

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

**DOUGLAS CHRISTIAN FERRARI DE MELO**

**ENTRE A LUTA E O DIREITO: POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO  
ESCOLAR DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL**

VITÓRIA  
2016

**DOUGLAS CHRISTIAN FERRARI DE MELO**

**ENTRE A LUTA E O DIREITO: POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO  
ESCOLAR DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação/PPGE da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito para obtenção do título de doutor em educação na linha de pesquisa Diversidade e Práticas Educacionais Inclusivas, sob a orientação do professor Dr. Rogério Drago.

VITÓRIA  
2016

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)

(Biblioteca Setorial de Educação,

Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

Melo, Douglas Christian Ferrari de, 1980-

M528e        Entre a luta e o direito : políticas públicas de inclusão escolar de  
                  pessoas com deficiência visual / Douglas Christian Ferrari de Melo. –  
                  2016.

265 f.

Orientador: Rogério Drago.

Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do  
Espírito Santo, Centro de Educação.

1. Deficientes visuais – Educação. 2. Educação especial. 3.  
Políticas públicas. I. Drago, Rogério, 1971-. II. Universidade Federal do  
Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37

---



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



## DOUGLAS CHRISTIAN FERRARI DE MELO

### ENTRE A LUTA E O DIREITO: POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL

Tese apresentada ao Curso de  
Doutorado em Educação da  
Universidade Federal do  
Espírito Santo como requisito  
parcial para obtenção do Grau  
de Doutor em Educação.

Aprovada em 01 de junho de 2016.

#### COMISSÃO EXAMINADORA

Professor Doutor Rogério Drago  
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Denise Meyrelles de Jesus  
Universidade Federal do Espírito Santo

Professor Doutor Edson Pantaleão Alves  
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Katia Regina Moreno Caiado  
Universidade Federal de São Carlos

Professora Doutora Rosângela Gavioli Prieto  
Universidade de São Paulo

À rasura

A Amanda e Íris, força e energia nessa caminhada.

Aos trabalhadores e trabalhadoras deste país que me possibilitaram por meio da bolsa de estudos, o desenvolvimento deste trabalho.

## AGRADECIMENTOS

Agradecer não é tarefa fácil quando se tem tantos nomes e instituições para recordar. A memória, neste momento, não é a melhor companheira. Agradecer me traz à mente outra palavra, gratidão. E gratidão ao mestre tenho desde o meu nascimento.

Na imediatez da vida, de forma especial, quero agradecer aos meus pais, Vera Lúcia e Aldemir Ferrari, pelos anos de dedicação, amor intenso e apoio nos momentos mais difíceis. Esta conquista é de vocês também. Obrigado por me transmitirem as suas mais belas impressões à minha formação como ser humano.

Ao meu irmão, Marcos Adolfo, meu segundo pai, pelos muitos “toques” que me dá sobre a vida, os conselhos sobre a vida acadêmica e, particularmente, nesta tese pela construção das tabelas e auxílio no manuseio com o Excell. Ah! Sem você, isso seria uma tarefa hercúlea.

Ao meu amor, Amanda Melo, nascida para ser amada, que me ajuda com o seu companheirismo, relativizando com muita compreensão a necessidade de dedicação aos estudos e contribuindo no desenvolvimento de um texto concatenado e, gramaticalmente, mais correto.

Mas, principalmente, por gerar o ser iluminado que foi fundamental para toda essa caminhada do Doutorado, à nossa filha, Íris Miranda, mensageira de Deus, que trouxe mais do que mensagens, trouxe-me leveza, descontração e compreensão pela minha presença-ausência. Você sabe o que estou dizendo.

Além da ajuda da família, este sonho não seria possível se não fossem as pessoas que cruzaram minha vida e garantiram a minha dedicação à arte de estudar. O meu agradecimento a Elisa Cremasco, a Edvania Feitosa, a Alessandra Aguiar, a Daniella Côrtes e a Roberto Gomes.

A todos os setores de Educação de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória, especialmente, a seus coordenadores, que me receberam muito bem e ajudaram na coleta e na produção dos documentos. Não tem como não esquecer do Joarbson Pires, estagiário que esteve comigo no trabalho manual da tese e no

acompanhamento das aulas. Sem ele a pesquisa seria um trabalho muito desgastante do ponto de vista físico. Morando em Sorocaba por um período, ficou responsável por ir até aos setores buscar os documentos. Nesse sentido, foi uma pesquisa de caráter pedagógico. Agradeço também a Erondina Vieira pelo acabamento da capa em Braille.

A todos os professores e funcionários do PPGE, que propiciaram a acessibilidade na realização, desde o processo seletivo, dos meus estudos, aulas e encaminhamentos burocráticos. Especial agradecimento quero fazer às professoras Cleonara Schwartz, Denise Meyrelles e Claudia Gontijo.

Nessa “aventura”, não podia deixar de agradecer a todos aqueles e aquelas que me ajudaram a realizar, provavelmente, o meu maior desafio de vida até aqui, o Doutorado Sanduíche em Sorocaba e Campinas. Por lá fiz muitos amigos, aprendi bastante, fiz contatos, conheci professores que são minhas referências, vivenciei situações bem diferentes. Muito obrigado aos meus grandes irmãos João Henrique e Jarbas Gomes e a minha grande irmã Lucelma Braga, aos professores Dermeval Saviani, José Lombardi, Kátia Caiado, Marcos Martins e Paulo Lima, aos amigos do Geplage UFScar, do Nepede'es e do HISTEDBR-Campinas.

Aos novos amigos que fiz nesta trajetória do Doutorado, Ângela Paranhos, Cláudia Nardoto, Cláudia Nascimento, Eliézer Zen, Fabiana Rangel, Guida Mesquita Santiago Hernandez, e todos os amigos e amigas do Gepei. Especial dedicatória aos amigos e amigas do GEPDV+CÃO-GUIA por compartilharem as inquietações na Educação Especial para pessoas com deficiência visual. Todos vocês me ajudaram no decorrer dessa caminhada, sendo figuras importantes na minha formação.

Ao professor Rogério Drago, que me orientou, ouviu minhas angústias, dividiu minhas alegrias e que leu todas as páginas (que não foram poucas) que escrevi. Com seu jeito espontâneo transformou a relação professor-aluno, ultrapassando a relação orientador-orientando para se transformar em uma relação amigo-amigo.

Aos professores Edson Pantaleão, Denise Meyrelles, Kátia Caiado e Rosângela Prieto, que contribuíram com orientações e reflexões no processo, notadamente, durante as qualificações.

Particular agradecimento à Prefeitura Municipal de Vila Velha, por um lado, e à Capes, por outro. Ambas por me propiciar exclusividade do tempo nos estudos do Doutorado. À primeira, por conferir-me a licença das minhas atividades laborais desde o início. À segunda, por conceder-me a bolsa de estudos que garantiu os meus proventos e os investimentos com livros, participação em eventos e a escrita de artigos, capítulo de livros e a própria tese.

Ao meu irmão de luz e minha antítese, Gustavo Barreira, que, por algumas vezes, deu uma volta comigo do outro lado só para ver como é que está.

E agradeço a todos aqueles e aquelas que me ajudaram e acreditaram em mim, que imprimiram suas marcas na minha identidade durante as relações que estabeleci pelos caminhos da vida.

## Pena

### O Teatro Mágico

O poeta pena quando cai o pano  
E o pano cai  
Um sorriso por ingresso  
Falta assunto, falta acesso  
Talentos traduzidos em cédula  
E a cédula-tronco é a cédula mãe solteira.

O poeta pena quando cai o pano  
E o pano cai  
Acordes em oferta, cordel em promoção  
A Prosa presa em papel de bala  
Música rara em liquidação.

E quando o nó cegar  
Deixa desatar em nós  
Solta a prosa presa  
A Luz acesa  
Lá se dorme um Sol em mim menor

Eu sinto que sei que sou um tanto bem maior.

O palhaço pena quando cai o pano  
E o pano cai  
A porcentagem e o verso  
rifa, tarifa e refrão  
Talentos provados em papel moeda  
Poesia metamorfoseada em cifrao.

O palhaço pena quando cai o pano  
E o pano cai  
Meu museu em obras, obras em leilão  
Atalhos, retalhos, sobras  
A matemática da arte em papel de pão

E quando o nó cegar  
Deixa desatar em nós  
Solta a prosa presa  
A luz acesa  
Já se abre um sol em mim maior.

Eu sinto que sei que sou um tanto bem maior.

## RESUMO

Esta tese teve por objetivo analisar a implementação das políticas públicas na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual nas redes municipais de Vila Velha, Cariacica, Serra, Vitória, entre 2008 e 2013. Com base no referencial teórico gramsciano de Estado ampliado, discorre sobre os direitos sociais e as políticas públicas. Defende a tese segundo a qual tanto a educação como direito quanto a presença desse direito na legislação e a implementação de políticas públicas são etapas de um processo vivido como campo de disputa que não se conquista sem lutas. As políticas públicas são a terceira etapa de luta para materialização de um direito. Partiu-se do princípio de que as políticas públicas não acontecem da mesma forma em cada Estado e município, dadas as suas realidades socioeconômicas e histórias específicas, mas, de modo geral, por estarem inseridas em um contexto macro, as políticas de um município não se deslocam, em grande medida, das que são efetivadas nacionalmente, no estado e na região metropolitana. Utiliza a metodologia dos Estudos Comparados em Educação a partir do método da análise de conteúdo e da perspectiva do materialismo histórico-dialético. Sobre a política pública direcionada à área, constatou-se, em primeiro lugar, a inexistência de uma política de atendimento ao aluno com deficiência visual nas legislações dos municípios pesquisados. Em quase todos os casos, restringiu-se à aplicação de testes de acuidade visual e à oferta de livros didáticos. Em segundo lugar, a pesquisa comparada nos municípios elencados demonstrou que existiu uma certa precariedade dos setores de Educação Especial. Com isso, também, a precariedade nas legislações e nas políticas públicas por eles implementadas, pois a formação das equipes nem sempre levou em conta as políticas públicas direcionadas para as pessoas com deficiência visual. Em terceiro lugar, ao cotejar com o que será exposto sobre o Atendimento Educacional Especializado, as formações continuadas e as ações empreendidas, foi possível perceber uma naturalização da prática pedagógica desenvolvida com esses alunos. Essas práticas estão cristalizadas, fossilizadas. É como se não existissem outras necessidades/demandas a serem trabalhadas, outras ações a serem desenvolvidas, e mesmo essas não precisariam ser questionadas, transformadas, reconfiguradas. Em quarto lugar, e último, sobre a construção de um projeto pedagógico e/ou plano de ação para a área da deficiência visual, a pesquisa mostrou que a presença de uma subcoordenação específica

alavancou o direcionamento das políticas públicas para a área da deficiência visual, como é o caso de Vila Velha. A inexistência de tal subcoordenação não inviabilizou, mas dificultou esse direcionamento, como é o caso de Cariacica, Serra e Vitória.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Educação Especial. Deficiência Visual.

## ABSTRACT

The objective of this thesis is to analyse the implementation of public policies of Special Needs Education for visually impaired people on the Municipal school systems in Vila Velha, Cariacica, Serra, Vitória, between 2008 and 2013. Using Gramsci's integral state theory as theoretical referential, I expatiated about social rights and public policies. In this respect, I defended the thesis that the education, as a right, the presence of this right in the legislation and the implementation of the public policies are steps of a process which is lived as playing field whose is not conquered without fights. So, the public policies are the third step of fight to materialization of a right. The starting point was the principle of the public policies do not happen in the same way in each state and city, considering its specific socio-economic and historical realities. In general, for being inside a macro context, the municipal policies do not dislocate, largely, from those are nationally effected, in the state or in the metropolitan region. Thus, I applied the Comparative Studies in Education methodology, from the method of content analysis and from the perspective of the historical dialectical materialism. Therefore, about the public policies directed for this area, it was verified, firstly, the nonexistence of a visually impaired assistance policy in the municipal law of the surveyed cities. In almost all cases, it was restricted to applying tests visual acuity and to offering school books. Secondly, the comparative research in the selected cities demonstrated a certain precariousness on special education sectors, which is reflected on the precariousness of the legislation and of public policies implemented by them. In this way, the teams' formation not always leads into the account the public policies directed to the visually impaired people. Thirdly, when contrasting what will be epresented in this research about Especialized Educational Service (in portuguese is presented as AEE), the continued formations and the undertaken actions, it was possible to detected a naturalization of pedagogic practice, which was developed with those students. Those practices are crystallized, fossilized. It is as if did not exist other needs/demands to be worked on, other actions to be developed and, even these, did not need to be questioned, transformed, reconfigured. The fourth and last place, considering the building of a pedagogical project and/or the action plan to the visual impairment area, the research showed that the presence of a specific subcoordenation leveraged the guidance of public policies to the visual impairment

area, as Vila Velha's case. The nonexistence of such subcoordination did not make impracticable this guidance, however it hampered this targeting, as in the case of Cariacica, Serra and Vitória.

**Keywords:** Public Politics. Special Education. Visual Disability.

## RESUMEN

Este trabajo tuvo como objetivo analizar el implemento de las políticas públicas en el área de la Educación Especial para personas con deficiencia visual en las redes municipales de Vila Velha, Cariacica, Serra, Vitória, entre 2008 y 2013. Siendo su referencial teórico gramsciano de Estado ampliado, se discurre sobre los derechos sociales y las políticas públicas. Sobre esto, se defendió la tesis según la cual tanto el derecho a la educación como la presencia de este derecho en la legislación y el implemento de políticas públicas son etapas de un proceso vivido como campo de disputa que no se conquista sin luchas. De esta forma, las políticas públicas so la tercera etapa de lucha para la materialización de un derecho. Se partió del principio de que las políticas públicas no ocurren de la misma forma en cada estado y municipio, dadas sus realidades socioeconómicas e historias específicas, pero de modo general, por estar inseridas en un contexto macro, las políticas de un municipio no se mueven, en gran parte, entran en vigor nacionalmente, en el estado y en la región metropolitana. De esta forma, se aplicó la metodología de los Estudios Comparados en Educación a partir del método de análisis de contenido y de la perspectiva del materialismo histórico-dialéctico. En este sentido, sobre la política pública direccionada al área, se comprobó, en primer lugar, la inexistencia de una política de atención al alumno con deficiencia visual en las legislaciones de los municipios investigados. En casi todos los casos, se restringieron a la aplicación de pruebas de acuidad visual y la oferta de libros didácticos. En segundo lugar, el estudio comparado en los municipios señalados demostró que existió una cierta precariedad de los sectores de Educación Especial. Con eso, también, la precariedad en las legislaciones y en la políticas públicas por ellos implementadas. De esa forma, la formación de los equipos, ni siempre, tuvo en cuenta las políticas públicas direccionadas para las personas con deficiencia visual. En tercer lugar, al confrontar lo que fue expuesto, sobre la Atención Educacional Especializada (AEE), las formaciones continuadas y las acciones emprendidas, fue posible notar una naturalización de la práctica pedagógica desarrollada con esos alumnos. Esas prácticas están cristalizadas y fosilizadas. Es como si no existiesen otras necesidades/ demandas para trabajar, otras acciones para desarrollar e, incluso esas, no necesitarían ser cuestionadas, transformadas, reconfiguradas. Como cuarto lugar y último, sobre la construcción de un proyecto pedagógico y/o plan de acción

para el área de la deficiencia visual, la investigación mostró que la presencia de una subcoordinación específica impulsó el direccionamiento de las políticas públicas para el área de la deficiencia visual, como es el caso de Vila Velha. La inexistencia de tal subcoordinación no inviabilizó, pero dificultó ese direccionamiento, como es el caso de Cariacica, Serra y Vitória.

**Palabras claves:** Políticas públicas. Educación especial. Deficiencia visual.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População da Grande Vitória nas décadas de 1990 e 2000 em números absolutos .....	121
Tabela 2 – População nas décadas de 1991, 2000 e 2010 em números absolutos e crescimento demográfico de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória.....	121
Tabela 3 – Número de pessoas com deficiência da Grande Vitória segundo censos de 2000 e 2010 em números absolutos e porcentagem em relação ao Espírito Santo.....	123
Tabela 4 – Concentração do PIB estadual na RMGV e por setores da atividade (2005 e 2009) .....	124
Tabela 5 – PIB e PIB <i>per capita</i> de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2010.....	124
Tabela 6 – Setores da atividade preponderante de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2010 .....	125
Tabela 7 – Participação das transferências governamentais e do ISS nas receitas orçamentárias de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2010.....	125
Tabela 8 – Renda <i>per capita</i> em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010 .....	127
Tabela 9 – Índice Gini em números absolutos de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010 .....	127
Tabela 10 – Taxa de analfabetismo na RMGV (2000 e 2010) .....	131
Tabela 11 – Média de anos de estudo e pessoas que nunca frequentaram a escola com 25 anos na RMGV (2000 e 2010) .....	131

Tabela 12 – IDHM em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010 .....	131
Tabela 13 – IDHM educacional em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010 .....	131
Tabela 14 – Despesas com a pasta da educação e a porcentagem em relação ao todo em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória (2008-2013).....	133
Tabela 15 – Alunos público-alvo em potencial da Educação Especial Inclusiva matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 1999 a 2013 (tabela parcial) .....	136
Tabela 16 – Alunos com deficiência visual matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 2007 a 2013 .....	137
Tabela 17 – Número de salas do Atendimento Educacional Especializado (AEE) em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013 .....	169
Tabela 18 – Variação percentual de salas do Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013.....	169
Tabela 19 – Número de matrículas no Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013.....	170
Tabela 20 – Número de matrículas de alunos com deficiência visual no Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013.....	170
Tabela 21 – Variação percentual no número de matrículas de alunos com deficiência visual no Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013 .....	170

Tabela 22 – Número e variação percentual de matrículas nas classes comuns e número de matrículas nas classes especiais em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013 ..... 173

Tabela 23 – Número e variação percentual de matrículas nas classes comuns divididos por redes pública, privada e escolas filantrópicas em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013 ..... 174

Apêndice A – Alunos público-alvo em potencial da Educação Especial Inclusiva matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 1999 a 2013 (tabela completa) ..... 264

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACTPs – Acompanhamento Técnico e Pedagógico
- AEE – Atendimento Educacional Especializado
- Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- Apae – Associação de Pai e Amigos do Excepcionais
- AVDs – Atividades da vida diária
- Cnec – Campanha Nacional de Educação de Cegos
- CNERDV – Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Visuais
- Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEB – Câmara de Educação Básica
- CAP-DV – Centro de Apoio Pedagógico ao Deficiente Visual
- Cenesp – Centro Nacional de Educação Especial
- CFAEE – Coordenação de Formação e acompanhamento à Educação Especial
- CME – Conselho Municipal de Educação
- CNE – Conselho Nacional de Educação
- Comev – Conselho Municipal de Educação de Vitória
- CPS – Centro de Políticas Sociais/FGV
- CRAPNEE – Centro de Referência ao Aluno Portador de Necessidades Educacionais Especiais
- CST – Companhia Siderúrgica de Tubarão
- CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
- DTs – Designação Temporária
- EJA – Educação de Jovens e Adultos
- Expenha – Escola Excepcionais Nossa Senhora da Penha
- FGV – Fundação Getúlio Vargas

GEPDV+CÃO-GUIA – Grupo de Estudo e Pesquisa em Deficiência Visual e Cão-guia

HISTEDBR – Grupo de Estudos e Pesquisas em História, Sociedade e Educação no Brasil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

Ifes – Instituto Federal do Espírito Santo

IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

ISS – Imposto sobre Serviços

IBC – Instituto Benjamin Constant

Ines – Instituto Nacional de Educação de Surdos

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDOs – Lei de Diretrizes Orçamentárias Anuais

Libras – Língua Brasileira de Sinais

LPs – Laboratório Pedagógico

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

Nepede'es – Núcleo de Estudos e Pesquisas em Direito à Educação - Educação Especial

ONGs – Organização Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PCS – Plano de Cargos e Salários

PDI – Plano de Desenvolvimento Individualizado

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PIB – Produto Interno Bruto

PISRM – Programa de Implementação das Salas de Recursos Multifuncionais

PME – Plano Municipal de Educação

PMVV – Prefeitura de Vila Velha

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE – Plano Nacional de Educação

Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação/Ufes

PPGED – Programa de Mestrado em Educação/UFSCAR/ Campus Sorocaba

PPP – Projeto Político-Pedagógico

PPS – Partido Popular Socialista;

PR – Partido da República

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PT – Partido dos Trabalhadores

RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória

RBE – Revista Brasileira de Educação

RBEE – Revista Brasileira de Educação Especial

REE – Revista de Educação Especial

Sedu – Secretária do Estado da Educação

Seesp – Secretaria de Educação Especial

Seme – Secretaria Municipal de Educação

Semed – Secretaria Municipal da Educação

SME – Sistema Municipal de Educação;

SRM – Salas de Recursos Multifuncionais

Transcol – Sistema de Transporte Coletivo da Grande Vitória

Ufes – Universidade Federal do Espírito Santo

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFScar – Universidade Federal de São Carlos

Unicamp – Universidade Estadual de Campinas

Unicep – União de Cegos D. Pedro II

UP – Unidades-Polo

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	22
<b>1 CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS DO ESTUDO</b> .....	34
1.1 PERSPECTIVA METODOLÓGICA .....	34
1.2 ESTUDOS COMPARADOS EM EDUCAÇÃO.....	34
1.3 UNIVERSO DA PESQUISA .....	38
1.4 PROCEDIMENTOS PARA PRODUÇÃO DE DADOS.....	39
1.5 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DAS FONTES: ANÁLISE DE CONTEÚDO..	43
<b>2 ESTADO, DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	49
2.1 O ESTADO AMPLIADO EM GRAMSCI E OS CONCEITOS CORRELATOS ..	49
2.2 DIREITOS SOCIAIS .....	67
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS .....	74
<b>3 EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL</b> .....	85
3.1 A LEGISLAÇÃO SOBRE A EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	85
3.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	92
3.3 AS PESQUISAS SOBRE A EDUCAÇÃO ESPECIAL .....	102
<b>4 CONECTANDO INFORMAÇÕES: O QUE OS DADOS REVELAM</b> .....	118
4.1 O CONTEXTO DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA .....	118
4.2 EDUCAÇÃO ESPECIAL NUMA PERSPECTIVA COMPARADA: VILA VELHA, CARIACICA, SERRA E VITÓRIA.....	138
4.2.1 Concepção e fundamentação.....	150
4.2.2 Formas e tipos de atendimento oferecidos.....	169
4.2.3 Relação público/privado .....	188
4.2.4 O provimento e a formação de professores para atuar na área .....	194
4.2.5 Recursos e serviços para alunos com deficiência visual.....	208
4.2.6 Políticas públicas direcionadas e organização do setor .....	212
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS: A VIDA VAI E VEM</b> .....	228
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	238
<b>APÊNDICES</b> .....	263
<b>APÊNDICE A</b> – Alunos público-alvo em potencial da educação especial matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 1999 e 2013 (tabela completa).....	264
<b>APÊNDICE B</b> – Provimento de formação de professores para atuar na área da educação especial/deficiência visual em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória.....	265

## INTRODUÇÃO

Nasci com uma deficiência visual, caracterizada pela baixa visão. Meu percurso estudantil, nas séries iniciais do ensino fundamental em uma escola comum privada, perpassou as décadas de 1980 e 1990, quando predominava o conceito da integração para o atendimento dessas pessoas. É importante mencionar que, apesar de morar em Vila Velha/ES, próximo à União de Cegos D. Pedro II (Unicep), eu mesmo, exceto por minha vivência, desconhecia esses assuntos.

Naquela época, pouco se falava sobre baixa visão e, tanto na escola quanto no seio familiar, eu não era considerado uma pessoa com deficiência visual e isso ficou marcado tanto pelo desconhecimento dos professores em relação à minha condição como pela não utilização de instrumentos que poderiam beneficiar o meu processo de aprendizado na escola. A título de exemplo: os livros não eram ampliados, não havia nenhum professor de apoio, não houve adaptações com relação ao contraste e iluminação. Inclusive, fiz todo processo seletivo do vestibular sem adaptação do espaço ou da prova.

Se, por um lado, essa constituição histórica beneficiou-me, pois me possibilitou escapar das limitações sociais impostas pelo estigma de ter e ser uma pessoa com deficiência, por outro, fiquei privado das possibilidades que o conhecimento da minha realidade e a necessidade poderiam me proporcionar, por exemplo, auxílio da tecnologia assistiva.

Em 1998, ingressei na graduação em História na Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes) e, em 2003, concluí esse curso. Foi somente a partir desse período, por volta dos 20 anos de idade, que passei a considerar-me e aceitar-me como pessoa com deficiência, fato que despertou meu interesse pelas questões relativas a políticas sociais e educacionais inclusivas voltadas a esse público. No Mestrado, a educação e partidos políticos se uniram e, em maio de 2007, apresentei minha dissertação sob o título “Entre a proposição e a crítica: o Partido dos Trabalhadores e as políticas públicas em educação – Vila Velha (1989-1996), Vitória e Cariacica (1993-1996)”. Mas, nessa época, já apontava para mim, como o caminho mais frutífero, a educação, em particular, a Educação Especial.

Esta produção histórica levou-me, em 2005, à mudança de rumos acadêmicos e profissionais, pela intenção de aprofundar meus conhecimentos sobre esses temas. Nesse sentido, passei a participar de eventos, a desenvolver projetos e a compor bancas examinadoras de monografias na área. Desde então, atuei como professor especialista, gestor do setor de Educação Especial da Secretaria Municipal de Educação (Semed/PMVV), coordenador de projetos, representante comercial, consultor e também ministrei cursos, palestras e participei de seminários.

Quero registrar que, durante minha experiência pessoal e acadêmica, e principalmente na função de gestor público da área de educação para pessoas com deficiência visual, percebi a ausência de literatura especializada e de pesquisas realizadas a respeito de políticas públicas voltadas ao atendimento a alunos com deficiência visual. As existentes abordavam, em grande quantidade, as ações pedagógicas, metodologias de ensino e inclusão escolar. Assim, quis buscar um aporte teórico por meio do investimento no tema das políticas públicas na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual nas redes municipais de Cariacica, Serra, Vitória e Vila Velha, entre 2008 e 2013, como pesquisa para o doutoramento, com o intuito de sistematizar minhas leituras sobre o assunto e direcionar minhas intenções de estudo.

De alguma maneira, durante essa trajetória na área da Educação Especial, estive em contato com essas redes municipais de ensino, seja na forma de gestor, como o caso de Vila Velha, seja contratado para desenvolver palestras, cursos e formações em geral, como é o caso de Vitória, Cariacica e Serra, sem contar as reuniões e outras atividades desenvolvidas em âmbito estadual pela Ufes ou pela integração desses e outros sistemas.

Ao propor pesquisar este tema, busco revisitar minha história pessoal como aluno com deficiência visual. Além disso, ao estudar as políticas públicas – e não outro tema relacionado – também retorno à história pessoal, desta vez, profissionalmente. Na condição de gestor, durante a segunda metade dos anos 2000, pude participar da instituição de uma política para a área que se tornou referência para o Estado do Espírito Santo. Em vista disso, esta pesquisa se investe de um engajamento, no sentido de estarmos implicado em nossas práticas. Essa implicação é acompanhada de uma ação política.

Essa ação política ganha vida prática em vista da minha atuação na sociedade civil em prol dos direitos das pessoas com deficiência e na Ufes, em particular, seja na coordenação do Fórum de Acessibilidade (2004 a 2008), seja na cofundação do Grupo de Estudo e Pesquisa em Deficiência Visual e Cão-Guia (GEPDV+CÃO-GUIA), em 2011. Em consonância com o meu referencial teórico, busco aliar a teoria à prática, o “sentir” do elemento popular ao “saber” do elemento intelectual (GRAMSCI, 2004) por meio de uma atuação ético-política nos movimentos sociais e na minha trajetória acadêmica.

Já cursando o Doutorado, tive a oportunidade de morar em Sorocaba/SP, no primeiro semestre de 2015, frequentando duas disciplinas (“Gramsci e a educação” e “Estado e políticas públicas”) como aluno especial no Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal de São Carlos/*Campus* Sorocaba (PPGED/UFScar/*Campus* Sorocaba), além de participar como convidado do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Direito à Educação – Educação Especial (Nepede'es), coordenado pela professora Kátia Caiado. Também, pude frequentar, na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), em Campinas, o Grupo de Estudos e Pesquisas em História, Sociedade e Educação no Brasil (HISTEDBR), coordenado pelos professores José Claudinei Lombardi e Dermeval Saviani. Essa experiência em muito contribuiu para o meu percurso acadêmico, no sentido de entender melhor os conceitos que me proponho trabalhar nesta tese.

Portanto, esta tese é parte e continuidade desse esforço, pois acredito que, estudando as políticas públicas educacionais voltadas para pessoas com deficiência visual, contribuirei em favor do direito à educação desses cidadãos.

Nesse contexto introdutório e no intuito de definir o sujeito a quem são direcionadas as Políticas Públicas aqui pesquisadas, farei uma breve exposição sobre a deficiência visual, mesmo não sendo meu foco principal de análise.

Dessa maneira, os estudos e leituras sobre o assunto, para a elaboração desta tese, evidenciam que a visão é o mais importante sentido para a vida de uma criança, respondendo por 80% das informações recebidas, conforme Piñero, Quero e Díaz (2003). A visão nos dá um registro contínuo, imediato e simultâneo do mundo. Por

meio dela, a criança vidente pode observar as pessoas, imitá-las, conhecer objetos e entender seu uso e sua manipulação.

No entanto, algumas pessoas apresentam dificuldade nesse caminho, isto é, são aquelas que têm algum tipo de deficiência visual. Considera-se deficiente visual a pessoa que enxerga a menos de 20 metros algo que um vidente enxerga a 200 metros. Assim, a deficiência visual abrange desde a baixa visão até a cegueira. De acordo com o Decreto-lei nº. 5.296/04:

Art. 5º

[...]

c) cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60°; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores (BRASIL, 2004).

Mas, como afirma Barraga (1985), citado por Resende (2007, p. 23):

[...] a medida de AV [acuidade visual], utilizada na classificação clínica, não deve ser fator decisivo para o diagnóstico da BV [baixa visão], pois existem pessoas com AV igual e EV [eficiência visual] diferente e o funcionamento e a eficiência visual são contingentes de fatores fisiológicos, psicológicos, intelectuais e ambientais, sendo únicos e diferentes em cada pessoa.

À mesma conclusão, guardadas as especificidades, é possível chegar quanto às pessoas cegas. A perda total da visão (cegueira) pode ser congênita ou adquirida. No primeiro caso, a perda ocorre entre o nascimento e o quinto ano de vida, fase na qual as estruturas mentais da criança estão em formação e sua memória visual está em processo de constituição. Quem perde a visão nessa fase desconhece o que são cores, imagens, luz, entre outros estímulos (BRUNO, 1993). Ao contrário, quem perde a visão quando já constituiu memória visual é capaz de guardar a compreensão do significado desses itens ao longo de toda a vida.

Nos processos de ensino-aprendizagem de alunos com baixa visão, deve-se explorar ao máximo os resquícios de visão existentes, utilizando os recursos de ampliação de letras e imagens para que eles possam fazer uso. Com alunos cegos, devem-se

utilizar os outros sentidos. É importante, também, o uso do Sistema Braille, o Sorobã<sup>1</sup> e a Orientação e Mobilidade.<sup>2</sup>

Por essa perspectiva, acredita-se na compensação biológica/sensorial. Ou seja, na ausência da visão, o tato e a audição se destacam como os sentidos remanescentes mais utilizados. O tato, analítico, gradual e parcial, envolve um trabalho de pesquisa que requer um grande esforço. Já a audição garante as noções de distância, localização e direção, porém não é organizada nem fornece nenhuma ideia concreta. Além disso, principalmente em cegos, pela ausência da busca visual, o movimento corporal e o sistema vestibular, responsáveis pelo equilíbrio e pela postura adequada, ficam comprometidos (RODRIGUES, 2002).

De modo a superar essa perspectiva, a Teoria Histórico-Cultural, fundamentada no materialismo histórico e dialético, tem suas bases assentadas na ideia de compensação social. Segundo seu principal defensor, Lev Vigotski (1997, p. 75), “[...] não se pode falar sobre nenhuma substituição dos órgãos dos sentidos”. Isso quer dizer que a compensação pela perda da visão não se dá

[...] no sentido de que outros [sentidos] assumam diretamente as funções fisiológicas da visão, senão no sentido da reorganização complexa de toda atividade psíquica, provocada pela alteração da função mais importante, e dirigida por meio da associação, da memória e da atenção à criação e formação de um novo tipo de equilíbrio do organismo para mudança do órgão afetado (VIGOTSKI, 1997, p. 76).

A cegueira, da forma como é entendida por Vigotski (1997), cria novas forças, “[...] altera as direções normais das funções” e, por isso, não pode ser vista somente como um defeito, mas também como uma fonte de capacidades, novas possibilidades. Como assevera o autor: “[...] uma força (por estranho e paradoxal que seja!)” (VIGOTSKI, 1997, p. 73).

---

<sup>1</sup> De acordo com a Portaria nº 1.010, de 10 de maio de 2006, do Ministério da Educação, sorobã “[...] é um contador mecânico adaptado para uso das pessoas com deficiência visual, cuja manipulação depende exclusivamente do raciocínio, domínio e destreza do usuário, diferindo, portanto, da calculadora eletrônica, que é um aparelho de processamento e automação do cálculo, sem a intervenção do raciocínio”.

<sup>2</sup> Para Felipe e Felipe (1997, p. 108), “[...] é uma disciplina que tem a finalidade de auxiliar as pessoas visualmente deficientes a desenvolverem ou restabelecerem a capacidade para a motivação independente, eficiente e segura pelos espaços, para satisfazerem suas próprias necessidades”.

Para o teórico russo, conforme apreende Caiado (2003, p. 39), “[...] a aprendizagem humana se dá com base na convivência social, na apropriação das atividades historicamente engendradas pelos homens, pela internalização dos significados sociais”. Daí que a apropriação de conceitos se efetiva pela linguagem, pela comunicação com o outro. Em vista disso, os sentidos humanos são considerados além da base puramente biológica, entendidos como “sentidos sociais” (CAIADO, 2003). Dessa forma, o “[...] homem enxerga, ouve e sente aquilo que o outro homem lhe apontar para ver, ouvir, sentir, dentre as possibilidades de seu tempo e lugar social” (CAIADO, 2003, p. 39). Assim, o conhecimento não é apenas produto dos órgãos sensoriais, mas resulta de um processo de apropriação pela via das relações sociais (NUERNBERG, 2008).

Mais especificamente, Vigotski indica que um cego só sente melhor com as mãos porque, nas suas relações sociais, usa mais o tato. O desenvolvimento do psiquismo, por exemplo, é o mesmo para ambos. Por isso, entende que a educação de pessoas com deficiência visual deve ser a mesma que aquela destinada às pessoas sem deficiência e não segregada em escolas especiais. A única diferença seria o oferecimento de caminhos alternativos/métodos didático-pedagógicos distintos, por exemplo, o Sistema Braille.

Por isso, segundo Selau, Hammes e Damiani (2010, p. 02), para Vigotski, “[...] a tarefa da educação [da criança cega] consiste em introduzir a criança na vida e criar a compensação de sua insuficiência física através da introdução da criança no mundo social através da conquista da plena validade social”. Essa “tarefa” será efetivada por meio da mediação semiótica e social. A primeira consiste no uso da palavra como superação dos limites impostos pela cegueira, enquanto a segunda indica as possibilidades de apropriação da experiência social (NUERNBERG, 2008).

Ao longo da história, desde o início do ensino a alunos com deficiência no Brasil, tanto as instituições especializadas quanto as ações governamentais dedicadas a pessoa com deficiência visual se destacaram nesse processo. Criado em 1854 pelo então Imperador D. Pedro II, o Instituto Benjamin Constant (IBC), à época com o nome de Imperial Instituto dos Meninos Cegos, foi a primeira instituição voltada para o ensino da Educação Especial no país. De início, em regime de internato, estava dedicado ao

ensino primário, parte do ensino secundário, à educação moral e religiosa, além dos trabalhos manuais em preparação para o trabalho (JANNUZZI, 2012).

Em 1942, esse instituto já editava em Braille a Revista Brasileira para Cegos e, no ano seguinte, passou a desenvolver uma imprensa Braille para servir aos alunos do próprio instituto, o que foi ampliado para todos que solicitassem, em 1949 (MAZZOTA, 2011). Em 1947, junto com a Fundação Getúlio Vargas, foi realizado o primeiro curso de formação para os professores que atendiam aos alunos com deficiência visual, tendo continuidade com a oferta de outros cursos (JANNUZZI, 2012).

Jannuzzi (2012) conta que tanto o IBC quanto o Instituto Nacional de Educação de Surdos (Ines) gozavam de privilégios, pois, até 1973, estiveram ligados diretamente ao Poder Central (o que lhes rendia um bom acesso aos recursos), quando foram incluídos no organograma do Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), primeira Secretaria dedicada ao setor no Ministério da Educação (MEC).

Ainda em termos governamentais, destaca-se, em 1958, vinculado à direção do IBC, a criação da Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Visuais (CNERDV), em seguida, alterada para Campanha Nacional de Educação de Cegos (Cnec), agora vinculada diretamente ao gabinete do ministro da Educação. Ambas tinham como objetivo, entre outros, a educação e reabilitação das pessoas com deficiência visual, a formação de professores especializados, a formação laboral para integração aos diversos ramos da atividade econômica, as pesquisas e censos nas áreas médica, pedagógica e social, além de instalar e manter Centros de Reabilitação e Oficinas Protegidas (JANNUZZI, 2012).

Mais recentemente, ao final da década de 1990, foram instituídos os Centros de Apoio Pedagógico ao Deficiente Visual (CAP-DV) como política do Governo Federal (BRUNO, 1997).

No que tange à criação de instituições especializadas, públicas ou filantrópicas, além do IBC, cito ainda o Instituto São Rafael (1926), em Belo Horizonte; o Instituto de Cegos Padre Chico (1927), a Fundação para o Livro do Cego no Brasil (1946), hoje Fundação Dorina e a Laramara – Associação Brasileira de Assistência ao Deficiente Visual (1991), todos em São Paulo. No Espírito Santo,

destacam-se o Instituto Braille (1955), em Vitória, e a União de Cegos D. Pedro II (1979), em Vila Velha.

Tendo em vista os pontos anteriormente elencados, nesta tese utilizo o conceito de políticas públicas segundo Boneti (2003, p. 15), que seriam “[...] a ação que nasce do contexto social, mas que passa pela esfera estatal como decisão de intervenção pública numa realidade, quer ela seja econômica ou social”. Por seu turno, as políticas públicas são a “[...] expressão do compromisso público numa determinada área em longo prazo” (CUNHA; CUNHA, 2003, p.12).

Nesse sentido, elas são uma ação do Estado na sociedade. Complementando essa definição, o próprio Boneti, em outra publicação (2011, p. 18), diz que as políticas públicas são o “[...] resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações estas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil”. Por isso, “[...] as respostas demandadas pelo Estado para essas questões podem vir atender interesses de um segmento em detrimento do outro” (CORRÊA, 2014, p. 4).<sup>3</sup>

Saviani (1998) coloca em tela que a política social é uma característica da sociedade capitalista e conforma-se em um caráter antissocial da política econômica. Por isso mesmo a política social tem o efeito de “contrabalançar” os resultados da política econômica levado a cabo por e para os interesses particulares daqueles que detêm os meios de produção, mesmo que a produção da riqueza seja coletiva, social. A essa expropriação social, desenvolveu-se um “antídoto” – a política social – como uma forma de “proteção” às forças produtivas (por exemplo, a força de trabalho).

Assumindo a problematização sobre a periodização nos estudos históricos trazida por Saviani (2008, p.12), principalmente na definição de “onde fazer os cortes”, saliento, como recorte temporal, que este foi delimitado levando em consideração que, passado

---

<sup>3</sup> Aqui, entendo a educação como um elemento da superestrutura em relação dialética com a estrutura, ou seja, a educação como uma política pública é “[...] gestada na superestrutura por pressão da base material – das forças produtivas e das relações sociais instituídas pelo homem no processo de produção da sociedade capitalista” (CORRÊA, 2005, p. 5). E por superestrutura, como afirma Gramsci (2004, p. 20), “[...] podem-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é; o conjunto de organismos chamados comumente de ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, que correspondem à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’”.

o período de luta política e de redemocratização do ensino no Brasil, veio a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9.394 (LDB/96), que congregam uma carteira de serviços, ações e estratégias de atendimento que podem se configurar de maneira diferenciada em cada município. Mas foi em 2008 que o contexto da Educação Especial mudou, assumindo uma nova configuração, quando o MEC 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 os alunos que constituem o público-alvo da Educação Especial, ou seja, alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação matriculados nas redes regulares de ensino (BRASIL, 2008).

A delimitação temporal deste estudo é encerrada em 2013, um ano anterior à mudança ocorrida no Estado Espírito Santo, de acordo com a Portaria nº 92-R, de 21 de maio de 2014, na forma de financiamento do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e na relação com as instituições especializadas, tendo (possíveis) consequências importantes nas políticas públicas de Educação Especial levadas a cabo pelos municípios capixabas.

Dessa feita, estudo um recorte histórico entre duas ações de abrangência geral: uma nacional, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, e outra estadual, o credenciamento de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, que ficarão responsáveis pelo AEE, permitindo, a princípio, que os municípios invistam mais recursos no atendimento do público-alvo da Educação Especial em sala de aula. Portanto, ações externas aos municípios, mas que interferiram ou poderão interferir, consideravelmente, na política municipal de educação para a educação das pessoas com deficiência visual.

Em termos de delimitação espacial, recorro os quatro principais municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV). No Espírito Santo, esta região foi instituída pelas Leis Complementares n.º 204/01 e n.º 318/05 do Governo Estadual e, além de Vila Velha, Cariacica, Serra, Vitória e Viana, incluem-se as cidades de Fundão e Guarapari. Priorizo os quatro primeiros municípios, por apresentarem as maiores concentrações populacionais da região, além da maior incidência de pessoas com

deficiência no geral e, especificamente, a deficiência visual, de acordo com os censos populacionais e escolares, como será demonstrado no capítulo quarto.

Diante do exposto, tenho como objetivo principal **analisar a implementação das políticas públicas na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual nas redes municipais de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória, entre 2008 e 2013.**

Para tanto, foram delineados alguns objetivos específicos: a) mapear as políticas públicas, enfocando a educação de pessoas com deficiência visual; b) compreender como se configuraram e quais os movimentos praticados pelo Poder Público/pelos governos municipais para a execução dessas políticas; c) analisar proximidades, semelhanças e distanciamentos entre as políticas municipais.

Este trabalho não pretende classificar, positiva ou negativamente, as políticas públicas realizadas nos municípios listados, mas, por meio dos estudos comparados em educação das diversas realidades locais, buscar os avanços, as incoerências e as ambiguidades, assim como as proximidades e os distanciamentos entre elas.

Após essas considerações introdutórias, esta tese está dividida em quatro capítulos, além das considerações finais. No primeiro capítulo, passo às considerações metodológicas do estudo, a partir da análise documental e da análise de conteúdo, tendo como base o materialismo histórico-dialético. Para tanto, apresentarei a trajetória desta pesquisa bem como o universo do estudo e a metodologia que guiou a lógica de trabalho, ou seja, os Estudos Comparados em Educação.

No segundo capítulo, tomo como ponto de partida os conceitos do pensador italiano Antônio Gramsci, especialmente suas formulações sobre o Estado, sociedade civil, relações de força, hegemonia. A partir de então, afirmo a educação como um direito social e humano, expondo que o exercício do direito é permeado pela natureza contraditória de afirmação/limitação presente no exercício da correlação de forças. Em seguida, exponho a teoria de análise das políticas públicas que adotei nesta pesquisa, ou seja, o modelo conhecido como “Múltiplos Fluxos” elaborado por Kingdon (1984).

No terceiro capítulo, trago, brevemente, o processo histórico da Educação Especial no Brasil, incluindo o aporte legal que a sustenta instituído após a Constituição de

1988 e uma revisão da produção acadêmica com ênfase entre os anos de 2008 e 2013. Nesse aspecto, saliento a importância que o termo “preferencialmente” adquire, com suas idas e vindas, ao longo da história e da trajetória legal brasileira para a área. Acredito que, para dar o passo em direção à investigação das políticas públicas, de modo geral, é necessária a construção dos seus nexos, demonstrando os seus sentidos como eixo orientador das recentes transformações observadas na atual conjuntura.

O quarto capítulo trata da descrição e análise dos dados. Primeiramente, trago o contexto da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) a partir dos dados nos *sites* do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no observatório do PNE e no portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Em seguida, apresento a história da Educação Especial nos municípios, tratando, depois, das políticas públicas de Educação Especial para as pessoas com deficiência visual nesses locais, a partir das categorias de análise estabelecidas e aplicando a metodologia dos Estudos Comparados em Educação, usando os dados obtidos, principalmente, nos setores de Educação Especial.

**Reciclagem****Zé Geraldo**

Saí de casa muito cedo  
Os trapos na minha sacola  
Camisa bordada no bolso  
Na mão direita a viola  
Principiava o mês de junho  
O céu cinzento anunciava o inverno  
O peito vazio de tudo  
E a mala cheia de amor materno

Meu companheiro  
Que sai de casa e na vida cai  
Com as cacetadas desses anos todos  
Eu fiquei mais velho que  
Meu velho pai  
Os jardins da casa-grande  
As trancas ficando pra trás  
Hoje, depois de algum tempo  
Eu sei que ficou muito mais  
Ficou um sentido de vida  
Uma filosofia, uma razão de ser  
Que a idade impediu de ser vista  
E que hoje é a própria razão de viver

A moda na cidade é grande  
O medo é grande também  
A corrida do cheque incoberto  
O saldo não teve e não tem  
Os valores trazidos da terra  
Enfrentando as cancelas  
Do 'pode-não-pode'  
A força falsa de um cartão de crédito  
Ao invés de um fio de bigode

## 1 CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS DO ESTUDO

Este capítulo é destinado a expor a metodologia que utilizei nesta tese, tendo como ponto de partida um estudo exploratório para construção do *corpus* inicial para esta pesquisa. Opto pela pesquisa do tipo qualitativa, pois é aquela que mais se adapta aos objetivos deste estudo, tendo os Estudos Comparados em Educação como a metodologia que conduziu o fazer, ancorado na perspectiva do materialismo histórico-dialético.

### 1.1 PERSPECTIVA METODOLÓGICA

Tendo como ponto de partida um estudo exploratório com base na pesquisa bibliográfica, tal qual configurado por Michel (2009), construí o *corpus* inicial desta pesquisa. Para essa autora (p. 40), o objetivo desta fase é “[...] auxiliar na definição de objetivos e levantar informações sobre o assunto objeto de estudo”. Nesse momento, ainda se busca recolher informações e conhecimentos prévios sobre o problema que se quer pesquisar (MICHEL, 2009). Essa mesma perspectiva utilizei, também, no momento da análise documental, quando, a partir dela, construí o *corpus* de informações para análise e investigação.

Após o estudo exploratório, optei pela pesquisa qualitativa, pois é o tipo de pesquisa que mais se adapta aos objetivos deste estudo, uma vez que não tenho a intenção de controlar eventos, definir padrões, testar hipóteses (CRESWEL, 2003). Ao contrário, procuro focalizar as ações, narrativas e documentos, suas contradições, tensões, proximidades e complementações para compreensão do processo. Busco a presença ou ausência de uma característica de conteúdo ou um conjunto delas em um determinado fragmento da mensagem emitida nos documentos em análise (BARDIN, 2004). Ainda se destacam a quantidade, variedade e profundidade de dados, além dos múltiplos contextos singulares e em conjunto que pretendo obter a partir dos instrumentos fornecidos pelos Estudos Comparados em Educação, enfatizando, desse modo, o processo.

### 1.2 ESTUDOS COMPARADOS EM EDUCAÇÃO

Distanciando-me do trabalho de classificar as políticas públicas realizadas nos municípios de Vila Velha, Serra, Cariacica e Vitória, mas procurando avaliar, no sentido de acompanhar processos, utilizei a metodologia dos Estudos Comparados

em Educação (FRANCO, 2000; CARVALHO, 2008; TORRIGLIA, 2008; CIAVATTA, 2009; REZENDE; ISOBE; MOREIRA, 2013; CARVALHO, 2013, 2014) buscando observar as diversas realidades locais em cada município e no conjunto. Parti do princípio de que as políticas públicas não acontecem da mesma forma em cada Estado e município, dadas suas realidades socioeconômicas e históricas específicas, mas, de modo geral, por estarem inseridas em um contexto macro, as políticas de um município não se deslocam, em grande medida, das que são efetivadas nacionalmente, no Estado e na Região Metropolitana.

Nesse sentido, servem de alerta os dizeres de Marcondes (2005, p. 147) sobre a heterogeneidade de uma mesma unidade territorial, quando enfatiza que

[...] comparar sistemas educativos diferentes é ter a perspectiva de revelar a diversidade e as disparidades que existem no interior de uma mesma unidade territorial. É preciso esclarecer, entre outros aspectos, as relações que se estabelecem com as demais instituições educativas e culturais e os efeitos que produzem no contexto em que estão situadas. Um território nacional ou um espaço cultural não podem ser tratados como unidades homogêneas, uma vez que são espaços percebidos, modelados, vividos diferentemente pelo indivíduo e influenciados por políticas externas.

Sobre o exercício de comparar, Franco (2000) destaca que seu princípio é a questão do outro, como este reconhece o outro e como se reconhece no outro. Esse processo de comparação se faz pela percepção das diferenças e das semelhanças, bem como da necessidade de assumir valores nesta relação de reconhecimento de si próprio e do outro. Por esse aspecto, o objetivo deste trabalho não é transpor modelos de um município para o outro. Segundo Franco (2000, p. 199), a importância da comparação está no

[...] conhecimento das diversas experiências com seus trajetos próprios de interrogações e de imprevistos, como algo já realizado e avaliado por outros sujeitos sociais ou por novas gerações, de modo a reconhecer antecipadamente naquele contexto, naquela conjuntura, a natureza dos problemas e as suas possíveis soluções.

A partir do ponto vista abordado, a comparação é, portanto, indagar, minuciosamente, as histórias contraditórias e específicas, além de ser uma busca difícil, entre muitos aspectos possíveis de serem comparados, a fim de escolher aqueles que são mais importantes para a construção do objeto de pesquisa (TORRIGLIA, 2008). Nesse sentido, a autora (2008, p. 62) afirma que fazer operações comparativas é “[...] identificar similitudes, ordenar e discernir as diferenças [...]”.

Assumo o ponto de vista histórico como método comparativo. O que quer dizer que “[...] tem a história como base e preserva a especificidade local e temporal dos mesmos fenômenos e visualiza-os nas relações que estabelecem com outros fenômenos, sob a ação de sujeitos individuais e coletivos” (FRANCO, 2000, p. 223). Ainda a esse respeito, Rezende, Isobe e Moreira (2013, p. 231) afirmam que é possível descortinar os processos de naturalização, homogeneização e conformação aos determinismos sociais, o que possibilita a “[...] construção de categorias analíticas atento aos diferentes modos de como uma determinada prática educacional é construída e apropriada pelos sujeitos”. As mesmas autoras salientam o potencial heurístico, visto que possibilita articular os processos locais (particular) e os processos mais amplos (geral) da educação.

Na maior parte das vezes, é comum aos Estudos Comparados em Educação adotar uma dimensão internacional. Porém, neste trabalho, assumo um dos desafios postos por Ferreira (2008), qual seja, fazer Estudos Comparados em Educação em uma dimensão regional, no entanto, sem esquecer as inter-relações que se estabelecem com as dimensões nacional e internacional.

Diversos autores, como Franco (2000), Carvalho (2008), Torriglia (2008), Ciavatta (2009), Rezende, Isobe e Moreira (2013), Carvalho (2013) e Carvalho (2014), vêm apresentando novos enfoques teórico-metodológicos a partir das contribuições da história e da antropologia, que vão ao encontro da perspectiva teórica, conceitual e metodológica aqui adotada, ou seja, o materialismo histórico-dialético. De tal modo, também utilizam a nomenclatura que será aqui empregada, Estudos Comparados em Educação.

Por essa perspectiva, as reflexões começam pelas diferenças (sem esquecer as semelhanças), que entendo como parte dos processos históricos, tanto gerais como singulares, que marcam a realidade concreta e complexa, por isso aberta ao campo de possibilidades de transformações via a ação dos sujeitos. Porém, isso não significa que o trabalho deve limitar-se ao reconhecimento das semelhanças e diferenças, mas também “[...] explicar por que eles ocorrem ou o que leva o comportamento da parte a ser diverso” (CARVALHO, 2008, p.11).

Por isso, trabalho com o conceito de mediação, assim como o de relação dentro de uma totalidade social articulada. A esse respeito, Franco (2000, p. 219) salienta que:

A perspectiva das mediações implica incluir, na construção de um objeto, as relações que o determinam (delimitam) em situação de espaço e tempo. A mediação é o campo da particularidade, do conhecimento dos objetos singulares à luz dos conceitos mais gerais ou universais, passando pelo tempo e o espaço onde ocorrem. A mediação é o campo da historicidade do objeto, do conhecimento dos processos sociais que o produzem sob ação de sujeitos sociais, é o campo da história.

Escolhendo essa lógica, procuro compreender as políticas pública na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual em cada município na sua própria dinâmica, ou seja, em relação a cada sociedade onde foram formuladas e implementadas. Dessa forma, trata-se de operar com categorias que permitam pensar os fenômenos educativos como processos dinâmicos e complexos. Assim, sigo o entendimento de Rezende, Isobe e Moreira (2013, p. 238), pois, para as autoras, o processo de comparação volta a “[...] atenção para as tensões, dissensões, resistências e conflitos que envolvem os sujeitos atuantes no cenário social, político e educacional em determinadas circunstâncias históricas”.

Outra característica dessa perspectiva é captar a articulação existente entre o micro e o macro, entre o que é próprio e o que é geral, pois é preciso perceber que as diferenças e semelhanças não são estanques, ou seja, a especificidade/singularidade não pode ficar dissolvida no geral, nem também se pode vê-la isoladamente (CARVALHO, 2008). Seguindo o movimento dialético, é uma singularidade obtida no diálogo entre a singularidade e a universalidade, ancorada na “apropriação do objeto real” (TORRIGLIA, 2008). Assim se dão as regularidades e as diferenças, as continuidades e as descontinuidades.

Adotando o materialismo histórico-dialético como perspectiva, tento evitar uma análise unidimensional, uma vez que essa perspectiva, segundo Carvalho (2014, p. 137),

[...] nos incentiva a buscar as origens das diferenças e semelhanças entre os países [municípios] nos processos sociais e históricos. São estes que lhes dão significado, especialmente quando as diferenças e semelhanças são analisadas como expressão não de partes isoladas e sim de uma totalidade, de uma realidade social contraditória, cuja transformação pode se dar pela ação dos sujeitos sociais.

Ao adotar tal perspectiva, evidencia-se a totalidade como unidade concreta das contradições, o que permite construir e reconstruir a unidade em meio às relações sociais históricas e, portanto, transitórias. Já pela contradição “[...] implica compreender não apenas as ideias, mas reconstruir o terreno social de disputas e lutas políticas, de correlação de forças contraditórias da sociedade” (CARVALHO, 2014, p. 138).

Trata-se, dessa forma, de captar as múltiplas determinações e significados do objeto estudado. Para tanto, deve-se considerar que as relações são mutuamente constitutivas de ambiguidades, conflitos e contradições. Igualmente, esse tipo de reflexão “[...] permite conhecer os fundamentos das diferenças/particularidades, ao mesmo tempo em que revela que o movimento de contraposição/resistência está presente no desenvolvimento da realidade” (CARVALHO, 2014, p. 138).

Nesta tese, a metodologia dos Estudos Comparados em Educação permitiu entender como se configurou em cada localidade uma mesma política pública, ou melhor, no plural, políticas públicas. A partir das categorias e subcategorias de análise, dialogando e contrapondo (mediações) às diversas fontes documentais, foi possível expor as nuances nas relações que se estabelecem entre as políticas empreendidas pelos governos municipais que compõem o âmbito regional. Com a leitura dos documentos à luz do contexto da RMGV, estabeleci os movimentos que se deram em cada município para afirmação da educação como direito social via implementação de políticas públicas para as pessoas com deficiência visual. Assim, verifiquei as distâncias e/ou proximidades entre o que se propõe e o que acontece na implementação dessas políticas. Por isso, é importante conhecer o universo espacial que compôs a pesquisa desta tese.

### 1.3 UNIVERSO DA PESQUISA

O Estado do Espírito Santo (ES) forma, junto com Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, a Região Sudeste. Ao todo possui uma área de 46.078km<sup>2</sup> onde se concentra uma população de 3.512.672 habitantes, segundo o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2010). Está organizado, administrativamente, em quatro macrorregiões que, além da Metropolitana, ainda tem as regiões Serrana, Norte e Sul. Em termos naturais, podemos dividir o Estado em duas partes: litoral,

composta de uma longa planície; e o interior, formado por planalto constituindo as regiões Serrana e do Caparaó.

A pesquisa foi realizada nos quatro principais municípios da RMGV. No Espírito Santo, esta região comporta, desde 2005, Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Fundão e Guarapari. Na impossibilidade de fazer um Estudo Comparado em todos os municípios, priorizei os municípios de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória, por apresentarem as maiores concentrações populacionais da região, a maior incidência de pessoas com deficiência no geral e, especificamente, a deficiência visual.

No Espírito Santo, a RMGV possui uma área territorial de 2.315km<sup>2</sup> e foi instituída, sob nova configuração, pelas Leis Complementares nº. 204/01 e nº. 318/05. Na região, o período entre as décadas de 1960 e 1980 foi marcado pela mudança no modelo econômico de estilo agrário-exportador para o industrial-exportador (algo vivido pelo Brasil ainda na década de 1930), a partir da instalação de grandes indústrias do ramo da siderurgia e empresas de áreas interligadas. Essa transformação determinou um processo de metropolização junto com a imigração de grande contingente populacional, com alterações nos perfis socioeconômicos da região.

Esse movimento levou à ocupação de áreas periféricas até então desabitadas como também desprovidas de infraestrutura. Isso exigiu do Poder Público a oferta de serviços públicos coletivos, por exemplo, rede esgoto, pavimentação, transporte, atendimento à saúde e educação. Por outro lado, vazios demográficos foram aparecendo e, impulsionados pela especulação imobiliária, novos bairros foram surgindo, oriundos de invasões e loteamentos irregulares.

No que se refere à descrição dos municípios que compõem o lócus deste estudo, esta será realizada no capítulo quarto desta tese.

#### 1.4 PROCEDIMENTOS PARA PRODUÇÃO DE DADOS

Para esta tese, lancei mão da pesquisa e análise documental. Atualmente, na historiografia, está cimentada a ideia segundo a qual as fontes não falam por si. Acerca da definição do que seja fonte, sigo o mesmo raciocínio de Ragazzini (2001, p. 14, grifos do autor):

São vestígios, testemunhos que respondem - como podem e por um número limitado de fatos - às perguntas que lhes são apresentadas. A fonte é uma *construção* do pesquisador, isto é, um reconhecimento que se constitui em uma denominação e em uma atribuição de sentido; é uma parte da operação historiográfica. Por outro lado, a fonte é o único contato possível com o passado que permite formas de verificação. Está inscrita em uma operação teórica produzida no presente, relacionada a projetos interpretativos que visam confirmar, contestar ou de aprofundar o conhecimento histórico acumulado. A fonte provém do passado, é o passado, mas não está mais no passado quando é interrogada. A fonte é uma ponte, um veículo, uma testemunha, um lugar de verificação, um elemento capaz de propiciar *conhecimentos acertados* sobre o passado.

A relação que o presente tem com o passado na produção e análise das fontes permite entender que a fonte não é o passado cristalizado, mas é um passado exumado pelas interrogações do presente feitas pelo pesquisador. Por isso, com uma mesma fonte, é possível chegar a vários entendimentos. Nesse contexto, Ragazzini (2001, p. 17) considera que “[...] todas as relações que permeiam o processo de reconhecimento e interpretação das fontes devem ser decodificadas nos seus aspectos de denotação e de conotação, isto é, de conteúdo significado e de conjunto de significantes”.

No entendimento de Ragazzini (2001), as fontes são compostas por três níveis de relações que se entrecruzam, a saber: 1) a relação nas quais nasce e se produz o documento (contextualização); 2) a relação que, no âmbito dos acontecimentos, seleciona, conserva, inventaria e cataloga o documento; e 3) a relação do leitor intérprete com suas questões e seus destinatários de pesquisa.

Uma das ricas fontes para pesquisa em políticas públicas educacionais é a legislação educacional, mas ela, por si só, não se basta. Conforme diz Castanha (2011, p. 318), à luz do pensamento gramsciano,

Não basta interpretar a lei pela lei. É preciso compreender as várias dimensões e analisar as ações dos elementos envolvidos no processo de discussão, aprovação e execução. Daí a importância de se fazer a devida contextualização, levando em conta os aspectos, políticos, econômicos, sociais, culturais, religiosos, morais etc.

Com relação à pesquisa e à análise documental, parto da definição de Michel (2009, p. 65), que afirma ser a “[...] consulta a documentos, registros pertencentes ou não ao objeto de pesquisa estudado, para fins de coletar informações úteis para o entendimento e análise do problema”. Segundo Bardin (2004, p. 45), esse tipo de

produção de dados tem por objetivo “[...] dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação [contida nos documentos], por intermédio de procedimentos de transformação”. Em poucas palavras: busca-se observar o seu conteúdo para encontrar seus interditos a fim de confrontar com os dados obtidos.

Segundo Lüdke e André (1986), entre suas principais vantagens, está o fato de os documentos se constituírem em uma fonte estável e rica, da qual se podem extrair fortes evidências, com um custo baixo e serem encontrados quando o acesso ao sujeito é impraticável e, principalmente, indicar problemas iniciais e/ou complementar às fontes obtidas por outras técnicas.

O que me orientou com relação aos documentos solicitados foi a possibilidade de verificar os momentos existentes na distância ou proximidade entre o que se propõe, desde a formulação das políticas públicas, e o que acontece, de fato, na execução dessas mesmas políticas. São documentos que explicitam o que foi **escrito** como planejamento, formulação e elaboração das políticas públicas em cada Secretaria de Educação. São documentos também que mostram o que de fato foi **feito**, olhando os diversos tipos de relatórios e diagnósticos das atividades realizadas pelas Secretarias sobre as políticas empreendidas. Ao trabalhar dessa forma, expondo cada parte que os compõe, fiz o diálogo e o contraponto entre eles.

Ainda acompanhando Lüdke e André (1986), como modo de utilizar a análise documental, cerquei-me de documentos do tipo oficial e técnico, envolvendo informações de arquivos oficiais, como exposto no quadro 1, onde constam os documentos que foram solicitados aos setores de Educação Especial de cada município. Em seu conjunto, são fontes escritas e produzidas em âmbito municipal que colaboraram com o entendimento da estrutura, organização e funcionamento administrativos.

Quadro 1 – Relação de documentos que foram solicitados aos setores de Educação Especial de cada município<sup>4</sup>

<b>Município</b>	<b>Vila Velha</b>	<b>Cariacica</b>	<b>Serra</b>	<b>Vitória</b>
<b>Legislação</b>				
Lei Orgânica municipal	x	x	x	x
PME 2001-2010	x		VP	VP
PME 2015-2025	x	x		x
Lei que cria o SME	x	x	x	x
Lei que cria o PCS	x	x	x	x
Estatuto do Magistério		x		x
Resolução sobre Educação Especial	x	x		
Outras Resoluções		x	x	x
Diretrizes sobre a Educação Especial		x	VP (2015)	
Política/Projeto Municipal de Educação Especial	x		x	x (1999)
Projeto de Atuação do Setor	VP			
Orientações pedagógicas/curriculares	x		x	x
Projeto de implementação das salas de recursos	x	x	x	
Projetos de formação		x	x	x
Editais de contratação concurso/processo seletivo				x
Política/Projeto específica (o) na área de deficiência visual	x		x (2015)	
Planos de ação		x	x	x
Relatório das atividades		x	x	
LOAs 2008-2013	x	x	x	x

Fonte: Elaboração própria.

Obtive esses documentos apresentando uma relação prévia, construída a partir da minha experiência como gestor da área de deficiência visual e do setor de Educação Especial em Vila Velha. Nas reuniões com os setores de Educação Especial realizadas entre novembro de 2014 e fevereiro de 2015, a lista geral foi adaptada às realidades locais (nomenclaturas, inexistência, documentos específicos de cada município), suprimindo ou acrescentando algum documento listado, inclusive com documentos que fugiam ao recorte temporal prioritário da pesquisa. Em seguida, busquei construir uma listagem padrão para efeitos de comparação, conforme exposto nesse quadro.

<sup>4</sup> Nesse quadro, destaquei três documentos com a indicação das datas por se tratar de documentos técnicos (não é legislação) que fogem ao período cronológico desta tese. Legenda: “VP”: Versão preliminar

## 1.5 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DAS FONTES: ANÁLISE DE CONTEÚDO

Com os dados em mãos, parti para sua análise que, segundo Lüdke e André (1986, p. 45),

[...] implica num primeiro momento, a organização de todo o material, dividindo-o em partes, relacionando essas partes e procurando identificar neles tendências e padrões relevantes. Num segundo momento essas tendências e padrões são reavaliados, buscando-se relações e inferências num nível de abstração elevado.

Portanto, fica claro que a categorização em si não esgota uma investigação. Por isso, adotei a análise de conteúdo (BARDIN, 2004; FRANCO, 2003; LAVILLE; DIONNE, 1999; BOGDAN; BIKLEN, 2010) como procedimento de classificação, codificação e comparação de conteúdo. Apesar de não existir, segundo Bardin (2004), uma regra fixa em análise de conteúdo, a autora define tal procedimento como sendo:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2004, p. 42).

Para Franco (2003), o ponto de partida da análise de conteúdo é a mensagem – que revela sempre significados e sentidos de quem a expressa – verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada. Para Bardin (2004), a análise de conteúdo prima-se, justamente, pelo tratamento das informações contidas nas mensagens.

Neste estudo foram seguidas as etapas do processo da análise de conteúdo referidas por Bardin (2004). São elas: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) e, por fim, o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Assim, a primeira fase é da organização dos dados e sistematização das ideias iniciais. É considerada por Bardin (2004) como “um período de intuições”, que cumpre o objetivo de operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais a partir da escolha dos documentos a serem analisados, a formulação de hipóteses e objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a análise. Esta fase se iniciou com a “leitura flutuante” que, segundo Bardin (2004, p. 96), consiste “[...] em estabelecer contacto com os documentos a analisar e em conhecer o texto deixando-se invadir

por impressões e orientações”. A seguir, essa “primeira leitura” foi sendo substituída por uma leitura mais rigorosa e formal com as influências do quadro teórico e do surgimento das primeiras hipóteses. A partir da definição das mensagens iniciais, foi promovida a análise dos documentos encontrados/produzidos para compreensão do tema.

Em novembro de 2014, iniciei as reuniões com os setores de Educação Especial de cada município, com o intuito de apresentar a proposta de tese e aprovação por parte dos responsáveis pela gestão das Secretarias de Educação. Ainda naquele ano, obtive as respostas positivas de todos os quatro municípios, o que me permitiu, já no princípio de 2015, realizar as primeiras reuniões de trabalho com o objetivo de apresentar e pedir a colaboração dos coordenadores de cada setor de Educação Especial para a produção dos documentos. Cada coordenador, então, indicou um membro da equipe, que ficou responsável pela produção dos dados e interface com a pesquisa, o pesquisador e o aluno estagiário que me auxiliou.

Foram encontrados/produzidos documentos em formato impresso e digital. À medida que chegava o material, já iniciava a aplicação do método da análise de conteúdo. Além disso, pedi aos setores, caso houvesse, outros documentos com data anterior ao recorte temporal prioritário da pesquisa, para reconstruir a história, e com data posterior, para ver possíveis continuidades e rupturas importantes. Eu fazia a primeira leitura, a “leitura flutuante”, na qual obtinha as primeiras impressões e fazia as catalogações em pastas. Era a fase da pré-análise.

Já é o momento em que se inicia a segunda fase, da exploração do material, na qual começa a análise propriamente dita, considerando-se as decisões da fase anterior. Para tanto, foram realizadas operações de codificação e decomposição. A codificação corresponde a uma transformação dos dados brutos mediante operações de recorte, enumeração (quando necessário) e classificação (BARDIN, 2004). Os recortes analisados possibilitaram a eleição da “frase” como unidade de codificação e do “tema” como unidade de registro.<sup>5</sup> São essas unidades que permitiram a construção do elemento de significação – o “núcleo de sentido” como nomeia Bardin (2004).

---

<sup>5</sup> Unidade de registro “[...] é a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização [...]” (BARDIN, 2004, p. 104).

É importante considerar que essas unidades de registro (temas) foram consideradas desde suas unidades de contexto, que consistem, segundo Bardin (2004), em dimensões do texto mais amplas que servem para codificar a significação das unidades de registro. Para este estudo, a unidade de contexto foi o parágrafo, que faz par com a unidade de registro, o tema.

Após o momento da “leitura flutuante”, iniciei a fase da exploração do material, promovendo uma leitura mais rigorosa e formal com as influências do quadro teórico e do surgimento das primeiras hipóteses. Também foi levada em conta a realidade historicizada que se desvelou com o decorrer da pesquisa. Para tanto, foram realizadas operações de codificação e decomposição. À luz dessas questões, foram feitas as classificações e estabelecidas categorizações e subcategorizações da análise, partindo de unidades mais amplas até aproximando para o refinamento mais específico.

A categorização seguiu os mesmos princípios das classificações ditas anteriormente. Essa atitude é reforçada pelos dizeres de Franco (2003, p. 58), quando salienta que:

Esse longo processo - o da definição das categorias -, na maioria dos casos, implica constantes idas e vindas da teoria ao material de análise, do material de análise à teoria, e pressupõe a elaboração de várias versões do sistema categórico. As primeiras, quase sempre aproximativas, acabam sendo lapidadas e enriquecidas para dar origem à versão final, mais completa e mais satisfatória.

Sobre esse processo de categorização Bardin (2004, p. 117) complementa afirmando que “[...] a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos”. Seu primeiro objetivo é “[...] fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos” (BARDIN, 2004, p. 119).

O processo de categorização foi do tipo semântico por temas e resultante de classificação analógica e progressiva dos elementos (BARDIN, 2004). Por isso, é importante salientar que as categorias de análise foram construídas de acordo com o

---

Além do tema, existe a palavra, o objeto ou referente, o personagem, o acontecimento ou o documento.

movimento da pesquisa e da própria realidade investigada, a partir da análise dos dados e do referencial teórico, pois, como destacam Bogdan e Biklen (1994), os dados vão ganhando forma de acordo com a escrita. Assim, entendo que a investigação é um constante diálogo entre os investigadores, os sujeitos e o contexto da pesquisa. Mas isso não impediu que fossem observadas as qualidades para elaboração de boas categorias conforme expresso por Bardin (2004), qual seja: exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade, fidelidade e produtividade.

Considerando o que pode ser estruturante de uma política de Educação Especial com foco na área da deficiência visual e em diálogo com as ponderações apresentadas por Prieto (2006), foram elencadas as seguintes categorias: 1) conceituação e fundamentação, incluída a subcategoria da definição do público-alvo para o atendimento; 2) formas e tipos de atendimento oferecidos, elencando as seguintes subcategorias: a) a relação entre as matrículas nas classes comuns e no Atendimento Educacional Especializado (AEE); b) o trabalho desenvolvido no AEE; c) a relação entre o atendimento clínico e o pedagógico; e d) as políticas setoriais; 3) relação público/privado, incluída a subcategoria do lócus da matrícula entre escola comum e escola especializada; 4) o provimento e a formação de professores exigida para atuar na área; 5) recursos e serviços para alunos com deficiência visual; 6) políticas públicas direcionadas e a organização do setor, abrangendo as subcategorias: a) possíveis apontamentos na legislação sobre a educação das pessoas com deficiência visual; b) a existência de uma subcoordenação específica; c) a realização de ações que levem em conta as necessidades dos alunos com deficiência visual; e d) a construção de um projeto pedagógico e/ou plano de ação para a área da deficiência visual.

A última fase, ou seja, o tratamento dos resultados, possibilitou a proposição de inferências e interpretações conforme os objetivos do estudo, efetivando a própria razão de ser da análise de conteúdo na pesquisa qualitativa. Acerca da produção de inferências, Franco (2003, p. 26) afirma que fazer as inferências dos conteúdos

[...] é, pois, *la raison d'être* da análise de conteúdo. É ela que confere a esse procedimento relevância teórica, uma vez que implica, pelo menos, uma comparação, já que a informação puramente descritiva, sobre conteúdo, é de pequeno valor. Um dado sobre o conteúdo de uma mensagem (escrita, falada e/ou figurativa) é sem sentido até que seja relacionado a outros dados. O vínculo entre eles é representado por alguma forma de teoria. Assim, toda análise de conteúdo implica comparações

São as inferências que vão permitir a passagem da descrição à interpretação. Neste estudo, a inferência foi alicerçada na presença do índice – no caso, o tema – em detrimento do levantamento de sua frequência de aparição nos dados analisados.

Nesta última fase, pude relacionar, tendo as categorias e subcategorias como fio condutor, as realidades de cada município, culminando com o tratamento dos resultados, conforme os objetivos do estudo. Por meio dos Estudos Comparados em Educação, foi possível perceber movimentos praticados pelo poder público/pelos governos municipais, destacando em que os municípios se assemelham e em que se distanciam, o que é geral e o que é específico.

Movimentos que foram mais bem captados à luz do referencial teórico, pois foi um aspecto importante para se chegar às categorias e subcategorias de análise, bem como para fundamentar o diálogo com o objeto de pesquisa. Referencial que será apresentado no próximo capítulo.

**O Pó da Estrada****Sá, Rodrix & Guarabyra**

O pó da estrada gruda no meu rosto,  
Como a distância, matando as palavras,  
Na minha boca sempre o mesmo assunto,  
O pó da estrada.

O pó da estrada brilha nos meus olhos,  
Como as distâncias mudam as palavras,  
Na minha boca sempre a mesma sede,  
O pó da estrada.

Conheci um velho vagabundo,  
Que andava por aí sem querer parar,  
Quando parava,  
Ele dizia a todos,  
Que o seu coração ainda rolava pelo mundo.

O pó da estrada fica em minha roupa,  
O cheiro forte da poeira levantada,  
Levando a gente sempre mais à frente,  
Nada mais urgente,  
Que o pó da estrada,  
Que o pó da estrada.

## 2 ESTADO, DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste capítulo, apresento o referencial teórico que foi adotado nesta tese. Os conceitos do pensador italiano Antônio Gramsci permearam todo o seu trabalho teórico e sua relação com a prática, principalmente suas formulações sobre o Estado ampliado, sociedade civil, relações de força, hegemonia, ideologia, cultura e os intelectuais, destacando a ampliação que realizou na teoria marxista em vários aspectos.

Essa concepção de Estado ampliado de Gramsci forneceu as bases que nortearam o estudo sobre os direitos sociais e as políticas públicas. O essencial é entender o Estado e, dessa forma, os direitos sociais e as políticas públicas como resultado do embate entre grupos,<sup>6</sup> classes e/ou frações de classes distintas em disputa pela inscrição de seus projetos na “vida estatal”.<sup>7</sup>

A partir de então, exponho o ponto de vista segundo o qual os direitos garantidos em lei são expressões das demandas formuladas pela sociedade em um determinado período histórico. Após os direitos serem positivados, é necessário dar o próximo passo no campo da luta, ou seja, a implementação por meio das políticas públicas. Em auxílio à minha argumentação, apresento a teoria de análise das políticas públicas que adotei nesta pesquisa, ou seja, o modelo conhecido como “Múltiplos Fluxos” elaborado por Kingdon (1984).

### 2.1 O ESTADO AMPLIADO EM GRAMSCI E OS CONCEITOS CORRELATOS

A referência teórica que permeou a pesquisa foi o pensamento de Gramsci (2004a, 2004b, 2004c). O autor desenvolveu uma importante teoria educacional, elaborando a proposta da Escola Unitária (SOARES, 2000). Porém, nesta tese, interessam-me suas formulações sobre a categoria de Estado e seus conceitos correlatos, ou seja,

---

<sup>6</sup> Nos “Cadernos do cárcere”, Gramsci (2004a, 2004b, 2004c) utiliza em várias passagens os conceitos de grupos, classes, frações de classes para designar as posições fundamentais: de um lado, o grupo dominante ou classes dominantes; do outro, o grupo subalterno ou classes subalternas. No primeiro caso, aparecem também as expressões “grupo fundamental”, “classe dirigente”. No segundo caso, ainda aparecem “subalternos”, “grupos subordinados”. Para aprofundamento, indico Simionatto (2009).

<sup>7</sup> Gramsci (2004c, p. 42) entendia a “vida estatal” como “[...] uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo”. Como apresentarei no terceiro tópico, Boneti (2011) também fará tal observação com relação às políticas públicas.

sociedade política, sociedade civil, relações de força, hegemonia, ideologia, cultura, dadas as suas consequências para o estudo de políticas públicas.<sup>8</sup>

A teoria gramsciana começa a ganhar destaque no Brasil no final da década de 1960, com a divulgação do livro “Os intelectuais e a organização da cultura” (GRAMSCI, 1968). Na educação, essa proposta chega aos intelectuais por volta da década de 1980. Até esse momento, a ideia dominante na esquerda era a de que somente com a queda do capitalismo poderia surgir um projeto escolar fruto da revolução socialista. Com afirma Soares (2000), o debate sobre a democratização política e da escola, além da busca de outros caminhos para a escola pública no Brasil, contribuiu para a difusão de pesquisas com base na teoria gramsciana.

No início da década de 1960, a teoria gramsciana era conhecida por alguns intelectuais “anti-stalinistas” brasileiros, como Antonio Candido, Otto Maria Carpeaux e o jovem Michael Löwy. Como ação do Partido Comunista Brasileiro (PCB), foi criada a revista Estudos Sociais. Jovens intelectuais, como Leandro Konder e Carlos Nelson Coutinho, principalmente, endereçaram o seu interesse aos estudos de Gramsci.

Segundo Vieira (1993), a influência do legado gramsciano, no âmbito do pensamento acadêmico-educacional brasileiro, está delimitada entre os anos de 1979 e 1994. Nogueira (1988, p. 130) afirma que o “[...] gramscismo veio à luz do dia com a força de um vulcão. Todos, de uma ou outra forma, tornaram-se ‘gramscianos’”.

Atualmente, a absorção teórica de Gramsci é preocupada com a auto-organização das massas populares. Suas categorias continuam sendo de extrema utilidade na interpretação e na elaboração programática. Além disso, ele construiu as estratégias para que as classes subalternas conquistassem o poder superando o capitalismo, por exemplo, a Guerra de Posição. Por fim, o estabelecimento de um novo modelo de

---

<sup>8</sup> Já nesse início, é preciso alertar, como fez Médici (2003), para a característica contida do sistema teórico de Gramsci: a **interconexão conceitual**. Isso significa que cada um dos conceitos que formam sua estrutura de pensamento se liga a outros, em uma complexa articulação, difícil de reconstruir. Além disso, é importante apontar sua “[...] capacidade de incorporar criticamente contribuições teóricas advindas de um contexto de conflito e formular uma nova síntese” (DEL ROIO, 2005, p. 141).

socialismo com a ampliação da sociedade civil, sem excluir a democracia, mas com uma nova visão que abarque a hegemonia no lugar da coerção (MARTINS, 2008a).<sup>9</sup>

Nesta tese, não vou me ocupar da vida do pensador italiano. Já o fiz em outro trabalho (MELO, 2007), destacando sua biografia intelectual. Também podem ser citados os estudos de Dias (2000), Del Roio (2005) e a “Cronologia da vida de Gramsci” exposta no volume I da edição brasileira dos “Cadernos do cárcere”.<sup>10</sup> No entanto, é de suma importância frisar a íntima relação entre sua vida e a obra, entre o homem militante político e o homem teórico-filosófico, entre a ação política e a reflexão pedagógica. Sem o primeiro, fica difícil compreender o segundo e vice-versa. Foi a sua vida prática, especialmente, o processo autocrítico de entendimento sobre a derrota do projeto revolucionário italiano o grande incentivador, a grande base material para a escrita dos *Cadernos*, promovendo uma reavaliação da situação, tanto estrutural quanto superestrutural.

Sua obra teve como grande objetivo a instrumentalização teórico-prática das classes subalternas para “[...] lutar contra as relações de poder vigentes, visando superar a situação de dirigência e dominação (situação hegemônica) a que estavam

---

<sup>9</sup> Para aprofundamento sobre de absorção de Gramsci no Brasil, sugiro a leitura da introdução feita por Saviani (2005) ao livro de Dario Ragazzini, além do capítulo 1 do livro de Gomes (2014).

<sup>10</sup> É um conjunto de 29 cadernos escritos por Gramsci enquanto esteve preso por ordem do regime facista, no período entre 1929 e 1937, quando teve autorização para escrever. A primeira edição veio a se tornar pública entre os anos 1948 e 1950 (pós-guerra) e ficou conhecida como “temática”, uma vez que Palmiro Togliatti e Felice Platone, organizadores, optaram por fazer uma seleção em seis volumes, de acordo com os grandes temas estudados por Gramsci. Em 1975, organizada pelo estudioso Valentino Gerratana, apareceu a edição conhecida como “crítica”, pois “[...] inegavelmente, tal referência de conotação positiva a ela se deve muito mais ao avanço que propiciou aos estudos do paradigma teórico-metodológico gramsciano” (MARTINS, 2008a, p. 167). Nela, os 29 cadernos são apresentados na sua ordem material, ou seja, seguindo “[...] sua sucessão cronológica, sem intervir na ordenação da matéria, sem omitir os trechos que aparecem em diferentes elaborações” (COUTINHO, 2004, p 28). No Brasil, os *Cadernos* foram, originalmente, conhecidos por publicações avulsas segundo temas. Foi somente a partir de 1999, pela editora Civilização Brasileira e com o esforço de tradução e organização de Carlos Nelson Coutinho, Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques, que conhecemos a obra carcerária mais próxima de sua originalidade. Essa edição está articulada pelos “cadernos especiais”, aqueles em que Gramsci retomou a escrita segundo temas apontados na pesquisa, seguido dos “cadernos miscelâneos” (aqueles que ele não teve tempo de reescrever) relacionados com o tema dos “cadernos especiais” em questão. Foi nesse conjunto de livros que Gramsci aprofundou sua ciência política, a partir da prática vivida pré-cárcere e da combinação das categorias de “força” e “subjetividade” (MARTINS, 2008a), em que a política está imersa no processo produtivo, este, o elemento fundamental da disputa pelo poder político e social (DEL ROIO, 2005). Gomes (2014) destaca, como pressupostos de leitura, o contexto histórico de sua produção, o respeito à dinamicidade, à lógica interna da continuidade/descontinuidade, à reconstrução espaço-temporal de suas análises com base no materialismo histórico e dialético e o movimento dialético da análise das contradições.

submetidas” (MARTINS, 2008a, p. 308). Queria responder à seguinte questão posta após as derrotas socialistas na Europa:

Como a classe trabalhadora podia construir uma nova hegemonia em um mundo onde não se podia minimizar a magnitude do poder, as metamorfoses do capitalismo, a complexidade das suas ramificações na cultura, na educação, na religião, nos meios de comunicação, nas novas formas de ideologias totalitárias? (SEMERARO, 2014, p. 10)

Sob a luz dessa questão, estará o coração de seu pensamento e, para tanto, construirá novos valores e conhecimentos que deveriam ser difundidos e apropriados, despertando a vontade de constituição de uma nova civilização, uma nova realidade econômica, ética, política e cultural (MARTINS, 2008a).

Esta tese ressalta a ampliação realizada por Gramsci na teoria marxista, ao mostrar a identidade entre estrutura e superestrutura, sendo esta caracterizada como bloco histórico. Em outro estudo, exponho (MELO, 2007) que o Estado se encontra na superestrutura em relação dialética com a estrutura. Este seria a união, por meio de uma “sincronia real”, entre a sociedade política (dominação fundada na coerção) e a sociedade civil (dominação fundada na direção e consenso). Como resume na fórmula cunhada nos “Cadernos”: “No sentido, seria possível dizer que o Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção” (GRAMSCI, 2004c, p. 244).

Ao fazer essa modificação, como indica Mendonça (2007, p. 6), Gramsci “[...] opera uma redefinição do construto e, ao fazê-lo, recria um conceito de Estado que engloba, tanto uma quanto a outra, em permanente interação e interconexão”. Essa articulação das duas instâncias é prejudicial ao domínio da burguesia, por isso ela tenta demonstrar que elas são dicotômicas ao levar a acreditar que a sociedade política é o Estado em si; um Estado neutro e supraclassista que tem a capacidade de representar os interesses de toda a sociedade, mas que, na verdade, representa, predominantemente, os interesses da burguesia, a classe dominante. Além de induzir a neutralidade do Estado e, com isso, escamotear o lado nefasto do sistema político, ainda tenta passar, como consequência, a ideia de uma sociedade civil como livre mercado, o espaço do privado (SCHLESENER, 2009). Além disso, leva à máxima de que a sociedade civil não pode se afirmar politicamente, o que representa um “[...] vazio de perspectivas hegemônicas” (MAGRONE, 2012, p. 311)

Para o próprio Gramsci (2004c, p.28),

Se todo Estado tende a criar e a manter um certo tipo de civilização e de cidadão (e, portanto, de convivência e de relações individuais), tende a fazer desaparecer certos costumes e a difundir outros. [...]. Na realidade, o Estado deve ser concebido como “educador”, na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização.

Ou seja, o Estado, tal qual entendido por Gramsci, é “educador” no sentido de que exerce o controle social tanto pela dominação quanto pela direção, via consenso, da sociedade. O objetivo é adequar as camadas populares ao desenvolvimento do “aparelho econômico de produção”, tendo as políticas públicas, entre elas, a educação, como exemplo desse mecanismo.

Ainda sobre o Estado, acrescenta:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias ‘nacionais’; isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação dos equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados (GRAMSCI, 2004c, p.41).

Em consequência, Gramsci trabalhou com as categorias de Oriente e Ocidente, mais em termos de formação social-histórica do que geográfica. O Oriente é caracterizado por sociedades primitivas e gelatinosas. Por sua vez, o Ocidente (nos Estados mais avançados), tem por característica as sociedades robustas e encorpadas (superestruturas políticas) em que há uma “[...] ampla malha de agentes políticos coletivos privados (partidos políticos, sindicatos, associações, etc.)” (FIGUEIREDO, 2010, p. 242), que formam um “sistema de trincheiras” em comparação com o desenvolvimento das técnicas militares modernas. Nas próprias palavras de Gramsci (2004c, p. 41),

No ocidente, havia entre o Estado e a sociedade civil uma relação apropriada e, ao oscilar o Estado, podia-se imediatamente reconhecer uma robusta estrutura da sociedade civil. O Estado era apenas uma trincheira avançada, por trás da qual se situava uma robusta cadeia de fortalezas e casamatas; em medida diversa de Estado para Estado, é claro, mas exatamente isto exigia um acurado reconhecimento de caráter nacional.

Nas novas sociedades capitalista-burguesas, após o ano de 1870, exigiu-se uma nova forma de obter o consenso, uma nova forma de “fazer política”. Em poucas palavras:

a ampliação da socialização da política (por exemplo, por meio do voto universal) tornou complexa a relação do Estado coercitivo (sentido restrito) com a sociedade civil, exigindo que essa relação fosse feita em outros patamares. Foi necessário criar e/ou renovar instituições como escolas, igrejas, partidos, imprensa, entre outras, que passaram a funcionar, de acordo com Coutinho (2003, p. 129), como “[...] portadores materiais das relações sociais de hegemonia”, deixando a sociedade civil mais complexa e resistente a catástrofes de ordem econômico-imediata (GRAMSCI, 2004c).

Por esse entendimento, os movimentos de construção da nova hegemonia do Ocidente deveriam adotar uma estratégia diferente do Oriente. Uma estratégia de longo prazo com avanços e retrocessos parciais, com alianças e lutas de hegemonias, a chamada Guerra de Posição, tomando “ponto a ponto” as posições do grupo hegemônico em um espaço social amplo e heterogêneo, a Sociedade Civil. Na prática, a Guerra de Posição se dá por uma “[...] série de batalhas morais e intelectuais, cujo objetivo é a construção da realidade social e política” (FONTANA, 2003, p. 119).

É necessário realçar que essa estratégia diferente não significa exclusividade, mas apenas sob um viés predominante. Nessa perspectiva, Gramsci (2004a) cita que, durante a Revolução Francesa, houve um momento de Guerra de Movimento (1789 a 1870) – que ele chama de político –, seguido por um longo momento de Guerra de Posição (1815 a 1870). Um outro exemplo é o seu próprio momento contemporâneo, dividido em dois períodos: um, que vai de 1917 a 1921, marcado politicamente pela Guerra de Movimento; outro, que acontece justamente no momento em que ele escreve, seguido pela Guerra de Posição, utilizado pelo Facismo (1927-1937).

Gramsci entendia a sociedade civil<sup>11</sup> como parte do Estado que, conforme Mochcovitch<sup>12</sup> (2001, p. 29), era “[...] um conjunto de aparelhos privados de

---

<sup>11</sup>Para conhecer a genealogia do conceito e os usos atuais, sugiro a leitura de Boron (2003, p. 209-210). Aqui, retiro apenas uma citação a respeito da transformação do significado realizado por Gramsci: “[...] com Gramsci o conceito de ‘sociedade civil’ se amplia até superar as conotações fortemente econômicas que possuía na tradição clássica (e não só marxista) para dar conta dos elementos ideológicos, culturais e políticos inerentes à hegemonia burguesa e propor, a partir daí, uma estratégia de luta contra o capitalismo [...]”. Sobre os usos atuais, conferir também Nogueira (2003, p. 216-218).

<sup>12</sup>É importante deixar claro que essa autora não parte da perspectiva, adotada nesta tese, de classes e luta de classes, nem a melhor forma de fazer a leitura dos escritos de Gramsci ao “[...] tentar isolar os principais conceitos introduzidos...” (2001, p. 8). Porém a utilizo pela síntese que faz dos conceitos, em um formato que facilita a sua apresentação ao leitor com pouco contato com a obra gramsciana.

hegemonia” ou, ainda, como diz Schlesener (2009, p. 81), um “[...] espaço de formação de um modo de pensar”. De acordo com Melo (2007, p. 39), “[...] como alternativa para a conquista do poder pelas classes subalternas era mais necessária a conquista da sociedade civil por meio da construção de uma nova hegemonia e menos ‘tomar o Estado de assalto’”.

Também é na sociedade civil que as relações de forças se configuram em disputa pela hegemonia. Decerto, deve-se partir da análise das relações de forças em uma determinada formação histórico-social que atua para sua transformação, situando-se no problema da relação entre estrutura e superestrutura, de um lado, e na distinção entre movimentos orgânicos e conjuntural dentro de uma estrutura, por outro. Nessa medida, “[...] a análise das particularidades no movimento orgânico da sociedade permite explicitar as correlações de forças que produzem novas e determinadas situações no curso da história” (SCHLESENER, 2009, p. 65). As relações de forças estão distinguidas em vários momentos ou em diferentes graus, conforme os escritos dos *Cadernos*, especialmente na nota intitulada “Análise das situações: relações de forças”.

Em primeiro lugar, estão as “relações de forças objetivas sociais”, ligadas à estrutura e, por isso, de fator objetivo e independente da vontade humana, pois, “[...] com base no grau de desenvolvimento das forças materiais de produção, têm-se os agrupamentos sociais, cada um dos quais representa uma função e ocupa uma posição determinada na própria produção” (GRAMSCI, 2004c, p. 40). É por aqui que é possível verificar “[...] o grau de realismo e viabilidade de diversas ideologias” (GRAMSCI, 2004c, p. 40) e até que ponto existem condições necessárias e suficientes para a transformação de uma sociedade.

Em segundo lugar, estão as “relações de forças políticas”, ou seja, “[...] a avaliação do grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançado pelos vários grupos sociais” (GRAMSCI, 2004c, p. 41). É o momento que o autor chama, em outras partes, de momento catártico,<sup>13</sup> em que o fator subjetivo desempenha um

---

<sup>13</sup>Gramsci (2004a, p. 314) define esse momento com clareza nos “Cadernos”: “Pode-se empregar a expressão ‘catarse’ para indicar a passagem do momento meramente econômico (ou egoístico-passional) ao momento ético-político, isto é, elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Isto significa, também, a passagem do ‘objetivo ao subjetivo’ e da ‘necessidade à liberdade’”. É o momento da passagem do individual ao coletivo. Para tanto, caberia

papel determinante, pois é resultante de uma ação consciente dos “sujeitos coletivos organizados” (COUTINHO, 2003). Significa a passagem de um momento elementar (egoísta, econômico e corporativo), passando por uma consciência de solidariedade dentro da unidade do grupo social (mas ainda econômico), até atingir o momento da superação do círculo econômico-corporativo com o ajuntamento de interesses de outros grupos aliados, criando a hegemonia. Encontra-se em um plano universal a partir de uma unidade moral e intelectual de um grupo principal sobre os outros grupos subordinados. Ampliando a explicação, Gramsci (2004c, p. 41) complementa:

Esta é a fase mais estritamente política, que assinala a passagem nítida da estrutura para a esfera da superestrutura complexas; é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em ‘partido’, entram em confrontação e lutam até que uma delas, ou pelo menos uma única combinação delas, tenda a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda uma área social [...].

É nesse momento que o Estado é pensado como um organismo a serviço do grupo que alcança a hegemonia e destinado à reprodução e expansão desse grupo como grupo dominante a partir do elemento universal. O grupo dominante coordena seus interesses com bases nas ações estatais como se fossem interesses gerais dos grupos subordinados, sem desconsiderar totalmente os interesses específicos desses grupos. Os interesses específicos dos diversos grupos (dominantes e subordinados) estão presentes no Estado, em constante negociação experienciada por tensões e equilíbrios.

Em terceiro lugar, estão as “relações de forças militares”, subdivididas em técnico-militares e político-militares, combinadas, historicamente, em diversos graus. Uma força política menor, um país oprimido, pode, por uma ação política, desagregar a eficiência bélica de uma nação ou grupo hegemônico, diluindo e dispersando sua força bélica-militar, deslocando a correlação de forças a favor das classes subalternas.

---

aos intelectuais e aos partidos a responsabilidade pela elaboração da vontade coletiva e pela tarefa da realização da reforma intelectual e moral – que além de ideológica e cultural, é econômica, pois envolve a transformação em todas as relações que compõem o ser social, além do que a reforma econômica é momento concreto da reforma intelectual e moral (MARTINS, 2008a) –, no âmbito da hegemonia, com vista a unificação e libertação dos grupos subordinados.

O terceiro momento, então, seria a condensação, o ponto mais alto que levaria à revolução. O rompimento dos “equilíbrios instáveis” dá-se, portanto, pela união de fatores econômicos, ideológicos, sociais, políticos e militares.

Assim, como apresentarei mais adiante, o próprio direito à educação, por meio da implementação de políticas públicas, depende das correlações de forças em jogo pela disputa de poder no Estado em seu sentido ampliado. Daí por que se compreende que os processos de equalização (maior ou menor) vão depender da “permeabilidade do Estado” que vem das pressões advindas dessas correlações de forças sociais (SOUZA; TAVARES, 2013). A análise dessas políticas reveste-se de outro olhar, ao compreendê-las como um “[...] processo complexo e articulado de embates”, tanto no campo econômico quanto no ideológico” (DOURADO, 2011).

Nessa esteira de análise, olhando as lutas pelos espaços de decisão e concepções de políticas públicas e de educação, aposto que

[...] as correlações de forças são, em si, processos pedagógicos, que podem levar à superação de um senso comum pedagógico e à construção de uma nova cultura. Enfim, as correlações de forças podem levar à elaboração, coletiva, de um projeto de sociedade mais justa e humana, à construção de um ‘vir a ser’, de ‘baixo’ para o ‘alto’ (MOTTA, 2006, p. 27).

Como situado por mim (MELO, 2007), está no conceito de sociedade civil uma diferença essencial entre Marx e Gramsci. Para Marx, a sociedade civil pertence à base material ou à estrutura econômica como conjunto das relações sociais de produção, mesmo que, para o autor, ela tenha uma relevância política, visto que o Estado não é o único espaço de dominação e manutenção da ordem pública enquanto para Gramsci a sociedade civil não pertence à estrutura, mas à superestrutura.

Com efeito, a sociedade civil é lugar de socialização, de interação e integração social, portanto vinculado às condições objetivas de produção e reprodução da vida material (MELO, 2007). Mas também, como bem colocado em destaque por Gomes (2014, p. 17), busca-se a hegemonia na sociedade civil para, entre outras coisas, conquistar “o direito de organizar a produção”, o que não desvincula o político do econômico. A luta hegemônica no seio da sociedade civil é travada tanto pelas classes dominantes quanto pelas classes subalternas.

Também é lugar de organização do Estado em sentido restrito, na medida em que ele “[...] não poderia prevalecer sem a sustentação dos organismos que dão vida à sociedade civil na qual ele se inclui” (FIGUEIREDO, 2010, p. 242). Ademais, o Estado é “polifônico”, visto que expressa “[...] a correlação de forças contraditórias, estendendo-se para além dos limites da classe dominante, a partir da força e do consenso [...]” (DOURADO, 2011, p. 26), alicerçado na reciprocidade dialética da estrutura e da superestrutura.

No caso particular, a educação, como toda política pública, está vinculada ao Estado e à sociedade civil. A sua afirmação ou negação “[...] oscila dependendo do grau de mobilização da sociedade civil e do poder do Estado” (LIMA, 2004, p. 21). Em função disso, “[...] dependendo do aparato estatal e da organização participativa, as políticas sociais podem ser encaradas como forma assistencialista para os carentes ou como direito universal” (LIMA, 2004, p. 23), o que leva à extrema importância de se fortalecer o controle e o poder de participação das classes subalternas para reforçar o Estado como responsável pelas políticas públicas.

Marx e Engels, e depois Lênin, afirmaram, em certos escritos, que a característica principal do Estado é o seu caráter classista, considerada a sociedade dividida em classes. Assim, o Estado existe para perpetuar tal divisão pelo monopólio da coerção e da violência, exercido por meio de aparelhos repressivos.<sup>14</sup> Esse entendimento é o que Gramsci conceituou de *Estado restrito*.

Gerratana (1977, apud COUTINHO, 2011, p. 140) afirma que Gramsci precisou ampliar o conceito de Estado, tendo em vista a necessidade de se “[...] conceber um processo de ampliação das democracias, em conexão com o conceito de hegemonia”. Essa ampliação foi consequência do crescente aumento do “papel político das massas”. Gramsci via que, já ao final do século XIX, “[...] o Estado ganhou novos e complexos contornos, acompanhando as alterações sofridas pelo âmbito da produção material, que resultou em alterações substanciais nas relações de poder até então estabelecidas” (MARTINS, 2008a, p. 177).

---

<sup>14</sup>Boron (2003) afirma que Marx possuía uma visão negativa da política e, com isso, do Estado, interrompendo a visão positiva e sagrada que dominava a Economia Política e a Filosofia Política até então. Sua inversão ao argumento hegeliano propiciou que visse essas instâncias como “instâncias supremas de alienação”.

Mendonça (2007, p. 9) completa, trazendo a ideia de que essa ampliação/redefinição feita por Gramsci, adaptada aos novos tempos,

[...] visava **demarcar o território de um novo tipo de luta que pautaria a batalha contra o Capitalismo**, uma luta, não mais limitada ao combate tão somente de seus fundamentos econômicos, mas, igualmente, das práticas cotidianas de ordem cultural e ideológica. O conceito de Sociedade Civil, tal como reelaborado por Gramsci, foi erigido na condição de **arma contra o capitalismo** – donde seu conceito de ‘guerra de posições’ – e não num instrumento de acomodação a ele (grifos do autor).

Em sua época, Marx e Engels não podiam captar tais circunstâncias sob as quais um novo Estado se erguia, pois, enquanto estiveram vivos, só era possível perceber o germe do que seria desenvolvido futuramente, ou seja, as novas tramas das relações de poder nas sociedades capitalistas.

Gramsci também amplia o conceito de ideologia. Em Marx e Engels, a ideologia faz parte somente da superestrutura e com um sentido pejorativo, como se fosse sinônimo de deformação da realidade ou mesmo como um equívoco. Isso significa dizer que os fundadores da filosofia da práxis possuíam uma “[...] visão ideológica da ideologia e que resulta numa desqualificação dos fenômenos ideológicos” (KONDER, 2002, p. 104).

O sentido pejorativo que o termo “ideologia” adquiriu provocou – e ainda provoca – uma série de equívocos. Mas, para além da aparência do significado, Gramsci faz sua análise buscando aprofundar sua explicação teórica sobre o erro, muitas vezes cometido. O autor (2004a, p. 237) afirma que:

O processo desse erro pode ser facilmente reconstruído. 1) A ideologia é identificada como distinta da estrutura, e afirma-se que não são as ideologias que mudam a estrutura, mas sim vice-versa; 2) afirma-se que determinada solução política é ‘ideológica’, isto é, insuficiente para modificar a estrutura, enquanto crê que poder modificá-la se afirma que é inútil, estúpida etc.; 3) passa-se a afirmar que toda ideologia é ‘pura’ aparência, é inútil, estúpida etc.

Segundo Semeraro (2001, p. 101), mesmo que o conceito de ideologia apareça como longe de ser unívoco,

Gramsci não consegue imaginar uma população inteira mergulhada em uma névoa ideológica homogênea e paralisante. Ainda que na condição de dominado, acredita que ninguém se torna inteiramente cego e alienado a tal ponto de ser incapaz de pensar criticamente, de se revoltar, de se organizar e lutar por alternativas. Na verdade, Gramsci percebe que na consciência dos

oprimidos há um amálgama contraditório de valores, em parte absorvidos da visão de seus governantes e, em parte, derivados do próprio saber popular e das próprias experiências sociopolíticas.

É por essa visão crítica que em Gramsci o conceito de ideologia ganha uma visão positiva: “[...] como a visão de mundo, mais ou menos coerente, da qual todo ser humano carece para viver na realidade” (FINELLI, 2003, p. 107). A ideologia vincula-se a uma práxis política, teórica e prática ao mesmo tempo. Gramsci materializa a ideologia. A ideologia, nessa concepção, supera a visão abstrata e liga-se à ação voltada para influir no comportamento dos indivíduos. Ela também não é neutra, ao passo que existem diversas concepções de mundo (inclusive das classes trabalhadoras), uma vez que expressamos, mais ou menos coerentemente, a ideologia do grupo ou classe à qual pertencemos e, sendo assim, existe “[...] unidade de fé entre uma concepção de mundo e uma norma de conduta adequada a ela” (GRAMSCI, 2004a, p. 96).

Desse modo, os subalternos não são totalmente manipulados feito marionetes, mesmo que o Estado desorganize suas lutas e organização sociopolítica e cultural; nem a ideologia é, em si mesma, uma falsa consciência, de tal modo que:

[...] as ideologias podem se tornar tanto instrumento de dominação como de promoção dos grupos subalternos, porque além do poder de desagregação, as “ideologias” podem ter uma função ‘orgânica’, de consciência e de ‘cimento’ aglutinador das diversas lutas dispersas no universo popular (SEMERARO, 2001, p.101).

A ideologia e a hegemonia se apresentam, para Gramsci, como pares interdependentes. A luta pela hegemonia passa pela construção de uma nova ideologia. Isto é, a ideologia funciona como fator de aglutinação de várias articulações sob o comando de um grupo hegemônico, que transforma os seus interesses em interesses universais. Por isso, de acordo com Semeraro (2001) e Simionatto (2014), para Gramsci o conceito de hegemonia vai além da questão meramente da prática política, pois vai ganhando contornos de progresso filosófico e cultural sob novas dimensões gnosiológicas e científicas. Voltando a Gomes (2014), percebe-se que a hegemonia também tem uma dimensão econômica.

Destaco o conceito de hegemonia<sup>15</sup> (como conceito estratégico e analítico), pois a educação é parte importante para conquistá-la na construção de nova hegemonia dentro da sociedade civil. Assim, segundo Mochcovitch (2001, p. 20): “[...] hegemonia é o conjunto das funções de domínio e direção exercidos por uma classe social dominante, no decurso de um período histórico, sobre outra classe social ou até sobre o conjunto das classes da sociedade”.

Exerce-se hegemonia sobre as classes antagônicas bem como sobre os aliados. Hegemonia se conquista quando um grupo consegue o consenso de outros grupos para suas propostas por meio do compartilhamento de valores e concepções que vão, progressivamente, tornando-se comuns. Coutinho (2011, p. 162) dá o nome de **intersubjetividade** para esse fenômeno, quando se torna “[...] objetivo precisamente aquilo que é universalmente subjetivo”, porém sempre ancorado nas condições materiais necessárias para essa conversão. É por isso que na construção da hegemonia (inclusive, é o primeiro passo e elemento decisivo para se exercer a dominação) se busca a captura da “subjetividade do antagonista”, ou seja, quando os dominados compartilham um horizonte subjetivo alheio ao seu e/ou são impedidos de construírem o seu próprio saber (DIAS, 2012).

Na luta pela nova hegemonia,<sup>16</sup> é preciso escapar dessa captura, atuando os intelectuais e os subalternos para provocar uma crise de direção e construir uma **subjetividade política** com possibilidade de desenvolvimento das faculdades individuais e coletivas, bem como a socialização do poder. No plano da hegemonia, encontra-se, conforme Kohan (2007, p. 65), o momento da unidade tanto da teoria quanto da prática em totalidade, de tal maneira que

[...] implica, no plano teórico, tratar de *encontrar a unidade de economia e política*, mas não apenas delas. Também suporta a possibilidade de alcançar,

---

<sup>15</sup>Sobre o conceito de hegemonia, kohan (2001) faz uma interpretação em relação à teoria marxista, especialmente sobre a necessidade de “readiletizar” a teoria dos fundadores da filosofia da práxis, já bem embaçada pelo economicismo ortodoxo. Em suas próprias palavras (p. 66): “A teoria da hegemonia [...] constitui no universo categorial gramsciano o modo particular de ‘traduzir’ em termos políticos a filosofia da práxis marxiana. [...] a teoria da hegemonia constitui nos escritos gramscianos a maneira específica segundo a qual o italiano logrou reconstituir o filão mais crítico do pensamento marxiano, já completamente rompido em relação ao economismo grosseiro dentro do qual tinha Estado aprisionado durante mais de quarenta anos de ‘ortodoxia”.

<sup>16</sup>É no âmbito da disputa pela hegemonia, disputada no dia a dia, no aqui e agora, que conquistamos nossa consciência crítica e mesmo a nossa identidade. Ela está sempre em disputa, por isso, é também dinâmica, contraditória e discordante.

no campo da práxis política, a unidade da dimensão intelectual (e sua análise ideológica e científica) com a reforma moral (grifos do autor).

Para Gramsci, as relações educacionais são o próprio núcleo da hegemonia, de tal forma que toda relação de hegemonia é necessariamente uma relação pedagógica – a educação como apresentação e definição da essência da realidade (2004a). Daí resulta a importância da política que define a educação de um país em um determinado momento histórico, ou seja, a política e seus desdobramentos na educação. Isso implica, em parte,

[...] a compreensão da organização cultural [...], a formação das concepções de mundo que orientam a vida dessa sociedade, a atividade das instituições culturais como a igreja, os jornais e toda estrutura editorial e, nesse contexto, a estrutura do sistema escolar, tanto o público quanto o privado [...] (SCHLESENER, 2009, p. 79).

Com essa assertiva, a educação adquire uma dimensão política, pela sua “[...] relação intrínseca [e limitada pela] com a constituição da hegemonia” (SCHLESENER, 2009, p. 120), bem como pelo reconhecimento da existência das classes sociais nas sociedades modernas, além do conflito/luta de classes que há pelos seus interesses. É por isso que, como alternativa para a conquista do poder, as classes subalternas devem conquistar a sociedade civil por meio da construção de uma nova hegemonia.<sup>17</sup>

Com base em Mochcovitch, afirmo que,

Para essa função (de criar uma nova hegemonia e tornar-se classe dirigente), dever-se-ia partir da crítica do senso comum – resultado da banalização de ideologias de épocas anteriores, que se fossilizam em verdades absolutas e eternas, e que, junto com a religião popular e as credices, formam a concepção de mundo mais difundida entre as classes subalternas – e do seu núcleo positivo, o bom senso, transformando-o em algo coerente e unitário [...] (MELO, 2007, p.49).

É preciso provocar o estranhamento das classes subalternas a esse senso comum adquirido no processo histórico e social. Segundo Semeraro (2001), para Gramsci, o senso comum deve ser respeitado como saber popular, porém fazendo uma avaliação

---

<sup>17</sup>Para efetivação da nova hegemonia das classes subalternas, não se pode desconsiderar a concretização da democracia que socialize verdadeiramente o poder e possibilite a transformação de grupo dirigente em dirigido. “Entre os muitos significados de democracia, parece-me que o mais realista e concreto se possa deduzir em conexão com o conceito de hegemonia. No sistema hegemônico, existe democracia entre o grupo dirigente e os grupos dirigidos na medida em que o desenvolvimento da economia e, por conseguinte, a legislação que expressa este desenvolvimento favorecem a passagem molecular dos grupos dirigidos para o grupo dirigente” (GRAMSCI, 2004c, p.287).

crítica. De acordo com Martins (2008a, p. 284), “[...] seu interesse não se reduz a saber o que é o senso comum em si mesmo, mas como ele é utilizado pelos atores sociais nos embates sócio-históricos que determinam os contornos da formação econômica e social”.

É o senso comum, como um aglomerado de ideias rudimentares, desconexas, fragmentárias e inconsistentes, que garante a uniformidade na conformação de comportamento de acordo as necessidades das classes e frações de classes dominantes e dirigentes, resultando na absorção da realidade de forma acrítica e naturalizada. Tal situação pode levar a uma passividade individual e coletiva, impedindo a luta contra essa própria naturalização. O senso comum não é ingênuo nem neutro, uma vez que se quer obter a adesão das massas; também não está deslocado das relações materiais, porquanto se busca a conformação de comportamento em articulação com as relações de produção, legitimando-a e reproduzindo-a (MARTINS, 2008a).

Por exemplo, no Brasil, as instituições especializadas destinadas a atender às pessoas com deficiência têm angariado forças para garantir a Educação Especial nesses espaços filantrópicos, em boa parte das vezes, substitutivos aos processos de escolarização no ensino comum. Segundo Drago e Melo (2015, p. 46),

Para que as associações e instituições adquirissem sua hegemonia histórica, no atendimento educacional especializado, houve a disseminação de ideias, por meio do senso comum, referentes à concepção de como e onde deve ocorrer a escolarização das pessoas com deficiência.

Há uma identificação histórica das sociedades civil e política com uma perspectiva assistencialista. O modelo assistencialista só tem força porque, em cada olhar e em cada concepção de mundo do homem brasileiro, há uma impregnação desse modelo em relação às pessoas com deficiência. O estigma de incapacidade sobre as pessoas com deficiência ainda está muito presente, reforçado por essas instituições que, por não compreenderem as potencialidades de desenvolvimento dessas pessoas, reduzem suas oportunidades de aprendizagem quando as segregam do espaço escolar (DRAGO; MELO, 2015).

Seguindo a esteira da reciprocidade dialética da realidade, Gramsci vê no senso comum um duplo papel ético-político, pois pode ser tanto “[...] um limite imposto pela

classe hegemônica às classes subalternas [...], [quanto] um objetivo almejado pelas classes subalternas na luta contra-hegemonia [...]" (MARTINS, 2008a, p. 284). Além dessa dimensão ético-político de regular a maneira como agem os indivíduos, o senso comum (e a filosofia que o contrapõe) também repousa sobre as dimensões epistemológica e pedagógica, pois é uma concepção de mundo ensinada e transmitida sob diversos aparelhos de hegemonia (MARTINS, 2008a).

A nova hegemonia do grupo subalterno deveria ter como ponto de partida a instituição de uma nova ideologia e de uma nova cultura, uma vez que "[...] o poder só é conquistado de fato quando uma nova visão de mundo estiver sedimentada no coletivo social, forjando uma nova hegemonia" (MARTINS, 2008a, p. 297). Como já afirmei, a hegemonia é a essência da relação pedagógica. Assim, caberia à escola, no âmbito da classe trabalhadora, a formação para a vida em sociedade e a promoção do desenvolvimento integral do indivíduo, vinculado ao Estado e ao novo padrão de civilização (SCHLESENER, 2009).

Desse modo, a classe trabalhadora precisa munir-se de sua consciência de classe (seu passado, seus valores e seus pensamentos) para suprimir a dominação, o que se dará por meio da atuação em vários espaços, contemplando a aquisição do conhecimento, sua formação cultural, política, social e econômica; requisitos estes que a tornarão uma classe dirigente. É nesse momento que se ressalta o papel da escola como um espaço de conquista desses requisitos. Com Gramsci, a escola ganha um duplo papel ético-político. Se, por um lado, ela pode ser utilizada para manutenção do *status quo*, por outro, pode ser empregada para disputa do poder, "[...] criando as condições subjetivas para romper com a hegemonia em vigor e, assim, possibilitar a construção de uma nova civilização" (MARTINS, 2008a, p. 297). A escola é, dessa forma, muito mais do que reprodutora do discurso hegemônico.

Para a formação de alianças com vistas à construção/manutenção da própria hegemonia (e da nova hegemonia) e à **estabilização/equilíbrio** das forças antagônicas, é necessário que esta seja construída pelo equilíbrio entre consenso e coerção, em um jogo dialético.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup>O consenso seria a capacidade de o grupo dirigente transformar os interesses particulares em interesses gerais e universais. O Estado pede e obtém o consenso, mas que também o educa, "[...]

O consenso, dentro do conceito de hegemonia, pressupõe, como o próprio Gramsci (2004c, p. 48) diz, “[...] que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida [...]; isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa”. Porém, como assinala (MELO, 2007, p. 32), “[...] são esses ‘sacrifícios’ [sem atingir o essencial para o grupo dirigente] que darão a lógica do consenso e, por conseguinte, a do compromisso entre os grupos fundamentais da sociedade”.

No entanto, uma forma é o consenso construído pelas classes dominantes e outra é a erigida pelas classes subalternas em construção da nova hegemonia. No primeiro caso, o “consenso passivo” consiste na cooptação de lideranças antagônicas, na formação ideológica da opinião pública e na despolitização do Estado com o objetivo de consolidar a “[...] aceitação de relações hierárquicas mecânicas, que educam a consciência individual e geram uma participação passiva do sujeito no âmbito da vida política” (SCHLESENER, 2009, p. 81). No segundo caso, o “consenso ativo”, compreende uma nova forma de gerenciar as relações sociais e políticas que se produzirão “[...] no embate de ideias e na efetiva atuação políticas, que é também um processo de educação e de controle recíprocos, como forma de construção de novas relações políticas que tenham como princípio a transparência” (SCHLESENER, 2009, p. 81).

Por consequência, a construção e o exercício da hegemonia sob dominação das classes dominantes são de um modo, e sob o contexto da luta política das classes subalternas são de outro. O pressuposto é que não há uma única forma de se exercer a hegemonia, mas que depende da “natureza das forças sociais” que a exercem. Em suma, a análise da hegemonia precisa ser historicizada.

Como ressalta Martins (2008a), atualmente, o Estado busca a formação de “consensos sociais” em prol da dominação burguesa, tanto via formação de um padrão de comportamento (individual e coletivo) pela Sociedade Civil quanto pelo uso inibidor

---

através das atividades e iniciativas de uma ampla rede de organizações culturais, movimentos políticos e instituições educacionais que definem sua concepção de mundo e seus valores capilarmente pela sociedade” (BUTTGIEG, 2003, p. 43).

da repressão pela Sociedade Política, contra os padrões desviantes, segundo o modelo determinado pela classe dominante. Observa-se que:

[...] o uso do poder coercitivo do Estado capitalista se minimiza, enquanto aquelas suas funções que estimulam a sedimentação da visão de mundo burguesa ganham cada vez mais destaque. As instituições privadas tornam-se não somente agências executivas, que realizam o que antes era do Estado, mas, fundamentalmente, constituem-se como aparelhos de hegemonia, pois em suas ações garantem a sedimentação da visão de mundo burguesa, dando à burguesia, dando à burguesia a direção moral e intelectual da formação econômica e social (MARTINS, 2008a, p.183).

Isso leva as duas faces do Estado (Sociedade Civil e Sociedade Política) a executarem, simultânea e intercambiadamente, as funções de consenso e coerção. O que quer dizer que, na prática, exerce-se uma “balança de equilíbrio” em relação dialética, pois

Quanto mais consenso a primeira [Sociedade Civil] produz, mas a outra precisa agir, e quanto mais coerção se observa em determinada formação social econômica e social, mais se sinaliza de que nessa conjuntura a hegemonia está em jogo, reduzindo-se o grau de democracia e aumento-se a repressão (MARTINS, 2008a, p. 184).

Nogueira (2003) sinaliza para o novo uso do conceito de sociedade civil. Atualmente, a sociedade civil deixou de ser o lugar de organização da hegemonia, portanto, de conflito e consenso, para tornar-se um espaço de cooperação, gerenciamento e implementação de políticas. Numa leitura antigramsciana, a sociedade civil é entendida como o conjunto de grupos organizados (“terceiro setor”), no qual imperam as Organização Não governamentais (ONGs), que ocupam o lugar deixado pelo Estado Mínimo neoliberal, principalmente nas áreas sociais. Como afirma Martins (2008b), essas apropriações do conceito de sociedade civil são indébitas e interesseiras em relação ao pensamento gramsciano.

Martins (2008b) ainda vê esse “terceiro setor” como um elemento importante na disputa pela hegemonia. Dependente das “parcerias” com o Estado (disputam o fundo público) e com as empresas (responsabilidade social), essas instituições acabam contribuindo para a hegemonia das classes dominantes (MARTINS, 2008b). Muitas vezes, os governos terceirizam alguns direitos a essas instituições, que realizam prestações paliativas e assistencialistas.

Diagnosticam o problema, atacam-no apenas empiricamente, produzem recursos e bens de acordo com as dificuldades levantadas, porém são inofensivas ao sistema, uma vez que não produzem uma crítica transformadora que leve a extinguir/mitigar os problemas e seus efeitos. Até porque, se assim fosse, eliminariam sua razão de existir, como também o sustento de muitos dirigentes.

Portanto, estudar o Estado não é estudar a homogeneidade, mas sim o conflito. Como um espaço contraditório, ele é um campo de disputas. Essas disputas se darão, em primeiro lugar, na assunção de direitos sociais. Em segundo lugar, sua consubstanciação em leis. Por fim, em terceiro lugar, na elaboração e execução de políticas públicas, que são a terceira etapa de luta para a materialização de um direito. A partir disso, não é difícil entender a efetividade de determinadas políticas públicas em detrimento de outras, ou por que determinadas práticas estatais se encontram, muitas vezes, superpostas, como é o caso das políticas voltadas para a escolarização de sujeitos que compõem o público-alvo da Educação Especial.

## 2.2 DIREITOS SOCIAIS

Ao longo do século XX, os direitos sociais seguiram, basicamente, três grandes modelos: 1) o modelo ligado ao **socialismo real**, que assegurava esse direito, mas com um caráter de massa e coletivo, sem a distinção entre as diferentes necessidades individuais e específicas (BEHRING, 2000); 2) o modelo ligado à **social-democracia**, conhecido por *welfare state*, com essas políticas que passaram a ser consideradas , garantia de cidadania, mas que subjugaram o social ao econômico, priorizando somente aqueles “incluídos” pelo trabalho e pela relação salarial (BEHRING, 2000); 3) o modelo ligado à **visão liberal**, que colocava a competição pelo mercado como caminho para o progresso econômico que, por sua vez, traria o bem-estar social com uma visão de Estado Mínimo marcado pela pouca intervenção – somente em serviços de alta prioridade social –, visto que os “gastos sociais” eram considerados como uma carga (PAULA, 1992), pois os recursos aí aplicados poderiam ser revertidos para atividades produtivas.

Em minha dissertação (MELO, 2007), apresento a história do movimento de conquistas dos direitos, especialmente, os sociais. Neste momento, pretendo trazer apenas uma definição de direitos sociais a partir do método relacional da Teoria Crítica

dos Direitos Humanos elaborado por Flores (1985, 2008, 2010, 2011), que se refere “ [...] à forma de acesso a bens que estão condicionados pelos contextos sociais (sistema de valores e sistemas de posição com respeito a bens) dos quais e para os quais surgem” (SIMÕES, 2013, p. 213).

Flores (2011) rebate qualquer tese que relaciona os direitos com a neutralidade, a abstração, o formalismo, ou seja, qualquer tese que conceba os direitos desvinculados/autonomizados das práticas sociais (movimento sociais, por exemplo) com o objetivo de ocultar as relações sociais e os interesses hegemônicos. Portanto, os direitos, com destaque para os sociais, são condicionados, social e historicamente, por uma ordem de relações sociais, o que indica que eles se “criam e recriam” (ou podem) no processo de luta contra as desigualdades sociais e na abertura de espaços para luta pela dignidade humana por parte dos marginalizados (FLORES, 2011). A unidade dos direitos humanos está na luta política (HERRERA, 2011).

Assim, por exemplo, segundo Coutinho (2000), a educação pública, universal, laica e gratuita foi o primeiro direito social garantido em uma Constituição, ainda durante a Revolução Francesa. Além do qual, os direitos sociais só foram reconhecidos ao longo do século XX, quando o desenvolvimento capitalista se consolidou, ocasionando o êxodo rural. O termo “social” passou a ter o sentido de “bem-estar social”. Após o período conflitante da Segunda Guerra Mundial (1948), as Nações Unidas, reunidas em Assembleia Geral, aprovam a Declaração Universal de Direitos Humanos (ONU, 2000),<sup>19</sup> que influenciou a elaboração de várias constituições pelo mundo.

Depreende-se, portanto, que os direitos não são entidades abstratas, uma vez que estes foram, por um lado, mobilização das classes populares (direitos sociais como conquista) e, por outro, uma ação integradora dessas classes ao Estado (incluídos os direitos civis como expressão da classe burguesa), exigindo a ampliação do repertório de direitos.

Conforme Paula (1992), a partir da crise de 1929 e do advento, no pós-guerra, da perspectiva keynesiana, a abordagem social buscou amortecer as consequências indesejáveis do sistema econômico. Então, como se observa, a assunção de direitos

---

<sup>19</sup> Observar o 26º parágrafo dedicado à educação.

sociais é a primeira etapa da luta pela sua execução, ou seja, em primeiro lugar, eles precisam ser reconhecidos pelo ente público.

No Brasil, a partir das manifestações político-sociais da década de 1920, juntamente com a Revolução de 30 e a Era Vargas, foi sendo construída uma nova visão sobre a política social, que se insere na agenda de intervenção do Estado. A “cidadania” foi posta, a partir de sua colocação no mercado de trabalho, como resultado do modelo adotado: o “corporativismo orgânico” (MELO, 2007).

Esse sistema de integração dos sujeitos sociais, usando o social como instrumento de integração, começou, a partir da década de 1960, a ganhar contornos diferentes. Alguns indivíduos foram excluídos da arena decisória pela repressão à ação coletiva e à centralização das decisões, características do regime autoritário. O eixo deslocou-se para o desenvolvimento econômico *versus* a distribuição de renda (MELO, 2007).

Nesse processo, verifica-se uma mudança qualitativa na década de 1980 – marcada pelas consequências do esgotamento do “milagre econômico” – que resultou em depressão econômica e crise fiscal, com fortes reflexos sociais.

As metas desse período eram a contenção de gastos na área social, a ineficácia da alocação dos recursos e a incapacidade de atingir os segmentos sociais, pois os benefícios eram poucos em comparação aos custos associados à manutenção dessas políticas. Desse modo, é visível que a política pública de corte social tenha ficado subordinada à política econômica de forma complementar (MELO, 2007, p. 59).

Condição muito característica do sistema capitalista, mais exacerbado em períodos de crise e sob influência mundial de matriz neoliberal que já iniciara em virtude de algumas experiências em andamento. Como analisa Medeiros (1989), a crise da oferta de direitos sociais foi menos uma crise financeira *stricto sensu* e mais um resultado dessa subordinação.

Na política, essa década foi marcada pela ambivalência das correlações de forças presentes à época, pois, por um lado, assiste-se a uma transição conservadora e, por outro, à luta pela democratização por parte das camadas populares que, conseqüentemente, atingiu a fruição de alguns dos direitos sociais via políticas públicas. Desse modo, favoreceu-se a volta da participação dos sujeitos excluídos por meio da gestão democrática e da descentralização das políticas sociais como

estratégia a ser adotada pelo Estado, mas, ao mesmo tempo, promoveu-se a centralização da coordenação, do planejamento e do financiamento, como consagrado na Constituição de 1988.

A Constituição de 1988 ampliou e explicitou os direitos sociais e, conseqüentemente, aumentou consideravelmente as obrigações do Estado, em especial na área educacional, nos três níveis de Governo, com a noção de sistemas de ensino. Segundo Duarte (2007), o Estado estabelecido por essa Constituição foi o “Estado Social” nos termos liberais, com a finalidade de intervir para diminuir as desigualdades sociais, tendo em vista que, nesse tipo de Estado,

[...] é a elaboração e a implementação das políticas públicas – objeto, por excelência, dos direitos sociais – que constitui o grande eixo norteador da atividade estatal, o que pressupõe uma reorganização dos poderes em torno da função planejadora, tendo em vista a coordenação de suas funções para a criação de sistemas públicos de saúde, educação, previdência social, etc. (DUARTE, 2007, p. 694)

Nesse sentido, uma grande novidade na área educacional foi o estabelecimento de competências prioritárias que, no caso da educação infantil e do ensino fundamental, por exemplo, foram atribuídas ao município, abrangendo as respectivas competências territoriais. É importante lembrar, além disso, que foi essa Constituição que elevou os municípios à categoria de entes federados à União e aos Estados, ampliando sua autonomia com recursos, responsabilidades e liberdade para gerir o próprio sistema.

De acordo com Peroni (2003) e Vieira (2001), os direitos sociais que foram acolhidos pela Constituição de 1988 não foram regulamentados e, em algumas situações, nem praticados. No caso da não regulamentação, cito o “regime de colaboração” na educação, enquanto no caso dos não praticados, a gestão democrática em muitas localidades pode ser um exemplo.

Vieira (2001, p. 10), em particular, refere-se a esse período como uma fase da República brasileira em que os direitos sociais sofreram graves ataques da “[...] classe dirigente do Estado e dos donos da vida em geral”. Ataques esses, segundo o autor, “[...] em nome de algo que se pode intitular de ‘neoliberalismo tardio’ ou em nome da ‘modernização’, alimentam-se no campo da política social, de forma geral, de falsas polêmicas”(p. 10).

Mesmo com a experiência anterior do Chile de Pinochet (1983), na América Latina, a década de 1990 foi pautada pela receita neoliberal, com graves consequências para a aplicação dos direitos sociais, ao priorizar as reformas orientadas pela privatização, descentralização, transferências subnacionais, focalização e por programas assistenciais de emergência. A privatização da esfera pública – pela afirmação da iniciativa privada ou na atuação do setor público não estatal (ONGs, por exemplo) – no oferecimento de direitos sociais, provocou, segundo Dourado (2011, p. 24), a transformação dos “[...] direitos em bens, subjugando seu usufruto ao poder de compra do usuário e mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis do mercado”. Uma década que marcou a perda sistemática dos direitos sociais.

Os programas sociais aplicados apresentaram justaposições de toda ordem com uma falta de controle público, descontinuidade e fragmentação, dada também a complexidade tanto do Estado quanto da sociedade civil e suas relações. Estabeleceu-se, então, de acordo com Cohn (2000, p. 398), um “[...] processo de desregulamentação dos direitos da cidadania [...]” e a deterioração dos direitos sociais, instalando-se, mais uma vez, o paradoxo entre a implementação das políticas públicas sociais e as restrições políticas e econômicas.

Os direitos sociais, na verdade, ficaram restritos à legitimação das regras formais da democracia, portanto, reduzidos aos direitos políticos, ou seja, ao processo limitado do voto (e não à soberania popular) e à separação entre os aspectos econômicos e os sociais. Analisando a década de 1990 e a primeira metade da década de 2000 (mas que vale para o Estado Capitalista), segundo Lima (2008, p. 93), tal fato ocorre porque “[...] a democracia foi sempre uma ameaça ao projeto do capital (mesmo se tratando da democracia burguesa)”, uma vez que o Estado liberal repousa sobre uma igualdade perante a lei. Na verdade, uma igualdade formal e ficcional. É uma característica que serve para encobrir a desigualdade real, a desigualdade praticada na esfera econômica. Além disso, o capital conta com o Estado (sociedade política + sociedade civil) como um aliado no auxílio ao processo de acumulação capitalista ao tentar (e muitas vezes conseguir, mas insisto no tentar, porque nem sempre consegue) promover a ocultação da dominação social.

A crise econômica mundial vivida após 2008 – em mais um salto qualitativo – pode ser encarada como uma fase de transição do capitalismo caracterizado pelo

esgotamento do modelo neoliberal, “[...] tanto no campo da política, da cultura, pelo seu esvaziamento de conteúdo e valores, como no campo econômico, que cada vez mais vem recorrendo ao Estado para o enfretamento da crise e das contradições internas [...]” (PALUDO; VITÓRIA, 2014, p. 125). Um exemplo que cito é a desoneração exagerada e os programas de financiamento de investimento privados comandados pelo governo de Dilma Rousseff (2011-2014). Os mesmos autores salientam que esse esgotamento, no entanto, não tem se revertido em retomada dos direitos sociais (PALUDO; VITÓRIA, 2014).

Nesse caminhar histórico mundial e nacional, relatado brevemente, sigo a análise feita por Coutinho (2000, p. 53), segundo a qual os direitos sociais permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza, visto que não é simples dádiva do Estado. Cury (2002) complementa, salientando que, além da faceta do Estado capitalista, esses direitos também foram resultado de um processo levado a cabo por segmentos das classes subalternas, pois viam na educação uma forma de emancipação política, econômica e social.

No geral, os direitos garantidos em lei<sup>20</sup> são expressões das demandas formuladas pela sociedade civil em um determinado período histórico, construídos e resultantes das lutas e conquistas dos trabalhadores, como a luta pela redução da jornada de trabalho e pelo direito ao voto universal. Nesse sentido, não dá para considerar as conquistas da democracia (ela mesma, um campo de disputa) moderna somente como burguesas, pois muitas delas são resultado das lutas dos trabalhadores contra a dominação liberal-capitalista (COUTINHO, 2000).

Quero reafirmar que é na luta social, por meio do **consenso conflitivo**,<sup>21</sup> que os direitos e novas práticas induzidas pela legislação serão colocados em ação, já que não basta a existência da lei para ela ser executada.

---

<sup>20</sup>Como afirma Thompson (1987), a lei não se desenvolve pela lógica imparcial nem é inabalável em frente às conveniências. Ela é resultado de formação histórica e social. Assim, como assevera Dias (2012, p. 41), “[...] a lei é [ou será] a forma assumida pela correlação de forças no cotidiano das classes”, cabendo a negociação entre as forças atuantes da correlação para, por exemplo, a garantia do direito à educação em forma de lei e, em especial, aos alunos com deficiência.

<sup>21</sup>Utilizo essa expressão aparentemente paradoxal, pois vejo que o consenso não é construído de modo harmonioso, mas a partir do conflito, da negociação e do entendimento das forças colocadas na disputa de poder. Como expus, Gramsci (2004c), ao tratar de hegemonia e consenso, segundo

As políticas públicas, como ação estatal, são a materialização de um ordenamento jurídico. Assim,

Toda política pública reflete, em maior ou menor grau, uma política constitucional [mas também de todo ordenamento jurídico], o que vai influenciar o papel a ser desenvolvido pelas administrações públicas, bem como os marcos institucionais e políticos nos quais devem operar (OHLWEILER, 2010, p. 411).

Por isso, as políticas públicas, como direitos sociais incluídos nas normas constitucionais, obrigam os Poderes Públicos à observância de tais direitos, pois “[...] transcendem os direitos individuais” (SILVA, 2010, p. 275) e são considerados como “as liberdades públicas” (BATISTA, 2012, p.138).

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 declara, em seu art. 208, VI, parágrafo 1º, que “[...] o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”. Essa postulação leva a compreender que tal direito é uma responsabilidade do Estado e da família. É inalienável à condição de ser humano (CURY, 2012). Em caso de desrespeito à ordem constitucional e sendo ele um bem jurídico, individual e coletivo, pode ser protegido pelos mandados de segurança e injunção, além da ação civil pública.

A educação, como direito social (art. 6º), está considerada, também, no rol dos direitos políticos e civis. Isso significa, segundo Cury (2012, p. 149), “[...] o reconhecimento de que ela faz parte das dimensões estruturais da própria consistência do ser humano e fator indispensável da vida social”. Mas esse direito social, dentre outros, expresso no ordenamento jurídico, só terá aplicabilidade com a efetivação das políticas públicas. Necessita, portanto, dar o próximo passo no campo da luta, ou seja, seguindo a pista de Flores (2011) e Carballido (2014), a luta pelos direitos humanos é também a luta pelas garantias de seu cumprimento.

---

Schlesener (2009), distingue o consenso passivo dentro da ordem burguesa e o consenso ativo construído dentro do movimento dos trabalhadores.

## 2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

No caminhar da pesquisa, os conceitos gramscianos e o entendimento sobre os direitos sociais expostos são fundamentais para compreendermos o Estado e o que são políticas públicas educacionais situadas no interior das políticas públicas.

As políticas públicas representam

[...] a materialidade da intervenção do Estado, ou o 'Estado em ação' [...]. Sendo assim, quando se enfoca as políticas públicas em um plano mais geral e, portanto, mais abstrato isto significa ter presente as estruturas de poder e de dominação, os conflitos sociais infiltrados por todo o tecido social e que tem no Estado o lócus de sua condensação [...] (AZEVEDO, 2004, p. 5).

Por um lado, são os movimentos sociais inseridos na sociedade civil os grandes responsáveis pela catalisação das demandas numa dinâmica do jogo de forças que se estabelece nas relações de poder; por outro, é nessa mesma sociedade civil, inserida num determinado contexto social, que se implementam as políticas públicas. Portanto, é na sociedade civil onde se inicia e onde se termina o ciclo das políticas públicas.

Por essa perspectiva, as políticas públicas são dinâmicas e estão em constante transformação. Têm como características os princípios, diretrizes, objetivos e normas de caráter permanente e abrangente, que orientam a atuação do Estado em uma determinada área. Mas, acima de tudo, como afirma Barreto (2009), elas não devem ser fruto apenas da boa intenção, mas principalmente, da definição de prioridades e investimentos.

Como qualquer outra política pública, as da área educacional implicam escolhas e decisões que envolvem indivíduos, grupos e instituições e, portanto, constroem-se na correlação de forças sociais (tomando por empréstimo o conceito de Gramsci), com identidades políticas e econômicas heterogêneas, que se articulam para defender seus interesses. Por isso, as políticas públicas, como qualquer outra, são formuladas e implementadas de acordo com uma concepção de sociedade e fundamentação teórica (BONETI, 2011).

Em outro estudo (MELO, 2007), indico que dessa correlação de forças fazem parte os representantes governamentais e os não governamentais. Os primeiros são os

participantes da administração pública: o Executivo e o Legislativo; os demais são aqueles que fazem parte da sociedade civil: grupos de interesses, intelectuais, mídia e partidos políticos (VIANA, 1996). Nesse mesmo estudo (MELO, 2007), também sinalizo que essas políticas desempenham papéis distintos, dependendo da correlação de forças na sua formulação e implementação.

É importante trazer o alerta de Boneti (2011, p. 97), que entende as políticas públicas como resultado dessa correlação de forças sociais, porém os “[...] interesses das classes política e/ou economicamente dominante têm prevalência, mas não unanimidade”. Por causa disso, as classes dominantes são determinantes na formulação e implementação de políticas públicas, mas não são as únicas. As ONGs, sindicatos e os movimentos sociais também influenciam, constituindo-se como “agentes confrontantes”. Esses setores fazem parte do que Boneti (2011) chama de “agentes de poder”. Agentes que atendem a interesses específicos e que detêm o privilégio de decidir acerca de formulação das políticas públicas, ou seja, sobre a “[...] apropriação dos recursos públicos ou de regulação que atendam a uma demanda social ou um interesse comum” (BONETI, 2011, p. 48).

Ainda sobre o estudo de políticas públicas, é importante destacar seu caráter multidisciplinar. Nessa área de conhecimento, pesquisadores das mais diversas disciplinas (Economia, Ciência Política, História, Sociologia, Antropologia, Administração, só para citar algumas) se debruçam no tema em busca de avanços teóricos, conceituais e empíricos. Por isso, quem se interessa pelas políticas públicas precisa “[...] também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA, 2006, p. 25). Assim, nesse panorama, o econômico continua como uma dimensão importante, mas não suficiente para explicar a “engenharia de funcionamento” das políticas públicas (e também do Estado), precisando considerar os fatores de natureza política e sociológica (SANDER, 2005).

Definido o conceito que trabalhei e mostradas as observações a respeito das características e das perspectivas de estudo e avaliação em políticas públicas, passo, agora, à apresentação da teoria de análise que adotei nesta tese, o modelo conhecido como “múltiplos fluxos” (ou “múltiplas correntes”), conforme o Estado da arte apresentado por Pinto (2008). Esse modelo foi elaborado por Kingdon (1984) como uma combinação da teoria do “Ciclo da Política Pública” (1970, 1980), especialmente

a fase da definição da agenda, com o modelo elaborado por Cohen, March e Olsen (1972), conhecido como “lata de lixo”. Rapidamente, o que seria cada uma delas?

A teoria “Ciclo da Política Pública”, conforme artigo publicado por Souza (2006), entende que uma política pública tem um ciclo a cumprir, acompanhando os seguintes momentos: a) definição de agenda; b) identificação de alternativas; c) avaliação das opções; d) seleção das opções; e) implementação; e f) avaliação. Destrinchando: “a” seria a dinâmica da definição do problema; “b”, “c” e “d” estão subdivididos na seleção da proposta, na construção de apoio político e na formalização em lei; “e” consiste na operacionalização da política em planos (programas e projetos planejados e colocados em execução); “f” está subdividida no relato dos resultados alcançados com a implementação, a avaliação dos impactos dos programas e as sugestões de mudanças.<sup>22</sup>

Segundo Souza (2006), o modelo da “lata do lixo” entende que as escolhas são feitas como se as alternativas estivessem em uma verdadeira lata do lixo, com muitos problemas e poucas soluções. Essas “[...] soluções não seriam detidamente analisadas e dependeriam do leque de soluções que os ‘decisores’ (*policy makers*) têm no momento” (SOUZA, 2006, p. 31). Os problemas e as soluções são pensados separadamente, de tal modo que as segundas não têm relação com os primeiros. Diferente do que, em princípio, se imagina, as soluções não são criadas para problemas específicos, mas é depois, dentro da “lata do lixo”, que as soluções são adaptadas aos problemas, formando os pares.

Segundo Pinto (2008, p. 28), a teoria dos “Múltiplos Fluxos” “[...] tenta explicar a interação entre intenções e ações, ao mesmo tempo em que busca desvendar a relação entre o ambiente social, político e econômico, de um lado, e o governo, de outro”. Por essa teoria é importante perceber como e por que os governos optam por determinadas alternativas para os problemas apresentados. Dessa forma, o que entra e o que sai da agenda governamental é o ponto de partida para a formulação das

---

<sup>22</sup>É importante considerar que essas fases não são rígidas, determinadas e nem estanques. Na verdade, elas ocorrem ao mesmo tempo, sobrepondo-se de forma improvisada e desordenada. Somente como modelo de análise é que elas são colocadas separadamente, bem de forma didática.

políticas públicas. Nesse processo, são estabelecidos os momentos de “pré-decisão” e “decisão”, respectivamente, a seleção dos problemas e a escolha das alternativas.

Na incorporação de um determinado item, duas visões se colocam, a pluralista e a elitista. Esta última entende que “[...] há um tipo de estabelecimento fechado dentro da determinação da agenda pelo governo, que opera através da difusão de ideias nos círculos profissionais e entre as elites que decidem ou influenciam a política pública” (PINTO, 2008, p. 29). Em consonância com o que venho apresentando, especialmente, a minha base teórica gramsciana, opto pela primeira, pois entendo que esses itens “[...] provêm de fora do governo e de uma série de grupos de interesse, sendo que as questões podem alcançar a agenda, através da mobilização de grupos relevantes” (PINTO, 2008, p. 29).

Gramsci, ao cunhar a equação “Estado = sociedade política + sociedade civil”, leva para dentro do Estado instituições como Escolas, Igrejas, Partidos, Imprensa, Sindicatos e, assim, vive-se uma contínua formação e superação dos “equilíbrios instáveis” entre os interesses do grupo dominante, mas também entre os interesses dos grupos subordinados. Cada grupo, classe ou fração de classe tem suas “racionalidades” expressas em alguns modelos de políticas públicas que querem que sejam efetivadas pelo Estado. Por isso, os jogos de pressão, via mobilizações, são fundamentais no “emplacamento” de um item na “ordem do dia” da agenda. Um exemplo é o próprio direito à educação, visto que depende das correlações de forças em jogo pela disputa de poder no Estado em seu sentido ampliado.

Dessa forma, entendo a importância da análise dos processos na “[...] política de definição de problemas” (PINTO, 2008, p. 30), pressupondo que essa definição é fruto de “[...] intensa negociação entre grupos interessados, permeada pela razão (análise informada para a decisão) e pelo conflito (condução do processo decisório)” (PINTO, 2008, p. 30) e que, portanto, as escolhas de políticas públicas aplicadas a esses problemas “[...] são sempre afirmações de valores que resultam na competição de diferentes perspectivas ou preferências” (PINTO, 2008, p. 30).

Há que se deixar evidente que, seguindo a teoria dos Múltiplos Fluxos, não há uma definição *a priori*, ou melhor, uma clareza de preferências – devido, entre outros aspectos, a fatores que concorrem simultaneamente para impulsionar ou bloquear

algum item na agenda – dos sujeitos envolvidos por essa ou aquela alternativa para um problema apresentado, nem de seus objetivos. É essa indefinição ou falta de transparência que vai “facilitar” (por mais paradoxal que seja) a ação. É uma espécie de complexidade/confusão deliberada ao oferecer ao público nenhuma solução ou vontade real de implementar determinada política pública. Em poucas palavras: esse mecanismo é que constitui o mecanismo estratégico, tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo.

Nesse contexto, um exemplo claro para focar a Educação Especial seria a relação promíscua entre o público e o privado e a indefinição sobre o significado do que seja Educação Especial presente nas legislações, catalisado no termo “preferencialmente”. Nesses casos, geram uma série de incertezas, controvérsias e incoerências dada tamanha ambiguidade. Com isso, a iniciativa privada, particularmente, as instituições especializadas, mantêm sua centralidade no atendimento às pessoas com deficiência.

Ainda vale destacar a ideia de “correntes”. Estas se dividem em três, ao longo do processo de relevância de uma determinada agenda: a) o problema; b) as alternativas de políticas; c) o processo político. Cada uma delas desenvolve-se segundo dinâmicas e regras próprias, sujeitos diferentes e de forma um tanto independente umas das outras. Elas podem se unir parcialmente (apenas duas) ou não. A união das três é chamada de “janelas da política”, quando se unem num momento crítico, ou “janelas de oportunidade”, quando uma mudança ocorre por meio das ações empreendedoras.<sup>23</sup> Em ambos os casos, a chance de um tema entrar na agenda política é muito grande, ou seja, uma decisão é tomada quando as três correntes estão integradas ou unidas em momentos críticos, porém por um curto período.

A primeira “corrente” consiste em “[...] como os problemas tornam-se reconhecidos e quais dificuldades são definidas como problemas” (PINTO, 2008, p. 32). Para “medir” esses problemas, Kingdon (1994, apud PINTO, 2008) indica, além da pressão política, as experiências pessoais e o impacto dos símbolos. Alguns desses tipos podem ser assim sintetizados: indicadores sistêmicos, eventos de crises e desastres, retorno dos

---

<sup>23</sup>Para Kingdon (1994, apud PINTO, 2008, p. 36), os empreendedores de política serão aqueles sujeitos com interesses de investir “[...] tempo, energia, reputação, dinheiro, para promover uma posição de ganho futuro esperado na forma de benefícios materiais de solidariedade proposital”.

programas existentes (*feedback*) e a acumulação de conhecimento entre os especialistas de uma determinada área.

A segunda “corrente” versa sobre as soluções, ou seja, “[...] a ‘criação de idéias’ que estão disponíveis para ajudar na formação de propostas de política” (PINTO, 2008, p. 33). Uma série de alternativas são defendidas e disponibilizadas ao longo do tempo em uma lista de propostas para serem submetidas quando surgir uma oportunidade para que se apresentem na agenda. A “vencedora” será aquela que passar (ou as “vencedoras” serão aquelas que passarem) pelo crivo da viabilidade técnica e orçamentária, da adaptação aos valores dominantes naquela sociedade, da opinião pública e a oposição ou apoio políticos que possam obter.

Gramsci (2004c) faz uma observação importante que vem auxiliar essa discussão, especificamente, da opinião pública (mas que, a meu ver, pode se associar aos outros “aparelhos privados de hegemonia”). Está ligada à manutenção/conquista da hegemonia política, uma vez que se situa como o ponto de contato entre a sociedade civil e a sociedade política. O que quer dizer que “[...] o Estado, quando quer iniciar uma ação pouco popular, cria preventivamente a opinião pública adequada, ou seja, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil” (2004c, p. 265). Em poucas palavras: o mesmo autor resume que ela é “[...] o conteúdo político da vontade política pública” (GRAMSCI, 2004c, p. 265). É por isso que existe uma luta pelo seu monopólio.

Por fim, a terceira “corrente” envolve o processo político propriamente dito, isto é, “[...] a dinâmica e as regras dos eventos políticos, incluindo desde o debate da questão até as negociações e pressões envolvidas” (PINTO, 2008, p. 33). Aqui, busca-se compreender a forma como uma ideia conseguiu receptividade de uma comunidade política. Em função disso, observam-se as oscilações na opinião pública, mudanças no Executivo e Legislativo, pressão de grupos de interesses (*lobby*) e o surgimento ou eleição de um novo problema que interfere na visibilidade de outros problemas. Essa “corrente” é “governada” pela negociação, a fim de se obter o consenso por meio da persuasão e da difusão.

Como afirma Gramsci (2004c, p. 244), sem o consenso o Estado seria apenas “[...] uma ditadura sem hegemonia”. O consenso é uma forma que o grupo dirigente tem

de transformar os interesses particulares em interesses gerais e universais. Na direção da teoria que estou expondo no momento, é a capacidade de tornar a sua solução a solução vitoriosa. Estão a favor das classes ou frações da classe dominante e dirigente, os “aparelhos privados de hegemonia”, os *lobbys*, além do poder econômico. Mas, como o próprio Gramsci (2004c p. 48) diz, “[...] o grupo dirigente [precisa fazer] *sacrifícios* de ordem econômico-corporativa”. Como já mencionei neste texto, são esses “sacrifícios” que dão a lógica do consenso.

Todo processo de formulação e implementação de políticas públicas envolve uma certa confusão da indefinição ou falta de transparência que vêm para “facilitar” a ação, como disse em outro parágrafo. Elas são pouco lineares e muito complexas. Vão além da ação do Estado restrito, pois incluem múltiplas forças dispostas em diversas instituições que intervêm em diferentes níveis, locais e contextos com legitimidades e conhecimentos distintos. Mas é importante destacar, como fez Dourado (2011, p. 27), que as escolhas dessas forças nem sempre são manifestas (colocadas “às claras”) e que essas mesmas escolhas são “[...] resultantes históricos do embate entre a sociedade civil e a política”.

Além disso, verificam-se necessidades, crenças e valores discordantes, ações contraditórias e incoerentes, criatividade, impedimentos visíveis e invisíveis, pragmatismo, experimentos, relações de poder assimétricas, sedimentação e lacunas. Entre a formulação e a execução de políticas públicas, tem-se um longo caminho. Como já sinalizado (MELO, 2007) – e aqui compartilho também com Saviani (1998) – a política pública, no caso brasileiro, ficou subordinada à política econômica de forma complementar, ou seja, como um problema, algo externo, coadjuvante e que não pode atrapalhar o desenvolvimento econômico da sociedade.

Principalmente na década de 1990, sob a política neoliberal, essas políticas ficaram submissas à contenção de gastos públicos como política levada a cabo por programas de ajustes econômicos sob ingerência externa de organismos internacionais. Mesmo com a política neodesenvolvimentista implementada pelo governo Lula depois de 2003, a situação não se modificou muito, uma vez que os ajustes econômicos ainda responderam à ótica do capital, pois, segundo Deitos (2008, p. 46), “[...] consagraram como uma de suas estratégias alimentadoras o apoio incondicional ao capital

financeiro e a financeirização do próprio Estado, condição indispensável para a realização da acumulação de capital”.

Além disso,

[...] as políticas públicas sociais obtiveram pouco sucesso, pois sempre estiveram, desde 1930, caracterizadas pela focalização em determinados grupos “socialmente vulneráveis”, com fortes traços paternalistas e centralizadores na questão social, resultado da confusão entre o público e o privado, entre o clientelismo e o fisiologismo em relação à atuação do Estado (MELO, 2007, p. 61).

Se não bastassem todas essas questões, os programas sociais aplicados apresentam justaposições com a falta de controle público, descontinuidade e fragmentação. No caso das descontinuidades, em especial no campo educacional, Garcia (2011, p.79) aponta o “projetismo” como um dos fatores e a forma como é encarada a política educacional pelos gestores públicos. O autor assevera que “[...] a continuidade se dá pela descontinuidade das ações [...]”.

Mas em que pese essa descontinuidade das ações governamentais em políticas públicas, acontece, segundo a visão de Mazzotta (2011), no caso da Educação Especial, uma descontinuidade de forma aparente, permanecendo as mesmas posições políticas e filosóficas a respeito da concepção de Educação Especial e seu público-alvo, como poderá ser visualizado no quarto capítulo desta tese.

Chegando ao final deste capítulo, quero fechar um ponto que venho apontando desde o início: tanto a afirmação da educação como direito quanto a presença desse direito na legislação e a implementação de políticas públicas são etapas de um processo vivido como campo de disputa que não se conquista sem lutas. Assim, as políticas públicas são a terceira etapa de luta para a materialização de um direito, depois da afirmação como um direito social e a consubstanciação em leis.

Como hoje esse direito é relativamente “consolidado”, percebe-se uma certa naturalização, ou seja, como se ele sempre tivesse existido desde o princípio. Para desnaturalizar, recorro à história educacional brasileira para observar, como fez Faria Filho (2000), a afirmação lenta e gradual da presença do Estado na educação, uma vez que, no século XIX, o papel e o lugar do Estado eram pequenos e pulverizados, além da colocação, também lenta e gradual, da escola como um lugar social de

destaque na formação geracional. Vieira (2001, p. 13) também afirma que, historicamente, os direitos nascem na sociedade, entre os trabalhadores, os miseráveis, os despossuídos e que “[...] eles reivindicam seus direitos e conseguem ao longo de mais de dois séculos para cá alcançar alguns deles”.

Como se observa, a assunção de direitos sociais é apenas a primeira etapa da luta, porém a realização dos direitos sociais exigiu, e ainda exige, uma mobilização da sociedade. Exige, cotidianamente, uma disposição – dado que a participação ativa é complexa e trabalhosa – para o debate em fóruns, conferências, audiências públicas, somando-se ao poder de negociação e luta política dos movimentos sociais e instituições acadêmicas. Envolve organização e mobilização dos participantes. É preciso dar visibilidade à lei e ao direito para que se ultrapassem as letras frias da lei. A promulgação da lei não é reta de chegada, mas apenas o meio. As políticas públicas no campo da educação são as ferramentas para a consecução do direito à educação.

No caso das políticas públicas, faz-se necessário às classes subalternas inserirem-se efetivamente nos espaços de construção dessas políticas, ou seja, é preciso, ainda, dar materialidade às conquistas na forma de execução de políticas públicas associadas às leis. Em poucas palavras: a luta precede e procede a lei. Isso se torna ainda mais verdadeiro quando se fala do direito à educação das pessoas com deficiência.<sup>24</sup>

Em consonância como o referencial teórico gramsciano, os direitos sociais surgem a partir das lutas sociais (Estado ampliado) para serem expressos na lei (Estado restrito) e posterior efetivação por meio das políticas públicas de intervenção estatal (Estado restrito) nas relações sociais e na sociedade civil (Estado ampliado).

Seguindo essa lógica foi que construí o próximo capítulo, com a certeza da importância da historicidade para a compreensão da realidade (seus níveis, dimensões e contradições) na forma do “concreto pensado”, como diria Marx. O referencial teórico de Gramsci, especialmente, de Estado ampliado, somado à história e à conceituação dos direitos sociais e das políticas públicas foram importantes subsídios no percurso de investigação, mas é preciso ir além e construir os nexos

---

<sup>24</sup>Para aprofundamento na percepção dos direitos humanos como “[...] resultado das lutas populares em favor da vida digna [...]” (p.103), indico a leitura de Carballido (2014).

históricos com o objeto de pesquisa. É por isso que trago, no próximo capítulo, a legislação, as políticas públicas e as pesquisas em Educação Especial.

**CIÊNCIA E POESIA****Composição própria**

Quem foi que disse que  
Água e óleo não se misturam.  
Na verdade, pode acreditar,  
Estão mais para arroz e feijão.

Quem foi que disse que  
Ciência e poesia não caminham juntas.  
Escrever, pesquisar é arte,  
E, ciência sem estudo e escrita,  
Destarte,  
O que seria?

O poeta e cientista Vanzolini  
Deu o belo exemplo ao entoar:  
“Reconhece a queda e não desanima.  
Levanta, sacode a poeira  
E dá a volta por cima.”

### 3 EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL

Neste terceiro capítulo, trago, de modo breve, o processo histórico da Educação Especial no Brasil, incluindo o aporte legal que a sustenta e que foi instituído após a Constituição de 1988. Acredito que as políticas públicas estão situadas historicamente, sendo, portanto, necessária a construção dos seus nexos, demonstrando o sentido das políticas públicas nesta área como eixo orientador das recentes transformações observadas na atual conjuntura.

As pesquisas também estão situadas historicamente e, por isso, ainda como parte deste capítulo, o último tópico objetiva fazer uma revisão, também breve, de literatura do tema estudado, ou seja, as políticas públicas de Educação Especial, com foco no município, e aquelas destinadas às pessoas com deficiência visual na Educação Básica. Para tanto, tomo por base o banco de teses e dissertações disponível no portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), artigos publicados na Revista Brasileira de Educação Especial (RBEE), na Revista de Educação Especial (REE) e nas reuniões do GT-15 (Educação Especial) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), com ênfase para os anos de 2008 a 2013.

#### 3.1 A LEGISLAÇÃO SOBRE A EDUCAÇÃO ESPECIAL

Ao falar da legislação a respeito da Educação Especial, não desconsidero as legislações anteriores, que contribuíram para a constituição da atual legislação em perspectiva histórica, mas inicio o recorte da legislação após a Constituição de 1988. Um novo tempo político e social marcado pela redemocratização e a inserção das chamadas “minorias” na participação política e protagonistas na luta por políticas públicas específicas que desembocaram em um novo texto registrado na Carta Magna.

Assim, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 208, sinaliza que “[...] o dever do Estado com a educação será efetivado mediante: [...] a garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”.

Entretanto, é somente a partir de 1996 que esse direito constitucional começou a ganhar força por meio, entre outras ações, da efetivação da municipalização da educação, aí inserida a Educação Especial. Segundo Carvalho (2008), a LDB nº. 9.394/96, à luz da Declaração de Salamanca, marcou a redefinição do Estado com relação à educação das pessoas com deficiência e, com isso, o número de matrículas de alunos com algum tipo de deficiência começou a aumentar na esfera municipal. Conforme aponta o estudo desenvolvido por Takahama (2007), houve um crescimento de 68% no número de matrículas de alunos com deficiência nas redes municipais entre 1998 e 2005.

Essa LDB reserva um capítulo exclusivo, com três artigos, para a Educação Especial, que, por si só, já denota uma relevância e uma visibilidade ante o crescimento que essa modalidade de ensino vinha conseguindo em relação à educação geral (FERREIRA, 1998). Nesse capítulo, define a Educação Especial como modalidade de educação e garante sua oferta, preferencialmente, na rede regular de ensino desde a educação infantil.

Mas, mantendo a tradição de apoio às instituições especializadas por parte do poder público, o art. 213 da Constituição Federal de 1988 – assim como o art. 60 da LDB nº. 9.394/96 – garante, de acordo com alguns critérios, a destinação de recursos públicos às instituições caracterizadas como “escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas”. Mas o parágrafo único do mesmo art. 60 da LDB nº. 9.394/96 faz um acréscimo importante. Independentemente do apoio às instituições especializadas, o Poder Público se compromete a ampliar “[...] o atendimento aos educandos com necessidades especiais na própria rede pública regular de ensino [...]”. Além de reforçar o papel da rede comum, marca o compromisso da rede pública no oferecimento desse atendimento.

Essas premissas foram confirmadas pelo Decreto-Lei nº. 3.298, de 1999, que reafirma a oferta de Educação Especial nas instituições de ensino,

[...] 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 (BRASIL, 1999).

O termo “preferencialmente”, presente na legislação mais importante para a educação brasileira, reconhece, por um lado, que alguns alunos podem se beneficiar da escolarização fora da escola, mas, por outro, abre espaço para classes e escolas especiais, espaços que, se não forem bem trabalhados e com limites de atuação, podem gerar formas segregadas de ensino. Dada a sua importância – que vai além dos aspectos filológicos ou simplesmente técnicos e atinge, por exemplo, o tipo de política e financiamento da Educação Especial –, considero que foi em torno da incorporação ou não de tal palavra, que se travou o debate entre as instituições especializadas e os adeptos da inclusão na escola comum durante a aprovação da meta 4 do Plano Nacional de Educação (PNE) para os próximos dez anos (BRASIL, 2014).

Em 2001, a Resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB) nº. 02/01 instituiu um importante instrumento normativo específico, as Diretrizes para atuação da Educação Especial na Educação Básica, mas, no entanto, não deixa claro o público-alvo da Educação Especial, colocando sob o guarda-chuva das “necessidades educacionais especiais” crianças rotuladas do “fracasso escolar” (KASSAR, 2002). Nessa resolução foi substituído o termo “preferencialmente” pelo “extraordinariamente” em classes ou escolas especiais, mas, segundo Garcia e Michels (2011, p. 4), “[...] manteve a histórica lógica dual integrado/segregado, modificando, contudo, sua intensidade”.

Na Resolução nº. 02/01, também fica instituído, no parágrafo único do art. 3º, que os sistemas de ensino “[...] devem constituir e fazer funcionar um setor responsável pela Educação Especial, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros que viabilizem e deem sustentação ao processo de construção da educação inclusiva” (CNE/CEB nº 2, 2001).

No que tange a esse preceito legal, deve-se levar em conta o aumento das responsabilidades dos municípios em face do protagonismo, resultado da municipalização do ensino, mas também a falta de estrutura da maioria deles. Além das matrículas, os municípios se responsabilizam também pelo gerenciamento da estrutura referente à Educação Especial, confrontando, repentinamente, os sistemas de ensino com novos “problemas”, novos desafios, novas demandas em frente à necessidade de reorganizações e redefinições.

Jesus (2012), nas pesquisas que seu grupo desenvolveu entre 2010 a 2012, sobre a formação de gestores no Espírito Santo, expõe, em diversos momentos, as fragilidades dos respectivos setores no Estado em foco. A esse respeito, referente a essa pesquisa, Almeida, Rocha e Silva (2012, p. 171) escrevem que “[...] encontramos um panorama em que a grande maioria dos municípios não possui setor de Educação Especial ou responsável pelas ações desse setor”. Por isso, muitos Planos de Trabalhos apresentados como exigência do curso apontam para necessidade de criação, reorganização ou até ampliação (quando da existência) do setor de Educação Especial, como constataam Vieira, Cuevas e Ramos (2012) e Jesus, Almeida (2012). Isso é preocupante, principalmente, se for levado em conta que esses setores são os responsáveis pela formulação e implementação de políticas públicas na área da Educação Especial.

Percebe-se que a Resolução do CNE nº. 02/01 foi bastante significativa para o movimento da Educação Especial em direção à municipalização, principalmente pela obrigatoriedade da existência do setor responsável, provocando a institucionalização da responsabilização dos sistemas municipais com essa modalidade de ensino. Mas é importante frisar que a Educação Especial foi quase que “a reboque”, ou seja, não teve outra escolha senão seguir o mesmo caminho tomado pela educação geral. A resolução, nesse artigo em particular, foi um incentivo, até uma necessidade, pois os alunos público-alvo da Educação Especial estavam chegando às escolas “municipalizadas”, principalmente do ensino fundamental, bem como aos sistemas municipais, sem que estivessem, minimamente, estruturados e com profissionais responsáveis pelas políticas públicas dessa área. A constituição do setor era – e ainda é em muitos lugares, como comprova a pesquisa de Jesus (2012) – apenas o “pontapé” inicial.

Nesse processo, em 2008, o Ministério da Educação (MEC) lança a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, com o intuito de constituir políticas públicas para um novo olhar sobre a Educação, definindo, também, o público-alvo da Educação Especial. A esse respeito tal documento avança ao clarificar, satisfatoriamente, após anos de debate desde a conferência de Salamanca (1994), sobre a quem se destina a Educação Especial. Abandonando a expressão polissêmica “necessidades educacionais especiais”, relaciona como público-alvo da

Educação Especial os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e com alta habilidade/superdotação.

Todavia, pouco se diz, como revela Bueno (2013), sobre as possibilidades de escolarização desse público-alvo, por exemplo, a inexistência de referências ao ensino colaborativo<sup>25</sup> e, ainda, reitera-se a visão clínica, quando induz a aquisição do Braille ou da Libras somente para a superação das dificuldades no processo de escolarização dos alunos cegos e surdos, respectivamente.

Essa nova política (2008), na sua apresentação, propõe, como prioridade: “[...] constituir políticas públicas promotoras de uma educação de qualidade para todos os alunos”. Chama a atenção para a Educação Especial como uma política pública fundamental para a construção de escola inclusiva, destacando, dessa forma, o papel da gestão educacional e do sistema nesse processo. Propõe também, como objetivo, orientar os sistemas de ensino na promoção de atendimento às necessidades educacionais especiais de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação nas escolas comuns, garantindo:

Transversalidade da Educação Especial desde a educação infantil até a educação superior; atendimento educacional especializado; continuidade da escolarização nos níveis mais elevados do ensino; formação de professores para o atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão escolar; participação da família e da comunidade; acessibilidade urbanística, arquitetônica, nos mobiliários e equipamentos, nos transportes, na comunicação e informação; e articulação intersetorial na implementação das políticas públicas (BRASIL, 2008).

Como espaço de atuação da Educação Especial, esse mesmo documento preconiza professores com conhecimentos gerais para atuar

[...] nas salas comuns do ensino regular, nas salas de recursos, nos centros de atendimento educacional especializado, nos núcleos de acessibilidade das instituições de educação superior, nas classes hospitalares e nos ambientes domiciliares, para a oferta dos serviços e recursos de educação especial (BRASIL, 2008).

Isso se confirmou em âmbito legal, assumindo essa nova direção, com o Decreto-lei nº. 6.571/08, a Resolução do Conselho Nacional de Educação nº 4/09, o Decreto-lei

---

<sup>25</sup>Comumente chamado de ensino colaborativo, entendo-o como a atuação conjunta/de parceria do professor especializado com o professor da sala de aula, apoiado pela equipe pedagógica, para o atendimento ao aluno público-alvo da Educação Especial.

nº. 7.611/11 – revogando o anterior de 2008 –, e a regulamentação do Atendimento Educacional Especializado (AEE). Dessa forma, expressam, respectivamente:

Art. 1º. [...]

§ 1º Considera-se atendimento educacional especializado o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucionalmente, prEstado de forma complementar ou suplementar à formação dos alunos no ensino regular (BRASIL, Decreto-Lei nº. 6.571, 2008).

Art. 5º O AEE é realizado, prioritariamente, na sala de recursos multifuncionais da própria escola ou em outra escola de ensino regular, no turno inverso da escolarização, não sendo substitutivo às classes comuns, podendo ser realizado, também, em centro de Atendimento Educacional Especializado da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com a Secretaria de Educação ou órgão equivalente dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios (CNE/CEB nº. 4, 2009).

Art. 2º [...]

§ 1º Para fins deste Decreto, os serviços de que trata o caput serão denominados atendimento educacional especializado, compreendido como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente, prestado das seguintes formas:

I - complementar à formação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, como apoio permanente e limitado no tempo e na frequência dos estudantes às salas de recursos multifuncionais; ou  
II - suplementar à formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação (BRASIL, Decreto-Lei nº. 7.611, 2011).

No entanto, o Decreto nº. 7.611/2011 faz uma alteração sutil, mas muito importante. Já no art. 1º, que trata das diretrizes, indica, entre as últimas: “[...] VII - oferta de educação especial **preferencialmente** na rede regular de ensino; VIII - apoio técnico e financeiro pelo Poder Público às instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial” (grifo meu). O retorno do termo “preferencialmente” expressa uma tentativa do MEC em buscar formular consensos, mas enfrenta pressões de grupos atuantes no Congresso Nacional e no Governo Federal em prol das instituições especializadas, como observado por Garcia e Michels (2011) a respeito da atual política de Educação Especial

Os anos de embate, entre 2008 e 2011, foram, justamente, aqueles que precederam a nova orientação apontada pela inexistência do termo “preferencialmente” da legislação brasileira, consubstanciada na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e no Decreto-Lei nº. 6.571/08, pela Resolução do Conselho Nacional de Educação nº. 4/09. O retorno de tal entendimento legal nas letras do Decreto-Lei nº. 7.611/11 abre espaço para a atuação das instituições

especializadas e pode gerar ambientes segregados, tanto na escola comum quanto na escola especial, se combinado com o inciso VI, art. 1º, do Decreto-Lei nº. 7.611/11, que diz: “[...] VI - adoção de medidas de apoio individualizadas e efetivas, em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena”.

A diretriz registrada no inciso VIII ganha força/corpo no art. 5º do mesmo decreto, quando a “União prestará apoio técnico e financeiro aos sistemas públicos de ensino dos Estados, Municípios e Distrito Federal, e a instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos [...]”.

Assim, ao mesmo tempo em que essa nova legislação avança na definição do público-alvo ou na afirmação da proposição política em favor da inclusão escolar desse público de forma transversal e articulada com o ensino comum, também empaca, ao abrir espaços para a atuação das instituições especializadas no âmbito educacional, especialmente, no Atendimento Educacional Especializado.

Essa ambiguidade com relação às responsabilidades dos sistemas de ensino com a Educação Especial presente no Decreto de 2011 – mas também presente dos documentos oficiais que o antecedem –, só reforça a atualidade do balanço feito por Glat e Ferreira (2003, p. 7), quando salientam que:

Essas discussões e contradições, que marcam o processo de construção e divulgação de toda uma série de dispositivos legais e de prioridades políticas relacionados à educação das pessoas com deficiência, atestam que, ao lado da evidente – ainda que insuficiente – ampliação da presença dessas pessoas nas escolas e da presença do próprio tema nas políticas educacionais, permanecem muitas das marcas tradicionais das polarizações entre o público e o privado, o educacional e o assistencial, o segregado e o não segregado. O processo inclui, de um lado, as dificuldades constatadas ou alegadas para a inserção desses alunos (ou de parte deles) nas escolas comuns; de outro, o espaço hegemônico construído pelas organizações não-governamentais na formulação de políticas e no desenvolvimento de serviços educacionais para essa população.

Vale ainda registrar que, em 2008, o Senado Federal, por meio do Decreto Legislativo nº 186/08, torna a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo equivalente a emendas constitucionais à Constituição Brasileira. Essa medida legaliza o art. 24 da Convenção, que expressa:

As pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino fundamental gratuito e compulsório, sob alegação de deficiência;

As pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino fundamental inclusivo, de qualidade e gratuito, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem (ONU).

Como destaca Caiado (2009), a Convenção, ao assumir a educação como um direito que assiste às pessoas com deficiência e se a isso for somada a transformação feita pelo Senado para emenda constitucional, garante-se a fruição desse direito como uma política de Estado, com uma perspectiva de continuidade.

Esse apanhado legal quis mostrar, tendo por base o referencial gramsciano, os movimentos de marcha e contramarcha sob os desígnios dos jogos de pressão dentro da correlação de forças e do campo de disputa presente no estabelecimento do ordenamento jurídico brasileiro ligado à Educação Especial.

Além disso, é importante que o direito esteja grafado na lei, pois, como afirma Caiado (2009, p. 332),

[...] em países marcados com tão grandes desigualdades sociais, como o Brasil, os direitos sociais precisam ser entalhados em lei para que a maioria da população que é pobre, ou muito pobre, tenha canais de luta pela garantia de seu direito à vida e à dignidade [...]. Assim, entende-se que o discurso legal cumpre um papel importante para que as práticas sociais de exclusão sejam denunciadas e quiçá alteradas.

Em que pese a verificação de que o que é encontrado na prática não é tão belo como posto no papel, esse apanhado procurou indicar que, ao longo do tempo, o direito à educação das pessoas com deficiência foi se destacando no cenário brasileiro, assim como a perspectiva da inclusão que foi acompanhando o desenvolvimento da sociedade brasileira a respeito do assunto e grafado, paulatinamente, nas letras das leis.

### 3.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL

Com base no aporte legal que foi se instituindo depois da Constituição de 1988, cabe investigar como se deram as políticas públicas de Educação Especial, com destaque para os municípios e os processos de municipalização, a relação público/privado nessa área, tangenciados pela questão do financiamento, e a gestão dos setores responsáveis pelo planejamento, organização e implantação de tais políticas.

Na Constituição de 1988, de acordo com Lemes (1997), o município ganhou uma nova importância, marcadamente pela descentralização das políticas públicas e pela criação de sua própria Lei Orgânica. Além disso, segundo Simões (2013), ampliaram-se os direitos sociais e, conseqüentemente, as obrigações do Estado, em especial, na área educacional, nos três níveis de Governo, com a noção de sistemas de ensino. A grande novidade, nesse sentido, foi o estabelecimento de competências prioritárias que, no caso da educação infantil e do ensino fundamental (também ação prioritária dos Estados), foram atribuídas aos municípios, abrangendo as respectivas competências territoriais em um “regime de colaboração”.

Com relação às matrículas, por exemplo, verifica-se um processo de crescimento, evidenciando a migração de matrículas de outras redes de ensino. Conforme o estudo desenvolvido por Takahama (2007), ora já citado, sobre o número de matrículas de alunos com deficiência, há um crescimento de 68% desse público nas redes municipais entre 1998 e 2005. Apesar das imprecisões do censo escolar, Cruz e Gonçalves (2013) registram um crescimento de 16,1%, entre 2009 e 2010, de “alunos com necessidades especiais na educação básica”, com destaque para a Região Sudeste (44%). Quanto aos níveis de ensino de responsabilidade dos municípios, a pesquisa, tendo como foco o Estado de São Paulo, registra um índice baixo de matrículas na educação infantil, apesar da tendência de aumento. Já no ensino fundamental, também é indicado um aumento de matrículas, mas com uma concentração nos anos iniciais e uma estagnação nesse nível de ensino. Pode-se inferir que a trajetória da maioria desses alunos se concentra e se encerra nas redes municipais.

Mas é importante salientar, como fazem Bueno (2013); Magalhães e Cardoso (2011); Bazon, Aragão e Silva (2013) e Padilha (2013), que, para esse público, entre outros, fazer a matrícula, estar na escola, não significa garantia do exercício do direito à educação. Precisa-se, entre outras questões, de uma estrutura organizada, de profissionais formados e especializados, de práticas diferenciadas e acesso ao currículo de acordo com as necessidades específicas. Caso contrário, corre-se o risco de promover a matrícula dos alunos público-alvo da Educação Especial, mas estes ficam excluídos dos processos de ensino-aprendizagem sob o pretexto de se

reconhecer as diferenças, ou seja, o mínimo se torna o teto no acesso à aprendizagem.

Nesse contexto, Garcia (2009) alerta que a preocupação com esse ente federado decorre da percepção de um protagonismo das redes municipais de ensino nos últimos anos em relação às políticas de educação, no geral, e à Educação Especial, em particular.

Cabe investigar, com base na problematização feita pela mesma autora (GARCIA, 2009, p. 125), se a “[...] a municipalização do ensino e a presença de estruturas organizacionais que confirmam ao sistema de ensino um caráter inclusivo têm revertido em melhoria da qualidade de ensino oferecido para a população”. Ou, também, se realmente se configurou, como a autora salienta, a existência da autonomia (ou até separação) da Educação Especial em relação à educação básica. Ainda aparecem outros questionamentos: como fizeram os municípios que tinham os alunos público-alvo da Educação Especial majoritariamente matriculados nas instituições especializadas? Como fizeram aqueles municípios que não tinham, e/ou alegaram que não tinham, recursos financeiros, nem sistema próprio de ensino? Essas questões não cabem neste estudo, mas podem ser indicativos para outros.

Para além do crescimento de matrículas, cresce a responsabilização das gestões municipais com o gerenciamento de toda a estrutura referente à Educação Especial (acessibilidade arquitetônica, materiais didáticos, tecnologia assistiva, criação de novos cargos, ingresso e formação continuada dos professores, dentre outros aspectos). Esse novo processo gera novos “problemas”, pois, segundo Garcia (2009, p. 125), “[...] acaba confrontando as redes municipais de ensino a uma reorganização, propondo novas demandas e redefinição de competências e responsabilidades”.

A legislação brasileira pró-inclusão escolar gerou um novo desafio aos sistemas municipais, grandes responsáveis pelas matrículas do ensino comum após a municipalização, qual seja, “[...] de assumir uma parte significativa dos alunos hoje dependentes das instituições e também aqueles que ainda não têm acesso a qualquer serviço educacional” (FERREIRA, 1998, p.11). Algo significativo a esse respeito foi percebido pelos gestores municipais após o lançamento da Política Nacional de

Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, em 2008, e da Resolução do Conselho Nacional de Educação nº 4, em 2009.

É bem verdade, como observa Prieto (2000, p. 210), que “[...] a Educação Especial não poderá ser mantida só pelos municípios, posto que as outras esferas de governo são responsáveis pela manutenção e desenvolvimento do ensino em outros níveis e, portanto, não podem deixar de ofertá-la [...]”

Nesse aspecto, destaca-se a qualidade na gestão das políticas no âmbito municipal, porquanto:

Este deslocamento de responsabilidades aos municípios pode implicar, sobretudo, em maneiras distintas de administrar-se as questões sobre direito à educação dos respectivos alunos, uma vez que estão determinados tanto pelas suas reais condições de gestão de políticas, quanto naquelas que dizem respeito ao próprio financiamento destas (ROMERO; MATOS, 2012, p. 10).

Dentro de um certo limite, cada municipalidade se apropria das políticas educacionais ao seu modo, com sua história, condições objetivas e contextos políticos e socioeconômicos. Mas uma pista é dada pelos resultados parciais de uma pesquisa realizada por Kassar e Garcia (2009) no Estado de Mato Grosso do Sul. As autoras constataram que os municípios de abrangência que atendiam aos alunos público-alvo da Educação Especial contavam com o apoio da Secretaria Estadual de Educação. Em função disso, colabora para que, de acordo com Kassar e Garcia (2009, p. 120), os

[...] municípios se distanciem das responsabilidades de formar uma rede educacional inclusiva e fixem suas atenções nas parcerias com a rede estadual de ensino e com instituições especializadas, apenas proporcionando transporte e suporte assistencial aos deficientes.

Ferreira e Glat (2003, p. 83) também nos apresentam um tabela contextual em que

[...] a educação dos alunos com necessidades especiais, assim, é um processo de desconcentração financeira/política/administrativa de uma área cuja presença no âmbito da educação escolar é recente e pouco prioritária. A questão chegou aos municípios, principalmente, no interior, marcado pela escassez de programa ou mesmo de vagas para essa população, pela crise instalada nos modelos mais tradicionais de atendimento junto à escola pública, e pela tradição de atuação dos governos municipais simplesmente através da concessão de pessoal e outros apoios para as instituições filantrópicas.

As mesmas autoras relatam a pesquisa realizada em 1996 pela então Secretaria de Educação Especial (Seesp) do MEC. Nela, constatou-se que, no Estado de menor desenvolvimento, existia uma ampla “prática vantajosa”<sup>26</sup> de “terceirização”, via subvenção às instituições especializadas, enquanto nos Estados mais desenvolvidos as instituições eram “pagas” para receber os alunos com deficiências mais graves e as redes regulares de ensino ficaram com os demais alunos.

Por esse panorama, posso afirmar que aconteceu (e ainda acontece) uma “responsabilização desresponsabilizada” (por mais paradoxo que seja) dos municípios em relação aos atendimentos dos alunos público-alvo da Educação Especial.

Ghanem (2012, p. 56), nos estudos sobre a relação público/privado na educação, avança que, com relação à Educação Especial,

Nos Estados menos desenvolvidos, o poder público terceiriza serviços com subvenções a ONGs e, nos mais desenvolvidos, a subvenção a ONGs se concentra na atenção a pessoas com necessidades especiais mais severas, enquanto as demais são recebidas nas escolas públicas, numa política mais integracionista.

Com base em Freitas (2009) e Mazzotta (2011), posso afirmar que as políticas públicas na área da educação, destinadas às pessoas com deficiência, foram, historicamente, conduzidas por três percepções diferentes, coexistindo, até hoje, com suas marcas e papéis diferenciados. A primeira, assistencialista/caritativa, preocupada com o conforto e bem-estar. A segunda, seguindo o modelo médico-terapêutico, revelou-se a partir da criação e do predomínio das instituições especializadas, tendo como consequência a resistência à participação plena desse público na sociedade. A terceira, referente à sociedade inclusiva, nos últimos anos, vem ganhando notoriedade e contribuindo para a alteração do viés dessas políticas, ao defender a matrícula dos alunos público-alvo da Educação Especial na rede regular de ensino como forma de acesso ao direito à educação.

A grande quantidade de matrículas de alunos público-alvo da Educação Especial no setor privado (na escolarização, antes de 2009, e no AEE, depois de 2009), incluídas aí as instituições especializadas, é prova da contradição presente nas políticas

---

<sup>26</sup>Vantajosa no sentido de investirem menos recursos do que os necessários para uma ampliação do atendimento na rede escolar.

públicas de Educação Especial. Mesmo que o Estado brasileiro, após o lançamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, a partir de 2008, esteja tentando avançar no protagonismo da educação voltada ao público-alvo da Educação Especial, assumindo a escolarização desse público, ainda vivemos o paradoxo entre o setor privado e o discurso da educação inclusiva, como apontado por Kassir, Arruda e Benatti (2007).

Em que pese o aumento da ação da administração pública, continua-se apostando nas instituições especializadas, enquanto assistimos à precariedade dos serviços públicos. Ainda está muito presente no senso comum – tal qual exposto no segundo capítulo – a visão sobre a qual os alunos público-alvo da Educação Especial são bem mais (ou só poderiam ser) atendidos em instituições especializadas, endossadas pelo termo “preferencialmente”, embutido na legislação educacional brasileira. Desse modo, por um lado, o Estado mantém a pertinência das instituições, por outro, “ganha” com esses convênios, pois, aos olhos da opinião pública, ele mantém o atendimento a esse público, mas sem a responsabilidade direta, por exemplo, com encargos trabalhistas e a compra de materiais e equipamentos necessários.

Nesse aspecto, Cruz e Gonçalves (2013, p. 70) declaram que essa conciliação de interesses visa “[...] à manutenção de um ciclo invólucro, indefinido, da educação especial”. Daí por que se salienta que, “[...] ao assumir o ‘lugar’ deixado pelo Estado, as instituições especializadas encontram na subvenção pública a sua sobrevivência financeira” (SÁ; BORGES; PEREIRA, 2012, p. 79).

Por exemplo, em um dos poucos trabalhos sobre o financiamento na Educação Especial, Soto et al. (2012),<sup>27</sup> ao responderem à questão “Qual quantia dos recursos públicos é destinada à educação especial oferecida por meio de entidades privadas?”, chegam à conclusão de que, dos recursos aplicados na Educação Especial em um município paulista, no período de 2008-2011, “[...] aproximadamente 41% foram destinados às instituições privadas sem fins lucrativos, que atendiam pessoas com

---

<sup>27</sup>Esse trabalho é fruto da pesquisa intitulada “Gestão das políticas de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais em municípios paulistas”, realizada no período de 2008-2011, coordenada por Rosângela G. Prieto.

deficiência e TGD” (p. 356). Portanto, quase metade do valor gasto com a modalidade da Educação Especial.

Isso só confirma os dizeres de Mazzotta (2011), a partir de sua pesquisa histórica, de que, em que pesem os documentos, textos e discursos oficiais afirmarem o paradigma da integração (à época da pesquisa), a prática reafirma a tendência de priorização do atendimento a esse público via iniciativa privada, por meio das instituições especializadas. Além disso, o mesmo autor (MAZZOTTA, 2011) afirma que esse compromisso/comprometimento tende a acentuar as consequências negativas, haja vista, historicamente, o montante de recursos destinados, como apontam as pesquisas de Soto et al. (2012), em detrimento da melhoria da qualidade da Educação Especial no ensino público.

Entendo que, longe da neutralidade ou de uma simples questão técnica, tal situação representa uma decisão política de Estado e governo a partir da correlação de forças presentes na sociedade civil. O Estado deixa a centralidade do processo nas mãos das instituições. Como assevera Ferreira (1998, p. 11),

As instituições e organizações privadas de caráter mais assistencial e filantrópico têm detido, na história brasileira, a maior parte das instalações, dos alunos e dos recursos financeiros ligados à educação especial, além de possuir grande influência na definição das políticas educacionais públicas na área.

Entendendo que as políticas de Educação Especial não se explicam em si mesmas, mas só podem ser compreendidas no contexto mais amplo da educação e do movimento social, saliento que, durante a década de 1990, todo esse processo foi acompanhado, no Brasil, da aplicação do modelo neoliberal<sup>28</sup> com a diminuição dos gastos públicos e conseqüente redução dos “custos sociais” – situação que não se coaduna com a efetivação das ações em prol de uma Educação Especial, como salientam Ferreira (1998) e Magalhães (2011).

O Estado desobriga-se, assim, do cumprimento das funções que lhe são atribuídas, promovendo processos de terceirização, privatização, desregulamentação e

---

<sup>28</sup>Neste projeto, opto pela definição utilizada por José Carlos Feijóo (1995, p. 14), que entende o neoliberalismo como um “[...] determinado padrão de acumulação vigente num determinado período histórico [...]”, levando em conta as especificidades do modelo aplicado na América Latina, que associa a posturas conservadoras: “[...] defensores do ‘livre’ mercado e da repressão política mais brutal” (p.15).

desconcentração. Apesar da relação entre o público e o privado ser histórica na Educação Especial, essa relação ganha novo fôlego com a ideia trazida por Bresser Pereira, então ministro da Administração e Reforma do Estado (Mare), sobre a transferência dos serviços sociais, inclusive a educação, para o setor público não estatal, concretizado na Lei das Organizações Sociais (Lei nº. 9.637/98) e na Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº. 9.790/99).

Para a alocação dos recursos direcionados à educação, o Estado corta, diminui e descentraliza, mas, para estabelecer o currículo, a avaliação, a autonomia pedagógica, o Estado pratica a intervenção centralizadora. O Estado se desresponsabiliza, transferindo toda a responsabilização educativa para as instâncias subnacionais, para o mercado, para a sociedade civil e para as escolas (e seus gestores). Caberia ao Estado, então, apenas o papel de avaliador e supervisor das ações implementadas e seus resultados (FIGUEIREDO, 2010).

Por exemplo, no campo da Educação Especial, essa aparente contradição se mostra, a partir de 1990, como um período de grande produção legislativa que marcou, também, segundo Corrêa (2005, p 5), uma “[...] forte presença de um Estado interventor nas políticas públicas dessa área [...]”, justificada, segundo a mesma autora (p. 5), na evidência de um “[...] discurso de uma escola inclusiva, materializando-se nas normatizações e diretrizes elaboradas para a educação no país”.

No País, como apresentado por Laurell (1995), praticou-se a tese da descentralização via municipalização. No entanto, o município fica longe do processo de planejamento e concepção das políticas públicas centralizadas com a União, cabendo a ele apenas o papel de executor, mas uma “execução engessada”. Quando digo “execução engessada”, refiro-me ao paradoxo instalado entre a implementação das políticas públicas sociais e as restrições políticas e econômicas. Portanto, o município aumenta suas responsabilidades, mas os recursos não são condizentes com esse aumento.

Um exemplo recente são as políticas públicas de Educação Especial adotadas pelos Governo Federal, especialmente o Programa de Implementação das Salas de Recursos Multifuncionais (PISRM) para a efetivação do Atendimento Educacional Especializado (AEE). O Governo Federal elaborou tal política pública e disponibilizou

aos Estados e Municípios os equipamentos e a formação dos professores, ganhando, por meio de indução e financiamento, a adesão paulatina das redes municipais (PRIETO, 2009). No entanto, a organização desse atendimento – espaço físico, professor, logística – é de responsabilidade dos sistemas municipais de ensino no Ensino Fundamental, no qual está localizada a maior parte dos alunos público-alvo da Educação Especial.

Nesse sentido, há de se considerar a baixa aplicação de recursos nessa área, confirmada pela hierarquia de custo na educação apresentada por Helene (2013) em um estudo sobre o que deve e o que não deve ser considerado investimento em educação, no Brasil, no qual a Educação Especial aparece em penúltimo, descontando os “entre diversos outros”. Nessa direção, vem em primeiro lugar o investimento com os salários, seguido pelas despesas de manutenção escolar e insumos, despesas com viagens de trabalho e estudo, investimento com manutenção predial, investimentos de capital, alimentação e, só depois, o atendimento especial aos estudantes que o necessitem, finalizando com o pagamento de serviços de terceiros.

Além da baixa aplicação, existe uma dificuldade de identificação dos recursos destinados à Educação Especial, como demonstra França (2014), ao analisar o provimento do financiamento à Educação Especial no município de Vitória/ES, durante os anos de 2008 a 2010. Procurando em diferentes fontes de informação, encontrou dados sobre os recursos para Educação Especial que apenas os apresentavam de forma agregada à educação básica, o que impossibilitava assinalar o que era exatamente destinado a essa modalidade de ensino. Assim, em que pesem as matrículas nessa modalidade de ensino, não foi possível identificar, nos valores encontrados, as despesas reais com a manutenção da Educação Especial no município.

Um outro problema é a gestão das políticas públicas de Educação Especial, uma situação encontrada pelo grupo de pesquisa “Educação Especial: formação de profissionais, práticas pedagógicas e políticas de inclusão escolar”, nos trabalhos desenvolvidos sobre as instituições especializadas e sobre a formação de gestores no Espírito Santo, expostos em Jesus (2012). Por exemplo, apontaram-se as fragilidades apresentadas pelos sistemas e pelos profissionais responsáveis pela

gestão da Educação Especial nos municípios do Estado do Espírito Santo. Os conhecimentos sobre gestão e implementação das políticas estão entre os maiores desafios, pois esses profissionais precisam ter conhecimentos para além dos pedagógicos. A partir dos apontamentos realizados pelos gestores no encontro para compor um currículo para o curso de gestores de Educação Especial, Nogueira, Jesus e Effgen (2012, p. 165) destacaram os seguintes desafios na área da gestão:

Gestão: falta de apoio do Poder Público; pouca clareza sobre as políticas públicas voltadas para a Educação Especial; entraves na definição de uma lei orgânica/municipal; dúvidas sobre financiamentos direcionados para a Educação Especial; dificuldade na interpretação dos aspectos legais; centralização das informações financeiras com o gestor da educação.

Além dos problemas do financiamento e da gestão das políticas públicas de Educação Especial, a rede de apoio ainda é ponto nevrálgico. É recorrente a falta de investimentos elevados na organização das escolas, tanto em relação ao apoio técnico quanto à formação de professores; de melhorias físicas, provimento de professores especializados e aquisição de recursos apropriados, por exemplo, impressoras e máquinas Braille, sorobãs, tecnologia assistiva, entre outros.

Todavia, é inegável, como apontam os levantamentos feitos por Takahama (2007), Cruz e Gonçalves (2013), o número crescente de matrículas de alunos público-alvo da Educação Especial no ensino regular, destacadamente nas redes municipais. Os movimentos de democratização vividos pela sociedade civil brasileira, com relação ao empoderamento das pessoas com deficiência na década de 1980, que, aos poucos, ganharam importância na execução das políticas públicas, a descentralização via municipalização vivida no Estado na década de 1990, além da implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva ao final dos anos 2000 foram fundamentais para esse novo momento da inclusão escolar de alunos com deficiência.

Essa força da sociedade civil, dentro do movimento da correlação de forças, como partícipe do Estado, levou a inegáveis avanços e conquistas no campo das políticas públicas para as pessoas com deficiência, mas, considerando o mesmo movimento de correlação de forças que marca a contradição da realidade, em ritmo bem mais lento do que se precisa, como é apontado pelas pesquisas que serão apresentadas adiante.

### 3.3 AS PESQUISAS SOBRE A EDUCAÇÃO ESPECIAL

A partir da busca realizada no banco de teses da Capes, em 2012, utilizando a palavra-chave “deficiência visual”, obtive um total de 443 trabalhos. Entretanto, os relativos às políticas públicas de Educação Especial para alunos com deficiência visual no ensino básico são poucos. No campo da educação, a maioria é referente a aspectos históricos e sociais e estudos de metodologias e práticas de ensino. Apenas seis abordavam as políticas públicas para alunos com deficiência visual na educação básica.

Dois anos mais tarde, em 2014, utilizando a mesma palavra-chave em uma nova versão do portal, com registros das teses e dissertações defendidas nos anos de 2011 e 2012 e atualizações feitas até julho de 2014, foram encontrados 206 registros. Desses, 56 se relacionam com o campo da educação, mas nenhum com o das políticas públicas de Educação Especial para alunos com deficiência visual na educação básica. Ainda permanece a concentração nas práticas pedagógicas nas diversas áreas do conhecimento, com 14 registros. Destaque para os estudos sobre a inclusão no ensino superior, com 11 ocorrências, seis delas sobre políticas públicas.

Em entrevista para divulgação de um evento científico sobre deficiência visual à revista do Instituto Benjamin Constant, em agosto de 2013, a professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Virgínia Kastrup (2013, p. 45), faz um diagnóstico instigante sobre a pesquisa científica na área da deficiência visual. Assim a professora afirma:

O foco do II Colóquio Ver e Não Ver é difundir e sedimentar a importância da pesquisa científica na área da deficiência visual que, por muito tempo, foi marcada por práticas profissionais pautadas apenas por conhecimentos empíricos, muitas vezes mescladas com preconceitos, justificando uma perspectiva assistencialista. Muitas vezes as práticas de cuidado, educacionais e artísticas, estão dissociadas da investigação científica das características cognitivas, subjetivas e sociais que perpassam as múltiplas atualizações da deficiência visual.

Tese que é endossada na mesma entrevista por outra professora, Márcia Moraes (2013, p. 46), da Universidade Federal Fluminense (UFF), mas que traz um cenário de mudança na perspectiva para o futuro. Em suas palavras,

Nesse contexto, o campo da deficiência visual carece ainda de um diálogo mais efetivo com as pesquisas científicas. Tal cenário vem mudando de modo

significativo nos últimos anos, mas ainda há um longo caminho a ser percorrido.

Dedicando-me à revisão, especificamente, do período concernente ao recorte temporal dessa pesquisa (2008-2013) e buscando uma apresentação mais verticalizada com foco no meu objeto, opto por não trazer os trabalhos ligados às questões das práticas pedagógicas de inclusão de alunos com deficiência visual, tão ricos em quantidade e qualidade, mas não participam do escopo da proposta em curso. A apresentação das pesquisas sobre essas práticas ficará para o recorte estadual, com as teses e dissertações defendidas no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/Ufes).

Assim, concernente aos artigos publicados nas revistas e no GT-15, foram encontradas 26 publicações sobre a pessoa com deficiência visual ou a deficiência visual em si. Destaque para a RBEE com 15 trabalhos. Desses, nenhum aborda a questão das políticas públicas de Educação Especial destinadas às pessoas com deficiência visual na educação básica. Com referência aos trabalhos sobre políticas públicas de Educação Especial, foram encontrados 18 artigos, assim discriminados: 12 no GT-15, 2 na REE e 4 na RBEE. Desses, seis se debruçaram sobre os municípios. Os estudos de Soto (2012), Fagliari (2013) e Cardoso e Magalhães (2013) serão apresentados na seção das teses e dissertações por se tratar, de modo geral, de artigos-síntese. Além disso, uma publicação na RBEE – Garcia e Michels (2011) – se dedica ao balanço da produção acadêmica sobre políticas educacionais do GT-15. Desse grupo, serão expostos os trabalhos de Caiado e Laplane (2008), Meletti (2009), Marins e Matsukura (2009) e Bendinelli, Andrade e Prieto (2012).

Seguindo nessa ordem, Caiado e Laplane (2008) procuraram analisar o “Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade”, promovido pelo MEC/Seesp, a partir de 2003, sob o olhar de um grupo de gestores de um município-polo participante do Programa. Foi possível identificar conflitos e tensões, como a diferença de concepções sobre a Educação Especial e, oriundas delas, o tipo de atendimento a ser oferecido (clínico ou pedagógico), as relações entre o público e o privado. Nesse estudo, uma inquietação trazida é a tensão sobre o lócus de atendimento ao aluno com deficiência, ou seja, se nas escolas especializadas ou na escola comum.

Também ancorado nas ações do mesmo programa, o trabalho de Marins e Matsukura (2009) teve por objetivo identificar, acordo com a percepção dos gestores da Educação Especial de cidades-polo, nesse caso, do Estado de São Paulo, observando quais ações foram implementadas, tendo por base as diretrizes nacionais para a educação inclusiva. Os resultados evidenciam que, nos municípios analisados, ocorreu o cumprimento dos direitos assegurados pela legislação e compatíveis com as exigências das políticas inclusivas quanto às garantias legais, o acesso à escola e à oferta de formação continuada para os professores. Porém, constatou-se um número reduzido de alunos atendidos, a necessidade do levantamento da demanda total da Educação Especial, além da pouca atuação de equipes multiprofissionais, a pouca articulação entre Secretarias de uma mesma administração e a falta de envolvimento da esfera estadual em ações para a Educação Especial.

Por sua vez, Meletti (2009) apresenta uma discussão acerca da inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais no sistema regular de ensino do município de Londrina/PR, especialmente analisando a estrutura e o funcionamento da Educação Especial nas escolas. Os resultados apontam para a consolidação da Educação Especial como um sistema paralelo de ensino; a manutenção de uma perspectiva de atuação educacional clínica e de reabilitação, além do não favorecimento do acesso por parte dos alunos com necessidades educacionais especiais a processos efetivos de escolarização.

Já Bendinelli, Andrade e Prieto (2012) investigaram a forma como o município de São Paulo/SP organizou os atendimentos das redes de apoio ao público-alvo da Educação Especial, com foco nos itinerários para sua implementação. Os resultados demonstraram os avanços da Educação Especial no município, apesar da quantidade de demandas que eram dirigidas aos centros de apoio municipais, bem como a impossibilidade de resolvê-las nesse âmbito. Entre elas, estavam as redes intersecretariais, que eram indicadas como necessárias, mas que dependiam de intervenções de instâncias hierarquicamente superiores.

Com relação às teses e dissertações colocadas em revisão sobre as políticas públicas municipais de Educação Especial, obtive essas pesquisas por meio do novo portal de resumos da Capes (julho/2014), a partir do cruzamento das palavras-chave “política pública”, “educação especial”, “inclusão” “município”, “deficiência”, da seguinte

maneira: “política pública” com “educação especial”, “política pública” com “inclusão”, “educação especial” com “município”, “políticas públicas” com “deficiência” e “município” com “deficiência”. Nesse cenário, foram selecionados 16 trabalhos para esta revisão.

A partir do debate sobre a repercussão das políticas internacionais na educação brasileira, Oliveira (2008) se propôs a analisar o contexto das políticas públicas para a Educação Especial desenvolvidas no município de Sobral entre 1995 e 2006. Interessava à autora a materialização de intenções, com um estudo com enfoque nas (re)definições orientadas pela legislação vigente, tendo como princípio que os documentos oficiais devem tratar de demandas da sociedade. Dentro do emaranhado de dados coletados, a autora encontrou documentos de grande responsabilidade em prol da inclusão educacional, mas, no entanto, foi identificada uma ação que não corresponde à magnitude das propostas. O modelo ainda trazia, em suas ações, muitos elementos do passado integracionista.

Partindo da influência da implementação do “Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade”, Soto (2011) analisou as políticas públicas de Educação Especial no município de Feira de Santana/BA. Pesquisando o período de 2003 a 2010, a autora constatou o longo percurso percorrido entre o momento inicial (formulação) e final (implementação) por uma política pública. Além disso, observou que, ao constituir o município como protagonista, estabelece uma desconcentração baseada na relação controle central *versus* execução local, pois transfere a responsabilidade pela implementação sem, no entanto, transferir recursos suficientes e autonomia nas decisões. Por fim, ao se tornar município-polo, Soto (2011) salienta que, em Feira de Santana, o município, até pelo envolvimento, acaba incorporando os princípios e propostas do âmbito nacional à sua política local de Educação Especial.

Já Acosta (2011) teve como objetivo a análise das políticas públicas de inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas de ensino fundamental na rede municipal de Canoas/RS, durante a primeira década dos anos 2000. Em síntese, a autora percebeu uma ênfase às práticas realizadas durante a década, mas a implementação de políticas públicas na área ainda não atendia às necessidades das escolas, o que deixa clara a existência de uma distância entre o real e o ideal.

Por sua vez, procurando captar as vozes dos gestores municipais de Pelotas/RS sobre a implementação das políticas de educação inclusiva, Zwetsch (2011) partiu do princípio de que um projeto educacional, se não for assumido pela equipe gestora da escola e/ou dos governos, dificilmente, terá continuidade. A partir da coleta de dados, a autora constata que a rede municipal de educação de Pelotas estava em processo de implementação da política de educação inclusiva. Além disso, salientou a necessidade de mudanças estruturais e organizacionais nas escolas que ainda não contemplavam a diversidade do corpo discente.

Fagliari (2012), ao tratar da implementação da política pública de Educação Especial na perspectiva inclusiva, no âmbito municipal de São Bernardo do Campo/SP, teve como objetivo analisar o modo como esse município se adequou às novas orientações sobre a Educação Especial na perspectiva de uma educação inclusiva, a partir de 2008. A autora aponta várias questões pertinentes, por exemplo, a forma peculiar que a implementação da política pode ter de acordo com os próprios referenciais de cada gestor. Com a nova forma de atendimento, configurou-se em uma grande tensão, visto o histórico de investimento público em serviços especializados e substitutivos. Um sinal forte dessa tensão aconteceu com a manutenção de uma educação para surdos ainda nos moldes dos serviços especializados e substitutivos. Outro sinal foi que, até o final da pesquisa, o município não havia conseguido implementar, totalmente, o novo modelo.

Bandinelli (2012) buscou identificar, descrever e analisar as formas como o município de São Paulo/SP se organizou para desenvolver as redes de apoio para os alunos público-alvo da Educação Especial, entre os anos de 2008 e 2011. Procurou-se definir o que seriam as redes de apoio – que perpassam pela articulação de diversas instâncias públicas e privadas por meio do trabalho intersetorial – e, assim, averiguar se as ações empreendidas nas diferentes Secretarias se constituem como tais. A partir da análise dos dados, verificou-se a articulação entre as Secretarias, algumas de modo pontual, outras de forma mais estruturada. Em que pese o aprimoramento das ações de complementação e suplementação para o atendimento a esse público, as articulações envolvem convênios com instituições privadas, ampliação de serviços, recrutamento e constituição de equipes e políticas de fomento às ações intersetoriais e intersecretariais.

Por seu turno, ancorada no referencial teórico da abordagem do ciclo de políticas e na teoria da política em ação construídos por S. Ball, o pesquisador Joslin (2012) teve como objetivo investigar como a política de inclusão de alunos com necessidades especiais foi colocada em ação em duas escolas da rede municipal de ensino de Ponta Grossa/PR. Com os dados em mão, a análise apontou que a política de inclusão estava em construção e que levava a desafios para gestores escolares e dos órgãos centrais e professores. Portanto, em frente a esses desafios, a inclusão desse público na escola comum podia ser considerada frágil, instável ou marginal.

Ainda em 2012, Pedroso defendeu sua dissertação, que tinha por objetivo retratar o atual modelo de educação inclusiva e os serviços de apoio especializado para pessoas com necessidades especiais no município de Barueri/SP. A partir da análise dos dados, verificou-se a demanda crescente de alunos que são público-alvo da Educação Especial, tornando a escola o lócus prioritário de convivência, mas também o tamanho do desafio e da responsabilidade institucional em relação à inclusão escolar desse alunado. Assim, é possível verificar algumas incongruências entre a legislação e a prática, no sentido de que o município, ainda, não conseguiu oportunizar uma educação inclusiva de qualidade que vá além da socialização, mesmo com o crescimento do número de alunos e do investimento público.

Por sua vez, procurando compreender as políticas públicas do ponto de vista do usuário, Gimenes (2012) investigou como os alunos com deficiência e seus familiares avaliavam a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva implantada na rede municipal de educação de Franca/SP. A pesquisa apontou que a maioria dos entrevistados aprovava as propostas da rede municipal e avaliava como positivo, apesar das dificuldades, o processo de inclusão, apontando apenas a necessidade de maior investimento na oferta de atendimentos clínico-terapêuticos na rede pública, com a articulação entre setores e Secretarias. A autora salientou que, embora com dificuldades, como a carência de mais investimentos para a consolidação das propostas, a rede municipal de educação de Franca vinha alcançando resultados satisfatórios.

Pesquisando também em Franca, Vitta (2011) salienta que as mães dos sujeitos participantes também acreditavam que as ações desenvolvidas lhes possibilitavam a conquista de espaços sociais e a atuação efetiva. Além disso, a proposta de inclusão

escolar do município estava teoricamente estruturada e bem fundamentada, resultando em ações práticas e efetivas com relação ao que a legislação previa. Assim, em que pesem as resistências, o medo do desconhecido e a falta de preparo profissional, no que se refere aos aspectos pedagógicos e ao cotidiano escolar, percebeu-se que o processo de inclusão estava sendo construído com a elaboração de estratégias de aprendizagem e de compreensão da heterogeneidade dos educandos.

Com relação à opinião das famílias, Batista (2012) chega a resultados semelhantes, quando pesquisa o atendimento em creches e pré-escolas da rede municipal de São Luiz/MA. Batista (2012) também observou que as crianças eram atendidas porque os professores e os gestores se esforçavam para oportunizar a aprendizagem, uma vez que os recursos necessários não eram disponíveis, os espaços não estavam acessíveis e faltavam orientações sobre como atender, o que os deixava inseguros. Dedicavam-se no intuito de diminuir as dificuldades existentes nas escolas.

Quem também chega a resultados próximos é Bastos (2012), ao buscar as percepções e interpretações dos responsáveis pelos alunos com deficiência incluídos nas escolas da rede municipal de Pelotas/RS – mesmo lócus da pesquisa de Zwetsch (2011). A autora verifica que, apesar das dificuldades enfrentadas, a maioria dos responsáveis aponta a política de inclusão como uma conquista importante, representando um avanço na garantia do direito à educação. De modo geral, os responsáveis acreditavam que as escolas onde seus filhos estavam matriculados são acessíveis para alunos com deficiência, apesar de encontrarem dificuldades na acessibilidade, no transporte e no aspecto linguístico. Além disso, foi possível perceber o engajamento existente entre os responsáveis e os profissionais vinculados à educação.

Com relação à educação infantil, Benincasa (2011) buscou analisar a constituição do atendimento educacional especializado em Educação Especial para as crianças nesse nível de ensino, tomando como contexto referencial a rede municipal de ensino de Porto Alegre/RS. A autora aponta a constituição da educação infantil com fortes traços assistencialistas, vinculados à caridade e à filantropia, e a relação público/privado na sua conformação, as mesmas características presentes na Educação Especial. Assim, Benincasa (2011) evidencia a importância da articulação

entre a Educação Especial e a educação infantil na construção de propostas pedagógicas que sirvam de suporte aos diferentes sujeitos envolvidos, visando à permanência, com qualidade, da criança com deficiência no sistema comum de ensino.

Vale destacar, ainda, as pesquisas de Kuhnen (2011), que tratou dos fundamentos psicológicos na interseção entre as áreas da educação infantil e da Educação Especial na rede municipal de ensino de Florianópolis/SC, no período entre 2000 e 2010; a pesquisa de Cardoso (2011) que, a partir da articulação de duas áreas que não apresentam tradição (Avaliação Educacional e Educação Especial), versou sobre a política de educação inclusiva de Sobral/CE em relação às políticas de avaliação de larga escala observadas naquele contexto. Por fim, Kowalski (2011) estudou as políticas públicas para a educação inclusiva no município de Curitiba/PR entre 2000 e 2009, mas pelo viés da análise das diretrizes curriculares.

No que tange às teses e dissertações relativas à deficiência visual, foi encontrado no antigo portal de resumo da Capes, ainda em 2012, com o descritor “deficiência visual”, um total de seis trabalhos, acrescidos de outros dois que já se encontravam em meus arquivos digitais.

Tomando como referência inicial a dissertação de Flesch (2000), o autor faz uma investigação a respeito da inclusão das pessoas com deficiência visual no ensino regular. Nesse trabalho, verificou-se a relação desses alunos com professores, colegas e direção das respectivas escolas da rede de ensino do município de Santa Cruz do Sul/RS. Os resultados mostraram que os alunos com deficiência visual são recebidos pela direção e pelos professores sem o conhecimento sobre a deficiência, bem como desconhecimento sobre os aspectos legais, embora as entrevistas revelem um espírito de solidariedade e bom senso ao receber o aluno. Entre os colegas de turma, observou-se a naturalidade com que tratam a deficiência, relacionando-se muito bem e com o sentimento de solidariedade muito presente. Em conclusão, a autora salienta que os alunos estão inseridos na sociedade, mas, muitas vezes, não buscam os atendimentos por falta de informação e, até mesmo, desconhecem as possibilidades existentes.

Apoiada na análise institucional de base psicanalítica, Souza (2006) procurou compreender e avaliar as políticas de atendimento do aluno com deficiência visual e a psicodinâmica de sua implementação em três unidades de atendimento especializado, uma Escola de Educação Especial e duas Salas de Recursos (municipal e estadual) no município de Flora/SP. Em síntese, o trabalho permitiu constatar a ausência de sintonia existente entre o que propõem os documentos oficiais e a efetivação das proposições na prática cotidiana de atendimento ao aluno com deficiência visual no interior das instituições especializadas, em certa medida, porque, independentemente dos textos legais, percebeu-se o senso comum subjacente nas práticas em vigor que pouco se relaciona com a pessoa com deficiência e suas necessidades.

O ano de 2006 concentra duas pesquisas. Na primeira delas, Santos (2006) analisou as políticas públicas voltadas para a formação de professores na área da deficiência visual implantadas no Estado do Paraná, tendo como foco os cursos de formação continuada para a Educação Especial na modalidade de Estudos Avançados. Após o estudo de caso, a autora salientou a necessidade de considerar outras estratégias de aprendizagem e convívio social que superem a segregação sob influência da própria Educação Especial quando, entre outras ações, deixa a pessoa com deficiência a cargo exclusivo do especialista na área, ao mesmo tempo em que ressalva a importância de políticas de formação para docente especializado em deficiência visual como caminho para a universalização do ensino.

Por sua vez, Prado (2006) investigou, em uma cidade de médio porte da Grande São Paulo, o trabalho realizado em uma sala de recursos que atua em apoio à inclusão de alunos com deficiência visual, familiares e profissionais de uma escola comum. Após uma retomada histórica, assim como o contexto no qual a escola estava inserida, elucidou a principal razão para a criação desse serviço, ou seja, o pedido dos pais e da comunidade, tendo em vista a grande quantidade de alunos com deficiência visual matriculados naquela escola. Nesse contexto, a autora argumenta que a sala de recursos colaborou para a inclusão, propiciando maior qualidade e diferentes possibilidades ao aluno com deficiência visual. Por outro lado, notou-se a necessidade de revisão de práticas existentes na sala de recursos, buscando sair do isolamento

para um trabalho mais em equipe, ampliando, desse modo, o olhar, para que se ultrapassasse a focalização na educação do aluno com deficiência.

Em 2007, são realizadas outras duas pesquisas. Santos (2007) faz um estudo sobre a proposta de inclusão dos alunos com deficiência visual em uma escola regular do ensino médio, em Salvador/BA, do ponto de vista da relação entre o CAP e a Escola. Da análise decorrente, o autor salientou que o CAP, como materialização da política pública de inclusão educacional de alunos com deficiência visual, carecia de revisão, tanto no que diz respeito às diretrizes teórico-metodológicas quanto às ações implementadas. Além disso, o CAP não se fazia presente no contexto escolar intervindo ou exercendo influências para transformações no âmbito escolar, seja por iniciativa própria previamente definida no seu Projeto Político-Pedagógico, seja devido à falta de acolhimento do colégio.

A partir de uma pesquisa de natureza qualitativa, Resende (2007) teve como objetivo investigar a percepção dos estudantes com deficiência visual sobre o atendimento oferecido pelas escolas estaduais da cidade de São Paulo, tanto no ensino fundamental quanto no médio. Em função dos resultados, a autora salienta que é preciso, em primeiro lugar, reumanizar as escolas e os professores, que devem compreender o significado de suas práticas, acreditar e considerarem-se sujeitos, para depois pensar nos conteúdos específicos, como sorobã, Braille, entre outros.

Tendo como base a perspectiva dialética, outro estudo que se concentrou nas pessoas com deficiência visual foi o de Richardson (2009). O autor partiu do reconhecimento do círculo vicioso entre exclusão, pobreza e deficiência, quando as condições socioeconômicas e a ausência da fruição de direitos reforçam a “incapacidade” quando já se possui um impedimento orgânico. Dessa forma, nenhuma política inclusiva será eficiente, se não mudar a estrutura socioeconômica brasileira, de tal sorte que a “inclusão” desse público é incompatível com as políticas neoliberais de ajustes econômicos e os programas sociais focalizados que não rompem com esse círculo. Nesse sentido, para a autora, o Brasil carece de políticas estruturais que propiciem a geração de renda permanente e que transformem a vida dessas pessoas, fugindo das ações pontuais e do caráter compensatório, que as os subjugam a projetos e programas sem continuidade. A autora preconiza políticas intersetoriais e

articuladas que contemplem as várias dimensões da vida das pessoas com deficiência visual no Brasil.

Procurando compreender as concepções de educação inclusiva presentes nas políticas de inclusão escolar para pessoas com deficiência visual no Brasil, Rodrigues (2010) foi a campo, focando o Atendimento Educacional Especializado para alunos com deficiência visual, em trabalho realizado no Núcleo de Educação Especial COM TATO, no município de Ipatinga/MG. A autora aponta que o atendimento especializado, apesar das dificuldades, constitui, para esse público, o principal suporte para sua permanência em classes comuns. Por fim, afirma que as concepções que orientaram as políticas no município não superaram o histórico divórcio entre a Educação Especial e a educação comum, o que leva a acreditar que o aluno estava incluído na classe comum apenas para socializar, cabendo ao atendimento especializado a responsabilidade por sua aprendizagem.

Ainda tomando como base as teses e dissertações relativas à deficiência visual no portal de resumo da Capes, em 2012, vale, também, o registro das pesquisas de Caiado (2002), Galvão (2004), Santos (2007), Oliveira (2007), Gil (2009) e Bezerra (2011), que tratam dos processos de escolarização e/ou das trajetórias escolares de alunos com deficiência visual, assim como a pesquisa de Oliveira (2000), que discorre sobre o papel do cego na formulação de políticas públicas de ensino do Brasil.

Ao vê-las em conjunto, as pesquisas do recorte nacional auxiliam minha proposta na medida em que observo um eixo norteador representado na contradição do processo de inclusão ora em curso, materializado no acesso ao direito à educação e na assunção de políticas públicas que garantem essas prerrogativas legais, mas em uma permanência sem qualidade. São políticas públicas carregadas de conflitos e tensões. Em síntese, os trabalhos permitem constatar a distância existente entre o que propõem os documentos oficiais e a efetivação das proposições na prática, no interior das instituições. Isso acontece, em certa medida, porque, independentemente da letra da lei, há algo oculto nas práticas em vigor que pouco se relaciona com a legislação e com o processo de inclusão social e escolar, o senso comum formado historicamente e socialmente de segregação da pessoa com deficiência.

Além disso, essas pesquisas mostram que são inegáveis os avanços e as conquistas no âmbito educacional para pessoas com deficiência, mas, no entanto, em ritmo bem lento no que diz respeito à implementação da política pública de Educação Especial, fruto de uma sociedade complexa e contraditória que leva, muitas vezes, as pessoas com deficiência à inclusão dentro do meio social, mas, estando lá, promove não só o senso de pertencimento, mas também uma situação de exclusão.

No caso de muitos municípios, ficam evidentes algumas incongruências entre a legislação e a prática, no sentido de que esse ente federado, de modo geral, ainda não conseguiu oportunizar uma Educação Especial que vá além da socialização, mesmo com o crescimento no número de alunos e do investimento público. Isso demonstra o tamanho do desafio e da responsabilidade institucional em relação à inclusão escolar desse alunado. Em alguns contextos os alunos são atendidos por causa dos esforços de professores e gestores para oportunizar a aprendizagem, uma vez que os recursos necessários não estão disponíveis, os espaços não estão acessíveis e faltam orientações sobre como atendê-los.

Situação parecida também é encontrada nas pesquisas desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/Ufes) com relação aos poucos (ou mesmo ausência) de trabalhos que se debruçaram sobre as políticas públicas de Educação Especial para alunos com deficiência visual na educação básica. As que se destinam a estudar esse público, dedicaram-se às práticas pedagógicas e à formação de professores. Nas dissertações (2006-2014) e teses (2007-2014)<sup>29</sup> localizadas no *site* do PPGE/Ufes, foram encontradas duas dissertações defendidas, em 2012, uma sobre educação matemática para cegos (PALMEIRA, 2012) e a outra sobre as percepções de professores videntes sobre ser (sendo) aluno cego sob inspiração da fenomenologia existencial – hermenêutica (NASCIMENTO, 2012).

Em 2013, também foram duas, uma sobre o ensino de ciências para aluno cego (MANGA, 2013) e a outra sobre a apropriação da língua inglesa pelo aluno cego (PERINNI, 2013), ambas no ensino fundamental. Em 2014, foi defendida apenas uma,

---

<sup>29</sup> Mesmo utilizando o recorte temporal que compreende o período entre 2008 e 2013, no caso das pesquisas realizadas no Espírito Santo, estendi por mais seis meses, em função da colaboração da pesquisa de Gobete (2014). A autora dá continuidade à sua pesquisa de mestrado e me ajuda na compreensão do contexto local das políticas públicas de Educação Especial no município de Vitória após 2005.

que tratou da utilização de modelos táteis no ensino de ciências para alunos do 9º ano com deficiência visual (MARTINS, 2014). Ainda estão em andamento mais seis trabalhos, sendo cinco pesquisas de Mestrado e uma de Doutorado sobre deficiência visual, mas, todavia, não tratam do tema das políticas públicas.

Por essa pouca produção sobre deficiência visual, tomo como ponto de partida também os estudos de Gobete (2005; 2014), Borges (2007), Gonçalves (2008) e Bernardo (2010), desenvolvidos no PPGE/Ufes que, mesmo que não tivessem especificamente a deficiência visual como público-alvo, trabalharam com as políticas públicas e/ou outros temas circunscritos aos municípios da Grande Vitória selecionados para esta pesquisa.

Iniciando, então, por esses estudos, encontro, primeiramente, o trabalho de Gobete (2005). Buscando investigar a elaboração da política educacional, com destaque para a Educação Especial no município de Vitória no período de 1989 a 2004, a autora tenta recompor o tabela de ações que formaram tal política. A partir dos dados, destaca duas fases da política educacional em Vitória: uma, entre 1989 e 1995, iniciada com uma proposta sistematizada de Educação Especial com base no modelo de integração escolar; a outra entre 1995 e 2004, marcada pela reestruturação no projeto de Educação Especial associada ao discurso crescente da inclusão escolar e ao momento político de diminuição do Estado em relação aos direitos sociais (Estado Mínimo) e à influência do modelo neoliberal na gestão escolar.

Dando continuidade ao seu trabalho de Mestrado, Gobete (2014) objetivou analisar a política de Educação Especial. Desta vez, regressando ao período histórico estudado anteriormente e avançando numa trajetória que vai até o ano de 2012. Para tanto, também considerou o movimento, especialmente depois de 2008, de mudanças políticas e legais em nível nacional e local, além da responsabilidade constitucional destinada ao município. A autora aponta a necessidade de problematizar as possibilidades e os desafios na consolidação de uma política pública municipal para a efetivação do direito à educação a partir de um sistema de ensino inclusivo. Movimento esse que evidencia uma contradição entre os documentos normativos que sinalizam a existência de condições para a educação inclusiva no ensino comum e os documentos técnicos, que defendem a continuidade dos atendimentos via instituições especializadas.

Borges (2007), por sua vez, pretendeu investigar as proposições políticas de formação continuada de professores, tendo como foco a proposição governamental no município de Vila Velha, durante o ano de 2005. Após a pesquisa, concluiu que os processos de formação continuada poderiam redimensionar o conhecimento e a prática em Educação Especial na atualidade e que esse conhecimento é tarefa da universidade, mas também da escola regular, sob a pena de não conseguir a efetivação desse saber.

Apoiando-se na pesquisa-ação, Gonçalves (2008) procurou analisar as políticas públicas e a formação continuada de professores para a inclusão escolar implementadas no município de Cariacica, durante os anos de 2005 e 2006. Dividida em três frentes de trabalho: a formação continuada organizada pelo Setor de Educação Inclusiva, a mediação dentro de quatro escolas que receberam alunos com deficiência múltipla/paralisia cerebral e a produção de conhecimento do pesquisador coletivo, a pesquisa mostrou como uma política pública vai ganhando movimento junto com a ação do pesquisador coletivo, alimentando outras ações, abrindo novos espaços.

Ao analisar o processo das políticas públicas de Educação Especial da rede municipal de Vila Velha, no período de 2004 a 2008, Bernardo (2010) tentou reconstruir os contextos em que se deram as fases de elaboração e de implementação das políticas públicas de Educação Especial no município. A partir dos dados, verificou a existência da distância entre os objetivos pretendidos com os resultados alcançados, pois a Educação Especial entrou na agenda da política, teve o processo de elaboração e o processo de implementação e, nesse movimento, alguns objetivos previstos foram alcançados, outros não, e outros, ainda, surgiram enquanto a política estava sendo implementada.

Os trabalhos do recorte estadual auxiliam a escrita desta tese na medida em que, do ponto de vista das pesquisas realizadas em cada município, é possível compreender o processo de constituição das políticas públicas de Educação Especial em cada realidade local, apreendendo os contextos em que se deram, detalhando os movimentos, ações, conflitos e possibilidades. Em poucas palavras: ajudam a recompor o tabela de ações que formaram tais políticas dentro de cada singularidade

local, o que contribuiu para o processo de realização dos estudos comparados propostos nesta pesquisa.

Por seu turno, os trabalhos com enfoque na deficiência visual ajudam a olhar as práticas pedagógicas nas áreas de conhecimento elencadas e a formação de professores, dois dos grandes alvos das políticas educacionais. Nessa esteira, os dados obtidos por essas pesquisas revelam que a escola tem, atualmente, até certo conhecimento das necessidades específicas da pessoa com deficiência visual, porém ainda faltam recursos adequados, caminhos alternativos de inclusão curricular, além de formação e prática docente que privilegiem a heterogeneidade. Como as pesquisas demonstraram, a aprendizagem do cego não se diferencia em relação a dos demais alunos, mas necessita de outras vias para se realizar. No oferecimento de recursos e apoio, nas práticas que viabilizem novas e outras formas de aprendizagem, é que as políticas têm grande potencial.

Passada essa revisão de literatura sobre as áreas de interesse para esta tese, vejo que minha intenção de unir os estudos sobre deficiência visual com os estudos sobre políticas públicas de Educação Especial é inédita no Estado e, como destacado anteriormente, com poucos registros no Brasil. Portanto, situa aí a grande contribuição desta tese.

Depois da apresentação do referencial teórico, da legislação, das políticas públicas e das pesquisas em Educação Especial, com base no método do materialismo histórico e dialético, fica claro que as políticas públicas que serão analisadas no próximo capítulo, em âmbito local e regional, seguem o curso de outras políticas públicas implementadas no bojo do sistema capitalista, uma vez que, “[...] ao mesmo tempo em que podem frear o desenvolvimento das potencialidades humanas, podem contribuir para, em alguma medida, para fazer avançar o desenvolvimento humano” (MASSON, 2014, p. 223).

**Cada Fernando uma pessoa**

**Gustavo Macacko, Thong, Otto**

Cada Fernando uma Pessoa  
 Cada Luís do Maranhão  
 O Chico nasce Bento, cresce de Hollanda,  
 brinca de Anysio na multidão

Todo Francisco da Ciência  
 Leva do amor sua razão  
 Camelo já foi Nova enquanto Baptista,  
 Goulart e Bosco foram João

Lagos do Mário  
 Vinícius Tom  
 Luíz Inácio  
 Michael Jackson

e na TV Pedro de Lara  
 Bial e a cruz da traição  
 Nelson do Cavaco, Nelson Rodrigues,  
 Willie Nelson, Mandela são

Pobre do Jorge e sua espada  
 Já enfrentou até dragão  
 Amado, Lucas, Harrison, Seu Jorge Ben fazem do Bush,  
 Washington

Lagos do Mário  
 Vinícius Tom  
 Luíz Inácio  
 Michael Jackson

Lagos do Mário  
 Vinícius Tom  
 Luíz Inácio  
 Michael Jackson

#### **4 CONECTANDO INFORMAÇÕES: O QUE OS DADOS REVELAM**

O quarto capítulo trata da descrição e análise dos dados. Dediquei-me a pesquisar os quatro municípios principais que compõem a Grande Vitória/ES: Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória. Primeiramente, passo a apresentar o contexto da RMGV, enfocando as determinações histórica, social, política e econômica dos municípios, além de alguns aspectos relacionados com a educação. Em seguida, a partir das categorias de análise estabelecidas, pretendo aplicar a metodologia dos Estudos Comparados em Educação para tratar das políticas públicas de Educação Especial para as pessoas com deficiência visual, com o intuito de identificar as proximidades, semelhanças e distanciamentos entre as realidades municipais que compõem a esfera regional.

Seguindo a esteira da música “Cada Fernando uma pessoa”, onde cada ser é único e, ao mesmo tempo, um ser genérico, entendo que cada município também é único, possui suas singularidades históricas e socioeconômicas, porém, do mesmo modo, estão inseridos em um contexto geral e, por isso, formam um todo comum/universal.

##### **4.1 O CONTEXTO DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA**

O Espírito Santo possui uma área de 46.078km<sup>2</sup> onde se concentra uma população de 3.512.672 habitantes, segundo o Censo do IBGE (2010). Está organizado, administrativamente, em quatro macrorregiões, a saber: Metropolitana, Serrana, Norte e Sul (ESPIRITO SANTO, 2014). Como parte da Região Metropolitana, situam-se os municípios de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória.

Vila Velha é o município mais antigo do Estado do Espírito Santo. Foi fundado em 23 de maio de 1535, pelo português Vasco Fernandes Coutinho, quando se constituiu a Capital do Estado até 1549. Ao longo de sua história, a cidade foi anexada à Capital por algumas vezes, tendo, por isso, duas datas de emancipação: uma em 1896, e outra em 1947, o que vai acarretar grandes reflexos para o seu desenvolvimento. Somente em 1958, o município passou a ter o nome oficial de Vila Velha. Seu território é cortado por rios (Jucu, Aribiri, Congo e Da Costa), o canal do Rio Marinho e pequenos córregos (VILA VELHA, 2015). Essas características, junto com a ação humana, provocam constantes problemas com os alagamentos que trazem consequências ambientais e na forma de ocupação e povoamento, com reflexos para as questões sociais, econômicas e até políticas.

De origem indígena e com influências das culturas negra e europeia, Cariacica teve sua emancipação política decretada em 1890. Após a expulsão dos jesuítas, os primeiros imigrantes europeus chegaram à pequena vila em busca de produção agrícola. Negros escravizados também povoaram o município na mesma época. Outros imigrantes vieram para a região para a construção da estrada que ligaria o Espírito Santo a Minas Gerais. Além desses imigrantes estrangeiros, o município recebeu, entre 1940 e 1950, um grande contingente populacional vindo do interior do Estado, de Minas Gerais, do Rio de Janeiro e da Bahia, seduzidos pela inauguração da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). A cidade tornou-se um importante entreposto comercial. A implantação da Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST) e do porto de Praia Mole, em 1983, consolidam esse papel estratégico na Região Metropolitana (CARIACIA, 2014).

Fundada na época das Capitâneas, a cidade de Serra é um dos berços culturais do Espírito Santo, abrigando patrimônios jesuítas, ruínas históricas, diversas áreas de proteção ambiental. Em 1833, foi criado o município de Serra, todavia, somente, em 1875, foi elevada à categoria de cidade. O município sofreu uma transformação radical no último século, deixando de ser tipicamente rural e tradicionalista para ser o principal polo industrial do Espírito Santo e a segunda economia do Estado. Até 1920, a principal atividade econômica de Serra era o plantio de café. A crise da produção acarretou uma profunda estagnação econômica que durou até fins da década de 1960, quando se deu a implantação dos grandes projetos industriais na RMGV. Nesse processo, a cidade passou a ser o principal polo industrial do Espírito Santo (SERRA, 2014). Esse processo fez parte da reorientação espacial da RMGV em direção à ocupação da parte norte da Capital, com evidentes reflexos sobre o município de Serra, porém com esquecimento da parte sul (Cariacica e Viana), que até então concentrava a produção industrial.

Já Vitória, a capital do Estado do Espírito Santo, sua fundação aconteceu em 8 de setembro de 1551. Sua emancipação política foi ainda no período imperial, quando da assinatura do Decreto-Lei Imperial que concedeu fórum de cidade a Vitória. A partir de grandes aterros e obras viárias dos governos de Jerônimo Monteiro (1908-1912) e Florentino Avidos (1924-1928), Vitória foi perdendo seu aspecto colonial, produzindo mudanças urbanas, alterando o perfil da cidade. Assim, a ocupação urbana avançou

em direção à parte continental do município. Essas mudanças territoriais foram mais um aspecto das mudanças econômicas ocorridas no Estado em meados do século XX, desenhando uma nova função comercial para a região. Em suma, a cidade ganhou contornos de uma metrópole regional em relação ao Espírito Santo, mas também abrangendo alguns territórios limítrofes de Minas Gerais, Bahia e Rio de Janeiro. Atualmente, a cidade aposta na diversificação econômica e um novo fôlego econômico com os novos ares trazidos pela exploração de petróleo e gás (VITÓRIA, 2015).

Segundo estudo do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) (2001), sobre a dinâmica urbana da região, o período entre as décadas de 1960 e 1980 foi marcado pela mudança do modelo econômico de estilo agrário-exportador para o industrial-exportador, a partir da instalação de grandes projetos industriais. Essa transformação determinou um processo de metropolização junto com a imigração de grande contingente populacional, com alterações nos perfis socioeconômicos da região.

Esse movimento levou à ocupação de áreas periféricas e vazios demográficos, surgindo novos bairros oriundos de invasões e loteamentos irregulares. Segundo o mesmo estudo do IJSN (2001), em função desse contexto, a década de 1990 possui dois marcos característicos. Em primeiro lugar, a implementação do Sistema de Transporte Coletivo da Grande Vitória (Transcol) capitaneado pelo Governo Estadual, uma vez que “[...] exerceu papel fundamental na expansão territorial e na diversificação do uso do solo, constituindo um dos principais indutores do crescimento da malha urbana e destacando-se no conjunto das ações estatais de âmbito metropolitano” (IJSN, 2001, p.15). Em segundo lugar, a inauguração da ponte Deputado Darci Castelo de Mendonça (Terceira Ponte), em 1989, que propiciou a nova ligação entre Vitória e Vila Velha. Esses fatores, somados aos investimentos privados em diversas áreas da produção econômica, aceleraram o processo de metropolização da Grande Vitória.

Esse processo de metropolização trouxe consigo grandes problemas sociais, ligados a questões estruturais, como a sobrecarga da infraestrutura, a indisponibilidade dos serviços de atendimento público, o aumento da criminalidade, a saturação do sistema viário, a degradação territorial e ambiental (vide a verticalização da orla de Vila Velha); que, em seu conjunto, alteram a qualidade de vida urbana para índices negativos.

Cumprir destacar a distribuição espacial do emprego, com a concentração dos postos de trabalho na Capital em direção ao norte (Serra), deixando o lado sul (Vila Velha e Cariacica) adensados e voltados, como “cidades dormitórios”, para a Capital.

Esses problemas de adensamento da região são apresentados à década de 2000, conforme tabela 1. Cotejando o total da população da região entre o censo de 2000 e 2010, realizados pelo IBGE, destaca-se um crescimento de 17,15%. Um crescimento maior do que o próprio Estado do Espírito Santo que registrou, para o mesmo período, um crescimento de 13,41%. Em 2000, a Região Metropolitana representava 46,44% do total da população capixaba, enquanto, em 2010, essa porcentagem correspondia a 47,98%. Em muito contribuíram para esse adensamento os processos de imigração que, conforme dados do censo de 2000, elaborados pelo IJSN, se originaram de outros municípios do Estado (52,85%) e de outros Estados e países (47,15%). A partir dessa mesma tabela, destaco que os municípios da Grande Vitória, eleitos como objeto deste estudo, apontam para uma população correspondente as quatro primeiras posições em termos populacionais, o que equivale a aproximadamente 40% da população capixaba, segundo os Censos de 1991: 39,26%; 2000: 41,44; 2010: 42,64%.

Tabela 1 – População da Grande Vitória nas décadas de 1991, 2000 e 2010 em números absolutos

ANO CIDADES	1991	POS <sup>1</sup>	1996	2000	POS <sup>1</sup>	2007	2010	POS <sup>1</sup>
<b>Cariacica</b>	<b>274.532</b>	<b>1º</b>	<b>300.012</b>	<b>324.285</b>	<b>2º</b>	<b>356.536</b>	<b>348.933</b>	<b>3º</b>
Fundão	10.204	7º	11.315	13.009	7º	15.209	17.028	7º
Guarapari	61.719	5º	73.394	88.400	5º	98.073	105.227	5º
<b>Serra</b>	<b>222.148</b>	<b>4º</b>	<b>269.319</b>	<b>321.181</b>	<b>3º</b>	<b>385.370</b>	<b>409.324</b>	<b>2º</b>
Viana	43.866	6º	47.383	53.452	6º	57.539	64.999	6º
<b>Vila Velha</b>	<b>265.586</b>	<b>2º</b>	<b>296.439</b>	<b>345.965</b>	<b>1º</b>	<b>398.068</b>	<b>414.420</b>	<b>1º</b>
<b>Vitória</b>	<b>258.777</b>	<b>3º</b>	<b>264.946</b>	<b>292.304</b>	<b>4</b>	<b>314.042</b>	<b>325.453</b>	<b>4º</b>
<b>Total RMGV</b>	<b>1.136.832</b>		<b>1.262.808</b>	<b>1.438.596</b>		<b>1.624.837</b>	<b>1.685.384</b>	
<b>ES</b>	<b>2.600.618</b>			<b>3.097.232</b>			<b>3.512.672</b>	

Fonte: Elaboração própria a partir dos censos demográficos de 1991, 2000 e 2010, Contagem Populacional de 1996 e PNAD de 2007 (IBGE).

1: Posição dos municípios da Grande Vitória segundo sua população em números absolutos.

Observando a tabela 2 é possível verificar o tamanho da população de cada município associado à sua taxa média de crescimento.

Tabela 2 – População nas décadas de 1991, 2000 e 2010 em números absolutos e crescimento demográfico de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória

Município Ano	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	População	Taxa média de Crescimento (%)	População	Taxa média de Crescimento (%)	População	Taxa média de Crescimento (%)	População	Taxa média de Crescimento (%)
1991	264.417		274.357		222.934		258.977	
2000	345.965	3,01	324.285	1,88	321.452	4,15	292.944	1,38
2010	414.420	1,84	348.933	0,73	409.324	2,44	325.453	1,13

Fonte: Elaboração própria a partir dos censos demográficos de 1991, 2000 e 2010 (IBGE).

Em Vila Velha, a taxa anual de crescimento populacional foi de 1,84%, maior do que a registrada no Brasil, que foi de 1,17% em comparação com 2010. Entre 1991 e 2000, a população do município cresceu a uma taxa média anual de 3,01%. Dessa forma, demograficamente, o município é o segundo mais populoso do Espírito Santo, com uma população de 414.420 habitantes residentes, segundo dados do último censo/IBGE (2010). A cidade cresceu incorporando um grande contingente de imigrantes. De acordo com o censo de 2010, verifica-se que 51,5% da população nasceram em outras regiões.

Já Cariacica, conforme com a tabela 2, sua taxa anual de crescimento populacional, entre 2000 e 2010, foi de 0,73%, bem menor do que a da década precedente, que foi de 1,88%. Assim, demograficamente, o município chega, em 2010, com uma população de 348.933 habitantes, segundo dados do último censo/IBGE (2010). Esse baixo crescimento populacional da última década contrasta com o que foi registrado nos últimos 40 anos do século passado, no qual, segundo registros censitários, cresceu mais de 200%, com uma média anual de 5%. Situação que pode ser imputada ao reordenamento da matriz econômica estadual com a política de erradicação dos cafezais e o ingresso à lógica industrial iniciado na década de 1960, uma vez que, segundo “Agenda Cariacica: pressupostos da agenda Cariacica” (CARIACICA, 2012), a cidade foi, junto com Vila Velha, um dos municípios que mais receberam essa população. Essa indústria que, inicialmente, localizou-se na cidade, transferiu-se progressivamente para a cidade de Serra, deixando para trás um grande contingente populacional sem alternativas de emprego na cidade e forte pressão por serviços públicos (CARIACICA, 2012).

Em 1991, como pode ser observado na tabela 2, a população residente em Serra era de 222.934 habitantes, o que, para o período compreendido entre as duas décadas, representa um crescimento populacional a uma taxa média anual de 4,15%. Para efeitos de comparação, no mesmo período, no Estado, essa taxa foi de 1,96%, enquanto no Brasil foi de 1,63%. Voltando um pouco mais, o censo de 1970 registrava 17.286 habitantes, o que demonstra um crescimento demográfico de 1.914%. Esse crescimento é reflexo dos fluxos migratórios que o município vem recebendo desde a década de 1970, oriundos do interior do Espírito Santo, Sul da Bahia e de Minas Gerais. O advento da industrialização, iniciada na década de 1980, após a

reestruturação econômica da RMGV, produziu esse crescimento populacional acelerado, acompanhado do processo de urbanização e, conseqüentemente, por pressão e demandas sociais.

Na capital, em 1991, a população residente era de 258.977 habitantes, o que, para o período compreendido entre 1991 e 2000, representa um crescimento populacional a uma taxa média anual de 1,38%. Para efeitos de comparação, no mesmo período, o Espírito Santo crescia a uma taxa de 1,96%, enquanto o Brasil, de 1,63%. Se for comparada a população de 2010 com a de 2000, quando o município possuía 292.944 habitantes, na última década (2010-2000), a população cresceu a uma taxa média anual de 1,13%. É um crescimento baixo, se comparado com os outros municípios estudados o que, entre outras possibilidades, pode ser explicado pela sua formação territorial, uma ilha com uma pequena parte continental, o que não permite a ampliação de unidades habitacionais. Tal situação acarreta uma estabilização demográfica e a demanda por serviços públicos, entre eles, a educação.

Sobre a população com deficiência da Grande Vitória, de acordo com a tabela 3, esta correspondeu a 13,35% do total de capixabas com deficiência, em 2000, enquanto, em 2010, essa porcentagem subiu para 22,69. Há que se relativizar esses números, dada a mudança de metodologia de censo populacional na contagem dessa população, uma vez que, em 2010, essa contagem foi feita somente por amostragem. No entanto, não deixam de ser números oficiais.

Tabela 3 – Número de pessoas com deficiência da Grande Vitória segundo censos de 2000 e 2010 em números absolutos e porcentagem em relação ao Espírito Santo

NÚMEROS	2000				2010			
	Absol.	POS. <sup>1</sup>	2%	POS. <sup>3</sup>	Absol.	POS. <sup>1</sup>	2%	POS. <sup>3</sup>
<b>CIDADES</b>								
<b>Cariacica</b>	<b>47.844</b>	<b>1º</b>	<b>10,48</b>	<b>1º</b>	<b>86.432</b>	<b>3º</b>	<b>10,49</b>	<b>3º</b>
Fundão	2.362	7º	0,52	7º	5.193	7º	0,63	7º
Guarapari	11.587	5º	2,54	5º	24.453	5º	2,96	5º
<b>Serra</b>	<b>42.036</b>	<b>3º</b>	<b>9,21</b>	<b>3º</b>	<b>93.906</b>	<b>1º</b>	<b>11,4</b>	<b>1º</b>
Viana	7.943	6º	1,74	6º	15.982	6º	1,94	6º
<b>Vila Velha</b>	<b>45.549</b>	<b>2º</b>	<b>9,98</b>	<b>2º</b>	<b>88.409</b>	<b>2º</b>	<b>10,73</b>	<b>2º</b>
<b>Vitória</b>	<b>34.844</b>	<b>4º</b>	<b>7,61</b>	<b>4º</b>	<b>68.618</b>	<b>4º</b>	<b>8,33</b>	<b>4º</b>
<b>Total RMGV</b>	<b>192.064</b>		<b>13,35</b>		<b>382.994</b>		<b>22,69</b>	
<b>ES</b>	<b>456493</b>				<b>823.730</b>			

Fonte: Elaboração própria com dados do CPS/FGV obtidos a partir dos microdados do Censo Demográfico (IBGE, 2000; 2010).

1: Posição dos municípios da Grande Vitória em números absolutos segundo o número de pessoas com deficiência.

2: Porcentagem da população com deficiência de cada município em relação à população total com deficiência do Espírito Santo: análise vertical.

3: Posição dos municípios da Grande Vitória em % de acordo com sua posição em relação à população total do Espírito Santo.

Ao se observar a tabela 3, em relação à população com deficiência do Estado, esses municípios registram os maiores índices percentuais no censo de 2000, com Cariacica: 10,48%; Vila Velha: 9,98%; Serra: 9,21%; Vitória: 7,61%. No censo de 2010, com Cariacica: 10,49%; Vila Velha: 10,73%; Serra: 11,40%; Vitória: 8,33%. Tal população equivale a 37,30% e 46,49%, do total de pessoas com deficiência do Espírito Santo e 88,60% e 88,08% do total de pessoas com deficiência da Grande Vitória, respectivamente, aos censos de 2000 e 2010.

Em termos econômicos, segundo a tabela 4, a Região Metropolitana concentrou grande parte do Produto Interno Bruto (PIB) estadual, representando, por exemplo, em 2005, segundo dados do IJSN e do IBGE, cerca de 63% do produzido em todo o território capixaba, em sua maioria aplicados do setor terciário (65,55%) e secundário (34,03%). Em 2009, essa concentração aumenta e passa para 64,74%, com o setor terciário ganhando ainda mais importância, pois passou a representar 70,51% do PIB da região, enquanto o secundário encolheu para 29,14%.

Tabela 4 – Concentração do PIB estadual na RMGV e por setores da atividade (2005 e 2009)

Setores da atividade	2005 (%)	2009 (%)
Concentração do PIB	63,00	64,74
Sector secundário	34,03	29,14
Sector terciário	65,55	70,51

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IJSN e do IBGE.

Separando por município, pode-se cotejar, olhando a relação do PIB (tabela 5), o PIB *per capita* (tabela 5), o tipo de atividade econômica predominante (tabela 6) e a participação das transferências governamentais e o Imposto sobre Serviços (ISS) nas receitas orçamentárias (tabela 7).

Tabela 5 – PIB e PIB *per capita* de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2010

Município	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
PIB (R\$)	6.978.690	4.904.147	12.703.017	24.967.943
PIB (posição/ES)	3º	4º	2º	1º
Participação no PIB estadual (%)	8,50	5,97	15,47	30,40
PIB Per capita (R\$ 1.000,00)	16,80	14,05	12,70	76,70
PIB Per capita (posição/ES)	11º	20º	5º	3º

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IJSN.

Tabela 6 – Setores da atividade preponderante de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2010

Município	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
Setor preponderante	Comércio e Reparação de Veículos	Comércio e Serviços	Comércio e Serviços	Comércio e Serviços
Concentração (%)	44,00	74,00	57,52	60,70

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IJSN.

Tabela 7 – Participação das transferências governamentais e do ISS nas receitas orçamentárias de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2010

Município	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
Transferências governamentais (%)	57,68	71,39	70,11	55,35
ISS (%)	16,20	11,28	13,61	20,86

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IJSN.

Segundo o IJSN (2015), Vila Velha, em 2010, ocupava a primeira posição no *ranking* estadual de população, mas no *ranking* de tamanho do PIB ocupava a 3ª posição, respondendo por 13,45% do PIB metropolitano e por 8,5% do PIB estadual. Em 2010, o PIB *per capita* ainda é muito baixo, registrando o valor de R\$ 16,8 mil (11º no *ranking* estadual), enquanto o PIB médio estadual foi de R\$ 23,3 mil e o de Vitória foi de R\$ 76,7 mil. Portanto, menor que a média estadual em R\$ 6,5 mil e do que o da capital em R\$ 59,9 mil. Isso indica, segundo o IJSN (2012a), o predomínio das atividades econômicas de pequeno valor agregado e geração de empregos.

Ainda segundo o IJSN (2012a), em 2010, a participação do comércio e reparação de veículos ocupava ainda o primeiro lugar com 44% do total. Esse setor de comércio e serviços respondia por 73,75% do PIB municipal. Isso é um problema quando se verifica que, no município, o Imposto sobre Serviços (ISS), em 2010, representava apenas 16,23% das receitas orçamentárias, dessa forma, dependendo das transferências governamentais, o que equivalia, em 2010, a 57,68% das receitas orçamentárias (IJSN, 2012a).

Por sua vez, segundo o IJSN (2015), Cariacica ocupava a 4ª posição no PIB estadual, em 2010, respondendo por 0,09% do PIB metropolitano e 5,97% do PIB estadual. Além disso, Cariacica possuía, em 2010, um PIB de R\$ 4.904.147, dividido em R\$ 14.055 por pessoa (PIB *per capita*), o colocando na 20ª no *ranking* estadual. Para comparação, vale registrar que o PIB *per capita* médio estadual foi de R\$ 23,3 mil e o da Capital foi de R\$ 76,7 mil. Portanto, menor que a média estadual em cerca de R\$ 9,3 mil e do que o da Capital, em cerca de R\$ 62,7 mil.

Conforme dados do IJSN (2012a), todo esse valor estava 74,03% concentrado no setor terciário, enquanto o setor secundário contribuía com 25,70% e o primário com 0,27%. Historicamente o setor terciário, apesar de uma boa capacidade de geração de empregos, trabalha com atividades econômicas de pequeno valor agregado. Isso provoca uma dependência do município em relação às transferências governamentais, que marcou, em 2010, um percentual de 71,39% das receitas orçamentárias, uma vez que o ISS, em 2010, representava apenas 11,28% das receitas orçamentárias (IJSN, 2012a).

Já o PIB de Serra, segundo o IJSN (2015), rendia-lhe a 2ª posição, em 2010, respondendo por 24% do PIB metropolitano e 15,47% do PIB estadual. Aprofundando a análise, apresento a relação entre o PIB, o PIB *per capita* e o tipo de atividade econômica predominante. Segundo o IJSN (2015), Serra possuía, em 2010, um PIB de R\$ 12.703.017, dividido em R\$ 31.034 por pessoa, o que o posicionava em 5º lugar no *ranking* estadual. Cumpre registrar que o PIB *per capita* médio estadual foi de R\$ 23,3 mil e o da Capital foi de R\$ 76,7 mil. Portanto, maior que a média estadual em cerca de R\$ 7,7 mil e menor do que o da Capital em cerca de R\$ 45,7 mil.

Em termos percentuais, conforme dados do IJSN (2012a), o PIB serrano por setores da atividade econômica estava dividido entre 57,52% no setor de comércio e serviços, 42,27% no setor de indústria e construção civil e 0,21% no agropecuário. Dessa forma, o município dependia 70,11% das transferências governamentais em relação às receitas orçamentárias, já que o ISS, em 2010, representava 13,61% das receitas orçamentárias (IJSN, 2012a). Essa situação econômica e fiscal dava ao município uma relativa capacidade de autonomia financeira para a promoção de investimentos próprios.

Com relação à Capital, segundo o IJSN (2015), seu PIB, em 2010, era de R\$ 24.967.943, o que lhe rendia a primeira posição no Estado, respondendo por 48% do PIB metropolitano e 30,40% do PIB estadual. Ainda de acordo com o IJSN (2015), Vitória possuía, em 2010, um PIB *per capita* de R\$ 76.722, o que o posicionava em 3ª lugar no *ranking* estadual. Cumpre registrar que o PIB *per capita* da Capital foi o maior da Região Metropolitana e R\$ 53,4 maior que o PIB *per capita* estadual, que foi de R\$ 23,3 mil.

Em termos percentuais, segundo o IJSN (2012a), o PIB da Capital, por setores da atividade econômica, estava dividido entre 60,70% no setor de comércio e serviços, 33,26% no setor de indústria e construção civil e 0,05% no agropecuário. O setor terciário possuía uma capacidade de geração de empregos de 76,59% das pessoas ocupadas acima de 18 anos, em 2010. Já a indústria e a construção civil contribuíam com 14,47% e o setor agropecuário respondia por 0,74%. Dessa forma, o município dependia 55,35% das transferências governamentais em relação às receitas orçamentárias, mas em uma condição melhor do que a dos seus vizinhos, uma vez que o ISS, em 2010, representava 20,86% das receitas orçamentárias. Essa porcentagem é a maior registrada entre os municípios pesquisados, o que lhe garante uma boa capacidade de investimentos próprios e autonomia financeira.

Já em termos sociais, embora registre alguma melhoria, a região metropolitana persiste com os mesmos problemas apresentados em outras décadas, como pode ser visto olhando os quatro principais municípios da região. Separei, para exemplificação, a relação entre a renda *per capita* por município (tabela 8) e o Índice de Gini,<sup>30</sup> índice que mede a concentração de renda (tabela 9).

Tabela 8 – Renda *per capita* em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	Renda per capita (R\$)	Taxa de Crescimento	Renda per capita (R\$)	Taxa de Crescimento	Renda per capita (R\$)	Taxa de Crescimento	Renda per capita (R\$)	Taxa de Crescimento
1991	597,41		306,87		329,470		871,44	
2000	877,60	46,90%	462,25	50,63%	472,250	43,34%	1.315,63	50,97%
2010	1.211,79	38,08%	620,89	34,32%	705,890	49,47%	1.868,58	42,03%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

Tabela 9 – Índice Gini em números absolutos de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010

Ano	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
1991	0,52	0,48	0,50	0,58
2000	0,57	0,50	0,52	0,60
2010	0,56	0,45	0,47	0,60

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

Em Vila Velha, segundo o Pnud (2013), a renda *per capita* do município cresceu 102,84% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 597,41, em 1991, para R\$

<sup>30</sup>Segundo o PNUD (2013, p. 9), o índice Gini “É um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda, ou seja, se uma só pessoa detém toda a renda do lugar”.

877,60, em 2000, e para R\$ 1.211,79, em 2010. Inversamente, a evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos possui uma tendência de crescimento, quando se olha o Índice de Gini, que passou de 0,52, em 1991, para 0,57, em 2000, e para 0,56, em 2010 (PNUD, 2013).

Em Cariacica, essa relação é diferente. Segundo o Pnud (2013), pode-se verificar um incremento da renda *per capita* que, mesmo baixo, apresenta uma tendência de evolução crescente. Em 1991, era de R\$ 306,87 enquanto, em 2000, era de R\$ 432,25. Já, em 2010, foi registrado o valor de R\$ 620,89. Esse crescimento da renda *per capita* aponta para uma porcentagem de 102,33% nessas duas décadas. Apesar do crescimento registrado, a evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos permanece praticamente inalterada, uma vez que o Índice de Gini se manteve estabilizado, registrando 0,48, em 1991; 0,50, em 2000; e 0,45, em 2010 (PNUD, 2013). Apesar de certa estabilização, a última década foi a que representou maior queda na evolução da desigualdade.

Já em Serra a renda *per capita* do município, de acordo com Pnud (2013), passou de R\$ 329,47, em 1991, para R\$ 472,25, em 2000, e para R\$ 705,89, em 2010. Nessas últimas duas décadas, esse crescimento equivale a 114,25%. A evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos também apresenta bons índices quando se observa o Índice de Gini, que passou de 0,50, em 1991, para 0,52, em 2000, e para 0,47, em 2010, ou seja, apresenta ligeira queda, especialmente na última década (PNUD, 2013).

Na Capital, de acordo com o Pnud (2013), a renda *per capita* do município passou de R\$ 871,44, em 1991, para R\$ 1.315,63, em 2000, e, em 2010, alcançou a quantia de R\$ 1.866,58, o que representa um crescimento equivalente a 114,19%. No entanto, quando se observa o Índice de Gini, a evolução da desigualdade de renda apresenta uma tendência de leve crescimento na primeira década, quando passou de 0,58, em 1991, para 0,60, em 2000, mantendo esse patamar na década seguinte, com a medição realizada em 2010.

Olhando em conjunto, percebe-se que, em todos os municípios pesquisados, houve uma melhora na renda *per capita*, o que não foi acompanhado pela distribuição de

renda quando se observa tendência de crescimento ou estabilização da desigualdade por via do Índice de Gini.

No âmbito político da Região Metropolitana, o quadro 2 dá uma visão geral do período estudado, cotejando com os governos Estadual e Federal. Em termos gerais, entre 2005 e 2012, à exceção de Vila Velha até 2008, a região organiza-se em um equilíbrio de forças no espectro centro-esquerda em torno do governador Paulo Hartung. Tanto que, na eleição de 2008, houve uma organização/distribuição política prévia, de acordo com o peso de cada sigla das candidaturas na região. Condição que não mais existiu na eleição seguinte, como pode ser observado.

Quadro 2 – Quadro político de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória cotejando com o Espírito Santo e o Brasil (2003 a 2016)

<b>Município</b>	<b>2005-2008</b>	<b>2009-2012</b>	<b>2013-2016</b>
<b>Vila Velha</b>	Max Filho (PDT)	Neucimar Fraga (PR)	Rodney Miranda (DEM)
<b>Cariacica</b>	Helder Salomão (PT)	Helder Salomão (PT)	Geraldo Luzia (PPS)
<b>Serra</b>	Audifax Barcelos (PDT)	Sérgio Vidigal (PDT)	Audifax Barcelos (PSB)
<b>Vitória</b>	João Coser (PT)	João Coser (PT)	Luciano Resende (PPS)
	<b>2003-2006</b>	<b>2007-2010</b>	<b>2011-2014</b>
<b>Espirito Santo</b>	Paulo Hartung (PSB)	Paulo Hartung (PMDB)	Renato Casagrande (PSB)
<b>Brasil</b>	Luiz Inácio (PT)	Luiz Inácio (PT)	Dilma Rousseff (PT)

Fonte: Elaboração própria.

Olhando para cada município, podem ser ressaltadas as suas especificidades, veiculadas amplamente pela mídia capixaba. Em Vila Velha, após uma relativa estabilidade política vivida sob duas administrações seguidas de responsabilidade do prefeito Max Filho (PDT) (2001-2008), os munícipes elegeram Neucimar Fraga (PR) como prefeito da cidade, que governou a cidade na gestão 2009-2012. Na eleição seguinte, o prefeito não foi reconduzido, sendo eleito o prefeito Rodney Miranda (DEM) para a gestão 2013-2016.

Em Cariacica, tentando romper com uma história política muito conturbada, marcada por assassinato e afastamento de prefeitos, assume, para a gestão 2005/2008, o prefeito Helder Salomão (PT), sendo reeleito, em 2009, para a gestão 2009-2012. Na eleição seguinte, o prefeito não conseguiu conduzir a sua candidata, sendo eleito o prefeito Geraldo Luzia (Juninho) (PPS) para a gestão 2013-2016, então vice-prefeito na gestão anterior.

Em termos políticos, se comparado com Cariacica e Vila Velha, Serra foi o município que conseguiu primeiro atingir uma certa estabilidade política com a manutenção do mesmo grupo hegemônico durante três gestões seguidas, capitaneado pelo mesmo partido, o PDT. Reconduzido ao cargo para a gestão 2001-2004, Sérgio Vidigal (PDT) consegue eleger o seu sucessor, o então secretário de Educação, Audifax Barcelos (PDT), para gestão 2005-2008. No momento da candidatura do prefeito à reeleição, houve um rompimento entre as duas principais lideranças. O ex-prefeito também se candidatou e, o então prefeito, que fazia parte do mesmo partido do ex-prefeito, não conseguiu ser aprovado na convenção. Para a gestão 2009-2012, Sérgio Vidigal (PDT) volta a ser o chefe do Executivo, porém em uma administração que não conseguiu repetir o êxito das anteriores e, por isso, aliado ao rompimento do grupo hegemônico, não foi reeleito e viu a vitória de seu desafeto político, Audifax Barcelos (PSB), para o quadriênio 2013-2016.

No plano político, o município de Vitória viveu uma situação peculiar. Mesmo a governança da cidade sendo alternada por dois partidos que lutam politicamente em lados opostos, o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o município conquistou uma estabilidade político-administrativa. Após três administrações do PSDB, em 2005, assumiu a gestão da cidade o prefeito João Coser (PT), para uma administração que foi de 2005 a 2008, sendo reeleito para o próximo período, de 2009 a 2012. Somente após 23 anos de domínio desses dois partidos, é eleito Luciano Resende (PPS), prometendo mudanças para a gestão que se iniciou em 2013 e termina em 2016.

Em relação à educação, a Grande Vitória possuía (IBGE, 2000), conforme tabela 10, uma taxa de analfabetismo (porcentagem de pessoas de um determinado grupo etário em relação ao total de pessoas do mesmo grupo etário) de 6,7% (já, em 2010, regrediu para 4,74%), enquanto a taxa de analfabetismo funcional era ainda maior, estabelecendo 17,7%. Isso é resultado, como pode ser visto na tabela 11, de outros indicadores preocupantes, isto é, a média de anos de estudo que chegou, em 2000, a apenas 7,4 anos e a pequena variação de número de pessoas que nunca frequentaram a escola com 25 anos ou mais que, em 2000, era de 51.904 pessoas e, em 2010, era de 51.148.

Tabela 10 – Taxa de analfabetismo na RMGV (2000 e 2010)<sup>31</sup>

<b>Analfabetismo</b>	<b>2000 (%)</b>	<b>2010 (%)</b>
<b>Absoluto</b>	6,70	4,74
<b>Funcional</b>	17,70	-

Fonte: Elaboração própria com dados do IJSN obtidos a partir dos microdados do Censo Demográfico (IBGE, 2000; 2010).

Tabela 11 – Média de anos de estudo e pessoas que nunca frequentaram a escola com 25 anos na RMGV (2000 e 2010)<sup>32</sup>

<b>Situação Educacional</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
<b>Anos de Estudo</b>	7,40	-
<b>Número de pessoas que nunca frequentaram a escola com 25 anos</b>	51.904	51.148

Fonte: Elaboração própria com dados do IJSN obtidos a partir dos microdados do Censo Demográfico (IBGE, 2000; 2010).

Para observar a área da educação em cada município, separo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)<sup>33</sup> (tabela 12) e o componente educacional (tabela 13).

Tabela 12 – IDHM em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010

<b>Município</b>	<b>Vila Velha</b>		<b>Cariacica</b>		<b>Serra</b>		<b>Vitória</b>	
	<b>IDHM</b>	<b>Taxa de Crescimento</b>	<b>IDHM</b>	<b>Taxa de Crescimento</b>	<b>IDHM</b>	<b>Taxa de Crescimento</b>	<b>IDHM</b>	<b>Taxa de Crescimento</b>
1991	0,611		0,497		0,515		0,644	
2000	0,709	16,04%	0,613	23,34%	0,634	23,11%	0,759	17,86%
2010	0,800	12,83%	0,718	17,13%	0,739	16,56%	0,845	11,33%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

Tabela 13 – IDHM educacional em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010.

<b>Município</b>	<b>Vila Velha</b>		<b>Cariacica</b>		<b>Serra</b>		<b>Vitória</b>	
	<b>IDHM Educacional</b>	<b>Taxa de Crescimento</b>						
1991	0,477		0,305		0,322		0,495	
2000	0,603	26,42%	0,471	54,43%	0,482	49,69%	0,700	41,41%
2010	0,734	21,72%	0,628	33,33%	0,664	37,76%	0,805	15,00%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

Em Vila Velha, a cada década, o índice vem melhorando, registrando, em 1991, o índice 0,611. Em 2000 era de 0,709 e, em 2010, era de 0,800. Essa última faixa, segundo o PNUD (2013), é considerada como muito alta. No ano 2010 em relação

<sup>31</sup>Mesmo após buscas realizadas em *sites* do IBGE e IJSN e na bibliografia especializada, não foi possível encontrar os dados relativos à porcentagem do analfabetismo funcional em 2010.

<sup>32</sup>Mesmo após buscas realizadas em *sites* do IBGE e IJSN e na bibliografia especializada, não foi possível encontrar os dados relativos ao número de pessoas que nunca frequentaram a escola com 25 anos em 2010.

<sup>33</sup>É um índice que mede o desenvolvimento humano e deste fazem parte os seguintes componentes: educação, longevidade e renda.

ao ano 1991, houve um crescimento de 30,93%. Com referência ao seu componente educacional, o IDHM evoluiu crescentemente, alcançando 0,477, em 1991, 0,603, em 2000 e 0,734, em 2010. Inclusive, foi esse componente, segundo o PNUD (2013), o que mais cresceu em termos absolutos, alcançando, na passagem de 1991 para 2010, um crescimento de 0,257.

Nesse aspecto, Cariacica também vem melhorando a cada década, registrando, segundo o PNUD (2013), em 1991 o índice 0,497. Em 2000 era 0,613 e, em 2010, era 0,718. Esta última faixa, segundo o PNUD (2013), é considerada como alta. No ano 2010, em relação ao ano 1991, houve um crescimento de 44,47%. Nesse período o componente que mais cresceu em termos absolutos, de acordo com o PNUD (2013), foi o educacional, com um aumento de 0,358. Em relação a esse componente, IDHM evoluiu crescentemente, alcançando 0,305, em 1991; 0,471, em 2000; e 0,628, em 2010.

Com relação a esse índice, da mesma forma o município de Serra vem melhorando a cada década, registrando, em 1991, o índice de 0,515, enquanto em 2000 era 0,634 e, em 2010, era 0,739 (PNUD, 2013). Esta última faixa, conforme o Pnud (2013), é considerada como alta. No ano 2010, em relação ao ano 1991, houve um crescimento de 43,50%. Quanto ao seu componente educacional, segundo o Pnud (2013), o IDHM manteve o patamar de evolução ascendente, alcançando 0,322, em 1991; 0,482, em 2000; e 0,664, em 2010. Para o Pnud (2013), esse componente foi o que mais cresceu em termos absolutos, alcançando, na passagem de 1991 para 2010, um crescimento de 0,342.

Como os outros municípios, o IDHM de Vitória vem melhorando a cada década, registrando, segundo o PNUD (2013), em 1991, o índice de 0,644, enquanto em 2000 era 0,759 e, em 2010, era 0,845. Essa última faixa, segundo o Pnud (2013), é considerada como muito alta. A dimensão que mais contribuiu para esse IDHM foi a Renda, com índice de 0,876. No ano de 2010, em relação ao ano 1991, houve um crescimento de 31,21%. Em referência ao seu componente educacional, de acordo com o Pnud (2013), o IDHM manteve o patamar de evolução ascendente, alcançando 0,495 em 1991; 0,700 em 2000 e 0,805 em 2010. Segundo o Pnud (2013), esse componente foi o que mais cresceu em termos absolutos, obtendo, na passagem de 1991 para 2010, um crescimento de 0,310.

Olhando a tabela 14, é possível verificar a previsão das despesas e dos investimentos com a pasta da Educação em cada município, por meio das Leis de Diretrizes Orçamentárias Anuais (LDOs) do período em tela nesta pesquisa. Dessa forma, consultando o valor total das despesas do município, o valor absoluto e a porcentagem gastos com a pasta da Educação, pode-se verificar a importância que ela teve dentro do orçamento geral do Poder Público.

Tabela 14 – Despesas com a pasta da Educação e a porcentagem em relação ao todo em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória (2008-2013)

Município	Vila Velha			Cariacica			Serra			Vitória		
	Ano	Total (R\$)	Educação (R\$)	Participação %	Total (R\$)	Educação (R\$)	Participação %	Total (R\$)	Educação (R\$)	Participação %	Total (R\$)	Educação (R\$)
2008	463.725.000	142.322.200	30,69	325.390.000	92.072.436	28,29	655.827.230	149.125.000	22,73	1.180.839.718	222.121.541	18,73
2009	491.000.000	145.879.200	29,71	365.000.000	113.183.000	31,01	729.302.080	165.505.000	22,69	1.287.765.530	248.994.200	19,33
2010	635.700.000	*	*	394.900.000	136.249.586	34,50	764.433.500	187.356.000	24,50	1.399.356.339	278.199.538	19,88
2011	769.231.640	172.296.580	22,40	425.000.000	128.949.800	30,34	945.869.800	244.370.000	25,83	1.573.891.486	326.309.342	20,73
2012	800.629.750	205.657.055	25,68	575.000.000	165.149.000	28,72	983.336.870	246.070.000	25,02	1.570.645.605	339.574.700	21,62
2013	929.766.105	230.627.605	24,80	650.000.000	190.589.000	29,32	1.070.800.000	273.660.000	25,55	1.652.165.400	350.991.500	21,24

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das Leis de Diretrizes Orçamentárias Anuais (LDOs) de cada município.

Em Vila Velha, nota-se que houve um aumento nas despesas em números absolutos, o que representa um crescimento de 62,04% entre 2008 e 2013. Quando se passa a analisar as porcentagens, relacionando com o total de despesas e investimentos do Poder Público, verifica-se que, em ambos os casos, há uma perda significativa da importância orçamentária da pasta da Educação. Em 2008, as despesas com a pasta representavam 30,69% enquanto, em 2013, eram de 24,80%.

Em Cariacica, entre 2008 a 2013, nota-se um aumento nas despesas com educação em números absolutos, o que representa um crescimento de 106,99%. Segundo esses números, a despesa com a função da educação vinha em um crescente nos anos de 2008, 2009 e 2010, porém, assim como Vila Velha, os valores reduziram, em 2011 e voltaram a crescer em 2012, em 28% com relação ao ano anterior. Um pouco menor (15,40%), mas, em 2013, mantiveram-se com essa tendência de crescimento. Quando se passa a analisar as porcentagens, verifica-se um crescimento da função com educação na ordem de 6,21% entre 2008 e 2010. Assim como os gastos em termos absolutos, em 2011 há uma queda da porcentagem em relação ao todo, porém sua importância percentual não acompanha o retorno de crescimento registrado em números absolutos em 2012 e 2013. Com uma pequena variação de aumento entre 2012 e 2013, a perda da importância percentual da função da educação em relação ao todo nas propostas orçamentárias foi de 5,18% entre 2010 (seu ápice) e 2013.

Em Serra, a boa condição econômica não se refletiu em ênfase na importância da educação na dotação orçamentária. Conforme a tabela 14, embora haja um crescimento em termos absolutos no total de despesas com a pasta da Educação na ordem de 83,51% entre 2008 a 2013, em termos percentuais essa pasta não atinge o índice de 26%. Neste último aspecto, entre 2008 e 2013, houve uma pequena variação ascendente de pouco menos de 3%. Em comparação com Cariacica e Vila Velha, o município manteve o ritmo de crescimento em termos absolutos e de sua importância percentual em relação ao total de despesas. Já os outros municípios registraram uma forte queda em 2011. Todavia, com referência aos municípios de Cariacica e Vila Velha, a importância da pasta da Educação em termos percentuais em relação ao todo só conseguiu suplantar o de Vila Velha nos anos de 2011 e 2013.<sup>34</sup>

Na Capital, assim como em Serra, a boa condição econômica não se refletiu em ênfase na importância da educação na dotação orçamentária. Fica evidente que, quando comparadas com as de outros municípios pesquisados, as despesas em números absolutos de gastos com a educação são bem elevadas. Assim, conforme a tabela 14, embora haja um crescimento em termos absolutos no total de despesas com a pasta da Educação na ordem de 58,01% no período pesquisado, em termos percentuais, essa pasta não ultrapassou a importância de 22% em relação ao total da dotação orçamentária.

Com referência a essa porcentagem, entre 2008 e 2013, houve uma pequena variação ascendente que chega a 2,51%. Por sinal, nesse aspecto, todos os outros municípios pesquisados superaram a Capital durante os anos delimitados na pesquisa. Assim como em Serra, manteve o ritmo de crescimento em termos absolutos, com destaque para o triênio 2010, 2011 e 2012, mesmo caindo um pouco em 2013 sua importância percentual em relação ao total de despesas.

Cumprir destacar, como comprovado pelos números relacionados com o PIB e a renda *per capita*, acompanhada de uma precedente estabilidade política em Vitória e Serra em relação a Vila Velha e Cariacica, houve um contraste com a ênfase na importância da educação na dotação orçamentária de cada município. Enquanto em Vila Velha e Cariacica, em termos percentagens, verifica-se um crescimento de gastos com a

---

<sup>34</sup>Em 2010, a LDO de Vila Velha não traz o valor discriminado nem por pasta nem por função, o que impossibilita alguma comparação nesse sentido para o referido ano.

pasta da Educação, em Serra e Vitória, mesmo mantendo o ritmo de crescimento em termos absolutos, a importância dessa pasta, em termos percentuais, em relação ao total da dotação orçamentária, foi pequena.

O aumento crescente da população nos quatro municípios apresentados na última década determina o caminho sem volta de um processo de metropolização. Mesmo com melhorias nos índices educacionais, a exemplo do fator educacional do IDHM, isso provocou (e ainda provoca) uma pressão de demanda por serviços públicos e exigiu (e ainda exige) do Poder Público a oferta desses serviços, por exemplo, a educação, haja vista a porcentagem de analfabetos absolutos/funcionais e o número elevado de pessoas com 25 anos que nunca frequentaram a escola.

Em termos de matrícula,<sup>35</sup> verificou-se a mesma concentração populacional nesses quatro municípios. Essa situação pode ser constatada nos censos escolares de 1999 a 2013 (Tabela 15), principalmente, a partir de 2004, quando se verifica, de modo geral, um quadro de crescimento no número de matrículas nas redes municipais de todas as cidades que compõem a Grande Vitória, mas destacadamente, Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória. Tabela que confirma o processo de municipalização do ensino no Espírito Santo, que começou em 1997, com a Lei Estadual nº. 5.474. Nessa tabela, observou-se, também, a importância que as redes públicas municipais têm para a Educação Especial, pois, com relação à educação infantil e ao ensino fundamental, essa modalidade depende, em grande medida, dessa rede de ensino.

---

<sup>35</sup>Em Vila Velha, a rede municipal possuía, em 2013, um quantitativo de 95 escolas, nas quais 61 eram escolas de ensino fundamental e 34 unidades de educação infantil, atendendo a 47.277 alunos, sendo 9.686 alunos matriculados na educação infantil, 33.911 alunos no ensino fundamental e outros 3.680 na EJA. Já em Cariacica, a rede municipal possuía, em 2013, um quantitativo de 105 escolas, nas quais 62 eram escolas de ensino fundamental e 43 centros de educação infantil, atendendo a 40.844 alunos, sendo 10.060 alunos matriculados na Educação Infantil, 27.283 no Ensino Fundamental e outros 3.501 na EJA. Por sua vez, a rede municipal de Serra possuía, em 2013, um quantitativo de 119 escolas, nas quais 62 eram escolas de ensino fundamental e 57 centros de educação infantil, atendendo a 61.736 alunos, sendo 16.882 alunos matriculados nos centros de educação infantil e 44.854 no ensino fundamental. Por fim, em 2013, a rede municipal de Vitória possuía um quantitativo de 101 escolas, das quais 53 eram escolas de ensino fundamental e 48 centros de educação infantil, atendendo a 47.887 alunos, sendo 17.824 alunos matriculados na educação infantil, 26.956 no ensino fundamental e outros 3.107 na EJA.

Tabela 15 – Alunos público-alvo da Educação Especial matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 1999 e 2013 (tabela parcial)<sup>36,37</sup>

ANO	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	EF	EF	EF	EF	EF	EF	EF	EF	EI	EF	EI	EF	EI	EF																
Cariacica	0	0	0	0	0	245	332	287	0	223	22	287	26	282	74	530	74	267	83	699	90	728								
Total	636	702	702	751	750	758	658	543		1145		1303		1301		930		1092		1256		1269								
%	0	0	0	0	0	32,32	50,46	52,85		19,48		23,71		23,67		64,95		31,23		62,26		64,46								
Serra	18	25	26	0	0	392	596	637	10	362	41	984	57	611	73	823	58	512	102	702	122	789								
Total	328	451	465	460	635	630	679	729		1129		1789		1297		1172		944		1202		1246								
%	5,49	5,54	5,59	0	0	62,22	87,78	87,38		32,95		57,29		51,50		76,45		60,38		66,89		73,11								
Vila Velha	0	0	0	0	0	345	368	707	94	498	91	732	58	505	115	699	119	937	108	1017	88	971								
Total	604	511	544	477	703	660	518	787		1092		1391		1214		1069		1357		1476		1346								
%	0	0	0	0	0	52,27	71,04	89,83		54,21		59,17		46,38		76,15		77,82		76,22		78,68								
Vitória	0	0	0	0	0	802	1016	962	77	602	123	735	161	850	151	1053	152	1060	160	1202	152	1102								
Total	475	677	697	817	843	902	1064	1024		1480		1691		1729		1502		1564		1619		1595								
%	0	0	0	0	0	88,91	95,49	93,95		45,88		50,74		58,47		80,16		77,49		84,13		78,62								

Fonte: Elaboração própria a partir dos censos escolares, entre os anos 1999 e 2013 (MEC/INEP).

<sup>36</sup>Observações: a) Não há dados de matrículas para consulta no site do Inep de alunos público-alvo da Educação Especial antes de 1999; b) Só há dados do ensino fundamental entre os anos de 1999 e 2006; c) Entre os anos de 2004 e 2006, estão registrados somente os alunos matriculados no ensino regular, denominados pelo censo de “incluídos”; d) O “total” se refere aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados em todas as redes e níveis de ensino; e) A “%” se refere ao total de alunos público-alvo da Educação Especial matriculados nas redes municipais de ensino em relação aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados em todas as redes (estadual, federal e privada) situadas no respectivo município; f) Legenda: “EI”= Educação Infantil; “EF”= Ensino Fundamental;

<sup>37</sup>No caso dessa tabela, verificar também o tabela completa (composição de todos os municípios da Grande Vitória) que está no APÊNDICE A, ao final da tese.

Na tabela 16, apresento apenas o número de matrículas dos alunos com deficiência visual nas redes de ensino dos quatro municípios pesquisados. Por questão do modo como foram disponibilizados os dados entre os anos de 1999 e 2006, não foi possível separar o número de matrículas por município nesse período, mas isso não impede que se verifique a mesma tendência de crescimento absoluto de matrículas de alunos público-alvo da Educação Especial nas redes municipais observadas na tabela 15, à exceção para o total geral no ano de 2011 para os municípios de Cariacica e Serra. No caso particular da deficiência visual, é possível examinar o crescimento absoluto de alunos, especialmente daqueles que possuem baixa visão, apesar da desconfiança com relação ao modo como foi/é diagnosticado esse público.<sup>38</sup>

Tabela 16 – Alunos com deficiência visual matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 2007 e 2013<sup>39</sup>

ANO	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Cidades	CEGO	B.V.	CEGO	B.V.	CEGO	B.V.	CEGO	B.V.	CEGO	B.V.	CEGO	B.V.	CEGO	B.V.
Cariacica	0	19	2	24	2	21	5	39	5	56	7	59	13	56
Total	223		309		308		604		341		702		818	
%	8,52		8,41		7,47		7,28		17,89		9,40		8,44	
Serra	3	23	7	47	6	41	11	59	12	53	10	54	8	62
Total	372		1025		668		896		570		804		911	
%	6,99		5,27		7,04		7,81		11,40		7,96		7,68	
Vila Velha	2	26	5	45	9	89	15	97	18	155	15	121	11	129
Total	592		823		563		814		1046		1125		1059	
%	4,73		6,08		17,41		13,76		16,54		12,09		13,22	
Vitória	8	71	12	73	10	56	13	85	10	110	13	103	11	69
Total	679		858		1011		1204		1212		1262		1254	
%	11,63		9,91		6,53		8,14		9,90		9,19		6,38	

Fonte: Elaboração própria a partir dos Microdados da Educação Básica (MEC/Inep, 2007- 2012).

Quando comparado com o total de alunos com deficiência visual, em termos percentuais, em relação aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados em cada município, é possível notar grandes oscilações, por exemplo, com uma tendência de queda no município de Vitória, em contraste com uma tendência de alta, à exceção de variações nos anos de 2009 e 2011, no município de Vila Velha.

<sup>38</sup>Vale lembrar que, somente em 2004, a baixa visão entra legalmente (Decreto nº. 5.296) no rol das deficiências. Esses sujeitos eram encarados como pessoas cegas, além do que muitas pessoas que têm apenas uma dificuldade de enxergar serem inseridas na alimentação dos dados como pessoas com baixa visão.

<sup>39</sup>O “total” se refere aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados em cada rede de ensino; a porcentagem se refere ao total de alunos com deficiência visual matriculados das redes municipais de ensino em relação aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados na respectiva rede municipal. Legenda: “B.V.= Baixa Visão.

Concernente à Educação Especial, verificou-se uma demanda crescente, visto o aumento, com algumas oscilações, do número de matrículas de alunos público-alvo da Educação Especial nas redes municipais de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória. Isso demonstra a importância que as redes públicas municipais têm para a Educação Especial, mesmo que os municípios não estivessem preparados adequadamente para receber e oferecer serviços necessários a esse público.

Compreendendo que a educação está ligada, indubitavelmente, às determinações históricas, sociais e econômicas de uma sociedade, entendida como uma totalidade, esse contexto trazido irá ajudar a entender melhor as categorias de análise que formam, em minha concepção, os pilares de Educação Especial, especialmente, para os alunos com deficiência visual.

#### 4.2 EDUCAÇÃO ESPECIAL NUMA PERSPECTIVA COMPARADA: VILA VELHA, CARIACICA, SERRA E VITÓRIA

Antes de fazer a análise por categorias, faz-se necessário, para compreender os desdobramentos de algumas políticas de Educação Especial que se concretizaram no período cronológico desta tese, reportar a algumas políticas públicas já implementadas. Entretanto, saliento que tal recurso servirá somente como base e não como foco analítico.

Na história da Educação Especial desses municípios,<sup>40</sup> as políticas públicas de atendimento ao seu público-alvo e/ou seu fortalecimento guardam forte relação com a criação dos setores responsáveis. Pesquisas (GOBETE, 2005; 2014; BORGES, 2007; GOMIDE, 2008; GONÇALVES, 2008; BERNARDO, 2010), mostram que, à exceção de Serra, uma pessoa ou grupo se destacaram na liderança desse movimento em seus respectivos municípios, por meio de ações empreendedoras, aproveitando – lançando mão do referencial teórico utilizado nesta pesquisa – a “janela de oportunidade” (PINTO, 2008). Sendo assim, em dois momentos distintos,<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup>Diferentemente da sequência de apresentação dos municípios que venho desenvolvendo na tese, essa parte referente à história seguirá outra sequência, definida pela cronologia de criação dos Núcleos de Educação Especial. Assim, o encadeamento dos municípios será: Vitória, Serra, Cariacica e Vila Velha.

<sup>41</sup>Embora haja um peso grande das circunstâncias internas na criação dos setores de Educação Especial em cada município, esses dois momentos são emblemáticos – podendo ter relação direta na interligação do micro e o macro – no contexto nacional e internacional para a Educação Especial.

Vitória e Serra criaram seus setores de Educação Especial na primeira metade da década de 1990, enquanto Cariacica e Vila Velha o fizeram na primeira metade da década de 2000.

Em Vitória, o processo de estruturação do “Setor de Educação Especial” teve como marco importante a participação de profissionais da Secretaria em um encontro organizado pelo MEC, no Rio de Janeiro, no final de 1990. Com o retorno desses profissionais, elaborou-se um projeto com a proposta de atendimento em turmas de berçário, prevenção e identificação de “excepcionalidade” e prevenção precoce. Segundo Gobete (2005), no ano seguinte, foram tomadas providências sobre a criação do “Departamento de Educação Especial”, a partir da formação de uma Comissão de Estruturação.

Segundo o documento “Texto como Subsídio para Apresentação do Histórico da Educação Especial” (VITÓRIA, 2005), é possível perceber que, até 1993, apenas duas salas de recursos propostas pela então Comissão de Estruturação estavam em funcionamento e em turno restrito, o vespertino. De acordo com esse mesmo documento (VITÓRIA, 2005), o “Departamento de Educação Especial” foi dividido em duas seções: 1) formada por pedagogos e profissionais das áreas específicas da deficiência; 2) a equipe multidisciplinar, composta por psicólogos, fisioterapeutas, fisioterapeutas ocupacionais, assistentes sociais e professores de Educação Física, com a finalidade de diagnosticar o “excepcional”. Ainda nesse período, em 1992 se dá o início dos convênios com instituições especializadas, com destaque para a Apae, a fim de providenciar a avaliação e atendimento aos “casos mais complexos”.

Até o ano de 1998, houve, em grande medida, a manutenção desse modelo de organização do atendimento, quando, a partir da demanda crescente de matrículas de alunos “com necessidades especiais” e avaliação do esgotamento desse modelo, a Secretaria Municipal de Educação (Seme) decide implementar o “Programa de Atendimento aos Alunos com Necessidades Especiais em Unidade-Polo”, inicialmente

---

No primeiro momento, é promulgada a Constituição de 1988, que se soma à “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” (1990) e à “Declaração de Salamanca” (1994). No segundo momento, a aprovação da LDB nº. 9394/96 e a instituição da Resolução nº. 02/01 do Conselho Nacional de Educação.

nas regiões administrativas que, na época, eram sete. Segundo a versão preliminar do Plano Municipal de Educação (PME) (VITÓRIA, 2003), “[...] os LPs tinham como prioridade oferecer serviços de apoio à escolarização dos alunos que apresentavam necessidades especiais, com atendimentos em horário contrário ao frequentado na sala de aula regular, preferencialmente”.

No campo pedagógico, conforme justificativa do “Projeto de Implementação de Unidades Polo – UP” (VITÓRIA, 1999), a preocupação era com o acesso ao currículo e aos bens materiais com enfoque no processo de aprendizagem. No entanto, esse processo caracteriza-se pelo entendimento de que o aluno com deficiência precisava de um atendimento diferenciado, configurado nas expressões “pedagogia especial” e “pedagogia diversificada”. Por isso, deveria se concentrar em determinados espaços. A crença era que, ao concentrar os serviços de apoio, poder-se-ia melhorar o atendimento pedagógico, assim como acompanhar, organizar e articular a demanda de outros serviços de apoio complementar como os oferecidos por outras Secretarias (Saúde e Assistência Social) e a Apae, por exemplo.

Em relação ao modelo de Educação Especial implementado até então, o texto que apresenta o histórico da Educação Especial no município (2005) considera que houve uma inflexão na proposta pedagógica/redefinição do modelo para os alunos público-alvo da Educação Especial. Assim, em 2002, com o objetivo de descentralizar as ações, foram instituídos os “coordenadores de laboratório pedagógico”. Além disso, nesse mesmo ano, o número de LPs foi ampliado para um total de 11 unidades. Outra medida foi a substituição da terminologia de Unidades-Polo para Laboratórios Pedagógicos.

Cumprido destacar que, nesse período, muitas pessoas com deficiência em idade escolar, principalmente aquelas consideradas “casos graves”, frequentavam somente as instituições especializadas. Em Vitória, a rede municipal manteve o convênio com a Apae/Vitória até 2009,<sup>42</sup> em que alguns frequentavam a escola regular em um turno e a Apae no outro ou também no mesmo turno, no qual havia um revezamento em que, em alguns dias da semana, o aluno estaria na escola e em outros na instituição.

---

<sup>42</sup>Para mais aprofundamento sobre esse assunto, indico a leitura do tópico 5.2.5 do Capítulo 5º. da tese de Gobete (2014).

Essa condição vem, mais uma vez, reforçar a influência das instituições especializadas no processo de escolarização dos alunos com deficiência, o que encontra eco nas palavras de Martins (2008b), no capítulo segundo desta tese, quando aponta para o papel que alguns setores ocupam para a manutenção da hegemonia do pensamento dominante de um grupo social.

Já aos alunos com deficiência visual, no início da década de 1990, era oferecido o atendimento itinerante.<sup>43</sup> Eles eram acompanhados pelos professores cedidos e contratados pela Sedu (VITÓRIA, 2005). Desde então, haja vista os LPs, os serviços de apoio para esse público sempre foram uma das marcas do trabalho desenvolvido na rede municipal. Esses serviços compreendiam, especialmente, os atendimentos educacionais especializados em espaços próprios e específicos, no turno inverso. Basicamente, o objetivo era oferecer o currículo complementar configurado na apropriação do Braille, sorobã, orientação e mobilidade, estimulação precoce, atividades da vida diária, dentre outros. Além disso, era oferecido o modelo de atendimento itinerante, seguindo os princípios do atendimento colaborativo, no turno regular em que o aluno estava matriculado.

Embora com questionamentos internos vistos nos planos de ação que buscam uma educação desse público-alvo para além dos LPs, além das pesquisas, estudos e práticas realizados no município, esse modelo, segundo Gobete (2014), perdurou até 2008.

Com relação à política de formação dos profissionais da educação, desde 2003, Vitória passou a ser polo<sup>44</sup> do programa de formação capitaneado pelo MEC “Educação Inclusiva: direito à diversidade”. Outra ação foi a adesão ao outro programa de formação do MEC. Trata-se do programa “Saberes e Práticas da Inclusão”. Em 2006, a Seme fez a adesão e nos dois anos seguintes foi organizado um curso por

---

<sup>43</sup>Tipo de atendimento em que o professor de Educação Especial se movimenta pelas escolas da rede de ensino, em média duas ou três, para o atendimento especializado aos alunos, em seu turno de estudo, bem como apoio à escola, ao professor de sala de aula, aos pedagogos e aos demais profissionais que lidam direta ou indiretamente com o aluno.

<sup>44</sup>Os municípios de abrangência do polo da Capital são: Alfredo Chaves, Anchieta, Aracruz, Brejetuba, Cariacica, Conceição do Castelo, Domingos Martins, Fundão, Guarapari, Ibatiba, Ibraçu, Irupi, Marechal Floriano, Piúma, Santa Leopoldina, Santa Maria de Jetibá, Serra, Venda Nova do Imigrante, Viana e Vila Velha. Em destaque, estão os municípios da RMGV.

meio de módulos. Esse programa buscava capacitar profissionais da educação para subsidiar as práticas pedagógicas, abrangendo o acesso ao currículo escolar.

Em Serra, segundo Gomide (2008), esse atendimento tem início em 1995, depois que foi realizada uma parceria entre a Prefeitura, a Ufes e a Sedu para o oferecimento de cursos de formação nas áreas específicas de deficiência visual, auditiva e mental. A partir daí, elaborou-se um projeto que visava, entre outras ações, à implantação de “dois polos de salas de apoio” que atenderiam aos alunos com “comprometimento mental, auditivo e visual” no horário inverso ao da sala de aula. Além das salas de recursos, estavam previstos o atendimento em classes especiais e no modelo de itinerância.

Segundo documento do setor, como contribuição para discussão do PME (SERRA, 2003a), até 2001, ainda funcionaram três classes especiais. Essas classes eram organizadas por tipo de deficiência, entre dez e cinco alunos por sala, visando à sua integração no ensino regular, bem como ao uso da sala de recursos (SERRA, 2003a). Dessa forma, na sala recursos o aluno era matriculado em turno inverso ao ensino regular, frequentando diariamente ou em dias alternados. Já o atendimento itinerante estava vinculado ao aluno com deficiência visual por causa do baixo número de alunos a serem atendidos (SERRA, 2003a).

Além desses, o município oferecia o atendimento “[...] nas escolas especiais (Apaes e Pestalozzi) [...] [que] não devem substituir, mas complementar as escolas comuns em todos os seus níveis de ensino” (SERRA, 2003a). Até então, observa-se a pouca ênfase no atendimento realizado em classes comuns.

Olhando os documentos da época (SERRA, 2003a, 2006, 2007), são buscadas também parcerias internas e externas aos órgãos e instituições da Prefeitura para complementar o atendimento, assim como para o oferecimento de formação continuada. Isso demonstra certa fragilidade do setor que, durante a primeira década do século XXI, não passou de oito profissionais para atender a um território e a uma rede de ensino extensos. Essa demanda de trabalho inviabilizou o início, a manutenção ou o aprofundamento de algumas ações.

Entre esses documentos, é possível visualizar a previsão, e posterior efetivação, de três escolas de referência para o atendimento ao aluno com deficiência visual. As unidades de ensino fundamental Prof. Luiz Baptista, Naly da Encarnação Miranda e João Calmon eram equipadas com alguns recursos e materiais específicos, sendo o local de lotação dos professores da área, que atenderiam nessas escolas, mas também em itinerância, um rol de outras escolas ao redor. Em todas as escolas, os atendimentos seriam no turno, apesar de receberem o título de “salas de recursos”, um nome que, geralmente, se vincula ao atendimento no turno inverso.

Para os alunos cegos, eram oferecidos provas, materiais e livros didáticos em Braille. Para os alunos com baixa visão, eram ofertados auxílios óticos, provas, materiais e livros didáticos em caracteres ampliados. Porém, em um documento, sobre as salas de recursos (SERRA, 2006), há uma observação entre parênteses que merece destaque. Quando indica o oferecimento desses recursos, aparece a expressão “fazer cumprir”, em um claro sinal de que os alunos com deficiência não estavam recebendo esse atendimento a contento.

De acordo com Gomide (2008), somente em 2007, houve mudanças na organização da Educação Especial no município, a partir da formulação parcial das “Diretrizes das Políticas de Educação Inclusiva”, contendo as metas a serem alcançadas, os serviços oferecidos e as formas de organização do trabalho. Antes os atendimentos aconteciam no turno inverso, passando a ocorrer desse ano em diante, prioritariamente, na sala de aula do aluno de forma colaborativa.

Olhando o Plano De Ação de 2007, é perceptível a busca pela reestruturação das propostas de atendimento da Educação Especial. Entre as propostas para encaminhamento dessas ações, estava a “[...] criação de coordenação para atuar nas diferentes áreas de deficiências (DM, DM, DV)” (SERRA, 2007).

Em Cariacica, conforme Gonçalves (2008), o atendimento teve início em 2002, com a chegada de uma gestora que, posteriormente organizou o setor de Educação Inclusiva.<sup>45</sup> Inicialmente, após participar de um seminário sobre o tema no Rio de

---

<sup>45</sup> Apesar de nominar Educação Especial, preservei o nome original usado pelo município.

Janeiro, elaborou uma proposta de formação com os professores da rede que atuavam junto aos alunos com deficiência e outros públicos da educação inclusiva. Essa formação teve início naquele mesmo ano e, a partir dos encontros, surgiu a demanda sobre a necessidade da fixação do professor em uma escola e de uma equipe que pudesse articular as ações da educação inclusiva na Secretaria de Educação. No ano seguinte, então, é criado o Setor de Educação Inclusiva na Secretaria de Educação de Cariacica.

Em 2005, o município ainda configurava o seu atendimento às escolas por meio do professor itinerante. Nesse mesmo ano, destaca-se o “Plano de ação e diretrizes” (CARIACICA, 2006a) como política que deveria ser implantada para o setor. Esse projeto marca a reestruturação do trabalho desenvolvido, com base no “Apoio Profissional Especializado” e no “Apoio Pedagógico Especializado”. Esse segundo item aponta, para além da atuação do professor itinerante, a criação das salas de recursos. Segundo Gonçalves (2008, p. 126), uma proposta que contrariava o que se estava fazendo desde 2002, pois tinha “[...] uma ideia de serviço e espaço desvinculado da sala regular [...]”. Mas conforme, o documento “Dados sobre Sala Multifuncional” (CARIACICA, 2006b), até 2006, o município só constituiu uma única sala de recursos, que se destinava a atender aos alunos com deficiência visual, inaugurada em 2005, no espaço anexo da EMEF Jocarly Gomes.

O ano de 2006 pode ser considerado como um divisor de águas da educação inclusiva no município. O plano de ação para esse ano estabeleceu metas arrojadas, o que demonstra tanto a necessidade em vista de demanda reprimida quanto a necessidade de melhoria e ampliação do atendimento para os próximos anos. Para o público com deficiência visual, destaca-se o teste de acuidade, visto que muitas famílias não tinham condições de levar seus filhos ao atendimento oftalmológico que, no serviço público, ainda é precário. Em termos educacionais, sobressai o acesso aos livros didáticos falados, em Braille e em caracteres ampliados, e a formação de professores, especificamente, para essa área da deficiência (CARIACICA, 2006a).

Com relação aos Espaços de Atendimento, estavam previstos o Atendimento Domiciliar e o Espaço de Apoio Pedagógico. Este último era prestado por professores especializados nas diversas áreas da Educação Especial, entre elas, a deficiência

visual. Para essa área, cumpre destacar a proposta de trabalho que primava pelo eixo da estimulação e cognição, no qual o aluno deveria desenvolver habilidades com o manuseio do sorobã, a estimulação cognitiva com jogos e simulações, a estimulação de resíduos visuais e o desenvolvimento da criatividade. Entre as ações previstas, estavam a alfabetização por meio do Sistema Braille, o desenvolvimento da leitura e escrita e do pensamento lógico-matemático, a oportunidade de acesso à ciência, à cidadania, à sociedade e mundo, além da possibilidade de explorar a arte, a expressão e a linguagem. Como se observa, muitas atividades ligadas ao treinamento, estimulação, mas também acesso à leitura, à escrita e ao conhecimento historicamente produzido.

Ainda em 2006, houve a proposta de mudança para a política de professor de apoio, isto é, aquele que ficava todos os dias na escola, efetivada no ano seguinte, além do início dos encontros mensais do Fórum de Pais, composto por representação dos pais que tinham os filhos com “necessidades educacionais especiais” matriculados na rede de ensino. Ao mesmo tempo, teve início uma atividade que se repetiu ao longo dos anos subsequentes, os Seminários Internos de Educação Inclusiva de Cariacica. Em 2007, foram organizados os grupos de trabalho, formados pelos professores de apoio e pelos pedagogos das escolas, divididos por regiões, e teve início o I módulo do “Curso Saberes e Práticas da Inclusão”. Especificamente, sobre o “Curso Saberes e Práticas da Inclusão”, ele foi promovido por meio do setor em parceria com a Seesp/MEC e com o Município de Vitória. O curso contou com quatro módulos, com 60 horas cada um, totalizando 240 horas, 160 horas de atividades presenciais e 80 horas não presenciais. Em 2008, foram realizados os módulos II e III. O módulo II contemplou a deficiência visual.

A equipe do Setor de Educação Inclusiva aproveitou a “janela de oportunidade” (PINTO, 2008) que foi aberta em 2005. Por meio de ações empreendedoras que envolveram a gestão empenhada em construir uma nova história político-administrativa, o bom momento econômico com sua reinserção na RMGV, levou, como diz no documento citado, a “[...] um impulso gradativo no acesso e na superação do paradigma e da prática de institucionalização e segregação em favor da educação inclusiva” (CARIACICA, 2012)

Em Vila Velha, tanto Borges (2007) quanto Bernardo (2010) apontam o ano de 2001 como o início do encaminhamento de professores de Educação Especial para atuação na escola regular. Porém, para ampliar o trabalho em 2004, foi realizado um concurso público, com 20 vagas específicas para a Educação Especial. Dos dez aprovados, apenas oito assumiram suas funções na itinerância de atendimento à escola regular e, desses oito, dois professores propuseram à gestão da Secretaria a ampliação dessa equipe pedagógica. Portanto, é desse período a criação do Setor de Educação Especial ligado ao organograma da Secretaria Municipal de Educação.

De acordo com Borges (2007, p. 110), “[...] a partir desse ponto, configuram-se duas perspectivas de atendimento ao aluno com necessidades educacionais especiais no município de Vila Velha: uma clínica e outra pedagógica”. Uma vertente, a do atendimento clínico, era realizada no Centro de Referência ao Aluno Portador de Necessidades Educacionais Especiais (Crapnee). Segundo Borges (2007, p. 122), a visão do Crapnee era

[...] atrelar a uma perspectiva pedagógica o atendimento clínico [que] acaba por limitar a tentativa de elaboração de estratégias pedagógicas e ou educacionais de atendimento ao aluno com necessidades educacionais especiais na escola regular.

A outra vertente, a do atendimento pedagógico, era responsável pela coordenação do setor de Educação Especial que, a partir de 2005, passou a atuar diretamente nas dependências da Secretaria Municipal de Educação. Essa equipe era responsável, principalmente, pela formação de professores, a articulação das políticas públicas e orientações ao trabalho pedagógico nas escolas.

Com relação à política de formação dos profissionais da educação, no período de 2004 a 2008, foram realizados encontros de diretores e pedagogos da rede, formações em seminários, formações específicas sobre as áreas da deficiência visual e surdez, formações em contexto na escola e formações envolvendo professores de sala de aula dos anos iniciais e finais do ensino fundamental.

Ainda nesse mesmo ano (2005), começam a ser organizadas as subcoordenações de área por tipologia de deficiência. A preocupação e o reconhecimento das especificidades do público-alvo da Educação Especial foram fatores que fizeram com

que o setor se organizasse dessa forma. Para tanto, foi realizado um processo seletivo interno<sup>46</sup> que levou, entre outras ações, à organização da equipe e da subcoordenação da área da deficiência visual. Assim, a partir da configuração por áreas específicas, foi possível um trabalho mais focado, sem esquecer a política geral da Educação e da Educação Especial. Como exemplo, podem ser mencionados os projetos ou planos de atendimento específicos que foram elaborados por essas equipes. A que saiu à frente foi a equipe de deficiência visual, em 2006.

Essa primeira equipe, de acordo com o documento que elaborou o Projeto Político-Pedagógico (PPP) do AEE específico para a área, “[...] se incumbi[u] de sistematizar o levantamento de alunos, bem como o atendimento educacional às pessoas com deficiência visual” (VILA VELHA, 2008a).

Em termos de documento oficiais, foram elaborados dois projetos de implementação de políticas públicas específicas para o atendimento a alunos com deficiência visual. No primeiro, datado de 2006, estão expressos o histórico, a justificativa, os objetivos, o público-alvo, a fundamentação teórica, os princípios, a metodologia de trabalho, as modalidades de atendimento. Para a consecução do projeto, foram elencados os apoios e recursos necessários, assim como um plano de ação com duração de cinco anos. Foi esse projeto que norteou a construção das salas de recursos nas escolas, da proposta de escolas-polo e da sala de produção e reprodução de materiais pedagógicos.

Em 2008, no sentido de orientar o trabalho realizado nas salas de recursos que estavam em fase de implementação, foi elaborado o “Projeto Político-Pedagógico para o Atendimento Educacional Especializado” específico aos alunos com deficiência visual.

Com os concursos públicos realizados em 2005, 2006 e 2008, a equipe de deficiência visual saltou de 4 para 15 integrantes. Em 2012, foi efetivado novo concurso que

---

<sup>46</sup>Entre os dois professores que foram aprovados, que se juntaram a outras duas contratadas, para trabalhar com a deficiência visual, eu fui um deles. Originalmente aprovado como professor de História, fui convidado para coordenar essa equipe em função de minha atuação nos movimentos sociais em defesa dos direitos das pessoas com deficiência, em especial, da deficiência visual, desde do ano 2000.

elevou o número de efetivos para 17, contando uma variação em função daqueles que pediram exoneração nesse período. Esse aumento no número de professores permitiu sair do modelo de atendimento itinerante e expandir as modalidades de atendimento.

Assim, em 2005, foram concebidas escolas-polo para o atendimento aos alunos com deficiência visual, nas cinco regiões administrativas de Vila Velha, agrupando o atendimento aos alunos das respectivas regiões no turno e no turno inverso. Entre o final de 2007 e início de 2008, foram implementadas duas unidades e, em 2009, uma unidade.

De modo geral, o atendimento à deficiência visual em Vila Velha está estruturado em dois eixos: a) atendimento colaborativo: é o atendimento pedagógico efetuado pelo professor nas unidades de ensino que possuem alunos com deficiência visual; b) atendimento em sala de recursos no turno inverso. Essas foram instaladas em escolas com um padrão das construções, garantindo a acessibilidade tátil e de sinalização. Nesses espaços, estavam previstos os conteúdos do currículo complementar para esse público-alvo, como orientação e mobilidade, atividade da vida diária, sorobã, estimulação, além de aulas de apoio às disciplinas do núcleo comum e Informática Educativa, por meio de *softwares* específicos (*Dosvox, Virtual Vision, Jaws* e outros). Também existia o serviço de apoio às escolas com o trabalho de produção e reprodução de material Braille e caracteres ampliados.

Em Vila Velha, por causa de mudanças políticas na Secretaria, tal ação não teve continuidade. Ainda em julho de 2008 (seis meses antes do término do mandato do prefeito Max Filho) acontece uma troca de secretário de Educação, com mudanças que impactaram o setor de Educação Especial.<sup>47</sup> Acompanhando o processo de rotatividade de secretários, a partir de 2009, o setor de Educação Especial passou por três coordenações e equipes diferentes na gestão do prefeito Neucimar Fraga (2009-2012) e uma nova equipe, com alguns nomes da gestão anterior, de 2004 a 2008, é formada na gestão do prefeito Rodney Miranda (2013-2016). Fruto dessa rotatividade

---

<sup>47</sup> Para conhecimento e aprofundamento desse período, indico a leitura de Bernardo (2010).

foi a descontinuidade das políticas públicas até então implementadas. Algumas, como na área da deficiência visual, foram praticamente paralisadas.

De modo geral, aqueles que estavam nas secretarias ligados, de alguma forma, ao atendimento aos alunos público-alvo da Educação Especial souberam, no momento da criação dos setores, aproveitar as “janelas de oportunidade” (PINTO, 2008), isto é, quando uma mudança ocorre por meio das ações empreendedoras (concursos públicos, documentos legais, processo político, ação da universidade).

Em Vila Velha, isso ocorreu entre 2004 e 2008. A própria equipe responsável pela a área da deficiência visual conseguiu aproveitar essa oportunidade aberta após a organização das subcoordenações de área de deficiência, elaborando projetos ou planos de atendimento específicos para atendimento aos alunos com deficiência visual. Assim como em Vila Velha, a equipe do Setor de Educação Inclusiva de Cariacica aproveitou a “janela de oportunidade” (PINTO, 2008) que foi aberta em 2005. Observando o quadriênio de 2006 a 2009, nota-se como ele foi intenso, consolidando o Setor de Educação Inclusiva, mas também suas atividades e ações desenvolvidas em conjunto com as escolas e pelos “Professores Colaboradores das Ações Inclusivas”. Com a leitura dos documentos, observam-se experiências exitosas, com ênfase na formação continuada para a área da deficiência visual. Foram ações empreendedoras que envolveram a nova gestão empenhada em construir uma nova história político-administrativa e o bom momento econômico com sua reinserção na RMGV.

Em Serra, de forma diferente dos outros dois municípios, o trabalho da Educação Especial ainda não deslançou (não possui uma política ou diretriz norteadora). Mesmo avançando o olhar até 2013, ainda não foi aberta uma “janela de oportunidade” (PINTO, 2008) para atuação do setor. Também não foi aberta uma “janela da política” (PINTO, 2008), quando se unem num momento crítico. O município ainda carece de professores especialistas efetivos para a área da deficiência visual que, por sua vez, são destacados para a atuação nas salas de recursos multifuncionais para o AEE.

Em Vitória, foi constituído o mais antigo setor dos municípios pesquisados. O fato de ser a Capital do Estado pode ter contribuído para que o município fosse polo nos

programas de formação do MEC. Analisando essa história, posso afirmar que houve, no início da década de 1990, um momento de união das três correntes: o problema, as alternativas e o processo político (PINTO, 2008). Com um governo de esquerda (governo de Vitor Buaiz, do PT, na gestão 1989-1992), no período de luta pela redemocratização, abriu-se uma “janela de oportunidade” (PINTO, 2008) em favor daqueles que estavam “à margem”, entre eles, as pessoas com deficiência. No caso dos alunos com deficiência visual, de praxe, foram oferecidos o atendimento itinerante no turno e o atendimento especializado em espaços específicos, no turno inverso, com o objetivo de oferecer o currículo complementar.

Essa história está relacionada com as categorias de análise, os pilares de uma política pública de Educação Especial. Aliás, a história para a teoria marxista é o “laboratório do novo”, como dizia Edmundo Dias. Para Boron (2003), a história implica constante constituição de conjunturas, pois, na esteira de Marx, os sujeitos estão imersos em um determinado contexto histórico e social, estão situados historicamente. Além disso, vale retornar à ideia de Dourado (2011) e enfatizar que muitas dessas ações desenvolvidas (ou não) são resultado, também, do embate entre a sociedade civil e a política, entre aquilo que se propõe e aquilo que se efetiva, ou seja, entre a correlação de força estabelecida entre os diferentes setores para que determinada agenda política seja posta em prática. Por isso, a história é uma construção aberta e não predeterminada, que se revelará comparando os quatro municípios por meio das categorias elencadas.

A seguir, será apresentada a análise desenvolvida a partir dessas categorias elencadas, trazendo-as, em primeiro lugar, por município; em segundo lugar, por uma análise comparativa ao final de cada categoria e subcategoria.

#### **4.2.1 Concepção e fundamentação**

Compreendo que o primeiro critério quando se analisa uma política pública de Educação Especial é verificar sua concepção e fundamentação ontológica que pode ser encontrada na conceituação, nos princípios e diretrizes e na proposta pedagógica sobre a Educação Especial, além da definição do seu público-alvo, inscritos nos documentos legais e técnicos. Já que estão intimamente associados aos conceitos de

Estado ampliado, políticas públicas e direitos sociais discutidos no segundo capítulo desta tese.

Em Vila Velha, a Lei Orgânica Municipal (1990), logo no início de sua seção sobre política educacional (Seção I), garante, no inciso VI do art. 219: “[...] 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 [...]” (VILA VELHA, 1990).

No Plano Municipal de Educação (2003), tais elaborações começam a “sair do papel”. Esse mesmo plano 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 (VILA VELHA, 2003a).

Cabe ainda para o atendimento na educação infantil e no ensino fundamental, uma política que abranja tanto o âmbito social quanto o educacional que, nesse caso, exige mudanças tanto nos aspectos administrativos quanto na “qualificação dos professores e demais profissionais envolvidos” para assegurar o direito à educação.

Cumprir destacar que, ao longo de pouco mais de uma década, entre a Lei Orgânica (1990) e o PME (2003), a Educação Especial, que nem era citada, referindo-se apenas à inclusão dos “excepcionais” no primeiro caso, passou a ser considerada como um “atendimento inclusivo” no segundo. Ou seja, um atendimento inclusivo que vai além da Educação Especial. Porém, em ambos, menciona algum tipo de mudança por meio de palavras como “novas” e “revisão”.

Após o PME, foi instituída a Lei nº. 4.100/2003, que cria o Sistema Municipal de Ensino (SME). Em diversas oportunidades, deixa clara a necessidade da oferta gratuita de atendimento educacional especializado. Tal legislação dedica uma seção própria à Educação Especial, entre os art. 56 e 59, que preconiza uma organização escolar que assegure “[...] currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, [além da] terminalidade específica para aqueles que não puderam atingir o nível exigido [e a] educação especial para o trabalho”.

Em 2005, é lançada a Resolução Municipal nº. 09/2005 do Conselho Municipal de Educação (CME), que “Fixa Diretrizes para a Educação Especial do Sistema Municipal de Ensino”. Segundo o texto da resolução, a Educação Especial foi conceituada como uma “[...] modalidade da Educação Escolar” (Art. 3º), que deve ser

[...] organizada com base em processo educacional definido na proposta pedagógica de Instituição que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos educandos (VILA VELHA, 2005).

Além disso, o texto garante, em seu art. 8º: flexibilização e adaptações curriculares; temporalidade flexível do ano letivo; avaliação pedagógica no processo de ensino e aprendizagem; e número reduzido de alunos nas classes regulares que possuem matrícula de alunos “portadores de necessidades educacionais especiais”, não devendo exceder a 20, incluindo, no máximo, dois, “portadores de deficiência da mesma área de necessidades especiais”.

A lei que cria o SME não define a Educação Especial, nem tampouco o atendimento educacional especializado, mas traz em seu bojo a necessidade de se ofertar técnicas, currículos e métodos específicos. Além disso, Borges (2007, p. 119) salienta que o PME traz “[...] avanços que levam à constituição de propostas de adequação dos espaços sociais ao indivíduo”. Somente em 2005, com a Resolução nº. 9, define-se a Educação Especial como uma modalidade de ensino como parte da proposta pedagógica, no entanto, vinculada apenas a recursos e serviços e permitindo o caráter substitutivo dos atendimentos.

Como forma de sintetizar o que foi realizado no município entre 2004 e 2008, foi construído um documento intitulado “Política Municipal de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar”. Esse documento conta um pouco da história da Educação Especial nesse período, os princípios legais e teórico-filosóficos. Neste último ponto, destaca-se um currículo inclusivo que observe a base comum, mas também a necessária diferenciação; a resignificação da avaliação para construção de outras possibilidades que considere o acompanhamento dos percursos de aprendizagem e a avaliação de rendimento igual para todos os alunos.

No sentido de orientar os professores de Educação Especial sobre a prática pedagógica, à luz das novas orientações nacionais, em 2011-2012, é construído um documento norteador, no qual se esclarece o papel do currículo: cabe “[...] **promover a adequação curricular** mediante as necessidades de aprendizagens dos estudantes [...]” (VILA VELHA, 2012, grifo do texto); da aprovação/retenção, atrelada aos registros de adequação curricular, das atividades e ações pedagógicas e aos processos de avaliação diferenciados, “[...] mediante a verificação dos objetivos específicos alcançados pelo aluno” (VILA VELHA, 2012). Por fim, salienta a importância da inserção das questões da Educação Especial nos Projetos Político-Pedagógicos, além do trabalho da gestão escolar, que deverá “[...] garantir aos professores condições de atendimento aos alunos [...]” (VILA VELHA, 2012).

Em 2013, uma nova equipe assume o setor de Educação Especial e elabora, junto com o CME, a Resolução Municipal nº. 20/2013, à luz das novas orientações nacionais sobre a modalidade. Logo no primeiro artigo, a Educação Especial é definida como uma modalidade da educação,<sup>48</sup> e percebe-se um avanço em relação à Resolução nº. 09/2005, pois agora a Educação Especial é vista como uma proposta pedagógica (e não como parte de uma proposta pedagógica de uma instituição). Além disso, não se encontra mais o caráter substitutivo dos atendimentos. A oferta de “recursos e serviços educacionais especiais” aparece mais como uma possibilidade da Educação Especial e não como a única possibilidade. Mudança que se observa com a inserção da conjunção “e” entre a definição da “proposta pedagógica” e os “recursos e serviços educacionais especiais”.

Acontecendo, prioritariamente, em classes comuns do ensino regular, conforme o art. 9º, o atendimento da Educação Especial deve prover, entre outros aspectos (art. 10º):

- a) distribuição adequada e equilibrada dos alunos da Educação Especial por turma;
- b) flexibilizações e adaptações curriculares, metodologias de ensino e recursos didáticos diferenciados, além de processos de avaliação adequados;
- c) organização e operacionalização dos currículos escolares que devem estar incluídos nos projetos

---

<sup>48</sup>Art. 2º. Por educação especial, modalidade da educação escolar, entende-se um processo educacional definido por uma proposta pedagógica e que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar ou suplementar os processos de escolarização, de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos educandos [...]” (VILA VELHA, 2013a).

pedagógicos; d) serviços de apoio pedagógico especializado realizados nas classes comuns com atuação dos professores do atendimento colaborativo, garantindo a atividade de professores das áreas específicas da Educação Especial (VILA VELHA, 2013a).

Ainda assegura avaliação contínua e cumulativa (art. 16), com prevalência dos aspectos qualitativos, segundo os seguintes instrumentos: a) avaliação diagnóstica no início do período letivo; b) plano de ação contendo objetivos trimestrais a serem alcançados com os alunos; c) avaliações da turma em que o aluno da Educação Especial está matriculado; d) relatórios trimestrais ou semestrais de acordo com o nível de ensino; e) utilização de recursos diferenciados (VILA VELHA, 2013a).

Nos três documentos, evidencia-se a preocupação com o tripé atendimento, currículo e avaliação específicos/diferenciados. Questões que estão vinculadas à Educação Especial como uma proposta pedagógica e a importância da escolarização dos alunos que fazem parte do seu público-alvo, ganhos que foram conquistados aos poucos, ao longo da trajetória da Educação Especial no município, como pode ser observado nesses documentos. Um equívoco é a permanência do estabelecimento prévio da distribuição dos alunos da Educação Especial por turma, o que pode levar a estigmatizações e generalizações sobre as pessoas com deficiência, além do engessamento da organização escolar.

Em Cariacica, a Carta Magna municipal, quando trata das competências do município, observando as normas de cooperação com o Estado e a União, aponta que uma delas é “[...] cuidar da saúde e assistência social, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência” (CARIACICA, 1990). Importante notar que, nesse trecho, não está posto o provimento do direito à educação, mas apenas da saúde, da assistência e da segurança.

Na seção específica sobre a educação, é feita uma única referência à educação desse público-alvo, ao tratar das observâncias do ensino no município. Na letra da lei, assim diz, no inciso IV do art. 220: “[...] respeito às condições peculiares e inerentes ao educando trabalhador, com oferta de ensino regular noturno e de método alternativo ao superdotado e ao portador de deficiência” (CARIACICA, 1990). Analisando o

trecho, considero que, mesmo quando aparece a menção ao “portador de deficiência” no aspecto educacional, esta é feita de forma periférica, uma vez que o tema principal do inciso é “[...] às condições peculiares e inerentes ao educando trabalhador”, só depois aparecendo o “método alternativo” para o público-alvo em questão. Cabe ainda um questionamento: quais são as características desse “método alternativo”?

Ampliando o olhar para além desse capítulo, a Lei Orgânica ainda traz um capítulo sobre as camadas vulneráveis da população, entre elas, a “pessoa portadora de deficiência”, a quem o município oferecerá um Programa Municipal de Assistência (art. 212), que inclui, entre outros itens, o “[...] atendimento especializado ao portador de deficiência [...]”. Porém, fica a dúvida sobre as características desse “atendimento especializado” e se nele está incluída também a educação.

Uma vez que o primeiro Plano Municipal de Educação (PME) de Cariacica só entrou em vigor em 2015, passo a analisar a Lei nº. 4.373/2006, que cria o Sistema Municipal de Educação. No art. 46, define a Educação Especial como “[...] modalidade de educação escolar”. Em seu parágrafo único, são garantidos, sempre que forem necessários, “serviços de apoio especializado”. No art. 47, são assegurados, entre outros itens, técnicas, organização, currículos, métodos, recursos educativos específicos e a terminalidade específica.

Após a criação de Sistema Educacional próprio, sentiu-se necessidade de regulamentar a atuação de seus níveis e modalidades de ensino. Entre as resoluções aprovadas pelo CME, estava a nº. 004/2006, que fixa diretrizes gerais para a Educação Especial. A presente resolução, além de confirmá-la como modalidade da Educação Básica (art. 1º), determina, entre suas finalidades e objetivos, a revisão de concepções e paradigmas, o desenvolvimento do potencial desse público e o respeito às suas diferenças. Quanto à organização da Educação Especial, estabelece a organização e a operacionalização dos currículos, devendo estes constar nos PPPs das unidades escolares, respeitando as diretrizes nacionais.

Com relação à proposta pedagógica, assegura-se um “[...] conjunto de recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos

educandos” (CARIACICA, 2006c). Esses recursos e serviços se darão mediante o apoio ao professor e ao aluno, na forma de complementação, ou seja, “[...] conjunto de mecanismos de forma a viabilizar o currículo para o acesso à base nacional comum” (CARIACICA, 2006c), e suplementação, que se entende como sendo a ampliação, aprofundamento e enriquecimento da base nacional comum. Como um aspecto constante e histórico, tem-se a Educação Especial, primeiramente, em uma visão instrumentalizada. O que quer dizer que basta oferecer recursos e serviços (adereços, apetrechos, algo externo à relação professor-aluno) para que o aluno aprenda automaticamente (ou quase) (FREITAS, 2013) e só depois, quando aparece, o professor, o aluno e a relação entre eles. Isso é muito comum no atendimento a alunos com deficiência visual.

Ainda, como último destaque dessa resolução, trato do processo avaliativo que é visto a partir do prisma das competências, observando a “evolução de suas habilidades e conhecimento”, no entanto, entremeada com uma avaliação dinâmica, contínua, ressaltando os avanços e dificuldades. Essa avaliação levará em consideração a adaptação curricular por meio da utilização de instrumentos e estratégias diversificadas. Observa-se uma lógica sincrética de avaliação, tendo em vista que a proposta é ditada por uma visão de habilidades e competências, mas, ao mesmo tempo, ressalta-se uma perspectiva processual, trazendo, também, os avanços e as dificuldades.

A partir de uma visão mais unificada, é aprovada uma nova resolução, em 2008, a Resolução nº. 31 (CME), e uma outra, em 2011, a Resolução nº. 007/2011 (CME), ambas fixando normas conjuntas para a educação básica. Nessa última, a Educação Especial é mais uma vez confirmada como modalidade de educação. Ainda cabe um realce que aparece durante a seção que aborda a Educação Especial, não a declarando na perspectiva do direito à educação das pessoas com deficiência e demais público-alvo. Ao contrário, parte do discurso de valorização da diversidade (radicalizando as diferenças em alguns momentos) de viés liberal, ao afirmar como seu objetivo “[...] a igualdade de oportunidades no processo educativo” (CARIACICA, 2011), sem problematizar que a tal “igualdade de oportunidade” não depende apenas do processo educativo, mas, inversamente, vai muito além dele.

Em 2009, foram elaboradas as “Diretrizes Educacionais para o Atendimento aos Alunos com Necessidades Especiais na Escola Comum”. Em âmbito geral, o pressuposto da educação inclusiva é a “[...] perspectiva da educação cidadã, cujo objetivo é reconhecer a diversidade humana” (CARIACICA, 2009a). Especificamente sobre o documento, este “[...] visa apresentar as possibilidades de trabalho que poderão ser desenvolvidas pela Educação Inclusiva em consonância [...]” (CARIACICA, 2009a) com os outros setores da Secretaria de Educação. Em certo sentido, mesmo apresentando objetivos vagos, pretende-se

[...] ampliar e aperfeiçoar a política de atendimento e os serviços de apoio pedagógico das Unidades de Ensino no sentido de qualificar cada vez mais os serviços já existentes, principalmente aqueles que levam a uma verdadeira inclusão [...] (CARIACICA, 2009a).

Segundo o documento, as diretrizes educacionais baseiam-se em reflexões das ações pedagógicas na educação inclusiva desenvolvidas pelos profissionais no processo educacional dos “alunos que apresentam NEEs”, estabelecendo, assim, “[...] um espaço de construção de práticas educativas que possam atender ao princípio da diversidade escolar” (CARIACICA, 2009a).

Em termos de visão de educação para o público-alvo da Educação Especial na perspectiva do direito à educação, o município de Cariacica dá um grande salto qualitativo. Se, antes, na Lei Orgânica, a educação desse público-alvo era encarada sob o viés da assistência, aos poucos, a Educação Especial foi se tornando uma modalidade de educação, até chegar às diretrizes de 2009, em que a área é vista sob a ótica da educação inclusiva. É bem verdade que numa perspectiva liberal da diversidade, como demonstrado na Resolução nº. 007/2011.

No município de Serra, a Lei Orgânica, entre os direitos e as garantias individuais e coletivas, preconiza, como dever da família, da sociedade e do município, o amparo “as pessoas portadoras de deficiência”. Entre seus princípios (art. 205), a educação municipal deverá levar em conta o “[...] respeito às condições peculiares do educando trabalhador, ao superdotado e aos portadores de deficiências físicas e mentais, em qualquer idade” (SERRA, 1990). Assim como na Lei Orgânica de Cariacica, considero que, mesmo quando aparece a menção ao “portador de deficiência” no aspecto

educacional, esta é feita de forma periférica. Por sinal, essa é a única citação no campo da educação destinada às pessoas com deficiência

Em 2003, é instituída a Lei nº. 2.665, que cria o Sistema Municipal de Ensino. Em seu art. 11 prevê a oferta da educação básica, definindo entre as modalidades, o “[...] atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais” (SERRA, 2003b). Nesse ponto, é reforçado o aspecto educacional, porém com um viés muito focalizado, tendo em vista que a “alínea a” desse inciso afirma que “[...] haverá programas de apoio específico, especializado para atender às peculiaridades de educandos com necessidades especiais”. Ou seja, na mesma alínea encontram-se as palavras “específico”, “especializado” e “peculiaridades”. Quando trata dos níveis de ensino (art. 12), aparece a definição da Educação Especial como sendo a “[...] modalidade de educação escolar para educandos portadores de necessidades especiais [...]” (SERRA, 2003b).

Ainda, em 2003, foi elaborada a versão preliminar que daria origem ao PME 2004-2014 que, surpreendentemente, não traz metas específicas para a Educação Especial. Alega que “[...] as subcomissões responsáveis pela educação básica, incluíram na modalidade ensino fundamental: educação especial e educação de jovens e adultos” (SERRA, 2003a). Outras menções à Educação Especial encontram-se nos objetivos e prioridades, que, vagamente, dizem sobre a “ampliação da oferta escolar inclusiva”, assegurando “[...] condições de atendimento especializado aos casos mais severos”. Quer dizer, por essa versão preliminar, restringe o atendimento especializado a um pequeno grupo do público-alvo da Educação Especial.

Como complemento à lei que cria o SME, o Conselho Municipal de Educação editou resoluções que regulamentam os níveis e modalidades de ensino. No caso do município de Serra, não havia, até 2013, uma resolução específica para a Educação Especial. Por isso, busquei indícios em outras resoluções que fixam normas para o atendimento à educação infantil e ao ensino fundamental.

Regendo o ensino fundamental, encontrei a Resolução nº. 010/2004. Em todo o texto não há nenhuma menção à definição de Educação Especial. Ao falar do currículo, a resolução lembra que, “[...] ao educando portador de necessidades educativas

especiais” serão garantidos: currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicas (SERRA, 2004a). Outro aspecto interessante aparece quanto menciona a Educação Especial. É comum se verificar, nessas resoluções, a regulamentação de padrões máximos de distribuição de alunos por turma/série tanto no ensino fundamental quanto na educação infantil, mas é a primeira vez que vejo esse disciplinamento em turmas específicas de Educação Especial que, segundo norma em questão, determina o máximo de dez alunos em todas as classes. Isso é reflexo da história da Educação Especial no município que, até 2001, possuía três classes especiais e, mesmo que a resolução seja de 2004, ainda reflete esse passado.

Ainda sobre o currículo, em 2008, são lançadas as orientações curriculares da educação infantil e ensino fundamental. Observando o documento, verifica-se uma atenção, sobretudo, à Educação Especial. Existe um tópico específico para a área, que é justificado pelos desafios que ainda se apresentam e uma forma de “[...] sobressair um aspecto da educação inclusiva que precisa de contínuas reflexões e ser reafirmado como um direito em todos os níveis de ensino”. Também faz um alerta importante (SERRA, 2008, p. 17):

Desse modo, não é nosso interesse evidenciar a educação especial deslocada das reflexões contidas nos diferentes níveis de ensino e nas diferentes áreas do conhecimento, mas evidenciar a sua importância no cotidiano escolar e no debate de nossas orientações curriculares.

Segundo essas diretrizes curriculares, a Educação Especial “[...] se configura como um processo educacional definido em uma proposta pedagógica para assegurar recursos e serviços especiais” (SERRA, 2008, p. 19). A Educação Especial é vista a partir da ótica pedagógica e a afirmação como um direito, aspecto pouco valorizado nos documentos analisados até aqui.

Nesse documento, é destacada a possibilidade de um currículo funcional e um processo avaliativo específico identificados na forma de terminalidade específica. Com base nesses pressupostos, reivindica uma avaliação que supere as práticas avaliativas classificatórias e possibilite pensar em “[...] contextos de aprendizagens e de desenvolvimento vinculados às vivências reais dos alunos, privilegiando o processo em detrimento do produto” (SERRA, 2008, p. 22).

Entrelaçando-se com uma concepção sócio-histórica de ensino, preconiza uma educação desvinculada de uma sociedade padronizada e “[...] a inclusão dos alunos nas práticas coletivas desenvolvidas nos diferentes tempos e espaços escolares, bem como, na interação com os diferentes sujeitos” (SERRA, 2008, p.20). Todo o trabalho (recursos, ferramentas, linguagens, tecnologias) realizado na Educação Especial, segundo o texto, deve se pautar em função da diminuição e eliminação das barreiras que se interpõem aos processos de ensino-aprendizagem.

Em função dessas colocações, o documento considera fundamental a atuação do professor no processo de observação do desenvolvimento do aluno e os fatores inerentes ao processo de ensino-aprendizagem. Trabalho que implica planejamento pedagógico e ações definidas que levem em conta o que o “[...] aluno deve aprender, como e quando aprender, qual a forma de organização do ensino mais condizente para o processo de aprendizagem e, principalmente, como e quando avaliar o aluno” (SERRA, 2008, p. 21). Como afirma: “[...] o cerne não deve concentrar-se nela, mas nas potencialidades, pois indivíduos que apresentam uma mesma deficiência apresentam avanços diferenciados” (SERRA, 2008, p. 21).

O sincretismo pedagógico aparece no documento quando, ao lado da concepção sócio-histórica, verifica-se também uma proposta ancorada na pedagogia do aprender a aprender. Daí, questiona-se: aprender em qual contexto? Quais as interferências das determinações? Como fica a relação com a sociedade/o social em que está inserido? E para que devem aprender? Leva em consideração, também, a pedagogia do “desenvolvimento das potencialidades”, da “valorização das diferenças” e do “respeito à diversidade”. É uma perspectiva multiculturalista que concebe as diferenças humanas como possibilidades específicas e necessidades individuais, sem considerar sua inserção no meio como influenciado por ele e influenciador dele.

Já em Vitória, a Lei Orgânica Municipal (1990) traz, entre os seus princípios, a garantia dos direitos fundamentais, entre eles, os sociais. Nesse âmbito, em parceria com o Estado e a União, está escrito no Capítulo 19, inciso II: “[...] cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência” (VITÓRIA, 1990). No capítulo que trata sobre a política educacional (Capítulo IV), é garantido, no inciso I do art. 215, o “[...] atendimento educacional, com pessoal

especializado, aos portadores de deficiência [...]” (VITÓRIA, 1990). No âmbito da assistência social (art. 196 a 210), está previsto um tema vinculado à educação. Trata-se da implantação de sistemas de aprendizagem “[...] para a pessoa portadora de deficiência visual ou auditiva” em cooperação técnica com a União e o Estado. Aqui cabem alguns questionamentos: por que um assunto de educação estaria não âmbito da assistência social? A partir dessa colocação, qual é a visão que se tinha sobre a educação de pessoas com deficiência? Por que o tal “sistema de aprendizagem” está voltado apenas para as pessoas com deficiência visual ou auditiva? E o que seriam os “sistemas de aprendizagem”?

Em 1998, é criado o Sistema Municipal de Educação, por meio da Lei nº. 4.747. Entre os deveres do município com a educação (art. 5º) está o “[...] atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades educativas especiais [...]” (VITÓRIA, 1998). Segundo o art. 9º, a organização desse atendimento, na forma de “[...] execução de uma política de educação para pessoas portadoras de necessidades educativas especiais”, é de incumbência da Secretaria Municipal de Educação (Seme). Coloca o órgão gestor da educação municipal como responsável pela Educação Especial, deixando para trás, ao menos no papel, a ligação dessa modalidade de educação com assistência social, como se percebe na Lei Orgânica.

Na seção IV, “da Educação Especial”, em seu art. 28, faz referência à Educação Especial como modalidade de educação. O parágrafo único desse artigo, prevê, quando necessário, serviços de apoio especializado (VITÓRIA, 1998). No último artigo, dessa seção, o Sistema Municipal de Ensino assegurará, entre outros itens, currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização e terminalidade específicos.

Fora da Educação Especial, mas importante para o objeto desta tese, o art. 9º, incumbe a Seme, entre outras funções, da articulação “[...] com outras esferas de governo e prefeituras de outros municípios na busca de soluções institucionais para problemas educacionais municipais de caráter metropolitano” (VITÓRIA, 1998). Única entre todas as legislações e documentos analisados de todos os municípios pesquisados, essa incumbência expressa a importância que Vitória, como capital,

exerce sobre os outros municípios vizinhos, em particular, e como uma metrópole regional responsável pelo desenvolvimento local.

Apesar de muito citado em documentos, planos, propostas e relatórios, Vitória não teve um PME para a primeira década dos anos 2000. O que existe é uma versão preliminar. Na apresentação são expostas as metas gerais a serem atingidas, nas quais se destaca:

Propiciar Educação Inclusiva para os portadores de necessidades especiais, nas unidades escolares de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, viabilizando atendimento especializado, por meio do Centro de Referência para atendimento aos alunos (VITÓRIA, 2003).

Nessa meta, há uma mudança de visão que se expressa na nomenclatura. A expressão “Educação Especial” é alterada para “Educação Inclusiva”, acompanhando as orientações nacionais e mundiais em torno do assunto.

Na parte dedicada às modalidades, encontra-se a “Educação Especial”. Esse tópico está dividido entre o diagnóstico, diretrizes, metas e objetivos. No primeiro item, é exposta a história da “Educação Especial” no município, com destaque para a política realizada na época, configurada nas unidades-polo equipadas com os laboratórios pedagógicos. Por sua vez, as diretrizes definem a Educação Especial como uma modalidade de educação e se baliza pelo pressuposto da diversidade e inclusão social.

Na última parte, são apresentadas as metas específicas. A partir do foco deste estudo, faço um primeiro destaque. Logo na primeira, surge algo um pouco estranho do ponto de vista de se ultrapassar sua competência local. Trata-se da meta que torna obrigatórias, em âmbito metropolitano, a organização e a oferta de programas de estimulação precoce tanto no ensino regular quanto nas instituições especializadas. Essa meta foge à sua competência, porque um município não pode legislar sobre o outro, mesmo que reunido em uma região metropolitana. Fica explícita uma tentativa de se colocar como vanguarda. Entre as outras metas, posso citar o redimensionamento em 50% dos laboratórios pedagógicos e outras alternativas pedagógicas que venham a fornecer apoio adicional, a inclusão no PPP das escolas, o atendimento às necessidades educacionais de seus alunos, inclusive com

adaptações arquitetônicas. Outras metas serão analisadas nas suas respectivas categorias.

Como complemento à lei que cria o SME, busquei mais indícios sobre a Educação Especial nas resoluções do Conselho Municipal de Educação de Vitória (Comev). Assim como o município de Serra, em Vitória não havia, até 2013, uma resolução específica que regia a Educação Especial. Por isso, busquei outras resoluções que tratam da organização do SME. Uma delas é a Resolução nº. 07/2008, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino fundamental. O inciso IV desse artigo diz que a “modalidade de Educação Especial” será trabalhada de acordo com regulamentação específica a ser estabelecida pelo Conselho. Porém, até 2013, não houve nenhuma ação a esse respeito e, até o momento da escrita desta tese, o município estava em processo de elaboração e aprovação, iniciado em 2012, da “Política de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva do Município de Vitória”.

Outro destaque se faz no momento em que se apresenta a regulamentação do currículo. No art. 10º, recomenda-se o currículo, “[...] na perspectiva de uma educação inclusiva” (VITÓRIA, 2008a). Considerará as especificidades de todos os alunos e, por isso, se organizará de forma a “oportunizar aprendizagens significativas”. Não se encontra entre essas linhas uma proposta clara e definida de como deve ser trabalhado o currículo, quando se trata de alunos público-alvo da Educação Especial. Correlato com o tema do currículo, o tema da avaliação está exposto no oitavo capítulo, no qual são estabelecidos os critérios de avaliação da aprendizagem (art. 36) que, na modalidade Educação Especial, fica restrito à menção da terminalidade específica “[...] aos alunos com grave deficiência mental ou deficiência múltipla que não apresentarem resultados de conclusão de escolarização previstos” (VITÓRIA, 2008a).

No caso da Resolução nº. 01/2011 (Comev), que institui as diretrizes para a EJA, o atendimento aos “[...] estudantes com necessidades especiais de aprendizagem” caberá à organização das unidades de ensino. No art. 21, quando trata do avanço escolar e do processo de avaliação, o parágrafo primeiro afirma que, “[...] no caso dos/as estudantes com necessidades de atendimento educacional especializado, a Unidade de Ensino deverá elaborar avaliações respeitando os processos próprios de

aprendizagem do/a estudante” (VITÓRIA, 2011). Mesmo inscrito na legislação, não é oferecido nenhum apoio aos profissionais das unidades de ensino que, muitas vezes, se encontram aflitos e angustiados em frente à educação dos alunos público-alvo da Educação Especial e o seu processo de avaliação. Dessa forma, fica mais difícil a escola cumprir o direito desse público-alvo. Nesse caso específico, onde entra a função do SME, incluída a Secretaria de Educação, em apoiar as escolas no processo de escolarização dos alunos que são atendidos na modalidade da Educação Especial?

Nos quatros municípios pesquisados há, em comum, um processo de mudança com relação à visão sobre a Educação Especial. No início da década de 1990, como pôde ser observado nas leis orgânicas, faltava uma visão da Educação Especial como uma proposta pedagógica, deixando-a bastante vinculada à assistência social, condição que foi processualmente mudando, a partir dos documentos municipais que vigoraram após, especialmente, a LDB nº. 9.394/96 e a Resolução nº. 02/2001 do CNE. Outra questão é o sincretismo teórico presente entre as propostas e os documentos de um mesmo município em um mesmo período, mas também dentro do próprio documento e proposta, principalmente entre o construtivismo, o multiculturalismo e a perspectiva sócio-histórica.

No entanto, ainda persiste uma visão de atendimento vinculado, prioritariamente, a recursos e serviços, como ressaltado, por exemplo, na Resolução nº. 004/2006 do CME de Cariacica. Além disso, há um olhar para a deficiência muito sob o prisma das necessidades individuais/específicas da deficiência sem uma atenção à educação como um todo, como pode ser visto na presença das palavras “específico”, “especializado” e “peculiaridades” na “alínea a” do inciso III, art. 11, da lei que cria o SME da Serra, ou ainda, a distribuição de alunos público-alvo da Educação Especial por turma, de acordo com a Resolução nº. 20/2013 do CME de Vila Velha. Cumpre destacar ainda a definição do público-alvo da Educação Especial.

Em Vila Velha, a Lei Orgânica Municipal (1990) garante, no inciso VI do art. 219: “[...] o desenvolvimento e a pesquisa de novas experiências e de novas propostas [...] objetivando a inserção da criança e do adolescente no processo educacional, incluindo os excepcionais [...]” (VILA VELHA, 1990). Nesse mesmo artigo, a lei

assegura, ainda, a educação em creches e pré-escolas para crianças de zero a seis anos de idade, inclusive as “portadoras de deficiência”.

A definição sobre o público-alvo dessa modalidade muda com o PME 2001-2011, que se destina ao atendimento às “pessoas com necessidades educacionais especiais” com deficiência física, sensorial, mental, múltiplas, além dos alunos “portadores de altas habilidades (superdotados)” e “condutas típicas (problemas de conduta)” (VILA VELHA, 2003a).

Se, no final da década de 1990, a Educação Especial no município se restringia às pessoas “portadoras de deficiência”, ainda sob o rótulo de “excepcionais” e “portadores”, nos primeiros anos da década de 2000, em sintonia com a legislação nacional (LDB nº. 9.394/96 e Resolução CNE nº. 02/2001), mas também internacional (Declaração de Salamanca), o público-alvo da modalidade amplia-se consideravelmente, abrangendo as “pessoas com necessidades educacionais especiais”, atendendo, inclusive, ao que a lei chama de “problemas de conduta”. A Resolução nº. 09/2005 do CME específica para a Educação Especial, mantém a mesma definição do PME 2001-2011.

Já os documentos posteriores, como as orientações pedagógicas de 2011/2012, na versão preliminar do Projeto de Atuação do Núcleo de Educação Especial (2013), bem como a Resolução do CME nº. 20/2013, à luz das novas orientações nacionais após 2008, definem com mais clareza quem é o público-alvo da modalidade. Em todos esses documentos, são atendidos pela Educação Especial os alunos que apresentam deficiência (física, intelectual, surdez, cegueira, baixa visão e/ou deficiência múltipla), transtornos globais do desenvolvimento (síndromes, autismo e psicose infantil) e altas habilidades/superdotação. Dessa forma, permite-se a elaboração de políticas públicas mais direcionadas, sem se perder, como era nos primeiros anos da década de 2000, na indefinição ou na amplitude de quem atender.

Em Cariacica, a Lei Orgânica Municipal (1990), na seção específica para a educação, faz uma referência à educação do público-alvo da Educação Especial, no qual se diz, no inciso IV do art. 220: “[...] oferta de ensino regular noturno e de método alternativo ao superdotado e ao portador de deficiência” (CARIACICA, 1990). Na Lei nº.

4.373/2006, que cria o SME, entre os seus princípios (art. 8º) está o “[...] ensino especializado ao portador de necessidades educacionais especiais” (CARIACICA, 2006d). De acordo com a nomenclatura utilizada na época para área da educação, como também aconteceu em Vila Velha, amplia-se o público-alvo, deixando de atender apenas ao “portador de deficiência”, conforme a Lei Orgânica, e passando a atender a todos que apresentam “necessidades educacionais especiais”, de acordo com a lei que cria o SME.

Já a Resolução nº. 004/2006 do CME, específica para a Educação Especial, define o seu público-alvo (art. 2º), que se destina “[...] às pessoas com necessidades especiais no campo da aprendizagem, originadas quer de deficiência física, sensorial, mental ou múltipla, quer de características como altas habilidades, superdotação ou talentos” (CARIACICA, 2006c). Essa definição tem uma vantagem sobre a de Vila Velha para o período, pois não traz a vaga expressão “condutas típicas”, além de estar mais próxima do seria definido depois de 2008, com exceção dos transtornos globais do desenvolvimento, expressão que veio substituir a antiga, “condutas típicas”. Em razão do texto, salienta a vinculação entre necessidades de aprendizagem e os tipos de deficiência ou altas habilidades/superdotação. Aspecto que, sutilmente, foi alterado, em 2011, com a Resolução nº. 07/2011 do CME, indicando como público-alvo aqueles que apresentam “[...] necessidades educacionais especiais por deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação” (CARIACICA, 2011). De “necessidades especiais no campo da aprendizagem” passou para “necessidades educacionais especiais”. Alteração que, a meu ver, retira o foco do aspecto da aprendizagem.

Em Serra, a Lei Orgânica (1990) diz que a (inciso I do art. 205) educação municipal deverá levar em conta o “[...] respeito às condições peculiares do educando trabalhador, ao superdotado e aos portadores de deficiências físicas e mentais, em qualquer idade” (SERRA, 1990). Por sinal, essa é a única citação no campo da educação destinada às pessoas com deficiência. Mas lendo esse inciso, observa-se que ficam excluídas as pessoas com deficiência sensorial, surdez e deficiência visual. Esse grupo foi esquecido ou está incluído nas deficiências físicas? Parece esquecimento, pois quando a mesma lei trata da política de assistência social com

“programas de prevenção e atendimento especializado” elenca “os portadores de deficiência física, sensorial ou mental”.

Por sua vez, o art. 11 da Lei nº. 2.665/2003, que cria o SME, prevê a oferta da educação básica, definindo no inciso III, o atendimento educacional especializado aos “[...] educandos com necessidades especiais” (SERRA, 2003b). Na versão preliminar que daria origem ao PME 2004-2014, uma das poucas menções à Educação Especial está nos objetivos e prioridades que dizem sobre a “[...] ampliação da oferta escolar inclusiva aos portadores de necessidades educacionais especiais”.

Seguindo essa mesma linha, tanto a Resolução nº. 004/2004 (Educação Infantil) quanto a Resolução nº. 010/2004 (Ensino Fundamental) do CME, mencionam “as crianças com necessidades especiais” como destinatárias da Educação Especial. A segunda, no art. 48, delimita quem seriam essas crianças que, para a época, deveriam apresentar: “[...] 1) deficiências sensorial, motora, mental e múltipla; 2) Condutas típicas, e; 3) Altas habilidades” (SERRA, 2004a). Essa última resolução ainda traz um adendo, quando afirma que a identificação só poderá ser feita por uma equipe de especialistas criada para esse fim.

Seguindo a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, de 2008, o anexo da Lei nº 3.607/2010, que revisa o PME 2004-2014, define, com mais clareza, que a Educação Especial se destina aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação. Porém, perpassando todo o texto do anexo da lei, é muito comum a presença da expressão “crianças com necessidades especiais” usada anteriormente.

Na Lei Orgânica (1990) da Capital é garantido, no inciso I do art. 215, como dever do município, o “[...] atendimento educacional, com pessoal especializado, aos portadores de deficiência [...]” (VITÓRIA, 1990). Já na Lei nº. 4.747/1998 que cria o SME, entre os deveres do município (art. 5º) está o “[...] atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades educativas especiais [...]” (VITÓRIA, 1998). Em algumas vezes também aparece a expressão “pessoas portadoras de necessidades educativas especiais”, a mesma encontrada na versão preliminar do PME (2003). No ano seguinte, é fixada a Resolução nº. 06/1999, que

estabelece normas para a educação infantil no SME. Nessa resolução, “[...] as crianças com necessidades especiais” são lembradas de forma direta uma única vez.

Em termos legais, há uma previsão de modificação da definição do público-alvo da Educação Especial com a versão preliminar da “Política de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva do município de Vitória” (2012), que procura “[...] subsidiar o processo de inclusão escolar de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação [...]” (VITÓRIA, 2012, apud GOBETE, 2014, p.109).

Em Vitória, assim como nos outros municípios, e acompanhando a legislação nacional, o público-alvo da Educação Especial foi se modificando ao longo da trajetória histórica dos últimos 25 anos, em sintonia, também, com a alteração da perspectiva sobre a Educação Especial (aspecto já verificado). Se, no início da década de 1990, a legislação educacional se referia às pessoas que deveriam ser atendidas pela Educação Especial como “portador de deficiência”, em meados dessa mesma década até o ano de 2008, esse público foi designado de pessoas com “necessidades educacionais especiais”. Atualmente, há uma definição mais explícita definindo os alunos com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação, àqueles que compõem o público-alvo da Educação Especial.

Isso pode ser um sinal de que, mesmo com a manutenção do senso comum sobre as pessoas com deficiência vinculado à perspectiva assistencialista e ao estigma de incapacidade, tal qual exposto por Drago e Melo (2015), talvez exista uma ligeira modificação, ou um olhar com um nível de criticidade (pouco, é verdade) sobre os alunos com deficiência que se reflete na legislação nacional pertinente, acompanhado no âmbito regional. Um olhar sob a perspectiva social que foi e está sendo conquistado com a ação dos movimentos sociais e acadêmicos na sociedade civil, no sentido gramsciano.

Conforme afirmei (MELO, 2007), para Gramsci existe um núcleo positivo, o bom senso. Como o senso comum é um aglomerado de ideias rudimentares e desconexas, há também nele um nível de criticidade. Por isso, Gramsci considerava que o senso

comum deveria ser respeitado a partir de uma avaliação crítica (SEMERARO, 2001). Martins (2008a) complementa, destacando a dupla função ético-política vista por Gramsci sobre o senso comum, uma vez que tanto pode ter o papel de limitador quanto de impulsionador de um objetivo a ser alcançado. No caso, percebeu-se esse objetivo sendo repensado de forma ascendente na legislação relativa à concepção e fundamentação referente à Educação Especial nos quatros municípios estudados.

#### 4.2.2 Formas e tipos de atendimento oferecidos

Além da conceituação e definição, as formas e tipos de atendimento oferecidos são aspectos basilares, quando se analisa uma política de Educação Especial. Essa questão será abordada nesta segunda categoria, com enfoque para as classes comuns, o AEE, a relação entre o atendimento clínico e o pedagógico e as políticas setoriais.

No primeiro ponto, ponho-me a analisar a relação entre as matrículas e o número de salas nas classes comuns e no AEE, tendo por base os dados dos censos escolares de 2009 e 2013, elaborados pelo *site* “Observatório do PNE”,<sup>49</sup> conforme as tabelas 17 a 23. No primeiro momento, serão apresentados os indicadores do AEE.

Tabela 17 – Número de salas do Atendimento Educacional Especializado (AEE) em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Total	62	43	20	43	39	58	40	61
Em uso	45	15	1	43	8	47	23	48
Municipal	44	12	0	22	6	31	23	38
Estadual	-	3	1	21	1	16	-	10

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *site* “Observatório do PNE” obtidos nos censos escolares de 2009 e 2013.

Tabela 18 – Variação percentual de salas do Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
Total	-30,65%	115,00%	48,72%	52,50%
Em uso	-66,67%	4200,00%	487,50%	108,70%
Municipal	-72,73%	2200,00%	416,67%	65,22%
Estadual	300,00%	2000,00%	1500,00%	1000,00%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *site* “Observatório do PNE” obtidos nos censos escolares de 2009 e 2013.

<sup>49</sup>Dados disponíveis em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/4-educacao-especial-inclusiva/dossie-localidades>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

Tabela 19 – Número de matrículas no Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
AEE	580	367	29	839	248	719	264	503
Variação (%)	-36,72%		2793%		189,92%		90,53%	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do site “Observatório do PNE” obtidos nos censos escolares de 2009 e 2013.

Tabela 20 – Número de matrículas de alunos com deficiência visual no Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Total	54	20	6	42	9	29	19	39
Cego	9	5	1	9	2	6	8	8
Baixa Visão	45	15	5	34	7	23	11	31

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do site “Observatório do PNE” obtidos nos censos escolares de 2009 e 2013.

Tabela 21 – Variação percentual no número de matrículas de alunos com deficiência visual no Atendimento Educacional Especializado em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
Total	-62,96%	600%	222%	105,26%
Cego	-44,44%	800%	200%	0%
Baixa Visão	-66,67%	580%	229%	181,82%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do site “Observatório do PNE” obtidos nos censos escolares de 2009 e 2013.

Observando especificamente cada município a partir das tabelas apresentadas observa-se que o município de Vila Velha contava, em 2013, com 43 salas de recursos multifuncionais para realização do AEE, sendo 15 em uso. Dessas últimas, 12 pertenciam à rede municipal e 3 à rede estadual. Quando foram iniciados os registros específicos, em 2009, as salas multifuncionais para atendimento do AEE registravam um número de 62 unidades (45 em uso, sendo 44 na rede municipal<sup>50</sup> e 1 na rede privada) com 580 matrículas, contando todas as redes, contra 367 matrículas de 2013, ou seja, uma redução de 36,72 pontos percentuais. Com relação às pessoas com deficiência visual, esse público participava das matrículas nas salas de AEE, conforme a tabela 20, com um total de 54 alunos (9 cegos e 45 pessoas com baixa visão) matriculados em 2009, enquanto em 2013 eram 20 (5 cegos e 15 pessoas com baixa visão) matriculados. Esse número de matrículas de alunos com deficiência visual representa uma queda de 62,9%, segundo a tabela 21.

<sup>50</sup>Apesar de estar registrado oficialmente, esse número pode ser questionado, pois, provavelmente, muitas salas foram registradas como estando em uso, sem que, na prática, estivesse acontecendo de fato.

Portanto, houve uma redução, de acordo com a tabela 18, no número de salas de recursos multifuncionais (30,65%), principalmente na rede municipal (em uso, 72,73%), acompanhado pelo número de matrículas tanto com relação ao conjunto do público-alvo da Educação Especial quanto, especificamente, dos alunos com deficiência visual, de acordo com as tabelas 19 e 21.

Já Cariacica, contava, em 2013, conforme as tabelas 17 e 19, com 43 salas de recursos multifuncionais, todas em uso. Dessas, 22 pertenciam à rede municipal e 21 à rede estadual. Quando foram iniciados os registros específicos, em 2009, as salas multifuncionais indicavam um número de 20 unidades, mas apenas uma estava em uso, localizada na rede estadual, e 29 alunos ali estavam matriculados, contando todas as redes. Já em 2013, ou seja, apenas quatro anos depois, eram 839 matrículas, o que equivale a um crescimento exponencial de 2793%. Com relação aos alunos com deficiência visual, esse público participava das matrículas no AEE, em 2009, como exposto na tabela 20, com um total de seis alunos, sendo um cego e cinco pessoas com baixa visão; já em 2013, eram 42 (9 cegos e 34 pessoas com baixa visão) matriculados. Esse aumento de matrículas de alunos com deficiência visual representa uma elevação de 600%, como registrado na tabela 21.

Portanto, os dados do censo escolar mostram, de acordo com a tabela 18, que houve um aumento considerável no número de salas de recursos multifuncionais (115%), tanto na rede estadual (em uso, 2000%) quanto na municipal (em uso, 2.200%), acompanhado, conforme as tabelas 19 e 21, pelo número de matrículas tanto com relação ao conjunto do público-alvo da Educação Especial quanto, especificamente, dos alunos com deficiência visual. Entendo que, dado o grau de precariedade das redes e a dificuldade de implementar políticas públicas próprias, os municípios (e Cariacica não é diferente) acabam não tendo outra saída a não ser aderir aos programas e projetos do Governo Federal. Pelos números do censo escolar, percebe-se que Cariacica aderiu massivamente.

Em Serra, os dados dos censos escolares de 2009 e 2013 indicados nas tabelas 17 e 19 mostram que o município, em 2009, contava com 39 salas de recursos multifuncionais para a realização do AEE, mas apenas oito em funcionamento (seis pertenciam à rede municipal, uma à rede estadual e uma à rede privada). Já, em 2013,

as salas multifuncionais para atendimento do AEE registravam um número de 58 unidades, sendo 47 em uso. Dessas 47 salas, 31 pertenciam à rede municipal e 16 à rede estadual. Em 2009, contando todas as redes, estavam matriculados 248 alunos no AEE contra 719 matrículas de 2013, o que demarca um crescimento de 189,91 pontos percentuais. Com relação às pessoas com deficiência visual, em 2009, conforme a tabela 22, esse público compunha um total de nove alunos (2 cegos e 9 com baixa visão) matriculados nas salas de AEE, enquanto em 2013 eram 29 alunos matriculados (6 cegos e 23 com baixa visão). Como registrado na tabela 21, esse número de matrículas de alunos com deficiência visual representa um crescimento de 222,22%.

Portanto, segundo a tabela 18, houve um aumento no número de salas de recursos multifuncionais (48,71%) na rede municipal (em uso, 416,66%), mas, principalmente, na rede estadual (em uso, 1500%). Seguindo essa tendência, conforme as tabelas 19 e 21, tanto o número de matrículas com relação ao conjunto do público-alvo da Educação Especial quanto, especificamente, o de alunos com deficiência visual indicaram um crescimento de 2009 para 2013, registrando, respectivamente, 189,91% e 222,22%. Assim como em Cariacica, entendo que, dado o grau de precariedade das redes e a dificuldade de implementar políticas públicas próprias, os municípios acabam aderindo intensamente aos programas e projetos do Governo Federal.

Na Capital, os dados dos censos escolares de 2009 e 2013 indicados nas tabelas 17 e 19 mostram que o município, em 2009, contava com 40 salas de recursos multifuncionais para realização do AEE, mas apenas 23 em uso. Dessas que estavam em uso, todas pertenciam à rede municipal. Por sua vez, em 2013, as salas multifuncionais distribuídas pelo MEC registravam um número de 61 unidades, porém somente 48 em uso. Das que estavam em uso, 38 pertenciam à rede municipal e 10 à rede estadual. Em 2009, contando todas as redes, estavam matriculados 264 alunos no AEE enquanto em 2013 eram 503 matrículas, o que mostra um crescimento de 90,53%. Com relação aos alunos com deficiência visual, em 2009, como apresentado na tabela 20, estava matriculado no AEE um total de 19 alunos (8 cegos e 11 pessoas com baixa visão) enquanto, em 2013, eram 39 alunos matriculados (8 cegos e 31

peças com baixa visão). Esse número de matrículas de alunos com deficiência visual representa um crescimento de 105,26%.

Analisando a tabela 18, os mesmos dados indicam que houve um aumento no número de salas de recursos multifuncionais de 52,50 pontos percentuais. Considerando as que estavam em uso, a rede municipal ampliou em 65,21 pontos percentuais. Em 2009, só existiam unidades em uso na rede municipal. Já a rede estadual ampliou 1.000%. Importante destacar que, em nenhum ano dessa comparação, mas também nos anos intermediários, há registro de salas de recursos multifuncionais na rede privada, mesmo, como informa Gobete (2014), que exista no município uma instituição especializada com força política, inclusive com um histórico de convênios realizados com a municipalidade.

Também é importante notar o aumento considerável da rede estadual, que saiu da inexistência de atuação nesse tipo de atendimento, em 2009, para a efetivação de dez salas de recursos multifuncionais, ampliando 1.000% sua participação no município com relação a esse aspecto. Esses dados deixam clara uma certa independência do município em referência ao governo do Estado, mas uma forte parceria com os programas e projetos da União. Seguindo essa tendência de crescimento, conforme exposto nas tabelas 19 e 21, tanto no número de matrículas com relação ao conjunto do público-alvo da Educação Especial quanto, especificamente, no número de alunos com deficiência visual, houve um aumento de 2009 para 2013, registrando, respectivamente, 90,53% e 105,26%.

Tabela 22 – Número e variação percentual de matrículas nas classes comuns e número de matrículas nas classes especiais em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória		
	Ano	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Matrículas Classes especiais		557	-	751	-	505	-	545	-
Matrículas Classes		688	1.410	550	1.417	792	1.310	1.194	1.580
Variação Classes Comuns (%)		104,94%		157,64%		65,40%		32,33%	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do site "Observatório do PNE" obtidos nos censos escolares de 2009 e 2013.

Tabela 23 – Número e variação percentual de matrículas nas classes comuns divididas por redes pública, privada e escolas filantrópicas em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Rede pública	614	1.262	501	1.356	756	1.280	1.102	1.416
Variação Classes Comuns (%)	105,54%		170,66%		69,31%		28,49%	
Rede Privada	74	148	49	61	36	30	92	164
Variação Classes Comuns(%)	100%		24,49%		-16,67%		78,26%	
Filantrópica	30	26	4	5	3	-	2	14
Variação Filantrópicas (%)	-13,33%		25,00%		-100%		600%	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *site* “Observatório do PNE” obtidos nos censos escolares de 2009 e 2013.

Observando os indicadores de matrículas nas classes comuns, Vila Velha possuía, em 2013, um total de 1.410 matrículas, de acordo com a tabela 22, sem nenhuma matrícula em classe especial ou “escolas exclusivas”<sup>51</sup>. Em relação a 2009 (ano da Resolução nº. 04/2009 do CNE), quando existiam 688 matrículas em classes comuns e 557 nas “escolas exclusivas”, houve um crescimento de 104,94% em número de matrículas nas classes comuns. Conforme a tabela 23, as matrículas nas classes comuns, em 2013, eram compostas de 1.262 na rede pública e 148 da rede privada (26 em escolas filantrópicas). Em 2009, esses números eram, respectivamente, de 614 e 74 matrículas (30 em escolas filantrópicas). Portanto, houve um crescimento de 105,53% nas matrículas na rede pública e 100% na rede privada.

Ao contrário do número de matrículas nas salas de recursos multifuncionais, as matrículas nas salas comuns registraram um bom crescimento, destacando tanto a rede pública quanto a rede privada, um pouco maior na primeira em relação à segunda. Em números absolutos a rede pública impera, o que mostra que a Educação Especial depende, em grande medida, desse tipo de rede de ensino.

Por sua vez, como indicado na tabela 22, Cariacica, em 2013, possuía 1.417 matrículas em classes comuns, sem nenhuma matrícula em classe especial ou “escolas exclusivas”. Em relação a 2009 (ano da Resolução nº. 04/2009 do CNE), quando existiam 550 matrículas em classes comuns e 751 em “escolas exclusivas”<sup>52</sup>, houve um crescimento de 157,63% em número de matrículas nas classes comuns.

<sup>51</sup>No município, as instituições especializadas filantrópicas em atividade são: Apae, Pestalozzi, Escola Excepcionais Nossa Senhora da Penha (Expenha) e a União de Cegos Dom Pedro (Unicep).

<sup>52</sup>No município, a instituição especializada filantrópica em atividade é a Apae.

De acordo com a tabela 23, as matrículas nas classes comuns, em 2013, eram compostas de 1.356 na rede pública e 61 na rede privada (5 em escolas filantrópicas). Em 2009, esses números eram, respectivamente, de 501 e 49 matrículas (4 em escolas filantrópicas). Nesse ano ainda, a rede privada comportava 751 matrículas nas “escolas exclusivas”. Portanto, houve um crescimento de 170,65% nas matrículas na rede pública e uma redução de 19,67% na rede privada, quando se trata de matrículas nas classes comuns.

Embora bem menor que as matrículas nas salas de recursos multifuncionais, as matrículas nas salas comuns registraram um crescimento elevado, com destaque para a rede pública, que ficou acima da média na relação rede pública/rede privada, ou seja 170,65% da rede pública contra 157,63%, considerando as duas redes. Na rede privada, inclusive, houve uma pequena redução. Esse movimento pode ser um indício do maior número de população dependente dos serviços públicos de educação. Nessa mesma direção se encontra a aferição feita pela “Agenda Cariacica: pressupostos da agenda Cariacica”, quando analisa a pressão pela educação no geral no município.

Em Serra, segundo a tabela 22, no ano de 2009, existiam 792 matrículas em classes comuns e 505 nas “escolas exclusivas”<sup>53</sup>. Por sua vez, em 2013, o município possuía 1.310 matrículas em classes comuns, sem nenhuma matrícula em “escolas exclusivas”. Esse aumento de matrículas nas classes comuns representa um crescimento de 65,40%. Conforme a tabela 23, em 2009, as matrículas nas classes comuns eram compostas de 756 na rede pública e 36 da rede privada (3 em escolas filantrópicas). Em 2013, esses números eram, respectivamente, de 1.280 e 30 matrículas (nenhuma em escolas filantrópicas). Portanto, houve um crescimento de 69,31% nas matrículas na rede pública e uma queda de 16,66% na rede privada.

Em Serra também se registra um crescimento, embora menor que as matrículas nas salas de recursos multifuncionais. Em termos de matrículas nas salas comuns, a rede pública aumentou sua participação enquanto a rede privada diminuiu levemente sua participação, que já era pequena. Assim como em relação às salas multifuncionais,

---

<sup>53</sup>No município, as instituições especializadas filantrópicas em atividade são a Apae e a Pestalozzi.

em Serra, verifica-se o mesmo movimento de Cariacica. Como disse, essa característica pode indicar uma maior dependência da população com relação aos serviços públicos de educação.

Ainda segundo os dados dos censos escolares de 2009 e 2013, em Vitória, em 2009, existiam 1.194 matrículas em classes comuns e 545 nas “escolas exclusivas”<sup>54</sup>. Por sua vez, em 2013, o município possuía 1.580 matrículas em classes comuns, sem nenhuma matrícula em “escolas exclusivas”. Esse aumento de matrículas nas classes comuns representa um crescimento de 32,32%. Em 2009, as matrículas nas classes comuns eram compostas de 1.102 na rede pública e 92 da rede privada (2 em escolas filantrópicas). Já em 2013, esses números eram, respectivamente, de 1.416 e 164 matrículas, com 14 alunos matriculados nas escolas filantrópicas. Portanto, houve um crescimento de 28,49% nas matrículas da rede pública e uma queda de 78,26% na rede privada.

Embora menor em relação às matrículas nas salas de recursos multifuncionais, registra-se também um crescimento nas classes comuns. Em termos de matrículas nas salas comuns, tanto a rede pública quanto a rede privada apresentam um aumento na participação, proporcionalmente, maior na segunda do que na primeira. Mas, em termos absolutos, a rede pública domina substancialmente nos dois anos cotejados, porém com uma diferença no número de matrículas maior a favor da rede pública, em 2013, quando se relaciona com 2009. Mesmo em município com uma boa renda *per capita*, a Educação Especial é sustentada, prioritariamente, na rede pública.

Com relação às classes comuns, embora Vitória tenha uma boa renda *per capita*, a escolarização de alunos com deficiência nesses municípios é sustentada, massivamente, na rede pública, como indicam os números absolutos de matrículas na rede pública.

De modo geral, à exceção de Vila Velha, os municípios registraram um importante crescimento das salas de recursos multifuncionais. Entendo, a partir da investigação da Educação Especial no Brasil, exposta no terceiro capítulo, que mesmo Vitória, que

---

<sup>54</sup>No município, as instituições especializadas filantrópicas em atividade são a Apae, a associação Vitória Down e o Instituto Luiz Braille.

possui uma certa independência financeira em relação aos Governos Estadual e Federal, os municípios acabam aderindo aos programas e projetos do Governo Federal, dado o grau de precariedade de suas redes e as dificuldades, como falta de recursos humanos e financeiros, para implementar políticas públicas próprias. Em grande medida, essa situação mostra a adesão aos programas do Governo Federal, porém, em muitos casos, sem as possibilidades de contrapartida pelo município e as devidas condições para sua execução.

Com relação ao AEE, vale ressaltar que, em Vila Velha, essa perspectiva já havia sido delineada para o atendimento a alunos com deficiência visual desde 2005 e implementada efetivamente a partir de 2007, com três unidades, porém interrompida em 2009, com a mudança da equipe que compunha o setor de Educação Especial.

Na última categoria, será analisado o documento que a equipe de professores da área elaborou para a organização do AEE específico para o seu público-alvo em 2008. Por ora, coloco em tela um documento elaborado em 2012, pela Coordenação do Setor com os professores que atuavam no AEE. Sob o título de “Organização e Implementação das Salas de Recursos Multifuncionais: orientações pedagógicas”, é expresso o entendimento do município sobre o AEE que, de modo geral, segue as orientações nacionais traduzidas na Resolução CNE/CEB nº. 04/2009, na Nota Técnica- Seesp/GAB/nº. 11/2010, no Decreto nº 7.611/2011, além da orientação da política de Educação Especial no município.

Dessa forma, o documento está muito atrelado à visão da sala de recursos multifuncionais como suprimento das necessidades do AEE e à exigência do laudo médico. Ao mesmo tempo, disciplina a utilização e organização da sala, que “[...] deverá ser utilizada **exclusivamente** para o Atendimento Educacional Especializado (AEE) no contraturno de matrícula do aluno, **sendo vetada a utilização desta sala para outros fins**” (VILA VELHA, 2012a, grifos do texto). Ademais, aponta a responsabilidade do gestor escolar pela aquisição, manutenção e conservação dos materiais e equipamentos, especialmente, dos computadores, que devem estar em devidas condições de uso. Essa situação mostra a fragilidade dos professores dessa modalidade na escola, o que exige a necessidade de se expressar em documento a exclusividade da reserva da sala e a salvaguarda dos materiais e equipamentos.

Com relação ao professor que atuará no AEE, sua seleção será feita pela Secretaria Municipal de Educação “[...] ou da própria escola em consenso com o Núcleo de Educação Especial”. Este, deverá “[...] possuir formação inicial que o habilite para exercício da docência e formação na educação especial [...]” (VILA VELHA, 2012a) e, preferencialmente, com carga horária de 40 ou 50 horas semanais na escola. A esse profissional é garantido o planejamento pedagógico, que delineará as ações e atividades a serem desenvolvidas. Entre suas funções, está o controle da matrícula e a frequência dos alunos, materializados nos formulários em anexo ao documento. Além disso, é responsável pela elaboração, execução e avaliação do Plano de Desenvolvimento Individualizado (PDI). Suas funções e condições para realizá-las, assim como as orientações sobre a elaboração da proposta de AEE deverão ser incluídas no Projeto Político-Pedagógico (PPP).

Em Cariacica, observando o quadriênio de 2006 a 2009, especial atenção foi dada ao foco no “apoio pedagógico”, principalmente, nas salas de recursos multifuncionais. Isso pode explicar os números e o crescimento percentual expansivos apresentados, no que diz respeito à implementação dessa política nacional a partir de 2009. Inclusive, está proposta na “Agenda Cariacica: educação” (2012b), para a “[...] inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais”, a ampliação do número de salas multifuncionais. Com salas de recursos que datam de 2005, isso demonstra que, apesar de a Seesp/MEC ter massificado essa política depois de 2008, o município já havia sido contemplado com materiais que viriam a compor a sala multifuncional na área da deficiência visual.

Segundo as “Diretrizes Educacionais para o Atendimento aos Alunos com Necessidades Especiais na Escola Comum” (CARIACICA, 2009a), cumpre destacar, na área da deficiência visual, a proposta de trabalho, que não difere muito daquela que foi executada nos anos anteriores, ou seja, atividades no campo da estimulação e cognição. Isso pode ser confirmado em um informativo do ano de 2009 sobre uma sala de recurso multifuncional, no qual são apresentadas as áreas da complementação específicas que serão providas nessa sala. Elas estão assim relacionadas: a) sistema Braille; b) sorobã; c) atividades de vida diária (AVDs); d)

orientação e mobilidade; e) escrita cursiva;<sup>55</sup> f) estimulação precoce e do resíduo visual para a locomoção e leitura ampliada; g) informática (CARIACICA, 2009a).

Em vista do que foi apresentado, as propostas de trabalho primam pelo eixo da estimulação e cognição como ações que vão preencher o currículo complementar a ser ministrado no turno inverso. Além disso, priorizam a leitura, a escrita, o pensamento lógico-matemático e o conhecimento historicamente produzido. Como sublinhado na introdução, esse modelo segue a perspectiva que acredita na compensação biológica/sensorial, na qual, na ausência da visão, o tato e a audição se destacam como os sentidos remanescentes mais utilizados. A continuidade das ações denota a afirmação e manutenção tanto do trabalho desenvolvido quanto dessa perspectiva sobre a deficiência visual.

No município de Serra, mantendo as ações de 2007, a proposta de implementação das salas de recursos no turno inverso ganha mais vigor com as orientações curriculares de 2008. É importante lembrar que, nesse mesmo ano, o MEC lança uma nova orientação que frisava o AEE no turno inverso como política prioritária. Nesse documento, aparece, pela primeira vez, o pressuposto do AEE como uma forma de serviços e de recursos próprios de apoio e orientação aos alunos e professores em uma articulação com a proposta pedagógica do ensino comum. Assim como quando se tratou da trajetória da concepção de Educação Especial, novamente, aparece o trabalho em função de proposta pedagógica, porém vinculada ao provimento de recursos e serviços.

No Plano de Ação de 2009 encontrei a proposta de “[...] desenvolvimento pleno das potencialidades do aluno com necessidades educacionais especiais”, por meio do atendimento educacional especializado. Ainda na primeira meta, estava posta a formação de uma equipe multidisciplinar, a avaliação e diagnóstico da clientela a ser encaminhada às salas de recursos, reuniões de orientações dessa nova proposta, adequação das salas e contratação de professores especializados para trabalhar nesse espaço. O foco sobre as salas de recursos multifuncionais ainda continuou, pois segundo a Lei nº 3.607/2010, que revisa o PME, entre os objetivos e metas está

---

<sup>55</sup> Uma técnica de desenvolvimento da escrita para assinatura de documentos.

previsto, até 2014, o incremento das salas de recursos como forma de apoio à sala de aula.

Em Vitória, essa mesma perspectiva de AEE é antiga, mesmo que não tivesse o formato que como conhecida hoje. Por exemplo, na versão preliminar do PME 2001-2011, nas metas gerais a serem atingidas, está a viabilização do “[...] atendimento especializado, por meio do Centro de Referência para atendimento aos alunos” (VITÓRIA, 2003). Esse espaço, até mesmo esteve presente em muitos planos de ações dos anos futuros. Esse centro chegou a ser efetivado, mas por meio da Secretaria de Assistência Social.

Analisando o relatório de 2007, portanto um ano antes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, temas como “redimensionar”, “facilitar o acesso” ao “atendimento educacional especializado” e nova nomenclatura para definição do público-alvo (pessoas com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação) já aparecem nesse relatório de atividades. É importante lembrar que Vitória, como a capital é cidade-polo de alguns programas desenvolvidos pelo MEC, nessa área, reverberam com mais ênfase as políticas ministeriais. Situação que Soto (2011) também encontrou em Feira de Santana/BA.

Mas, nesse momento, diferente da proposta do MEC, o setor de Educação Especial compreendia o “atendimento educacional especializado” além das “salas de apoio pedagógico” para complementação e suplementação curricular, entendendo como parte, também, a “atuação colaborativa de professor especializado”, a “atuação de professores-intérpretes” e a “disponibilização de outros apoios necessários à aprendizagem, à locomoção e à comunicação”.

Tendo Vitória como exemplo, os municípios aderiram ao programa do Governo Federal, mas, parcialmente, configurando o atendimento ao seu jeito. No caso da área da deficiência visual, foram elaborados atendimentos específicos, com professores específicos em salas de recursos específicas para atender a esse público. Como afirmei no terceiro capítulo, dentro de um certo limite, cada municipalidade se apropria das políticas educacionais ao seu modo.

Orientação que se modifica para o período seguinte, conforme o Plano de Ação 2008-2009, aparecendo as “salas de apoio pedagógico” como sinônimo das salas de recursos multifuncionais. Nesse momento, segundo esse mesmo plano, essas salas se encontravam em processo de estruturação com a organização do espaço físico, aquisição de recursos e equipamentos didáticos e de tecnologia assistiva, além do remanejamento de professores efetivos e contratação de temporários para atuação no AEE. Fica evidente, então, um processo de adesão à nova política nacional levada a cabo pelo MEC, como confirmado nos objetivos que são traçados para oferta do AEE, com destaque para:

- Disponibilizar programas de enriquecimento curricular, o ensino de linguagens e códigos específicos de comunicação e sinalização, ajudas técnicas e tecnologia assistiva, dentre outros,
- Articular, ao longo de todo o processo de escolarização, os atendimentos especializados com a proposta pedagógica de ensino comum (VITÓRIA, 2008b).

Dando continuidade a essa política, a versão preliminar da “Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva do Município de Vitória” (2012) prevê, entre os objetivos,

- Potencializar as ações da sala de aula comum e implementar as Salas de Recursos Multifuncionais para a oferta do atendimento educacional especializado no contraturno visando a complementar ou suplementar o acesso ao currículo escolar.
- Garantir a articulação do currículo escolar com o Atendimento Educacional Especializado de forma que esses serviços estejam disponíveis em todos os espaços-tempos da escola, tanto no turno de matrícula quanto nos momentos de intervenções específicas, contemplando, essa articulação, no Projeto Político Pedagógico da unidade de ensino (VITÓRIA, 2012, apud GOBETE, 2014, p.109).

Uma das dificuldades de implementação do AEE está na articulação das ações realizadas nas salas de aula, no turno, com as ações desenvolvidas no turno inverso por meio do AEE, potencializando o atendimento pedagógico e o acesso ao currículo escolar.

Além disso, o AEE, tal qual a política nacional, é visto como uma proposta pedagógica, porém vinculado à visão instrumentalista de provimento de recursos e serviços. Tendo Vila Velha como exemplo, é perceptível a fragilidade dos professores de AEE na escola, o que exige a afirmação em documento da exclusividade da reserva da sala

de recursos e a salvaguarda de materiais e equipamentos. Especificamente, sobre o atendimento aos alunos com deficiência visual, as propostas de trabalho primam pelo eixo da estimulação e cognição como ações que vão preencher o currículo complementar, seguindo uma da compensação biológica/sensorial e da normatização.

A contradição entre matrícula nas classes comuns e/ou nas salas de recursos não é nova, mas ganhou novos contornos evidentes, quando as salas de recursos multifuncionais se tornam uma política de Estado depois da publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) e da Resolução nº. 04/2009 do CNE. Uma outra contradição que se arrasta ao longo da história da educação para as pessoas com deficiência é a relação e/ou conflito entre o atendimento clínico<sup>56</sup> e o pedagógico. Nesse sentido, destaco alguns exemplos das legislações e documentos técnicos dos municípios em tela.

Em Vila Velha, o PME 2001-2011, ao mesmo tempo em que define a aprendizagem como eixo norteador que vai além da permanência física do aluno com deficiência na sala de aula, fomenta, determina e coloca entre suas prioridades a criação e ampliação de um centro de referência para atendimento clínico “[...] com psicólogos, médicos e professores especialmente qualificados [...]” (VILA VELHA, 2003a), a se constituir no âmbito da Secretaria de Educação. A Resolução nº. 09/2005 do CME mantém as contradições do PME. Em primeiro lugar, permite que a Educação Especial seja oferecida em espaços clínicos, entendendo que também pode ter o caráter substitutivo, a princípio, para alguns casos (art. 7º), ou seja, “[...] deficiência múltipla, associada a graves comprometimentos”. Essa resolução, em muito se assemelha à Política Nacional adotada na época, a partir da Resolução nº. 02/2001 do CNE.

As orientações pedagógicas de 2011-2012 afirmam que o atendimento aos alunos público-alvo da Educação Especial será ofertado na modalidade “atendimento

---

<sup>56</sup>Por atendimento clínico entendo o fato de que, embora imprescindíveis para alguns alunos do público-alvo da Educação Especial, os serviços de saúde são, muitas vezes, financiados com verba da educação. Além do que, geralmente, as decisões no âmbito escolar (rumos escolares, direito de acesso ao conhecimento e aos tipos/formas de atendimento) são submetidas ao resultado dos diagnósticos clínicos.

colaborativo”, “[...] realizado em sala de aula regular no seu turno de matrícula [...]” e o “Atendimento Educacional Especializado (AEE)” a ser “[...] realizado em Salas de Recursos Multifuncionais no contra turno de matrícula” (VILA VELHA, 2012b). Porém, salientam a importância da gestão do setor de Educação Especial em acompanhar as ações desenvolvidas nas escolas e realizar avaliação (por psicólogo e fonoaudiólogo disponibilizados pela Secretaria de Educação) de alunos que são atendidos pela Educação Especial, mas que não possuem laudo médico. Em poucas palavras: reforça a sala de aula e o AEE como locus de atendimento, porém seu ingresso dependerá da avaliação clínica no âmbito da própria Secretaria.

Em Cariacica, a Resolução nº. 004/2006 do CME preconiza a organização de classes comuns e de “serviços de apoio pedagógico especializado”. A respeito desses serviços, prevê a atuação, no caso das classes comuns, de profissionais, além de professores da Educação Especial, professores intérpretes, psicólogos e fonoaudiólogos. Isto é, profissionais da área clínica também fariam parte do atendimento nas escolas, mais precisamente na sala de aula.

Porém, diferentemente de Vila Velha, a trajetória histórica dos documentos técnicos e das legislações em Cariacica aponta para o desaparecimento gradativo do atendimento clínico, mesmo se dando mais ênfase aos espaços de “apoio pedagógico”, como salas multifuncionais, laboratórios de informática adaptados e as instituições especiais conveniadas. É o que se pode verificar, por exemplo, nas “Diretrizes Educacionais para o Atendimento aos Alunos com Necessidades Especiais na Escola Comum”. Nesses espaços de “apoio pedagógico”, são oferecidos serviços de apoio à escolarização, no turno inverso, nas diversas áreas de deficiência intelectual, visual, surdez e altas habilidades/superdotação. É importante citar que, mesmo em turno inverso, o documento propunha como meta “[...] o trabalho colaborativo com a escola comum no sentido de desenvolver habilidades cognitivas, elevar a autoestima e adquirir a autonomia que promovam o acesso destes alunos ao currículo escolar e a ampliação do talento” (CARIACICA, 2009a). A Resolução nº. 07/2011 do CME vai pelo mesmo caminho.

Em Serra, a Resolução nº. 010/2004 do CME, quando se refere à definição do público-alvo da Educação Especial, deixa essa definição (identificação e triagem, como diz a

resolução) a cargo de uma “[...] equipe de especialistas criada ou instalada para este fim, centralizada ou não” (SERRA, 2004a). Mas, quase dez anos depois, em 2013, em uma proposta de trabalho para a Secretaria de Educação desenvolvida para a gestão 2013-2016, sob o título “Diagnóstico e sugestões iniciais de trabalho para Sedu/Serra”, aparece a busca de parcerias para a emissão de laudos e a inclusão do setor à divisão pedagógica da Secretaria.

Cumprir destacar que, entre os profissionais em atuação na Educação Especial, o município também trabalha – ao menos desde 2007 – com política de estagiários/monitores como profissionais de apoio. Segundo levantamento interno do setor, em 2010, o número de estagiários era de 318, passando para 354, em 2012. Fica, mais uma vez, exposto o conflito coexistente entre o paradigma clínico e o paradigma pedagógico presente na modalidade, já que, ao mesmo tempo, se exigem parcerias para emissão de laudos, mas também se busca a inclusão do setor à divisão pedagógica da Secretaria.

Em Vitória, a Lei Orgânica (1990) cita o “atendimento educacional, com pessoal especializado”. Por sinal, dentro das possibilidades desse momento histórico, é o princípio desejável para o modelo pedagógico da Educação Especial, isto é, um atendimento como foco no aspecto educacional mediante atuação de professores especializados em parceria com os demais profissionais da escola. Mas essa grafia não garante a visão do modelo pedagógico, uma vez que a expressão “preferencialmente” aparece como de costume.

No Plano de Ação de 2008-2009 se lê, entre seus objetivos, a “[...] política de atendimento, com apoios especializados definidos por uma proposta pedagógica [...]” (VITÓRIA, 2008b). Mas, nesse mesmo plano, enumera-se, entre os profissionais da equipe central, a existência de psicólogos, fonoaudiólogos e assistentes sociais e, como parte do convênio entre a Secretaria de Educação e a Apae do município – ou seja, financiados com verba da educação –, estão a realização de avaliações multidisciplinares e atendimentos clínicos e terapêuticos. Sem contar, assim como em Serra, a atuação de estagiários como política de apoio, chegando a 1.000 no biênio 2006-2008, segundo relatório da época.

Em todos os municípios, o atendimento pedagógico aos alunos com deficiência visual começou com professores itinerantes (carência de professores x demanda de alunos), mas, com o crescimento econômico dos municípios, a ampliação do atendimento, estabilização da demanda e implementação de novas políticas públicas municipais, a itinerância foi diminuindo e os professores foram se fixando nas escolas. A itinerância ainda permanece, porém mais como exceção do que regra. Depois da implementação das salas de recursos multifuncionais para o atendimento educacional especializado, muitos professores foram fixados em escolas que oferecem o AEE específico.

Com relação ao atendimento clínico, a título de exemplo, esses documentos refletem bem a condição da Educação Especial nesses municípios, que faz parte de um tabela nacional, ou seja, a contradição entre o atendimento pedagógico e seu vínculo siamês com a perspectiva clínico-psicologizante.

Vinculadas a essa questão, estão as políticas setoriais. Quero dizer que, para uma política de escolarização dos alunos com deficiência se efetivar, depende de uma rede de apoio que lhe dê sustentação. Para tanto, há necessidade de uma interface com uma equipe multiprofissional, com os serviços de saúde e de assistência social, porém financiados pelos órgãos de origem. Nos documentos de planejamento (dito), legislações e planos de ação, são feitas alusões à necessidade dessas parceiras, mas, no entanto, pouco executadas na prática (feito) quando vistos os relatórios de atividades.

Em Vila Velha, o PME 2001-2011, entre suas metas, estabelece a necessidade de “[...] parceiras com as áreas da saúde, assistência social, trabalho e com as organizações da sociedade civil” (VILA VELHA, 2003a). A Lei nº. 4.100, que cria o SME diz, no art. 59, que a Secretaria de Educação “[...] fará parcerias com os órgãos de saúde e assistência social, a fim de localizar, quantificar e diagnosticar crianças [...] necessitadas de atendimento especial [...]” (VILA VELHA, 2003b).

A Lei nº. 4.373/2006 que cria o SME de Cariacica, assegura no inciso IV do art. 47, a “[...] articulação com os órgãos afins, para oferta de educação especial para o trabalho” (CARIACICA, 2006d). Nesse mesmo município, mas agora na Resolução nº. 004/2006 do CME, está prevista uma rede de apoio interinstitucional, que envolva

os setores da Secretaria de Educação, as instituições conveniadas, profissionais de diversas áreas, disponibilizada por meio de convênios com organizações públicas ou privadas.

Em Cariacica, ainda em 2006, começa uma ação exitosa da equipe que ocorre até hoje. Refere-se aos encontros mensais do Fórum de Pais, composto por representação dos pais que tinham os filhos com “necessidades educacionais especiais” matriculados na rede de ensino. É uma ação de Sistema que conta, também, com a participação de professores de apoio (hoje, chamados de Professores Colaboradores das Ações Inclusivas), a equipe do setor, além de professores regentes. Nesses encontros, são debatidos temas que se fazem presentes na escola e na atuação do professor especializado, bem como são propostas e acolhidas algumas reivindicações dos pais. Na avaliação das metas de 2008, o relatório indica, para o ano de 2009, a necessidade de implantação da “[...] equipe multifuncional com profissionais da área da saúde para orientar os pais quanto ao desenvolvimento físico, mental e social dos filhos” (CARIACICA, 2008a), com base nas reuniões do Fórum de Pais.

A orientação curricular do município de Serra preconiza a conexão com outros serviços, como o da saúde e assistência social. Endossando esse entendimento, a Lei nº 3.607/2010, que revisa o PME de Serra, no que se refere a aprendizagem e desenvolvimento dos alunos “com necessidades especiais” julga necessária a articulação e cooperação entre as áreas da Educação, da Saúde e da Assistência.

Mas como a realidade é diferente do que é planejado, o Plano de Ação de 2009 elenca como dificuldades, entre outras, a falta de parceria com as outras Secretarias da Prefeitura, a falta da equipe multiprofissional e a falta de parcerias e convênios para efetivar o trabalho de complementação do atendimento nas escolas. São dificuldades básicas que exemplificam a fragilidade política e técnica de muitos setores de Educação Especial perante os outros setores da Secretaria e as outras Secretarias da prefeitura, assim como os desafios que são necessários para implementação de uma rede de apoio ao processo de escolarização dos alunos da Educação Especial. Questão semelhante é apontada por Bendinelli, Andrade e Prieto (2012).

A Lei nº. 4.747/1998, que cria o SME de Vitória, em seu parágrafo único do art. 28, prevê, quando necessário, serviços de apoio especializados, que podem ser nas escolas, nos Centros de Educação Infantil e em “centros integrados de educação especial” (VITÓRIA, 1998). Por hipótese e analisando outros documentos em conjunto, esses “centros integrados” podem ser outros órgãos públicos, como a Secretaria de Saúde ou Assistência Social ou o “centro de referência” ligado à assistência social, que foi planejado e implementado ou, ainda, em instituições especializadas por meio de parcerias e convênios.

A versão preliminar da “Política de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva do município de Vitória” (2012) pretende estabelecer, entre esses objetivos, a realização de ações articuladas intersetoriais com outras equipes da Seme, com outras Secretarias e outras esferas de governo, a fim de garantir aos alunos da Educação Especial os atendimentos às suas necessidades.

Esse tópico mostrou como, em termos de matrículas, tanto nas salas de recursos multifuncionais quanto nas salas comuns, a Educação Especial está sustentada, prioritariamente, na rede pública, independente da renda *per capita* dos municípios pesquisados. Mostra também uma maior dependência da população com relação aos serviços públicos de educação. Esse aumento de demanda acaba confrontando os municípios com a precariedade de suas redes e as dificuldades para implementar políticas públicas.

Quanto à demanda x oferta, reforça o alerta feito por Bueno (2013); Magalhães e Cardoso (2011), Bazon, Aragão e Silva (2013), Padilha (2013), de que o acesso à educação desse público vai além da efetivação da matrícula, uma vez que estar na escola não significa garantia do exercício do direito à educação. Por isso é bom lembrar que o acesso aos direitos está condicionado pelos contextos sociais (FLORES, 1985, 2008, 2010, 2011). A efetivação dos direitos exige luta pelas garantias de seu cumprimento (FLORES, 2011; CARBALLIDO, 2014).

Uma luta pelo direito à educação que perpassa, ainda, a superação da contradição entre o atendimento pedagógico e seu vínculo siamês com a perspectiva clínico-psicologizante. Como demonstrado, é muito comum que os serviços de saúde à

pessoa com deficiência sejam financiados com verba da educação, bem como muitas decisões pedagógicas são submetidas ao resultado dos diagnósticos clínicos.

#### **4.2.3 Relação público/privado**

Um dos convênios mais celebrados, tanto para formação de redes de apoio quanto para a própria escolarização da pessoa com deficiência é com as instituições especializadas. Por isso requer-se uma análise do lócus da matrícula, na escola comum e/ou na instituição especializada, abordando a relação público/privado na Educação Especial, questões que foram debatidas, do ponto de vista teórico, no primeiro e terceiro capítulos. Pesquisas realizadas pela então Secretaria de Educação Especial (Seesp) do MEC (1996), por Kassar e Garcia (2009) e Ghanem (2012) constataram que é muito comum a terceirização desses serviços realizada pelos governos às ONGs que se concentram no atendimento às pessoas com deficiência. E os municípios pesquisados nesta tese, como se comportaram nessa questão?

Em Vila Velha, a Lei Orgânica Municipal (1990) prevê a educação em creches e pré-escolas para crianças de zero a seis anos de idade, inclusive as “portadoras de deficiência” (art. 219), e a criação de “[...] programas de educação especial destinada à pessoa portadora de deficiência [...]” (art. 256), mas sem mencionar as parcerias com as instituições especializadas. No entanto, o PME 2001-2010, entre suas metas, assegura “[...] apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos e com atuação exclusiva em Educação Especial, que realizem atendimento de qualidade atEstado por avaliação realizada pelo Sistema de Ensino” (VILA VELHA, 2003a).

É nesses apoios que se encontra a contradição. Ao mesmo tempo em que preconiza o atendimento nas escolas municipais, o plano abre a possibilidade – com urgência inclusive – para as parcerias entre “organizações governamentais e não governamentais”. Algo bem explícito quando, a partir do diagnóstico de que a “rede governamental de ensino” encontra dificuldades para ampliação do atendimento, coloca a instalação de escolas especiais como de “importância inevitável” para a “continuidade do regime de colaboração”.

O que possibilita essa contradição, como já foi dito sobre a legislação nacional, é a inserção do termo “preferencialmente” que, em Vila Velha, aparece na Lei nº. 4.100/2003 que cria o SME. Inclusive, a “[...] instituições oficiais [...] de educação especial” integram o SME (art.10º), atendendo, segundo § 1º do art. 56, àqueles “[...] que sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível sua integração nas classes comuns de ensino regular” (VILA VELHA, 2003b). A Resolução Municipal nº. 9 (CME, 2005) mantém a mesma contradição do PME. Permite que a Educação Especial seja oferecida em caráter substitutivo, a princípio, para alunos com “[...] deficiência múltipla, associada a graves comprometimentos” (Art. 7º). Para esses casos, observar-se-á o atendimento especializado em escolas especiais.

A Resolução Municipal nº. 20/2013 do CME faz alterações importantes. Garante que o atendimento da Educação Especial deve acontecer em classes comuns do ensino regular (art. 9º), sem incluir nenhum termo **qualificatório**. Em seu art. 14, a resolução possibilita o estabelecimento de convênios ou parcerias com essas instituições especializadas para garantir o atendimento (VILA VELHA, 2013a). Porém, ao final do artigo, está incluída uma observação importante. Os convênios ou parcerias só serão realizados com aquelas instituições que observarem “os princípios da educação inclusiva”. Portanto, interpreto que, pela via legal municipal, estão vedadas as classes especiais e assegurado o direito à matrícula nas classes comuns do ensino regular.

Ambas as resoluções possuem concepções filosóficas distintas a respeito da educação das pessoas público-alvo da Educação Especial. Compreendo que essa distinção é resultado das contradições vividas pelo atendimento da Educação Especial no município entre o atendimento clínico e o pedagógico que, além das tensões do cotidiano escolar é expressado nos documentos oficiais.

Em Cariacica, a Lei nº. 4.373/2006, que cria o SME, o art. 9º garante: “[...] Il-atendimento educacional especializado e gratuito aos portadores de necessidades educacionais especiais, preferencialmente na rede regular de ensino” (CARIACICA, 2006d). Atendendo ao preceito constitucional, busca oferecer esse “atendimento educacional especializado” principalmente na rede regular de ensino. Mas, diferente da Constituição de 1988, acrescenta que ele deve ser gratuito, portanto, oferecido na

rede pública ou na rede privada (comunitária, filantrópica ou particular) subsidiado pelo Poder Público. Inclusive, sobre as instituições especializadas, está normatizado (art.17, III) que o CME estabelecerá critérios de caracterização dessas instituições para fins de apoio técnico e financeiro por parte do Poder Público. A Resolução do CME nº 004/2006 torna o sistema de ensino responsável pelo credenciamento daquelas instituições com as quais poderá estabelecer convênios ou parcerias para garantir o atendimento. Antecipando-se à Resolução nº. 20/2013 de Vila Velha, traz o adendo que devem ser “[...] observados os princípios da educação inclusiva”.

Em Serra, desde a Lei Orgânica, afirma-se a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino, que podem ser asseguradas até mesmo por parcerias com “escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas” que cumprirem os critérios estabelecidos na lei. A Lei nº. 2.665/2003, que institui o SME, afirma que a Educação Especial será “[...] oferecida, preferencialmente, nas escolas de ensino fundamental, nos Centros de Educação Infantil” (SERRA, 2003b). O preferencial, na legislação municipal, acompanha, como visto, a nacional, abrindo espaço, ainda nesse mesmo parágrafo, para classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou privados, quando “[...] não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular” (SERRA, 2003b). É importante fazer esse registro, pois funcionaram três salas especiais na rede municipal de ensino até 2001, contanto, inclusive, com regulamentação da distribuição de alunos por turma/série. Segundo a Resolução nº. 010/2004, deve haver o máximo de dez alunos em todas as classes.

No anexo da Lei nº 3.607/2010, que revisa o referido plano, mais uma vez, fica evidente a contradição inerente à Educação Especial no Brasil. Ao mesmo tempo em que se quer “[...] assegurar a inclusão, no projeto político-pedagógico das unidades escolares”, também não fica de fora o “[...] apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos com atuação em educação especial [...]” (SERRA, 2010). Para esse apoio acontecer, ele é vinculado a critérios de “[...] atendimento de qualidade, atestado em avaliação conduzida pelo sistema municipal de ensino” (SERRA, 2010).

Olhando as resoluções que regem os níveis de ensino, chega-se à primeira delas, a Resolução nº. 004/2004, que fixa normas para a educação infantil. Nessa resolução,

a Educação Especial será oferecida “[...] preferencialmente [...] na rede regular de creches e pré-escolas, respeitado o direito a atendimento adequado em seus diferentes aspectos” (SERRA, 2004b). Mas o que quer dizer quando salienta que será “respeitado o direito a atendimento adequado”? Como medir esse “atendimento adequado”? Este será garantido pelo SME, o que significa que poderão ser feitas parcerias de apoio técnico e financeiro para sua realização em outras instituições. Além disso, quais são os “diferentes aspectos”? Entendo que essa colocação é um reforço para abrir brechas para o atendimento fora do ensino regular àqueles alunos que são considerados “graves” e “inaptos” para frequentar as salas de aulas comuns. A Resolução nº. 010 (CME) de mesmo ano, que fixa normas para o ensino fundamental, segue também esse caminho.

A partir de 2008, observa-se nos documentos a supressão das menções às classes e escolas especiais. As orientações curriculares de 2008 reafirmam “[...] a oferta obrigatória dos sistemas educacionais, de forma a garantir o acesso e a permanência do aluno com participação, aprendizagem e continuidade nos níveis mais elevados de ensino” (SERRA, 2008, p. 20). A Resolução nº. 177/2012, que atualiza as normas para a educação infantil, afirma, no §8º. do art. 1º, que “[...] as crianças com necessidades especiais [serão atendidas nas] “[...] instituições de Educação Infantil, respeitando a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e demais legislações vigentes” (SERRA, 2012).

Sobre as parcerias e convênios com as instituições especializadas na Capital, o art. 29 da Lei nº. 4.747/1998, que cria o SME, normatiza o apoio técnico e financeiro a essas instituições segundo os critérios estabelecidos. Essas instituições deveriam atender aos “[...] educandos sem condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum” (VITÓRIA, 1998). Mais uma questão importante: quem e como serão indicados esses alunos sem condições de acompanhar o ensino comum? Na falta de uma regulamentação mais clara, muitos deles acabam sendo atendidos, quase ou exclusivamente, nesses espaços, produzindo deficiências ou aumentando a gravidade do tipo de deficiência em alguns alunos. Essa mesma lei, ao lado do apoio técnico e financeiro às instituições

especializadas, diz que que a Educação Especial será oferecida, preferencialmente, nas escolas municipais de ensino fundamental e centros de educação infantil.

A versão preliminar do PME 2001-2011 mantém a continuidade, entre suas metas, do apoio técnico e financeiro mediante a avaliação realizada pelo sistema de ensino. No entanto, nessa versão preliminar, vincula esse apoio à avaliação conduzida pelo SME. Esse ponto está muito presente nos planos de ação e relatórios como uma atividade constante da Coordenação de Formação e Acompanhamento à Educação Especial (CFAEE).

Entre as Resoluções do CME, a Resolução nº. 006/1999, no momento em que aborda sobre o lócus da Educação Especial (art. 3º), diz que as crianças dessa modalidade serão “[...] preferencialmente atendidas na rede regular de creches e pré-escolas [...]” (VITÓRIA, 1999), mas abrindo a possibilidade de atendimentos complementares ou até substitutivos, quando acrescenta que será “[...] respeitado o direito a atendimento adequado em suas diferentes necessidades” (VITÓRIA, 1999). Mas qual será e como avaliar quem necessitará desse “atendimento adequado”? No caso em que a escola regular não oferecer esse “atendimento adequado”, onde essas crianças serão atendidas? Serão encaminhadas às instituições especializadas? Como lembrado no referencial teórico, é praxe a legislação deixar brechas por meio das indefinições e falta de clareza que podem “facilitar” a ação dos sujeitos envolvidos por essa ou aquela alternativa.

Nos estudos supracitados fica evidente a existência, nesses municípios, da contradição inerente à Educação Especial no Brasil. Ou seja, ao mesmo tempo em que assegura a inclusão no ensino regular, também estabelece o apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos com atuação em Educação Especial. À luz do que foi dito no segundo capítulo, poderia incluí-las, como é praxe acontecer, na leitura liberal e instrumentalista da sociedade civil, como apontado por Nogueira (2003) e Martins (2008b). Mas seria pouco para entender esse fenômeno. Como compreender a importância que elas adquiriram ao longo da história e que, hoje, têm um peso decisivo na relação entre o Estado, pessoas com deficiência e as políticas públicas, notadamente, na educação?

Porém, ao regressar à equação de Gramsci (2004c) “Estado = sociedade política + sociedade civil”, ressalta-se que as instituições especializadas fazem parte do Estado, pois fazem parte da sociedade civil em relação dialética com a sociedade política. Elas não agem fora do Estado, mas no Estado e com o consentimento de grupos inseridos na esfera governamental. Por isso, fica mais fácil entender por que essas instituições “ganharam” a centralidade da educação das pessoas com deficiência, principalmente, quando se observa o protagonismo das redes municipais de ensino nos últimos anos em relação às políticas de Educação Especial (GARCIA, 2009) associadas, em muitos casos, às condições modestas nas finanças públicas (MELO, 2007) e à precariedade de suas redes de ensino. Por isso, muitos governos municipais recorrem às instituições especializadas como forma de garantir o atendimento às pessoas com deficiência.

Nesse caso, as instituições especializadas, como parte do “terceiro setor”, ocupam, sobremaneira, os espaços da sociedade civil. Dada a sua importância, chegam a ser confundidas com ações do Poder Público. Para manter essa centralidade, essas instituições mantêm seus espaços na luta hegemônica, com representantes na sociedade política (funcionários do Estado, burocratas, magistrados) e na sociedade civil, com seus intelectuais orgânicos.

Para Gramsci (2004a, 2004b, 2004c), a ideologia é fundamental para a construção da hegemonia dentro da sociedade civil, uma vez que a ideologia funciona como aglutinadora das articulações, sendo os intelectuais os responsáveis pela construção da ideologia. Hegemonia que, segundo Mochcovitch (2001), se relaciona com o conjunto das funções de domínio e direção. Esses representantes das instituições especializadas atuam dentro dos diversos “aparelhos privados” para tornar a sua ideologia, a dominante. Nessa direção, os intelectuais, inclusive seus dirigentes, são fundamentais na efetivação ou não das políticas públicas.

Para ficar em um exemplo recente, essa afirmativa se materializa nos embates, teórico e político, que se tornaram visíveis após a publicação pelo MEC da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e que tomou contornos de rivalidade explícita em torno da aprovação da Meta 4 do novo Plano Nacional de Educação. Questão salientada no terceiro capítulo.

#### **4.2.4 O provimento e a formação de professores para atuar na área**

Tendo em vista a visão da Educação Especial como, em primeiro lugar, uma proposta pedagógica, entendo que o foco principal deve ser dado ao aspecto educacional mediante atuação de professores especializados em parceria com os demais profissionais da escola e mediação pedagógica com os alunos. Somente depois, vêm os recursos e serviços. Por isso, cabe investigar como se configurou o provimento, por um lado, e a formação, por outro, dos professores para atuar na área da Educação Especial para aluno com deficiência visual, conforme organização por município exposto no APÊNDICE B. Sequência que também seguirei na explanação.

Sobre o provimento, a Lei Orgânica Municipal (1990) de Vila Velha preconiza (art. 227) que, em seu quadro, a rede municipal deverá contar com “[...] professores, profissionais especializados para atendimento às pessoas portadoras de deficiência” (VILA VELHA, 1990). Seguindo a LDB nº. 9.394/96 e a Resolução nº. 02/2001 do CNE, a Lei nº. 4.100/2003, que cria o SME, especifica (art. 58) a necessidade de professores especializados com nível médio ou superior para atendimento especializado e professores capacitados “[...] para a integração desses educandos nas classes comuns” (VILA VELHA, 2003b). Divisão entre especializados e capacitados que não aparece na Resolução nº. 09/2005 do CME, designando ambos os tipos de professores como capacitados, mas que, todavia, retorna com a Resolução 20/2013 do CME.

Seguindo a organização de subáreas por tipologia de deficiência, os concursos realizados depois de 2006 (2006, 2008 e 2012) garantiram vagas para as áreas da surdez, deficiência visual, orientação e mobilidade, altas habilidades ou superdotação e deficiência mental. Por isso, os editais, como pré-requisito para a área de deficiência visual, pedem formação em curso superior em licenciatura plena em qualquer área de conhecimento e curso específico com carga horária de 180 horas e conhecimento específico para prova prática em sistema Braille e Sorobã, procedimento diferente do que preconiza o Plano de Cargos e Salários (Lei nº. 4.670/2008) para o cargo de professor de Educação Especial, o qual exige Licenciatura Plena em Pedagogia com

habilitação para Educação Especial (curso que foi extinto pela resolução nº. 01/2006 do CNE).<sup>57</sup>

Essa quantidade de concursos para a área específica permitiu sair do modelo de atendimento itinerante, passando para o modelo de escolas de referência, além de ampliar o número de escolas atendidas e diminuir a quantidade de alunos que aguardavam atendimento. Porém, dada a necessidade de reposição, esse número de concursos pode ser um sinal, também, da grande variação de professores em função daqueles que pediram exoneração, reflexo dos baixos salários pagos nos últimos anos,<sup>58</sup> cujos impactos fazem com que boa parte dos professores inicie sua carreira no município, porém, via de regra, busque se efetivar em outros municípios cujos salários são bem mais atrativos.

Outra questão importante é que, desde o concurso público para efetivos, realizado em 2006, uma das fases para o “professor de Educação Especial” na área da deficiência visual é constituída de prova prática para aferição do conhecimento no sistema Braille e no uso do sorobã. Desde então, também os processos seletivos para contratação de professores em designação temporária seguiram esse mesmo formato. Foi uma tentativa de melhorar a exigência e a qualidade dos ingressantes no magistério público de Vila Velha que atuam nessa área.

Em Cariacica, a Lei nº. 4.373/2006, que cria o SME, no art. 47, assegura “[...] professores com especialização adequada para atendimento específico, [...] além de professores do ensino regular capacitados [responsáveis pela] integração desses educandos nas classes comuns” (CARIACICA, 2006d).

É importante citar que não existe o cargo de “professor de Educação Especial” na lei do Plano de Cargos e Salários, apesar de ser citado e posto, inclusive, seu pré-requisito de formação e atuação na legislação concernente à Educação Especial. Por

---

<sup>57</sup>Cumprer destacar que somente o professor de Educação Especial tem funções relacionadas com essa modalidade. Nas atribuições do pedagogo, do professor de educação infantil e ensino fundamental e do professor coordenador não consta nenhuma previsão sobre a Educação Especial.

<sup>58</sup>No início de 2014, o município pagava um dos menores salários da rede municipal de ensino (salário inicial de R\$1.306,61 para 25 horas) dos sete municípios que compõem a Região Metropolitana da Grande Vitória.

exemplo, a Resolução nº. 004/2006 do CME coloca como condição de formação do professor especializado (art. 9º) a:

[...] graduação em Pedagogia com no mínimo 200 (duzentas) horas de formação em Educação Especial ou habilitação em Magistério da Educação Especial ou pós-graduação em Educação Especial, admitindo-se ainda o ensino médio, modalidade normal, com curso avulso de, no mínimo, 500 (quinhentas) horas em Educação Especial (CARIACICA, 2006c).

A Resolução nº. 031/2008 mantém os mesmos padrões da Resolução nº. 004/2006, porém permitindo o ensino médio na modalidade normal apenas para o professor concursado. Já na Resolução nº. 007/2011, é apenas citada vagamente a formação do professor para atuar no AEE (art. 113), que deve ter “[...] formação inicial que o habilite para o exercício da docência e formação específica para a educação especial” (CARIACICA, 2011).

Como não há o cargo de “professor de Educação Especial”, os professores especializados são selecionados internamente ou em processos seletivos entre aqueles que compõem ou comporão o quadro da categoria “MAPA”,<sup>59</sup> que integram, segundo a Lei nº. 4.442/2006 (PCS), os professores em função de docência na educação infantil, nos anos iniciais do ensino fundamental e da EJA e na Educação Especial. Sobre o requisito básico para o provimento do cargo, a lei se mostra vaga, pedindo apenas a formação mínima para atuar nesses respectivos níveis e modalidades. No entanto, não diz qual seria a formação mínima. Essa situação é esclarecida pelo Edital nº. 006/2013, que normatiza o processo seletivo simplificado para o ano de 2013. Nesse edital pede-se “[...] curso superior completo de Licenciatura Plena em Pedagogia, nas habilitações de magistério das séries iniciais e/ou educação infantil e/ou formação em ensino médio, modalidade Magistério” (CARIACICA, 2013). Mas esse edital está em desacordo com a legislação atual vigente que, desde 2006, extinguiu as habilitações (Resolução nº. 01/2006 do CNE) e admite, ainda, a formação em nível médio.

Um pouco mais sobre essa função pode ser examinado no Estatuto do Magistério, de acordo com a Lei Complementar nº. 017/2007. Nessa lei, mesmo sendo posterior ao

---

<sup>59</sup>Vale ressaltar que somente nesse cargo está prevista a atuação na modalidade. Nas atribuições do professor “MaPB” e pedagogo “MAPP”, não consta nenhuma previsão sobre a Educação Especial.

PCS, não estão incluídas, entre as atribuições do professor “MaPA”, as ações na modalidade de Educação Especial. Também na sua formação, não se exige nada a esse respeito. Genericamente, apenas é citado como um dos “campos de atuação” do magistério. No sentido de reparar essas lacunas, em 2015, é posta no PME 2015-2015 a instituição do cargo de “profissionais da educação especial”, via concurso público, além de ser revisto o Estatuto do Magistério sob a Lei Complementar nº. 052.

Nesta última lei, é incluído o §3º. sobre a atuação na modalidade de Educação Especial para os professores “MaPA”, “MaPB” (áreas específicas), deixando ainda de fora os pedagogos (“MaPP”) e o novo cargo criado de psicopedagogo (“MaPPp”). Mas, mesmo sem a criação do cargo, quando trata do “cargo [sic] [função] de Educação Especial”, o profissional deve possuir, para atuação no atendimento às pessoas com deficiência visual, além dos “requisitos inerentes ao cargo”, o curso de “[...] pós-graduação *lato sensu* nessa área ou curso técnico na área de Braille, com carga horária igual ou superior a 300 horas [...]” (CARIACICA, 2015). O município se reserva, ainda, o direito de realizar prova prática “[...] para verificação da habilidade técnica para o cargo em questão”.

Apesar de citados, a lei não esclarece quais seriam esses “requisitos inerentes ao cargo”, normatizando apenas o que será exigido para a formação complementar. Outro problema é a inexistência na região de um curso de pós-graduação *lato sensu* na área específica da deficiência visual. Por fim, como aparece em outras legislações, essa lei também é bastante vaga com relação aos requisitos mínimos para provimento no cargo de professor na área da Educação Especial para alunos com deficiência visual.

No município de Serra, quanto ao magistério com atuação específica na Educação Especial, o Plano De Cargos e Salários, previsto na Lei nº. 2.173/1999, e suas alterações feitas pela Lei nº. 3.845/2012, não deixam claro se existe o cargo específico de “professor de Educação Especial”. Com relação aos outros profissionais, divididos em função de docência e função de assessoramento pedagógico, não consta a atuação para a Educação Especial entre suas atribuições. A Educação Especial só vai aparecer nas áreas de atuação. Para atuar nessa área, os profissionais em função de docência deverão ter “[...] formação em curso de licenciatura plena em pedagogia

para as séries iniciais do ensino fundamental ou em curso de nível médio, na modalidade normal” (SERRA, 1999). Já os profissionais em função de assessoramento pedagógico deverão ter “[...] licenciatura de graduação plena em pedagogia ou em nível de pós-graduação com habilitação em supervisão escolar, orientação educacional, administração escolar [...]” (SERRA, 1999).

Mas, quando se trata dos profissionais em função de docência, é feita uma observação por meio do § 1º que nos dá alguma pista sobre o “professor de Educação Especial”. Nessa parte da lei, exige-se, para atuação na Educação Especial, um “[...] curso específico na modalidade de ensino, conforme disposto em normas específicas” (SERRA, 1999). Colocação que, por sinal, é bastante vaga. Mesmo assim, em causa de ausência desse profissional, “[...] a Secretaria de Educação de Serra oferecerá especialização adequada para a modalidade de ensino” (SERRA, 1999).

Essa dúvida só é esclarecida quando se acessam os editais de processos seletivos simplificados para contratação de professores em designação temporária (DTs) ou edital de concurso para professores efetivos. Nesse sentido, ao menos desde 2007, é realizado processo seletivo para contratação de professores DTs para o cargo de “MaPa” na área da Educação Especial, subdividido nas áreas específicas por tipo de deficiência.

Até 2008, pedia-se ensino médio na área do magistério ou licenciatura plena em pedagogia com habilitação em séries iniciais, ambos com cursos de capacitação de 100 horas/aula. Ou, então, licenciatura plena em Pedagogia com habilitação em Educação Especial. Depois de 2009, a exigência dos cursos passou para uma carga horária mínima de 200 horas/aula. A partir de 2011, os editais especificaram as subáreas da Educação Especial e, para a área da deficiência visual, além da formação mínima já descrita, requisitavam um curso na área que contemplasse o Braille e o sorobã de, no mínimo, 120 horas/aula. Já o concurso público para efetivos realizado em 2012 exigiu, na área da deficiência visual, licenciatura plena em Pedagogia com habilitações em Educação Especial ou em séries iniciais e educação infantil, além de curso de qualificação de, no mínimo, 200 horas/aula na área específica.

Em resumo, em Serra, apesar de uma legislação vaga sobre o assunto, é possível apreender que o município não possui o cargo de “professor de Educação Especial”, mas, todavia, a partir do cargo de “profissionais em função de docência”, realiza processos seletivos e concursos públicos para a área da Educação Especial, subdividido nas áreas específicas por tipo de deficiência.

Assim como em Cariacica e Serra, em Vitória, não existe o cargo específico de “professor de Educação Especial” no Estatuto do Magistério (Lei nº. 2.945/1982) ou na lei que cria o Plano de Cargos e Salários (Lei nº. 6.754/2006), embora a Lei nº. 4.747/1998, que cria o SME, no inciso III do art. 47, assegure “[...] professores com especialização adequada em nível superior para atendimento especializado” (VITÓRIA, 1998), além de “[...] professores do ensino regular capacitados [responsáveis pela] integração desses educandos nas classes comuns” (VITÓRIA, 1998).

Dessa forma, os professores especializados são selecionados internamente via remanejamento entre os professores que compõem o quadro do magistério nas categorias de PEB I, PEB II e PEB III ou em processos seletivos para contratação de professores em designação temporária, podendo trabalhar tanto no atendimento colaborativo, no turno, como, a partir de 2008, no AEE, em turno inverso.

A Lei nº. 6.754/2006 estabelece os cargos de PEB-I, para atuação na educação infantil, PEB-II, para atuação no ensino fundamental/anos iniciais, PEB-III, para as disciplinas específicas nos anos finais do ensino fundamental e PEB-III/dinamizador para atuar especificamente na educação infantil como professor dinamizador nas áreas de Artes e Educação Física. De um modo geral, essas categorias de professores podem desempenhar suas funções no ensino regular, na EJA e na Educação Especial. É entre esses profissionais que serão selecionados, de forma interna para remanejamento, os que atuarão, em caráter provisório, como “professor(a) especializado(a) na Modalidade de Educação Especial”. Mas, no caso do PEB III, por exemplo, no Edital nº. 006/2010, restringe-se apenas aos professores que lecionam as disciplinas Língua Portuguesa, Ciências, História, Geografia ou Educação Física. Esse mesmo edital indica que poderão atuar no apoio complementar e/ou suplementar, podendo, ainda, trabalhar em escolas alternadas, “[...] além de

articular o trabalho pedagógico junto aos professores regentes e, à Equipe Pedagógica, visando à garantia do direito no Processo de Inclusão” (VITÓRIA, 2010).

No caso da área da deficiência visual, como pré-requisito básico para o provimento do cargo, o edital estabelece o curso superior em nível de licenciatura plena em qualquer disciplina ou Pedagogia com habilitação nas séries iniciais do ensino fundamental, na educação infantil, aceitando ainda a formação no curso normal superior. Além disso, são exigidos cursos específicos na área de deficiência visual, com carga horária mínima de 120 horas, com domínio do sistema Braille e sorobã. Ainda, pede-se para comprovar experiência na área, um “[...] comprovante de tempo de serviço de efetivo exercício docente na área específica de Deficiência Visual [...] que totalize(m) no mínimo 10 (dez) meses” (VITÓRIA, 2010).

Já para comprovar a vinculação profissional com a Prefeitura de Vitória, solicita uma “[...] declaração do(a) Diretor(a) da Unidade de Ensino da Rede Municipal de Ensino de Vitória que comprove a atuação do profissional na escolarização de alunos com Cegueira ou Baixa Visão em sala de aula no ensino regular que totalize no mínimo 10 (dez) meses” (VITÓRIA, 2010). Mas, segundo este último pré-requisito, como ficam aqueles profissionais que fizeram algum curso na área, mas que ainda não atuaram na área específica dentro do município de Vitória?

Como forma de avaliação prevista no edital, o candidato deverá submeter-se a uma avaliação escrita e à entrevista individual específica e, no caso da área de deficiência visual, ainda passará por uma prova prática, que consistirá em uma avaliação de leitura e escrita em Braille e uso do sorobã.

A outra forma de ingresso no quadro de profissionais para atuar com alunos público-alvo da Educação Especial são os processos seletivos para contratação de professores em designação temporária. No caso da área da deficiência visual, até 2013,<sup>60</sup> existiam duas funções distribuídas por profissionais diferentes: uma, que se relaciona com o atendimento geral e, outra, no atendimento específico de orientação

---

<sup>60</sup>Depois de 2014, o professor de Educação Especial atuante na área da deficiência visual também passou a exercer a função de professor de orientação e mobilidade devido ao pouco trabalho exigido ao professor específico de orientação e mobilidade, além das limitações a sua atuação, como as ações externas à escola.

e mobilidade; porém, em ambos os casos, o profissional trabalhará de modo colaborativo no turno, e no AEE, no turno inverso.

Por exemplo, segundo o Edital nº. 035/2010, para o professor de educação básica/área de deficiência visual, solicitava, como pré-requisito, curso superior completo de licenciatura plena em qualquer área do magistério ou licenciatura em Pedagogia, incluindo, ainda, cursos específicos na área da deficiência visual que totalizem o mínimo de 120 horas, com domínio em Braille e sorobã. Pede-se também para comprovar experiência na área, comprovantes de tempo de serviço na área específica que totalizem, no mínimo, dez meses. Para o professor de educação básica/orientação e mobilidade, requer, como pré-requisito, curso superior completo de licenciatura plena em qualquer área do magistério ou licenciatura em Pedagogia, incluindo, ainda, cursos específicos na área de orientação e mobilidade, bem como na área geral da deficiência visual que totalizem um mínimo de 120 horas. Pede-se também para comprovar experiência na área, comprovantes de tempo de serviço na área da orientação e mobilidade que totalizem, no mínimo, dez meses.

Como etapas do processo seletivo para ambas as funções, o certame prevê duas etapas: a primeira se refere ao atendimento à documentação exigida; a segunda consiste em uma prova prática. Esta etapa, para o professor de educação básica/área de deficiência visual, versou em uma avaliação de leitura e escrita em Braille e uso do sorobã. Já para o professor de educação básica/orientação e mobilidade, tratou de uma avaliação de leitura e escrita em Braille e uma avaliação para utilização dos recursos de locomoção.

À exceção de Vila Velha, os outros municípios não possuem o cargo de “professor de Educação Especial” registrado em lei, apesar de serem postas as condições de seu provimento, pré-requisito de formação e atuação, em resoluções e nos editais de processos seletivos e/ou concursos públicos, o que quer dizer que a legislação pertinente é bastante vaga.

Com relação à formação dos professores em atuação na rede, em Vila Velha, a Lei Orgânica (art. 222) indica que o estatuto a ser elaborado assegurará “[...] treinamento especial para os profissionais que trabalham com alunos especiais”. Distinguindo o

treinamento de formação, pode-se inferir o aspecto psicologizante que é histórico na Educação Especial. Nesse momento, registro os seguintes questionamentos: que “treinamento especial” é esse? Por que treinamento ao invés de formação? As resoluções específicas da Educação Especial (nº. 09/2005 e nº. 20/2013) do CME garantem a formação continuada em serviço, cabendo à Secretaria Municipal de Educação o estabelecimento de normas e a promoção de oportunidades de formação continuada. A diferença é que a primeira se restringe aos professores de Educação Especial, enquanto a segunda se expande para os “trabalhadores da educação básica”.

Em termo práticos, até 2008, como já informado, foram realizadas várias formações, incluindo a área da deficiência visual. Depois desse período, foram poucas as formações, destacando-se a realização de uma formação continuada em serviço para professores de Educação Especial, em 2011, envolvendo os temas sobre flexibilização curricular, criança autista e avaliação na perspectiva da inclusão.

No que tange aos professores da área da deficiência visual, a equipe se reunia, inicialmente, toda semana para debater assuntos do cotidiano escolar, discutir e apresentar os relatórios bimestrais e o estudo dirigido de um texto específico da área. Em 2008 esses encontros passaram a ser quinzenais, com alternância com o planejamento na própria escola. De 2009 a 2013, esses encontros se tornaram esporádicos, consequência da interrupção do trabalho que estava sendo desenvolvido.

Por sua vez, em Cariacica, a Resolução nº. 004/2006 do CME, mantida pelas resoluções posteriores, prevê a formação em serviço e a formação continuada dos profissionais – portanto, além dos professores em geral e de Educação Especial, em particular – da escola para a organização do atendimento da Educação Especial na organização das classes comuns.

Na gestão 2005-2008, implementou-se o “Plano de Melhoramento da Educação em Cariacica”. O referido plano é constituído por cinco programas. O setor de educação inclusiva estava contemplado no quinto programa, “Escola em Ação”. Analisando o “Plano de Desdobramento de Metas” de 2008 para o setor, buscou-se como meta

geral, “[...] garantir o pleno funcionamento da Rede” (CARIACICA, 2008b). Essa meta geral está dividida em duas metas principais. Na segunda, a perspectiva foi “[...] apontar demandas de políticas de formação” (CARIACICA, 2008b). É composta da previsão das seguintes ações: encontros quinzenais com “professores colaboradores das ações inclusivas”, encontros bimestrais dos GTs, formação continuada com o “Curso Saberes e Práticas da Inclusão” e a realização do “III Seminário Interno de Educação Inclusiva no Município de Cariacica”.

Especificamente, sobre o “Curso Saberes e Práticas da Inclusão”, seu objetivo era “[...] garantir o acesso e a permanência de todas as crianças, jovens e adultos com Necessidades Educacionais Especiais no Sistema Regular de Ensino com vistas a uma educação de qualidade” (CARIACICA, 2008c). Como objetivo específico, pretendia:

Assegurar o processo de formação de professores, gestores e pedagogos da Rede Municipal de Ensino de Cariacica com o fim de desenvolver coletivamente sua ação educativa e contribuir para as reflexões do fazer pedagógico que acontece na escola das diferenças (CARIACICA, 2008c).

Nesses objetivos, verifica-se o aspecto da garantia do direito à educação do público-alvo da Educação Especial em uma perspectiva de ação coletiva, quando expressado nas frases “garantir o acesso e a permanência” e “desenvolver coletivamente sua ação educativa”. Condição que entendo está em sintonia com a Teoria Crítica dos Direitos Humanos (FLORES, 2005, 2011)

O Módulo II, sobre a deficiência visual, foi composto por seis encontros. Nesses encontros foram trabalhadas questões, como a história e a legislação, o conceito de deficiência visual, a escolarização desses sujeitos, dando especial atenção ao Sistema Braille, à complementação curricular (sorobã, orientação e mobilidade, atividades da vida diária etc.), as práticas pedagógicas em sala de aula e seu espaço na sociedade. A partir da apresentação dessas temáticas, objetivou “[...] situar o professor no trabalho a ser desenvolvido com alunos com deficiência visual no cotidiano escolar” (CARIACICA, 2008d). Como apresentado na introdução, a formação continuada na área da deficiência trabalhou em um viés híbrido, tratando das questões da conceituação, dos suportes vinculados a recursos sob a perspectiva da compensação biológica/sensorial, por um lado, mas também, por outro, sob a

perspectiva histórico-cultural, dos aspectos das práticas pedagógicas, da escolarização, leitura e escrita e a interação das pessoas com deficiência na sociedade.

Na avaliação do Plano De Metas de 2008, no que tange à política de formação, registra-se a realização dos encontros mensais para estudos do referencial teórico, encontros de orientações para o trabalho pedagógico e os estudos dos GTs com os pedagogos. Ainda sobre a questão da formação, no final daquele ano, foi realizado o “III Seminário Interno de Educação Inclusiva no Município de Cariacica”, uma ação que teve início em 2006. Como diz Gonçalves (2008, p. 289), aos poucos, esse movimento indicava “[...] uma ação do Setor, que vai abrindo espaço dentro da Secretaria, vai-se instituindo e se desenhando como uma ação política”.

Para 2009, com a continuidade da administração e da mesma equipe gestora na Secretaria de Educação, houve a manutenção do “Plano de Melhoramento da Educação”, enfocando, aqui, o programa “Escola em Ação”. Com relação às metas mantidas, está a política de formação, acrescentando a realização do IV “Seminário Interno”, “I Seminário Municipal da Educação Inclusiva” e o “II Fórum de Pesquisa e Políticas Públicas em Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar da Região Metropolitana/ES” (CARIACICA, 2009b).

Em Serra, foram encontrados poucos indícios sobre a formação para a Educação Especial, especialmente nos planos de ação e relatórios das atividades no período estudado. As menções se referem ao PME 2004-2014 e à sua revisão realizada em 2010.

No primeiro caso, a versão preliminar do PME 2004-2014 garante a “[...] inclusão das questões relativas à educação dos alunos com necessidades especiais [...]” (SERRA, 2003a) nos cursos de formação. Além disso, quando se trata dos cursos de formação, salienta que o município incentivará, em colaboração com a União, a oferta de cursos de especialização voltados para a Educação Especial nas instituições públicas de nível superior e nos cursos de formação profissional de nível médio e superior, portanto longe de atuação direta do Poder Público municipal. Já a Lei nº 3.607/2010, que revisa o PME, diagnostica a necessidade de “preparação dos professores” por via

da formação continuada. Para sua execução, preconiza a inclusão, no Projeto Político-Pedagógico das escolas, da oferta de formação em serviço para os professores, em parceria com a Secretaria de Educação, outras organizações governamentais, além das organizações não governamentais.

Esse procedimento é diferente da capital Vitória, onde a formação continuada na área da Educação Especial é bastante valorizada, apesar de não ter citação na legislação consultada. Lendo os outros documentos disponíveis, fica evidente que um dos pilares da política municipal de Vitória para a modalidade é a formação continuada em serviço ou por adesão. Tanto é assim que a palavra “formação” está grafada na nomenclatura do setor, “Coordenação de Formação e Acompanhamento à Educação Especial”.

Desde 2003, Vitória passou a ser polo do programa de formação capitaneado pelo MEC “Educação Inclusiva: direito à diversidade”. O referido programa tem por objetivo realizar a formação continuada dos gestores dos municípios de abrangência, que funcionam como multiplicadores do processo de escolarização dos alunos público-alvo da Educação Especial. Assim, desde sua implementação, a Seme, por meio do CFAEE, realiza, frequentemente, seminários de formação de gestores e educadores. Segundo informações do próprio setor, os encontros de formação continuada aconteceram em 2009, 2010 e 2012. Em 2009, a temática tratada foi o AEE, enquanto, em 2010, o foco foi a gestão da Educação Especial. Já em 2012, as salas de recursos multifuncionais foram o centro das discussões.

Outra ação que merece destaque foi a adesão ao outro programa de formação do MEC. Trata-se do programa “Saberes e Práticas da Inclusão”. Em 2006, a Seme fez a adesão e, nos dois anos seguintes, foi organizado um curso por meio de módulos, com uma carga horária de 240 horas, que traziam reflexões sobre o processo de escolarização dos alunos público-alvo da Educação Especial. Em 2008, em mais uma parceria com o MEC, a rede municipal capacitou professores em AEE por meio de um curso de especialização. Em 2010 e 2012, foram constituídas novas turmas do curso. Esses exemplos endossam o que afirma Gobete (2014, p. 118), quando diz que: “[...] percebemos a sintonia dos processos de formação ofertados para os profissionais da educação de Vitória com a política de formação em nível nacional”.

Mas, além de parcerias com o MEC, a Seme, por meio da CFAEE, também promoveu formações próprias. Nesse sentido, nos Planos de Ação e relatórios analisados para o período em tela nesta pesquisa, foi encontrada a descrição dos encontros de formação com o título “Acompanhamento Técnico e Pedagógico” (ACTP). Prioritariamente, participaram desses ACTPs os professores especializados em encontros por áreas de atuação, entre elas, a deficiência visual.

Além disso, a Seme constituiu, quase anualmente, propostas de formação em serviço (no horário de trabalho) para os profissionais da Rede, com a finalidade de aprofundar seus conhecimentos sobre as especificidades da Educação Especial. Muitas dessas formações se organizaram por meio de reuniões mensais, no horário de trabalho do professor. Outro modelo de formação continuada proposto se fez por meio de adesão, uma vez que o curso era ministrado fora do horário de trabalho, com turmas nos turnos vespertino e noturno. Os cursos destinavam-se a formar tanto os professores especializados quanto os que atuam nas salas de aula do ensino regular. A partir de 2009, esses cursos ganharam como foco a formação para atuação no AEE.

No meio da política de formação continuada no geral, encontra-se a formação específica para a área de deficiência visual. Em Vitória, nessa área, o que mais encontrei foram documentos que se dedicaram a essa questão. Como já citado, desde 2003, Vitória é um polo do programa de formação “Educação Inclusiva: direito à diversidade” e, em praticamente todos os anos, temas ligados à área da deficiência visual foram abordados por meio de palestras e/ou grupos de trabalho/minicurso.

Com relação aos encontros de ACTPs, os professores especializados em deficiência visual, anualmente, sempre se reuniram no período de recorte dessa pesquisa. Basicamente, os temas dos encontros convergiram para temas ligados às práticas pedagógicas. Por exemplo, em 2009, os módulos se dividiram em tecnologia assistiva, processo de aprendizagem, técnicas de orientação e mobilidade, aplicação do sorobã, além de assuntos da estimulação precoce e atividades da vida diária, bem como de práticas positivas. Em 2010, os objetivos convergiram para as mesmas temáticas, acrescentando apenas o conhecimento das “[...] políticas públicas da Educação especial para atendimento aos alunos com baixa visão e cegueira” (VITÓRIA, 2010), além da discussão sobre o acesso ao currículo e a avaliação.

Para 2011, enxergou-se a necessidade de dar continuidade aos encontros de ACTPs. Dessa forma, vislumbrou-se o aprofundamento de outras temáticas relacionadas com o atendimento específico e a articulação do trabalho dos professores especializados dentro da escola. Naquele ano, as temáticas versaram sobre a apresentação da dinâmica e equipe de trabalho, o currículo na inclusão de alunos com deficiência visual, a utilização de recursos e materiais pedagógicos, as possibilidades da articulação intersetorial e a capacitação para a utilização do programa computacional de acesso ao livro digital, *MECDaisy*.

Por sua vez, a formação continuada, por meio de adesão, também contemplou a área da deficiência visual. Com o foco na “formação de recursos humanos especializados” para atendimento aos alunos cegos e com baixa visão, foi realizado um curso oferecido em 2009. Por isso, seu público-alvo eram professores estatutários. Tal condição foi justificada em virtude da pequena quantidade de professores especializados na área, além do crescente número de matrículas, o que estava provocando a atuação de professores em modelo de itinerância.

A formação por adesão pretendia aprofundar temas ligados à área, especialmente aqueles destinadas ao atendimento no AEE, confecção de materiais e atividades de leitura e escrita em Braille. Nesse sentido, os conteúdos foram divididos em princípios, conceituações e marco legal do “processo de inclusão escolar”, patologias e estimulação visual, processo de alfabetização das pessoas com deficiência visual, simbologia Braille, sorobã, orientação e mobilidade, atividades da vida diária e tecnologia assistiva.

Seguindo a análise dos planos de ação e das propostas de formação na área, é perceptível a clara preocupação com as áreas de Português/alfabetização e Matemática, por meio do ensino, difusão e aplicação do sistema Braille e do uso do sorobã para os cálculos matemáticos. Além desses, destacam-se a estimulação visual aos alunos com baixa visão.

Nas formações na área da deficiência realizadas nos quatros municípios, verifica-se que os temas estavam, sobretudo, ligados às práticas pedagógicas, que costumo chamar de visão pragmática e “praticista” da deficiência visual, ou seja, o trabalho com

atividades que se dedicam, quase exclusivamente, à leitura e escrita em Braille, sorobã e às técnicas de orientação e mobilidade para os alunos cegos e à estimulação visual e precoce e também recursos óticos e não óticos para os alunos com baixa visão. Inclusive esses aspectos são os mesmos que são exigidos nos processos de contratação para o provimento do cargo. Ou seja, a Educação Especial na área da deficiência visual está atravessada desde o provimento, passando pela formação, até chegar às práticas pedagógicas e ações implementadas (como apresentarei adiante) pela perspectiva da compensação biológica/sensorial. De vez em quando, é possível perceber alguma ação em direção à perspectiva histórico-cultural.

É como se não existissem outras necessidades/demandas a serem trabalhadas, outras ações a serem desenvolvidas e mesmo essas não precisariam ser questionadas, transformadas, reconfiguradas.

Além disso, como é alertado por Gobete (2014, p. 120):

O imaginário de um **sistema paralelo de ensino** ainda permeia os debates sobre a educação especial e o lugar que esta ocupa na educação regular. Assim, há um eminente perigo em processos de formação, que priorizem o especializado quando o assunto é a educação escolar do grupo de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação (grifos da autora).

De modo geral, praticamente, todos os cursos e os modelos adotados priorizam a formação dos professores especializados em detrimento dos professores regentes, pedagogos e gestores do ensino comum e, dessa forma, corre-se o risco de cair, justamente, na armadilha apontada pela a autora.

#### **4.2.5 Recursos e serviços para alunos com deficiência visual**

Depois de discorrer sobre o provimento e formação de professores para atendimento aos alunos público-alvo da Educação Especial, dedico-me a outro aspecto fundamental dessa modalidade como proposta pedagógica, isto é, os recursos e serviços.

Em Vila Velha, tanto a Lei nº. 4.100/2003, que cria o SME, quanto as Resoluções nº. 09/2005 e nº. 20/2013 do CME asseguram a oferta gratuita de equipamentos,

instalações e materiais facilitadores do ensino “destinados às crianças que necessitam atendimento especial”.

Para a oferta do atendimento colaborativo e do AEE para alunos com deficiência visual foi instalado em três unidades, com implementação efetivada em 2007, um padrão de construção com adaptações de acessibilidade tátil e de sinalização. A proposta era implementar mais duas unidades, porém o trabalho foi paralisado em 2009, devido à mudança na equipe. Também foram adquiridos, entre 2006 e 2008, material pedagógico, recursos didáticos e equipamentos específicos para atuação dos professores com os processos de ensino-aprendizagem, por exemplo, *kit* para cegos (reglete, punção, sorobã, bengala e papel 40kg), *kit* para alunos com baixa visão (cadernos, canetas de ponta porosa, lupa de mesa, régua de leitura, lápis 6b), materiais de estimulação (guizos, chocalho, tapetes sensoriais), dominó de texturas, entre outros.

Iniciado em 2007, mas interrompido em 2009, ainda acontecia um serviço complementar às escolas, que consistia na produção e reprodução (transcrição em Braille, ampliação de material, produção de material em alto relevo, recursos pedagógicos diferenciados, fabricação de sucatas). O trabalho funcionava da seguinte forma: os professores de Educação Especial da área, em articulação com os professores regentes, realizavam o planejamento do material que deveria ser adequado para atender aos alunos cegos ou com baixa visão. Então, era encaminhado para a equipe de produção e reprodução que tinha um prazo de 15 dias para retorno. Dessa maneira, o aluno diminuía o prejuízo com o acesso aos conteúdos e avaliações, pois recebia, relativamente, em dia o material para estudo com as adaptações necessárias. Esse trabalho era realizado em um espaço físico fora da escola, em uma casa adquirida pela Prefeitura para sediar as novas instalações do setor de Educação Especial. Para lá, foram adquiridos todo maquinário necessário: impressora e máquina Braille, computadores, máquina copiadora e ampliador.

Vila Velha é um exemplo de trabalhos desenvolvidos nas Secretarias de Educação, mas que são interrompidos por questões políticas, o que provoca uma descontinuidade das políticas públicas, desperdício dos recursos e uma perda da

qualidade dos serviços prestados. Na ponta, quem perde com isso é a escola e, em último caso, os alunos.

Em Cariacica, a Lei nº. 4.373/2006, que cria o SME, no art. 47, assegura “recursos educativos específicos” para atender às necessidades. A Resolução nº. 004/2006 garante a acessibilidade, incluídos os padrões arquitetônicos, o transporte escolar e os conteúdos curriculares. Nos planos de ação do período em tela pesquisado, sobressai o acesso aos livros didáticos falados, em Braille e em caracteres ampliados. No caso das salas de recursos multifuncionais que atendiam ao aluno com deficiência visual, foi previsto, em uma delas, para os anos de 2007 e 2008, os serviços de ensino e alfabetização do Sistema Braille, a iniciação ao Sistema *Dosvox* e dos programas educativos e de iniciação às práticas desportivas competitivas (natação e *goalball*) (CARIACICA, 2007). Em uma outra sala, para o ano de 2009, são apresentados serviços de complementação específicos, que se relacionam com a escrita e leitura do Sistema Braille, as técnicas de sorobã, atividades de vida diária (AVDs), orientação e mobilidade e escrita cursiva, além das estimulações precoce e visual e o conhecimento dos recursos tecnológicos (CARIACICA, 2009c).

Em Serra, a Resolução nº. 010/2004 do CME, que rege o ensino fundamental, ao falar do currículo (art. 53), lembra que “[...] ao educando portador de necessidades educativas especiais [serão garantidos, entre outros aspectos] recursos educativos específicos” (SERRA, 2004a). A esses alunos, o § 1º do art. 48 esclarece que, quando necessário, poderá haver “[...] serviços de apoio especializado, na escola regular [...]” (SERRA, 2004a).

Nas orientações curriculares de 2008, aparece, pela primeira vez, o pressuposto do AEE como uma forma de serviços e de recursos próprios de apoio e orientação aos alunos e professores em uma articulação com a Proposta Pedagógica do ensino comum. Segundo o documento, a inserção nesse programa deve ser realizada por meio das estimulações precoces e pela interface com uma equipe multiprofissional. Novamente, aparece o paradigma da compensação sensorial, quando trata de promover a estimulação dos sentidos remanescentes e pouco vinculados ao trabalho pedagógico. No Plano de Ação de 2009, essa situação se mostra ainda mais clara, quando propõe a formação de uma equipe multidisciplinar, a avaliação e diagnóstico

da clientela a ser encaminhada às salas de recursos e a aquisição de recursos pedagógicos especializados.

Em Vitória, a Lei nº. 4.747/1998, que cria o SME, no último artigo da seção sobre Educação Especial, assegura, entre outros aspectos, recursos educativos específicos. Na Resolução nº. 07/2008 do CME, que fixa normas do ensino fundamental, merece destaque a definição de que entre os recursos materiais disponibilizados na escola, os “[...] equipamentos específicos para o atendimento aos(às) alunos(as) com necessidades especiais” (VITÓRIA, 2008), fazendo menção, inclusive, à tecnologia assistiva.

No Plano de Ação 2008-2009 estava posta, como uma das prioridades, a utilização de “[...] recursos pedagógicos diversificados no desenvolvimento da ação docente” (VITÓRIA, 2008b). A expectativa era que, dessa forma, contribuísse para o acompanhamento de uma política de atendimento em uma proposta pedagógica que assegurasse um “[...] conjunto de recursos e serviços educacionais para apoiar, complementar e suplementar os serviços educacionais comum [...]” (VITÓRIA, 2008). Desde os laboratórios pedagógicos (1999), Vitória tem dado ênfase à oferta de recursos e serviços. Mesmo que se tenha feito um esforço para superar tais metodologias, ainda existem resquícios das práticas desenvolvidas naqueles espaços. Por isso, as orientações do trabalho nas salas de recursos priorizaram a utilização dos “equipamentos e materiais específicos”. Inclusive, nesse Plano de Ação, há uma orientação sobre a aquisição dos equipamentos e materiais em outros órgãos governamentais.

Em vista do que foi apresentado, os serviços primam pelo eixo da cognição e da estimulação dos sentidos remanescentes com ações que vão preencher o currículo complementar a ser ministrado. Além disso, priorizam a leitura, a escrita, o pensamento lógico-matemático e o conhecimento historicamente produzido. Como um aspecto constante e histórico, veem-se os recursos e serviços, primeiramente, em uma visão instrumentalizada, transferindo, por exemplo, “[...] para a tecnologia a responsabilidade última sobre o processo de inclusão” (FREITAS, 2013, p. 79). São as visões de mundo, ideologias (GRAMSCI, 2004a) que vão se perpetuando e se transformando em senso comum.

Acredito que os recursos e serviços são importantes para a educação das pessoas com deficiência visual, no entanto sem uma visão instrumentalizada e mágica, como se a oferta deles, por si só, garantisse a escolarização desse público. Essa visão leva a uma culpabilização do indivíduo, pois, uma vez que não aprende após a oferta dos recursos e serviços, isso leva a problemas neurológicos e/ou cognitivos. Acredito que, para o uso desses recursos e serviços, é fundamental a mediação do trabalho pedagógico dos professores.

Fazendo uma relação com as políticas setoriais, entendo, assim como Gonçalves (2008, p.128), que, para “[...] os projetos de inclusão escolar deixarem de ser apenas um serviço, devem ser preocupação não só do Setor de Educação Inclusiva, mas também da Secretaria de Educação e de todas as secretarias do Município [...]”. Entretanto, percebi nas legislações estudadas que os municípios têm avançado, mesmo timidamente, na proposição e implementação de novos e outros recursos e serviços com vistas à escolarização dos alunos cegos ou com baixa visão no contexto escolar.

#### **4.2.6 Políticas públicas direcionadas e organização do setor**

Até aqui, ao tratar das outras categorias, procurei dar atenção a cada uma delas para a área da deficiência visual dentro da modalidade de Educação Especial. Nesta última, destaco unicamente a política pública direcionada à área, analisando possíveis apontamentos na legislação, a organização dos setores de Educação Especial, investigando a existência de uma subcoordenação específica, as ações que levaram em conta as necessidades dos alunos com deficiência visual e, sobretudo, a construção de um projeto pedagógico e/ou plano de ação para a área da deficiência visual.

Nesse sentido, as metas do PME (2003) de Vila Velha preveem a generalização, até 2005, da aplicação de testes de acuidade visual, em todas as unidades de ensino e a disponibilização de livros didáticos falados, em Braille e em caracteres ampliados, para alunos cegos e com baixa visão (VILA VELHA, 2003a). A outra menção na legislação só foi acontecer dez anos depois, com a Resolução nº. 20/2013 do CME. Entre as atribuições do SME (art. 5º), está a de:

V - prover para o ingresso dos alunos com deficiência visual o atendimento educacional especializado na sala regular de ensino e no turno inverso que contemple o sistema Braille, Soroban, orientação e mobilidade, atividades de vida autônoma, da comunicação alternativa, do desenvolvimento dos processos mentais superiores, dos programas de enriquecimento curricular, da adequação e produção de materiais didáticos e pedagógicos, da utilização de recursos ópticos e não ópticos, da tecnologia assistiva (VILA VELHA, 2013a).

São atribuições que, por um lado, mantêm a primazia histórica pelo currículo complementar, mas que, por outro, avança na direção de preconizar, também, o “desenvolvimento dos processos mentais superiores” e dos “programas de enriquecimento curricular”. Além disso, no art. 10º, as escolas devem prever e prover, na organização de suas classes comuns, os serviços de apoio pedagógico especializado mediante, entre outras questões, “[...] atuação de profissionais na área da deficiência visual: Braille, sorobã, atividade de vida autônoma, orientação e mobilidade” (VILA VELHA, 2013a).

No sentido de registro da política pública direcionada para a área na legislação municipal, como apresentarei adiante, vejo a iniciativa da gestão do setor, salientando que a atual gestora compôs a gestão do setor antes de 2008. A mesma preocupação pode ser vista na estratégia 4.9 da Meta 4:

Ampliar a proposta de ação governamental do município na área da deficiência visual por meio da implantação de salas de aula adaptadas e da universalização do ensino do Braille, proporcionando material adaptado para o aluno deficiente visual por meio da proposta de atuação da sala de reprodução e de convênios para recebimento de livro didático e de literatura adaptados e a disponibilização de transporte escolar para o deslocamento dos alunos cegos e baixa visão até as escolas polos (VILA VELHA, 2015).

Nesse caso, essa preocupação está ainda mais clara, ao resumir toda a política pública específica para a área construída no município nos últimos anos.

Em Cariacica, a Resolução nº. 004/2006 do CME, no § 2º do art. 4º, diz que será assegurada a “acessibilidade aos conteúdos curriculares” mediante a utilização do Sistema Braille aos alunos que apresentam dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas, neste caso, o cego (CARIACICA, 2006c). Grosso modo, a Resolução nº. 31/2008 mantém *ipsis litteris* essa escrita, uma vez que é, na seção Educação Especial, a anexação da Resolução nº. 004/2006. A resolução nº. 007/2011 mantém, praticamente, a mesma redação. Ou seja, somente o uso do Sistema Braille para os

alunos cegos está previsto na legislação. Em termos de previsão legal, o trabalho pedagógico desenvolvido com os alunos com baixa visão não aparece. Mesmo para os alunos cegos, o trabalho pedagógico se restringirá ao Sistema Braille? Essa é uma questão que merece ser aprofundada em outros estudos.

No município de Serra, a versão preliminar do PME 2004-2014 garante a aplicação de testes de acuidade visual com o objetivo de oferecer acompanhamento médico e equipamentos ópticos para quem for detectado problemas. A revisão do PME, realizada pela Lei nº 3.607/2010, amplia as atribuições do sistema no caso da área da deficiência visual, destacando-se o oferecimento de estimulação precoce; a garantia, até 2011, de aplicação de testes de acuidade visual e auditiva; a disponibilização de livros didáticos falados em Braille e em caracteres ampliados. Especificamente aos alunos com baixa visão, prevê o estabelecimento de programas para aquisição de equipamentos que promovam a aprendizagem para uso, prioritariamente, nas salas de recursos. Essa revisão do PME amplia pouco suas atribuições, porém não fica restrita apenas à aplicação de testes de acuidade visual e à oferta de livros didáticos.

Na Capital, a Lei Orgânica do município garante no art. 208, “[...] sistemas de aprendizagem para a pessoa portadora de deficiência visual”. Interessante perceber que essa previsão se encontra no capítulo referente à assistência social. Na versão preliminar do PME 2001-2011, com relação à área da deficiência visual, preconiza a aplicação dos testes de acuidade visual até a então 8ª série do ensino fundamental. Além disso, em parceria com outros órgãos governamentais e organizações não governamentais, recomenda-se a oferta de livros falados e em Braille para cegos e em caracteres ampliados para alunos com baixa visão. Por fim, prevê o estabelecimento de programas para a aquisição de equipamentos para uso de alunos com baixa visão, prioritariamente, nos laboratórios pedagógicos.

À exceção de Vila Velha, e mesmo antes da criação do setor de Educação Especial nesse município, observa-se, nas legislações dos municípios pesquisados, a inexistência de uma política de atendimento ao aluno com deficiência visual. Mesmo não sendo o suficiente, quase nada é citado sobre o atendimento em sala de aula ou o complemento curricular executado no turno inverso. Em quase todos os casos, fica restrito à aplicação de testes de acuidade visual (que abrange, também, alunos que

não possuem deficiência visual) e a oferta de livros didáticos. A falta de registros nas legislações pode refletir a pouca força política ou a falta de mobilização dos movimentos sociais da RMGV ligados a esse público no processo de elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas educacionais, diferente do que acontece, por exemplo, com a educação dos surdos, que possui uma legislação nacional, além de previsões nas legislações de Estados e municípios, inclusive dos municípios pesquisados. Assunto que merece novas pesquisas.

Depois da análise da legislação, é importante pesquisar como cada município se organizou para a execução das políticas públicas direcionadas para alunos com deficiência visual, destacando, em primeiro momento, a estruturação dos setores de Educação Especial, com foco na existência de uma subcoordenação específica e nas ações que levaram em conta as necessidades dos alunos com deficiência visual.

No ano de 2005, começa, em Vila Velha, a organização do setor de Educação Especial dividido por subcoordenações de área por tipologia de deficiência. Como já dito, a preocupação e o reconhecimento com as especificidades do público-alvo da Educação Especial foram o mote dessa organização. Assim, a partir dessa configuração, foi possível um trabalho mais direcionado, sem esquecer a política geral da Educação e da Educação Especial. Como exemplo, podem ser mencionados os projetos ou planos de atendimento específicos que foram elaborados por essas equipes. A que saiu à frente e que elaborou um plano de trabalho foi a Equipe de Deficiência Visual, entre 2005 e 2006.

A “Política Municipal de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar” (2008) apresenta a organização do trabalho empreendido, correspondendo ao organograma, a síntese das funções de cada equipe e suas subcoordenações. Entre as atribuições da Equipe de Deficiência Visual, destaco:

- Organização de proposta de trabalho com alunos cegos ou baixa visão;
- Assessoria as unidades de ensino com vistas a organizar os trabalhos da educação especial, colaborar na organização da proposta de colaboração entre professores especialistas e regentes de classe.
- Acompanhar proposta pedagógica desenvolvida junto a alunos cegos, com baixa visão matriculados no Sistema Municipal de Ensino;
- Acompanhar junto a professores especialistas ensino adaptado as necessidades específicas de alunos cegos, com baixa visão;

- 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 através 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 através da proposta de atuação da sala de reprodução e através 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 (VILA VELHA, 2008b).

São atribuições relacionadas com a organização da proposta de trabalho tanto diretamente nas escolas quanto no Sistema Municipal de Ensino como um todo. De curto prazo, envolvem, por exemplo, o acompanhamento do trabalho pedagógico desenvolvido pelos professores com alunos cegos e com baixa visão. Além disso, traz também o planejamento em médio e longo prazos, como a formação continuada na área da deficiência visual, a ampliação da ação governamental em número de salas adaptadas e a universalização do Braille.

Passado o período de desarticulação da pasta da educação e, também, do setor de Educação Especial, em 2013 o setor possuía uma estrutura organizacional semelhante a de 2008, composta por uma Coordenação Central que apoia as equipes e subcoordenações de surdez, deficiência visual e altas habilidades, além das equipes de AEE, atendimento colaborativo e equipe multidisciplinar (assistente social e fonoaudiólogo).

Trazendo uma síntese dos projetos anteriores, a versão preliminar do Projeto de Atuação do Núcleo de Educação Especial da Semed (2013) aponta, entre outras atribuições da Coordenação Central a de “[...] discutir, assessorar, acompanhar, conhecer, avaliar e apoiar projetos e planos de ação desenvolvidos pelas equipes de surdez, deficiência visual e altas habilidades; formação” (VILA VELHA, 2013b). Entre os objetivos do setor, estão “[...] serviços de itinerância dos professores especialistas nas áreas de deficiência visual e surdez” (VILA VELHA, 2013b). As atribuições da

Equipe de Deficiência Visual permanecem, praticamente, as mesmas do documento de 2008.

Analisando esse documento, percebe-se que ele mantém a mesma configuração administrativa de coordenações e subcoordenações por áreas específicas da deficiência. Retoma, portanto, a história que se iniciou em 2006 e foi interrompida em 2009. Inclusive a atual coordenadora fazia parte daquela Coordenação que foi “destituída” com a mudança de secretários. Essa “destituição” levou à paralisação, no período de 2009 a 2012, da política específica que estava sendo implementada até então.

A partir dessa configuração, o setor organizou ações que levaram em conta as necessidades dos alunos com deficiência visual. De modo geral, o atendimento da deficiência visual em Vila Velha está estruturado em dois eixos: a) atendimento colaborativo no turno; b) atendimento em sala de recursos no turno inverso. Assim, foram concebidas escolas-polo para o atendimento aos alunos com deficiência visual nas cinco regiões administrativas de Vila Velha, agrupando o atendimento aos alunos das respectivas regiões no turno e no turno inverso. Entre o final de 2007 e início de 2008, foram implementadas duas unidades e, em 2009, uma unidade. Por causa da mudança na Secretaria e no setor, tal política não teve continuidade. Até 2013, apenas essas três continuavam em funcionamento. Essa interrupção também atingiu a aquisição de novos recursos didáticos e equipamentos específicos, além do serviço complementar às escolas de produção e reprodução de material em Braille e ampliado.

Com relação à organização do “Setor de Educação Especial”, no município de Cariacica, vale destacar que ele não possui subcoordenações específicas por área da deficiência, mas “frentes de trabalho”. Uma delas é a deficiência visual. Uma profissional cuida dessa frente específica, além de outras sob sua responsabilidade. Dessa forma, em 2009, foram elaboradas as “Diretrizes Educacionais para o Atendimento aos Alunos com Necessidades Especiais na Escola Comum”. Em termos de atribuições do Setor “Educação Inclusiva”, destaco:

- Orientar quanto às avaliações pedagógicas levantando as potencialidades dos alunos que apresentam Nees (DM DA, DV Altas Habilidades de Condutas Típicas e outros);
- Proceder levantamento de dados e registros acerca de atendimentos específicos aos alunos e de seus processos de desenvolvimento sócio-escolar (CARIACICA, 2009a).

São poucas as atribuições com relação à área da deficiência, que consistem apenas na orientação das avaliações pedagógicas e no levantamento de dados acerca dos atendimentos específicos. Consideram que são insuficientes em frente à demanda de alunos e de suas necessidades.

Pelos documentos analisados, as ações que levaram em conta as necessidades dos alunos com deficiência visual estão situadas em três grupos. Em primeiro lugar, é dada especial atenção ao “apoio pedagógico” por meio das salas de recursos multifuncionais. Por exemplo, a primeira dessas salas foi inaugurada, em 2005, no espaço anexo da EMEF Jocarly Gomes. Segundo um informativo de 2009, ainda tenho informação sobre as atividades de uma outra sala, localizada na EMEF Oliveira Castro. Em segundo lugar, o oferecimento de programas de formação continuada para professores, vide o Módulo II do “Curso Saberes e Práticas da Inclusão”, realizado em 2008, e a participação da equipe nos “Seminários Internos de Educação Inclusiva”. Em terceiro lugar, a disponibilização de livros didáticos falados, em Braille e em caracteres ampliados.

Em Serra, como já foi dito, o Plano de Ação de 2007 buscava a criação de coordenação nas diferentes áreas da deficiência, entre elas, a deficiência visual. Mas, por meio dos documentos analisados, não é possível saber se essa ação foi efetivada e, caso tenha sido, se ela teve continuidade. O que foi possível saber, em conversa informal com uma professora da rede, é que, em um pequeno momento, entre 2010 e 2011, houve um profissional ligado à área da deficiência visual, um dos três professores efetivos existentes no município.

No Plano de Ação de 2010, está indicada a implementação de duas salas de recursos para atendimento específico à área da deficiência visual. No entanto, segundo um levantamento estatístico do setor, entre 2007 e 2012, o AEE específico da área da deficiência visual só começou seu funcionamento em 2011. Quer dizer, em 2011, havia a previsão de duas escolas com esse atendimento específico, mas, ao menos

até 2014, apenas uma sala estava em funcionamento para o atendimento direcionado aos alunos com deficiência visual, abrangendo todas as escolas do município. Isso quer dizer que, além dos professores do atendimento colaborativo, essa sala de recursos é a única ação direcionada para atender às necessidades dos alunos com deficiência visual.

O Plano de Ação de um ano antes, 2009, elenca as dificuldades do setor de Educação Especial, que iam desde a falta de parceria com as outras Secretarias da Prefeitura, a falta de professores especializados para atuar nas áreas específicas (lembrando que o município só contava com três professores efetivos), passando pelas condições físicas inadequadas, até a falta da equipe multiprofissional, o pouco envolvimento dos professores e pedagogos com o processo de escolarização dos alunos da Educação Especial. São dificuldades básicas que mostram a fragilidade política e técnica do setor, assim como os desafios que são necessários para a implementação de uma política do processo de escolarização dos alunos da Educação Especial. Essas dificuldades podem ser reflexo das constantes alterações realizadas na equipe do setor de Educação Especial, como pode ser observado nas mudanças dos nomes que a compuseram de acordo com os documentos analisados, além, no caso particular da área da deficiência visual, da ausência de uma subcoordenação específica.

Em Vitória, com relação à organização do “Setor de Educação Especial”, vale destacar que ele possuiu uma Coordenação Central, além de uma equipe disciplinar com profissionais nas áreas de Pedagogia, Psicologia, Fonoaudiologia, dentre outras. Ademais, o setor oferecia às escolas da rede o trabalho de assessoria, que fazia a articulação das escolas e dos professores especializados com a Seme. A CFAEE não possui subcoordenações específicas por área da deficiência. Possui “frentes de trabalho”, entre as quais a deficiência visual. Dessa forma, um profissional cuida dessa frente específica, além de outras sob sua responsabilidade.

De acordo com os documentos analisados, as ações na área da deficiência visual dedicam-se, substancialmente, ao tema formação continuada. Além disso, desde os laboratórios pedagógicos, os serviços de apoio sempre foram uma das marcas do trabalho desenvolvido nessa rede. Esses serviços compreendiam, especialmente, os atendimentos educacionais especializados em espaços próprios e específicos, no

turno inverso, para o oferecimento do currículo complementar aos alunos com deficiência visual. Vale destacar, ainda, segundo matérias publicadas no *site* da Prefeitura, a existência de espaços extraclasse acessíveis com adequações aos alunos com deficiência visual, como o Planetário de Vitória, a Escola da Ciência e Física, a Escola de Biologia e História e a Praça da Ciência.

A pesquisa comparada nos municípios elencados demonstrou que existiu uma certa precariedade dos setores de Educação Especial. Com isso, também, a precariedade nas legislações e nas políticas públicas (ou tentativas) por eles implementadas. Rotatividade de pessoas e equipes à frente do setor, pouca força política e/ou técnica em relação aos outros setores da Secretaria da Educação e aos outros órgãos públicos e formação de equipe que, nem sempre, levaram em questão as políticas direcionadas para as pessoas com deficiência visual.

Mesmo anos depois da Resolução nº. 02/2001 do CNE, que estabelecia a importância do setor responsável pela Educação Especial, a pesquisa encampada pelo grupo da professora Dra. Denise Meyrelles de Jesus (2012) mostra que ainda existem, no Espírito Santo, setores de Educação Especial muito frágeis. Os momentos de êxito foram aqueles em que os municípios tiveram setores fortes ou reconhecidos pela gestão central da Secretaria, momentos em que se abriram as “janelas de oportunidade” (PINTO, 2008). No Brasil, faz toda diferença, para qualquer área das políticas públicas, estarem ligadas diretamente ao Poder Central. Mais perto do poder, mais perto do poder de decisão, mais perto do acesso aos recursos públicos.

Com relação às ações que levaram em conta as necessidades dos alunos com deficiência visual, é possível perceber uma naturalização da prática pedagógica desenvolvida com esses alunos. Como disse a professora Denise Meyrelles na Qualificação II desta tese de Doutorado, na área da deficiência visual parece que “As coisas estão dadas, mas, na verdade, não estão”. Se cotejar o que foi exposto sobre o AEE, as formações continuadas e as ações empreendidas, compreende-se que o trabalho se restringe acriticamente ao ensino do Braille e do sorobã, às técnicas de orientação e mobilidade para cegos e estimulação visual e precoce e a oferta de material em caracteres ampliados para alunos com baixa visão.

Por fim, resta verificar o registro de uma política pública por meio da construção de um projeto pedagógico e/ou plano de ação para a área da deficiência visual. Mas, antes, cabe um alerta. Pela ótica teórica sobre políticas públicas empreendidas nesta tese, o reconhecimento de que não há uma política pública explicitada ou até mesmo o fato de não haver uma política implementada é um tipo de política pública. A não política também é uma política. O não fazer e/ou a omissão também é uma política pública. Por esse entendimento, a presença apenas de recursos e serviços de atendimento, como visto há pouco, não é sem intenção.

Neste momento, é importante trazer novamente o alerta de Boneti (2011), ao compreender que as políticas públicas são o resultado da correlação de forças sociais. Nesse sentido, a não política é uma forma de manter determinadas demandas invisíveis às insatisfações e prejuízos de um grupo grande de sujeitos. Quando não se consegue mobilizar um governo, uma ação pretendida não se transforma em uma ação governamental, uma vez que, dependendo da ação, ela pode afetar fortes interesses de classes ou valores de uma sociedade, por exemplo (RUA, 2013).

Nesses termos, em Vila Velha, encontrei dois projetos de implementação de políticas públicas específicas para o atendimento a alunos com deficiência visual. O primeiro data de 2006, quando da formação da primeira equipe de atendimento a esse público-alvo. Nele estão expressos o histórico, a justificativa, os objetivos, o público-alvo, a fundamentação teórica, os princípios, a metodologia de trabalho e as modalidades de atendimento. Para consecução do projeto, são elencados os apoios e recursos necessários, assim como um Plano de Ação com duração de cinco anos. Foi esse projeto que norteou a construção das salas de recursos nas escolas, da proposta de escolas-polo e da sala de produção e reprodução de materiais pedagógicos.

Em 2008, no sentido de orientar o trabalho realizado nas salas de recursos que estavam em fase de implementação, foi elaborado o “Projeto Político-Pedagógico para o Atendimento Educacional Especializado” específico aos alunos com deficiência visual. Segundo o documento, o projeto tem como objetivo

Proporcionar o atendimento no contra-turno do professor especializado a alunos com cegueira e baixa visão matriculados no sistema comum de ensino, dispondo de recursos específicos e materiais pedagógicos

adequados ao processo ensino-aprendizagem do currículo complementar para a superação das dificuldades e aprimoramento das habilidades do aluno (VILA VELHA, 2008a).

Entre seus objetivos específicos, destaco:

- Prestar assessoramento técnico-pedagógico aos professores da rede regular de ensino, para elaboração de plano de atendimento adequado às necessidades individuais do aluno com deficiência visual;
- Prestar apoio pedagógico especializado ao aluno no processo ensino-aprendizagem;
- Fornecer material didático especializado ou adaptado, necessário ao desenvolvimento do currículo oficial e complementar;
- Manter em funcionamento a sala de recursos, tanto para prestar atendimento individual como para garantir ao aluno com deficiência visual liberdade de utilizar os equipamentos especiais, quando necessário;
- Operacionalizar as complementações curriculares específicas necessárias à educação do aluno, no que se refere às vivências de orientação e mobilidade (OM), atividades da vida diária (AVD), sorobã, Braille, entre outros;
- Adaptar ou enriquecer os conteúdos curriculares desenvolvendo conceitos e a integração tátil-cinestésica-auditiva-olfativa;
- Buscar o envolvimento das famílias na educação e inclusão escolar do aluno com deficiência visual (VILA VELHA, 2008a).

Além dos objetivos, são expostos o marco legal, afirmando que se trata de atendimento de caráter pedagógico complementar ao trabalho realizado nas classes comuns. Sendo assim, não se configurando em reforço escolar. A partir desses objetivos e da base legal, são estabelecidos os conteúdos a serem ministrados nas salas e nas escolas-polo: informática educativa, parte gráfica (mapas e tabelas), sorobã, sistema Braille, biblioteca, apoio pedagógico especializado, estimulação e intervenção precoce, orientação e mobilidade, atividades físicas, atividades da vida diária, musicalização e musicografia Braille.

Com essa proposta, prima-se pelo enfrentamento de forma sistematizada das dificuldades encontradas no processo de ensino-aprendizagem, auxiliando a permanência e o desenvolvimento do aluno na sala de aula regular. No entanto mantém-se o foco no currículo complementar oferecido no atendimento no turno inverso por meio da oferta de “recursos específicos e materiais pedagógicos adequados”. Analisando os projetos, fica clara a necessidade de se colocar metas ousadas, com urgência em sua execução, visto que a Prefeitura não tinha, inicialmente, materiais básicos e professores em quantidade para atender à demanda. Aproveitando a “janela de oportunidade” (PINTO, 2008) aberta em 2004 e 2008, a

equipe conseguiu a realização de seu planejamento com sucesso, elaborando e sistematizando uma política direcionada para a área. Porém, como apontado em alguns momentos desta tese, não houve continuidade e expansão.

Em Cariacica, como já registrado, os Planos de Ação de 2006 a 2009 convergem para os eixos da estimulação e cognição, o desenvolvimento de habilidades com o manuseio do sorobã e da orientação e mobilidade, o desenvolvimento da leitura, escrita e alfabetização por meio do Sistema Braille. Entre 2010 e 2013, obtive poucos documentos específicos sobre a área de deficiência visual. Porém, isso não quer dizer que não tenha existido algum trabalho. Mas, talvez, essa situação denote a política (ou falta dela) de registro e disponibilização dos dados oficiais. De acordo com os documentos que foram produzidos, não houve a clareza de uma política pública direcionada ao atendimento aos alunos com deficiência visual. Ou, ainda, se existiu, não foi sistematizada, uma vez que foi constatada a presença da deficiência nos cursos de formação e a existência de salas de recursos multifuncionais para o oferecimento do AEE específico para alunos público-alvo dessa área.

Em Serra também foram encontrados poucos documentos específicos sobre a área da deficiência visual, mas isso não quer dizer que não tenha existido algum trabalho específico. Como em Cariacica, isso, talvez, mostre uma política (ou falta dela) de registro e disponibilização dos dados oficiais. Mas, de modo diferente de Cariacica, tenho mais clareza de que existiu uma política pública direcionada para o atendimento aos alunos com deficiência visual. O que acontece é que essa política não foi sistematizada ou não passou de ações sem um direcionamento.

Assim, em um primeiro momento, o trabalho foi realizado em caráter de itinerância para atendimento no turno, tendo três escolas como referência. Essa configuração perdurou até o biênio 2010-2011, quando o município passou a direcionar o seu trabalho para as salas de recursos multifuncionais, criando uma unidade específica para o atendimento aos alunos com deficiência visual no turno inverso. Posso dizer que esse foi um segundo momento. Resta saber, nesse segundo momento, em que medida o trabalho de itinerância foi mantido ou se houve, por exemplo, a fixação dos professores em escolas que reuniam alunos com deficiência da redondeza.

Todavia, a questão no município é ainda mais ampla e séria, uma vez que não existe uma política de Educação Especial para o município como um todo. Por exemplo, no Plano de Ação de 2013, merece destaque a ênfase dada “[...] na necessidade da aprovação de uma resolução que regulamente o atendimento da modalidade Educação Especial no município da Serra” (SERRA, 2013). Algo que permanece, pois essa situação é afirmada por Gomide (2009, p. 77), em relação ao período antes de 2008, quando diz que o atendimento se configurava “[...] sem uma política, ou mesmo, uma diretriz municipal norteadora do trabalho dos profissionais da área”.

Em Vitória, o fato de ter encontrado poucos documentos específicos sobre a área da deficiência visual não quer dizer que não tenha existido um trabalho específico, assim como aconteceu em Cariacica e Serra. O que acontece é que a política não foi registrada e sistematizada, mas há uma certa clareza de que existe uma política pública específica de atendimento aos alunos com deficiência visual. De acordo com os documentos analisados, as ações na área da deficiência visual dedicaram-se, substancialmente, ao tema da formação continuada, à oferta dos serviços de apoio, compreendendo os atendimentos educacionais especializados em espaços próprios e específicos, no turno inverso. Além disso, aos alunos com cegueira e baixa visão era oferecido o modelo de atendimento itinerante no turno, seguindo os princípios do atendimento colaborativo.

Em conversa informal com uma professora da rede, pude mapear a existência de quatro grupos de professores. A divisão se dava conforme a demanda e a complexidade dos casos individuais. No primeiro grupo estão aqueles que ficam fixos no turno em atendimento colaborativo. O segundo grupo é composto de professores itinerantes que se deslocam em duas ou três escolas por semana. Já o terceiro grupo é formado por professores que atuam fixos no AEE, especialmente nas escolas onde existe atendimento específico para os alunos com deficiência visual. Por fim, o quarto grupo, dada a pouca demanda de alunos no turno, acumula o atendimento de turno e o AEE na mesma escola.

O que apareceu após a pesquisa realizada foi que a presença da subcoordenação específica alavancou o direcionamento das políticas públicas para a área da deficiência visual, como é o caso de Vila Velha. A inexistência de tal subcoordenação

não inviabilizou, mas dificultou esse direcionamento, como ocorreu em Cariacica, Serra e Vitória.

Em Vila Velha, existe uma política pública direcionada e registrada para a área, mas esta não foi desenvolvida de forma isolada. Está conectada à política educacional geral e da Educação Especial, influenciando e sendo influenciada por ela. O que esse município demonstra é a necessidade do estabelecimento de políticas públicas direcionadas para cada tipo de público-alvo em potencial da Educação Especial, ao invés de desenvolver um padrão único de política pública para todos os públicos. No entanto, as políticas públicas direcionadas devem vir acompanhadas de um eixo comum interligando todas as áreas, perpassando, por exemplo, o ensino colaborativo, no turno, o AEE com viés pedagógico, no turno inverso, mas articulado com a sala de aula, e a assessoria pedagógica às escolas.

Com isso, não estou defendendo as concepções lineares da deficiência. Inclusive, faz-se urgente superá-las. Tendo por base a perspectiva histórico-cultural (VIGOTSKI, 1997) de base histórico-materialista, o centro não deve concentrar-se na(s) deficiência(s), mas nas potencialidades, por isso devem ser elaboradas políticas públicas que fomentem, desenvolvam e direcionem essas potencialidades, levando em consideração a mediação entre o professor e o aluno, além das possibilidades de utilização de recursos, linguagens e tecnologias que possam diminuir e/ou eliminar as barreiras nos processos de ensino-aprendizagem.

Dialeticamente, estou defendendo o estabelecimento de políticas públicas de Educação Especial que busquem articular o movimento do particular e do geral que marcam a realidade contraditória. São reflexões que relacionam o que é próprio e o que é geral, pois é preciso perceber a especificidade/singularidade que não podem ficar dissolvidas no geral, nem, também, não se pode vê-las isoladamente. É um movimento duplo de reconhecimento das semelhanças e diferenças. Particularmente, com relação às políticas públicas, articulando as políticas universalistas com as específicas.

Ainda cumpre destacar que as mudanças políticas nos municípios dificultaram ou inviabilizaram o registro sistematizado das políticas públicas destinadas às pessoas

com deficiência visual, mesmo mantendo, como ocorreu em Cariacica, o mesmo grupo dentro do setor. O pouco registro legal relacionado com a Educação Especial para pessoas com deficiência visual é um exemplo dessa condição. Mesmo onde as políticas públicas direcionadas para as pessoas com deficiência foram registradas em documentos técnicos, como foi o caso de Vila Velha, não ficaram livres das intempéries políticas.

Mesmo registradas nesses documentos técnicos, essas políticas públicas não estão garantidas, exigindo um processo de luta constante que passa pela assunção da necessidade ao direito, sua institucionalização por meio da inscrição legal e a implementação, mas, também, e tão importante quanto, a manutenção das políticas públicas. Essa realidade vai ao encontro da tese que defendi no final do segundo capítulo.

Dessa forma, a partir da ótica gramsciana, pensar o Estado como uma relação social, é

[...] pensá-lo sob uma dupla perspectiva: 1) a das formas mediante as quais as frações de classe se consolidam e organizam para além do âmbito da produção, no seio da Sociedade Civil e 2) a das formas através das quais as agências ou órgãos públicos contemplam projetos e/ou atores sociais, emanados dos aparelhos privados de hegemonia, dos quais a Sociedade Civil se faz portadora (MENDONÇA, 2007, p. 6)

As políticas públicas implementadas pelo Estado refletem, segundo o mesmo autor (2007, p. 7), “[...] o eixo central que organiza e articula a Sociedade Civil enquanto matriz produtiva”. Nesse sentido, deve-se encarar que o Estado não é neutro, visto que resulta da correlação de forças sociais em disputa na sociedade civil; também não o é porque está movido por valores ideológicos, éticos e culturais (BONETI, 2011). A partir de então, fica mais claro entender por que determinadas políticas públicas são efetivadas em detrimento de outras. Porque o Estado é o lócus da condensação das estruturas de poder e de dominação, dos conflitos sociais infiltrados por todo o tecido (AZEVEDO, 2004).

**VIDA DE SONHOS (OU SONHOS DE VIDA)****Composição própria**

Nunca desista de seus sonhos,  
Mesmo quando te dizem não,  
Mesmo quando as portas se fechem,  
Mesmo quando não vê horizonte para realizá-los.

Sonhar não é ilusão.  
É realidade e sentimento.  
É a certeza de que estamos vivos.  
É inspiração, mas muita transpiração.

Sonho, para realizar,  
Tem que ir a luta.  
Sonho para existir,  
E existindo, realizo.

Ainda bem que existe a noite e o amanhã  
Para renovar, para reforçar,  
Para sonhar.  
Há muita coisa nova sob o sol  
A conquistar.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS: A VIDA VAI E VEM**

Quando me propus a iniciar a pesquisa para a construção desta tese, ainda no momento do estudo para o processo de seleção ao ingresso no Doutorado, não imaginava a quantidade de movimentos possíveis que poderiam ser realizados. Esta tese é apenas um desses movimentos. As experiências vividas, as relações estabelecidas e o aprofundamento teórico que ocorreram ao longo desses três anos agiram sobre meu ser, transformando-me.

Para esta tese, tive por objetivo analisar a implementação das políticas públicas na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual nas redes municipais de Vila Velha, Cariacica, Serra, Vitória, entre 2008 e 2013, cujos objetivos específicos eram: a) mapear as políticas públicas, enfocando a educação de pessoas com deficiência visual; b) compreender como se configuraram e quais os movimentos praticados pelo Poder Público/pelos governos municipais para a execução dessas políticas; c) analisar proximidades, semelhanças e distanciamentos entre as políticas municipais.

Com base no referencial teórico gramsciano de Estado ampliado, discorri sobre os direitos sociais e as políticas públicas. A esse respeito, defendi a tese segundo a qual tanto a educação como direito quanto a presença desse direito na legislação e a implementação de políticas públicas são etapas de um processo vivido como campo de disputa que não se conquista sem lutas. Assim, as políticas públicas são a terceira etapa de luta para a materialização de um direito, depois da afirmação como um direito social e da consubstanciação em leis.

Levando em consideração a importância metodológica da história, caro ao marxismo, fui buscar o processo histórico da Educação Especial no Brasil, incluindo o aporte legal que a sustenta e que foi instituído após a Constituição de 1988. Acredito que as políticas públicas estão situadas historicamente. As pesquisas, também. Por isso, objetivei fazer uma revisão da literatura do tema estudado, com foco no município e nas políticas públicas destinadas às pessoas com deficiência visual na educação básica. Tanto a história, quanto a legislação e as pesquisas forneceram-me subsídios que orientaram a minha produção, escrita e investigação.

Ao analisar a implementação das políticas públicas na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual, compreendi as articulações complexas da educação com as determinações históricas, sociais e econômicas de uma sociedade. Por exemplo, o adensamento populacional nos últimos anos na RMGV, com o surgimento de novos bairros, somado a outros problemas sociais, interliga-se à questão educacional, promovendo um arcabouço dos conflitos sociais. Concernente à Educação Especial, verifiquei o aumento do número de matrículas de alunos público-alvo da Educação Especial nas redes de ensino dos municípios pesquisados. Isso demonstra a importância que as redes públicas municipais têm para a Educação Especial, mesmo que os municípios não estivessem preparados infraestrutural, logístico e profissionalmente para receber e oferecer serviços públicos necessários a esses alunos.

Parti do princípio de que as políticas públicas não acontecem da mesma forma em cada Estado e Município, dadas as suas realidades socioeconômicas e histórias específicas, mas, de modo geral, por estarem inseridas em um contexto geral, as políticas de um município não se deslocam, em grande medida, das que são efetivadas nacionalmente, no Estado e na região metropolitana. Dessa forma, apliquei a metodologia dos Estudos Comparados em Educação a partir das categorias de análise estabelecidas e da perspectiva teórico-metodológica do materialismo histórico-dialético.

No primeiro ponto, mapeei as políticas públicas, enfocando a educação de pessoas com deficiência visual, e percebi que, em Vila Velha, com poucos recursos, fez-se um trabalho articulado na Educação Especial para as pessoas com deficiência visual, embora tenha sofrido forte influência do atendimento clínico e das discontinuidades administrativas a partir de 2008. Construiu-se uma política pública direcionada, registrada e sistematizada para a área da deficiência visual, que consiste no projeto de escolas-polo para atendimento no turno e no turno inverso, cargo específico provido por concursos públicos e processos seletivos, o que, praticamente, rareia o atendimento itinerante, sala de produção e reprodução de materiais em Braille e caracteres ampliados, além de ter tido uma subcoordenação específica por área da deficiência visual.

Em Cariacica, com escassos recursos, houve significativo avanço na Educação Especial, mas parece que o município ainda carrega o peso da história e do esquecimento (mudança do parque industrial para Serra) da RMGV. Não construiu uma política pública direcionada, registrada e sistematizada para a área da deficiência visual, apesar de atuar com o professor itinerante e com apoio pedagógico no turno inverso. A estabilidade política do município possibilitou a continuidade administrativa no setor, que não trabalhou com subcoordenações específicas por área da deficiência, mas com “frentes de trabalho”. Uma delas foi a deficiência visual. Não possui o cargo de “professor de Educação Especial”, por isso faz remanejamentos internos ou processos seletivos a partir do cargo de “MaPA” para provimento da função. Embora com frequência reduzida, ainda existem professores em regime de trabalho itinerante. Possui uma instância de diálogo com as famílias por meio do Fórum de famílias e ênfase na formação sistemática com ações micro e macro.

Por sua vez, em Serra, o crescimento econômico e a estabilidade política desde 1996 não trouxeram avanços significativo e visibilizados para a Educação Especial no município. Com um histórico de salas especiais até 2001, somente em 2011, conseguiu implementar sua primeira e única sala de recursos para atendimento ao aluno com deficiência visual no turno inverso. Essa situação crítica segue com a carência de professores (apenas três efetivos) e descontinuidades na equipe central do setor. Não construiu uma política pública direcionada, registrada e sistematizada para a área da deficiência visual, nem ficou claro se possui cargo de “professor de Educação Especial”, embora realizasse concursos públicos específicos e processos seletivos por áreas da deficiência. Por causa dessa condição, ainda existem professores em regime de trabalho itinerante. Previu as subcoordenações específicas por área da deficiência, mas, para a área da deficiência visual, só veio a acontecer em um pequeno momento, entre 2010 e 2011.

Já em Vitória, houve, em termos absolutos – mas não em termos relativos –, um forte valor gasto com educação, por isso foi possível desenvolver uma gama de ações. Constituído como o mais antigo “Setor de Educação Especial” (1990-19991), manteve uma continuidade administrativa. Não construiu uma política pública direcionada, registrada e sistematizada para a área da deficiência visual, nem criou o cargo de

“professor de Educação Especial”, preferindo realizar remanejamentos via concursos internos a partir dos cargos PEB I, II e III ou em processos seletivos. Ainda que diminuto, existe o trabalho de professores em regime itinerante. Além disso, não trabalhou com a constituição de subcordenações específicas por área da deficiência, mas com “frentes de trabalho” sendo, uma delas, a deficiência visual. Destaque para os espaços extraclasse acessíveis aos alunos com deficiência visual e para a importância dada à formação continuada na área.

O segundo ponto compreendeu entender como se configuraram e quais os movimentos praticados pelo Poder Público/pelos governos municipais para a execução dessas políticas. Esse ponto se associou ao terceiro, que analisou as proximidades, semelhanças e distanciamentos entre as políticas municipais.

Nesse sentido, nos quatro municípios pesquisados, houve, em comum, um processo de mudança com relação à visão sobre a Educação Especial. No início da década de 1990, faltava uma compreensão da Educação Especial como uma proposta pedagógica, deixando-a bastante vinculada à assistência social. Condição que foi processualmente se alterando, a partir dos documentos municipais que vigoraram após, especialmente, a LDB nº. 9.394/96 e a Resolução nº. 02/2001 do CNE. No entanto, ainda persiste uma visão de atendimento vinculado, prioritariamente, a recursos e serviços do ponto de vista da instrumentalização, como adereços externos à relação professor-aluno. Além disso, ainda se olha a deficiência muito sob o prisma das necessidades individuais/específicas sem uma atenção à educação como um todo.

Acompanhando a legislação nacional, o público-alvo da Educação Especial foi se modificando ao longo da trajetória histórica dos últimos 25 anos, em sintonia, também, com a alteração da perspectiva sobre a Educação Especial. Se, no início da década de 1990, a legislação educacional se referia às pessoas que deveriam ser atendidas pela Educação Especial como “portadoras de deficiência”, em meados dessa mesma década, até o ano de 2008, esse público foi designado de pessoas com “necessidades educacionais especiais”. Atualmente, há uma definição mais explícita, definindo os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, aqueles que compõem o público-alvo da Educação

Especial. Isso pode ser um sinal de que, mesmo com a manutenção do senso comum sobre as pessoas com deficiência vinculado à perspectiva assistencialista e ao estigma de incapacidade, talvez exista uma ligeira modificação ou um olhar com um nível de criticidade (pouco, é verdade) sobre as pessoas com deficiência que se reflete na legislação nacional pertinente e acompanhado no âmbito regional.

Com relação às matrículas, registrou-se um crescimento, tanto nas salas de recursos multifuncionais como nas classes comuns, de alunos público-alvo da Educação Especial como um todo, especificamente, dos alunos com deficiência visual. De modo geral, à exceção de Vila Velha, os municípios tiveram um importante crescimento das salas de recursos multifuncionais. Com base na investigação sobre a Educação Especial no Brasil, os municípios acabaram aderindo aos programas e projetos do Governo Federal, dado o grau de precariedade de suas redes e as dificuldades, como falta de recursos humanos e financeiros, para implementar políticas públicas próprias.

Além disso, o AEE, tal qual a política nacional, foi visto como uma proposta pedagógica, porém vinculada à visão instrumentalista de provimento de recursos e serviços. Especificamente, sobre o atendimento aos alunos com deficiência visual, as propostas de trabalho primaram pelo eixo da estimulação e cognição como ações que vão preencher o currículo complementar, seguindo uma proposta centrada na compensação biológica/sensorial e da normatização.

Em termos de matrículas nas salas comuns, tanto a rede pública quanto a rede privada apresentaram um aumento na participação, proporcionalmente maior na segunda do que na primeira. Mas, em termos absolutos, a rede pública domina substancialmente nos dois anos cotejados, 2009 e 2013. Mesmo em municípios com uma boa renda *per capita*, como em Serra e Vitória, a Educação Especial foi sustentada, prioritariamente, na rede pública. Como salientado, tal condição pode indicar uma maior dependência da população com referência aos serviços públicos de educação.

Essa relação da demanda x oferta reforça que o acesso à educação desse público vai além da efetivação da matrícula, uma vez que estar na escola não significa garantia do exercício do direito à educação. Por isso, é bom lembrar que o acesso aos direitos

está condicionado aos contextos sociais e à garantia de seu cumprimento, inclusive para a superação do vínculo siamês com a perspectiva clínico-psicologizante.

A contradição entre matrícula nas classes comuns e/ou nas salas de recursos não é nova. Uma outra contradição que se arrasta ao longo da história da educação para as pessoas com deficiência é a relação e/ou conflito entre o atendimento clínico e o pedagógico. Reforça-se a sala de aula e o AEE como locus de atendimento, porém, por exemplo, seu ingresso dependerá da avaliação clínica no âmbito da própria Secretaria, ou seja, pago com recursos da educação.

Em todos os municípios, o atendimento pedagógico aos alunos com deficiência visual começou com professores itinerantes (carência de professores x demanda de alunos), mas, com o crescimento econômico dos municípios, a ampliação do atendimento, estabilização da demanda e implementação de novas políticas públicas municipais, a itinerância foi diminuindo e os professores foram se fixando nas escolas. A itinerância ainda permanece, porém mais como exceção do que regra. Depois da implementação das salas de recursos multifuncionais para o atendimento educacional especializado, muitos professores foram fixados em escolas que oferecem o AEE específico.

Vinculadas aos atendimentos estão as políticas setoriais. Nos documentos de planejamento (dito), legislações e planos de ação, são feitas alusões à necessidade dessas parceiras, mas, no entanto, foram pouco executadas na prática (feito) quando vistos os relatórios de atividades. Um dos convênios mais celebrados, tanto para a formação de redes de apoio quanto para a própria escolarização da pessoa com deficiência, é com as instituições especializadas. Abordando a relação público/privado na Educação Especial, ficou evidente a existência, nesses municípios, da contradição inerente à Educação Especial no Brasil. Ou seja, ao mesmo tempo em que se assegura a inclusão no ensino regular, também se estabelece o apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos com atuação em Educação Especial.

À luz da leitura de Gramsci sobre a sociedade civil, ressaltei que as instituições especializadas fazem parte do Estado, pois estão inseridas na sociedade civil em relação dialética com a sociedade política. Por isso, fica mais fácil entender por que

essas instituições “ganharam” a centralidade da educação das pessoas com deficiência, principalmente, quando se observa o protagonismo das redes municipais de ensino nos últimos anos em relação às políticas de Educação Especial. Para assegurar essa centralidade, as instituições especializadas mantêm seus espaços na luta hegemônica, com representantes na sociedade política (funcionários do Estado, burocratas, magistrados) e na sociedade civil, com seus intelectuais orgânicos, a fim de tornarem a sua ideologia a dominante.

Tendo em vista a visão da Educação Especial como, em primeiro lugar, uma proposta pedagógica, entendi que o foco principal deve ser dado ao aspecto do professor em mediação pedagógica com os alunos. Por isso, investiguei como se configurou o provimento, por um lado, e a formação, por outro, dos professores para atuar na área da Educação Especial com os alunos com deficiência visual. À exceção de Vila Velha, os outros municípios não criaram o cargo de “professor de Educação Especial” registrado em lei, apesar de serem postas as condições de seu provimento, pré-requisito de formação e atuação, em resoluções e nos editais de processos seletivos e/ou concursos públicos.

Nas formações na área da deficiência visual realizadas nos quatros municípios, verifiquei que os temas estavam ligados às práticas pedagógicas em uma visão pragmática e “praticista” da deficiência visual, ou seja, o trabalho com atividades que se dedicam, quase exclusivamente, à leitura, à escrita em Braille e sorobã, às técnicas de orientação e mobilidade para os alunos cegos e à estimulação visual e precoce e recursos óticos e não óticos para os alunos com baixa visão.

Em termos de recursos e serviços, todos os municípios primaram pelo eixo da cognição e da estimulação dos sentidos remanescentes com ações que vão preencher o currículo complementar a ser ministrado. Além disso, priorizam a leitura, a escrita, o pensamento lógico-matemático e o conhecimento historicamente produzido. Como um aspecto constante e histórico, veem-se os recursos e serviços, primeiramente, em uma visão instrumentalizada, perpetuando visões de mundo, ideologias que vão se transformando em senso comum.

Sobre a política pública direcionada à área, constatei, em primeiro lugar, a inexistência de uma política de atendimento ao aluno com deficiência visual nas legislações dos municípios pesquisados. Em quase todos os casos, restringiu-se à aplicação de testes de acuidade visual (que abrangem, também, alunos que não possuem deficiência visual) e à oferta de livros didáticos. Em segundo lugar, a pesquisa comparada dos municípios elencados demonstrou que existiu uma certa precariedade dos setores de Educação Especial. Com isso, também, a precariedade nas legislações e nas políticas públicas (ou tentativas) por eles implementadas. Desse modo, a formação das equipes nem sempre levou em conta as políticas públicas direcionadas para as pessoas com deficiência visual.

Em terceiro lugar, ao cotejar o que foi exposto sobre o AEE, as formações continuadas e as ações empreendidas, foi possível perceber uma naturalização da prática pedagógica desenvolvida com esses alunos. Essas práticas estão cristalizadas, fossilizadas. É como se não existissem outras necessidades/demandas a serem trabalhadas, outras ações a serem desenvolvidas, e mesmo essas não precisariam ser questionadas, transformadas, reconfiguradas. É um trabalho que se restringe acriticamente ao ensino do Braille e do sorobã e às técnicas de orientação e mobilidade para cegos e estimulação visual e precoce e à oferta de material em caracteres ampliados para alunos com baixa visão.

Em quarto lugar, sobre a construção de um projeto pedagógico e/ou plano de ação para a área da deficiência visual, a pesquisa mostrou que a presença de uma subcoordenação específica alavancou o direcionamento das políticas públicas para a área da deficiência visual, como é o caso de Vila Velha. A inexistência de tal subcoordenação não inviabilizou, mas dificultou esse direcionamento, como ocorreu em Cariacica, Serra e Vitória. Particularmente, com relação às políticas públicas, defendo uma articulação entre as políticas universalistas e as específicas.

Ainda cumpre destacar que as mudanças políticas nos municípios dificultaram ou inviabilizaram o registro sistematizado das políticas públicas destinadas às pessoas com deficiência visual, mesmo mantendo, como ocorreu em Cariacica, o mesmo grupo dentro do setor. Embora registradas em documentos técnicos, essas políticas públicas não estão garantidas, exigindo um processo de luta constante que passa pela

assunção da necessidade ao direito, sua institucionalização por meio da inscrição legal e a implementação, mas, também, e tão importante manutenção das políticas públicas.

Ainda sobre o terceiro ponto, das proximidades, semelhanças e distanciamentos, pretendo revelar novas e outras possibilidades, mas que, na verdade, em sua maioria, são velhas possibilidades de transformação, pois são práticas que já foram desenvolvidas, isoladamente, em cada município. Com isso procuro enxergar além da denúncia. Quero ver também os anúncios. Gramsci muda a pergunta “O que é o homem?” para “O que o homem pode ser?”. Parafraseando: não quero conhecer somente o que são as políticas públicas, mas o que as políticas públicas podem ser.

O período de pesquisa revelou boas possibilidades de ações. No âmbito regional já acontece, desde 2008, o Fórum de Pesquisas e Políticas Públicas de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar da Região Metropolitana/ES. Mas trata-se de uma ação que se limita a cada dois anos, sem desembocar em um ato coletivo duradouro. Por isso a criação do “Grupo Metropolitano de Gestores de Educação Especial”, algo que já ocorreu, mas apenas por poucos meses. Esse grupo poderia, por exemplo, trocar experiências positivas que são desenvolvidas em cada município. Nesse sentido, destaco algumas ações. O “Fórum de Pais da Educação Especial” do Sistema Municipal de Cariacica; a “Orientação Curricular” do município de Serra, que se dedica também à Educação Especial; a subcoodenação específica e a política pública direcionada para a área da deficiência visual, em Vila Velha; e a política de formação e os espaços acessíveis para os alunos com deficiência visual, em Vitória.

A finalização desta tese tem um tom de recomeço. Recomeço no sentido de compartilhar as dificuldades e desafios além de novas possibilidades/abordagens que poderão surgir. Sobre o tema que foi proposto, ainda temos poucas pesquisas e, por isso, na parte final, quero fazer o movimento de suscitar inquietações que poderão resultar em novos estudos, artigos, dissertações e teses. A pesquisa demonstrou a necessidade de novas investigações em âmbito regional, por exemplo, os municípios adjacentes dos polos regionais de Colatina, Linhares e Cachoeiro; pesquisas com foco nos Estudos Comparados em Educação em âmbito dos Estados e Municípios. Em outra direção, a necessidade de estudos que revelem a história da Educação Especial

para as pessoas com deficiência visual no Espírito Santo e a ação dos movimentos sociais ligados a esse público na elaboração e implementação das políticas públicas. Em um terceiro caminho, investigações que desfossilizem as práticas pedagógicas que se cristalizaram ao longo da história da educação desse público, além de análises sobre como o Estado e os Municípios capixabas, assim como as escolas e os professores especializados se organizam para a oferta do AEE específico para alunos com deficiência visual.

Essa desfossilização das práticas pedagógicas na Educação de pessoas com deficiência visual passa, a meu ver, pelo anúncio de uma teoria pedagógica que dialogue com a área, trazendo novos problemas, novas abordagens, novos métodos, novas reflexões, mas, acima de tudo, novas transformações. Acompanhando o referencial teórico, aponto a teoria Histórico-Cultural e a Pedagogia Histórico-Crítica, ambas de base marxista, como a possibilidade dessa teoria pedagógica. No primeiro caso, a partir do olhar sobre cegueira exposto por Vigotski (1997, p. 74), uma vez que a cegueira “[...] não é somente um defeito, uma debilidade, senão também, em certo sentido, uma fonte de manifestação das capacidades, uma força (por estranho e paradoxal que seja!)”. No segundo caso, acompanho as palavras de Silva (2014, p. 85), ao afirmar que:

Em síntese, as contribuições da pedagogia histórico-crítica para a educação especial brasileira estão nos pressupostos filosóficos, na proposta pedagógico-metodológica e no significado político da sua realização, porque, ao se fundamentar em bases marxianas e marxistas, leva à compreensão, sob a valorização da história, da educação e do homem que educa.

Chego ao final desta tese com a certeza de que ainda há muito o que se fazer sobre a Educação Especial na área da deficiência visual no Brasil e no Espírito Santo. As atividades que desenvolvi relacionadas, direta e/ou indiretamente, com o Doutorado em Educação pelo PPGE/Ufes mostraram, imbuídas da “resistência ativa” proclamada por Saviani (1998, p. 125-126), que há muito o que fazer, escrever e transformar, pois, como disse Marx na 11ª tese sobre Feuerbach: “Os filósofos não fizeram mais que interpretar o mundo de forma diferente; trata-se, porém, de modificá-lo”.

E a vida segue seu movimento, vai e vem...

## REFERÊNCIAS

ACOSTA, NEIVA M. B. **Políticas públicas de inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais no ensino regular: o caso da rede municipal de Canoas-RS**. 2011. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro Universitário La Salle, Canoas, 2011.

ALMEIDA, Mariângela L. de; ROCHA, M. L.; SILVA, Rayner R. A formação continuada de gestores públicos de educação especial: o contexto teórico-metodológico da pesquisa. In: JESUS, Denise M. de (Org.). **Gestão da educação especial: pesquisa, política e formação**. Curitiba: Appris/Sedu, 2012. p. 141-160

ANDRÉ, Marli; LÜDKE, Menga. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

AZEVEDO, Janete M. L. de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2004.

BARRETO, Maria A. S. C. As políticas de formação do professor e a construção de processos educativos inclusivos: indicativos iniciais para as políticas públicas. In: BAPTISTA, Cláudio R.; JESUS, Denise M. de. (Org.) **Avanços em políticas de inclusão: o contexto da educação especial no Brasil e em outros países**. Porto Alegre: Mediação, 2009. p. 175-189

BATISTA, Karla da S. C. Direitos Sociais. In: CASTRO, Carmem L. F. de; GONTIJO, Cynthia R. B.; AMABILE, Antônio Eduardo de N. (Org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: Editora da Universidade do Estado de Minas Gerais, 2012. p. 137-139

BATISTA, Roseliny de M. M. **O atendimento crianças com necessidades educacionais especiais em creches e pré-escolas da rede municipal na cidade de São Luís – MA**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2012.

BASTOS, Flúvia R. **Política de educação inclusiva em Pelotas: percepções e interpretações dos responsáveis pelos alunos com deficiência incluídos nas escolas regulares municipais**. 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012.

BAZON, Fernanda V. M.; ARAGÃO, Amanda S.; SILAVA, Caroline V. da. Quando a inclusão pode dar certo: trajetórias escolares de pessoas com deficiência visual que concluíram o ensino superior. In: CAIADO, Kátia R. M. **Trajетórias escolares de alunos com deficiência**. São Carlos: EDUFSCar, 2013. p. 185-213.

BEHRING, Elaine R. **Principais abordagens teóricas da política social e da cidadania**. Capacitação em Serviço Social e política social: o trabalho do assistente

social. Módulo 3. Brasília: UnB, Centro de Educação Aberta Continuada a Distância, 2000. p. 19-40.

BENDINELLI, Rosanna C. **Redes de apoio e a política de inclusão escolar no município de São Paulo**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

BENINCASA, Melina C. **Educação especial e educação infantil: uma análise de serviços de apoio especializado no município de Porto Alegre**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

BERNARDO, Rosane de M. **Trajetória(s) das políticas públicas de educação especial/inclusiva, no município de Vila Velha no período de (2004-2008)**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.

BEZERRA, Maria de L. E. **Inclusão de pessoas com deficiência visual na escola regular: bases organizativas e pedagógicas no Estado do Acre**. 2011. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto Ed., 2010.

BENDINELLI, Rosanna C.; PRIETO, Rosângela G.; ANDRADE, Simone G. Inclusão escolar, redes de apoio e políticas sociais. **Revista Educação Especial**, v. 25, n. 42, p. 13-27, jan-abr. 2012.

BONETI, Lindomar. **Educação, exclusão e cidadania**. Ijuí: Unijuí, 2003.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas por dentro**. 3. ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2011.

BORGES, Daniella C. P. **A formação continuada de professores para o trabalho com alunos que apresentam necessidades educacionais especiais: a contribuição da escola**. 2007. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2007.

BORON, Atilio A. **Filosofia política marxista**. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. **Portaria nº. 1.010, de 10 de maio de 2006**. Brasília: Secretaria de Educação Especial, 2006.

BRASIL, Câmara de Educação Básica. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº. 2/2001**. Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília: MEC/SEB/SEESP, 2008.

BRASIL. **Decreto-lei nº. 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm)>. Acesso em: 27 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº. 7.611, de 17 de novembro de 2011**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7611.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7611.htm)>. Acesso em: 7 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm) Acesso em: 11 out. 2014.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo escolar**. Brasília: Inep, 2015. Disponível em:<<http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-matricula>>. Acesso em: ago-set. 2015.

BRUNO, Marilda. M. G. **O desenvolvimento integral do portador de deficiência visual da intervenção precoce à integração escolar**. São Paulo: Laramara, 1993.

\_\_\_\_\_. **O desenvolvimento integral do portador de deficiência visual: da intervenção precoce à integração escolar**. 2. ed. Campo Grande: Plus, 1997.

BUENO, José G. S. Políticas de escolarização de pessoas com deficiência. In. MILETTI, Silvia Márcia F., BUENO, José Geraldo S (Org.). **Políticas públicas, escolarização de alunos com deficiência e a pesquisa educacional**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2013. p. 25-38

BUTTGIEG, Joseph. Educação e hegemonia. In: COUTINHO, Carlos N.; TEIXEIRA, Andréa de P. (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Xamã, 2003. p. 43.

CAIADO, Katia R. M. **Lembranças da escola: histórias de vida de pessoas deficientes visuais**. 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

\_\_\_\_\_. **Aluno deficiente visual na escola: lembranças e depoimentos**. Campinas, SP: Autores associados: PUC, 2003.

\_\_\_\_\_. Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiências: destaques para o debate sobre a educação. **Revista Educação Especial**, v. 22, n. 35, 2009.

CAIADO, Katia R. M.; LAPLANE, Adriana L. F. de. Programa educação inclusiva: direito à diversidade: uma análise a partir da visão de gestores de um município pólo. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 31., 2008, Caxambu/MG. **Anais eletrônicos...** Disponível em: < <http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT15-4065--Int.pdf> >. Acesso em: 9 set 2014.

CARBALLIDO, Manuel E. G. Repensando os direitos humanos a partir das lutas. RCJ – **Revista Culturas Jurídicas**, v. 1, n. 2, 2014.

CARDOSO, Ana Paula L. B. **Políticas de educação inclusiva em tempos de Ideb**: escolarização de alunos com deficiência na rede de ensino de Sobral-CE .2011. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2011.

CARDOSO, Ana Paula L. B.; MAGALHÃES, Rita de Cássia B. P. Educação especial no contexto da política de avaliação em larga escala: a realidade de um município do nordeste brasileiro. In: REUNIÃO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 36., 2013, Goiânia-GO. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <[http://36reuniao.anped.org.br/pdfs\\_trabalhos\\_aprovados/gt15\\_trabalhos\\_pdfs/gt15\\_319\\_texto.pdf](http://36reuniao.anped.org.br/pdfs_trabalhos_aprovados/gt15_trabalhos_pdfs/gt15_319_texto.pdf) >. Acesso em: 9 set. 2014.

CARIACICA. **Lei Orgânica Municipal**. Cariacica, 1990.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.373, de 10 de janeiro de 2006**. Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Cariacica. Cariacica, 2006d.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº. 017, de 17 de janeiro de 2007**. Altera o Estatuto do Magistério de Cariacica. Cariacica, 2007.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 004, de 21 de setembro de 2006**. Fixa Normas para Atendimento de Educação Especial na rede Municipal de Cariacica. Cariacica, 2006c.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 031, de 21 de setembro de 2008**. Fixa Normas para a Educação Básica no Sistema de Ensino no Município de Cariacica. Cariacica, 2008.

CARIACICA. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 007, de 15 de dezembro de 2011**. Fixa Normas para a Educação Básica no Sistema de Ensino no Município de Cariacica. Cariacica, 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Ação e Diretrizes/2006**. Cariacica, 2006a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação **Dados sobre sala multifuncional**. Cariacica, 2006b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Programa de Trabalho para o Ano de 2007/sala multifuncional**. Cariacica, 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Desdobramento de Metas 2008**. Cariacica, 2008b.

CARIACICA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de ação/meta Promover o Curso Saberes e Práticas da Inclusão**. Cariacica, 2008c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Saberes e práticas da inclusão: deficiência visual**. Cariacica, 2008d.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório das atividades 2008**. Cariacica, 2008a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de Desdobramento de Metas 2009**. Cariacica, 2009b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes Educacionais para o Atendimento aos Alunos com Necessidades Especiais na Escola Comum**. Cariacica, 2009a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Informativo Sala Multifuncional de Deficiência Visual/ 2009**. Cariacica, 2009c.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.572, de 18 de janeiro de 2008**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Cariacica para o exercício financeiro de 2008. Cariacica, 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.687, de 5 de janeiro de 2009**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Cariacica para o exercício financeiro de 2009. Cariacica, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.764, de 7 de janeiro de 2010**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Cariacica para o exercício financeiro de 2010. Cariacica, 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.841, de 14 de janeiro de 2011**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Cariacica para o exercício financeiro de 2011. Cariacica, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.899, de 12 de janeiro de 2012**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Cariacica para o exercício financeiro de 2012. Cariacica, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.963, de 10 de janeiro de 2013**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Cariacica para o exercício financeiro de 2013. Cariacica, 2013.

\_\_\_\_\_. **Agenda Cariacica**: pressupostos da agenda Cariacica. Cariacica, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº. 052, de 23 de janeiro de 2015**. Altera **Lei complementar 017**- Estatuto do Magistério de Cariacica. Cariacica, 2015.

CARVALHO, José Roberto. **Análise da política educacional para as pessoas com deficiência pós LDB 9.394/96**: a questão do acesso à educação básica. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

CARVALHO, Elma J. G. Estudos comparados: repensando sua relevância para a educação. ENCONTRO INTERNACIONAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE

EDUCAÇÃO COMPARADA, 4., 2008, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: PUCRS, 2008.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a importância dos estudos de educação comparada na atualidade. **Revista HISTEDBR on-line**, v. 13, n. 52, p. 416-435, 2013.

\_\_\_\_\_. Estudos comparados em educação: novos enfoques teórico-metodológicos. **Acta Scientiarum. Education**, v. 36, n. 1, p. 129-141, 2014.

CASTANHA, André Paulo. O uso da legislação educacional como fonte: orientações a partir do marxismo. **Revista HISTEDBR on-line**, Campinas, p. 309-331, abr. 2011. Número especial.

CIAVATTA, Maria. Estudos comparados: sua epistemologia e sua historicidade. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 7, suplemento, p. 129-151, 2009

COHN, Amélia. A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In: MOTA, Carlos Guilherme. (Org.). **Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000)**. São Paulo: Senac, 2000. p. 385-403

CORRÊA, Nesdaete M. A política da educação especial brasileira no âmbito das políticas públicas de corte social. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, 2., 2005, Cascavel. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <http://cac-php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/educacao/medu06.pdf>. Acesso em: 5 set. 2014.

COUTINHO, Carlos N. **Contra a corrente: ensaios sobre a democracia e socialismo**. São Paulo: Cortês, 2000.

\_\_\_\_\_. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. Introdução. In: GRAMSCI, Antônio. **Cadernos de cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. v. 1.

\_\_\_\_\_. **De Rousseau a Gramsci: ensaios de teoria política**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

CRUZ, Rosângela A. S. de; GONÇALVES, Taíse G.G.L. Políticas públicas de educação especial: o acesso de aluno com deficiência, da educação básica ao ensino superior. In: CAIADO, Kátia R. M. **Trajetórias escolares de alunos com deficiência**. São Carlos: EDUFSCar, 2013. p. 65-91

CUNHA, Edite, CUNHA, Eleonora. **Políticas públicas sociais**. In: CARVALHO, Alison (Org.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

CURY, Carlos R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, 2002.

CURY, Carlos R. J. Educação como direito social. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia R. B.; AMABILE, Antônio Eduardo de N. (Org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: Editora da Universidade do Estado de Minas Gerais, 2012. p. 148-151.

DEITOS, R. A. Economia e Estado no Brasil. In: FIGUEIREDO, Ireni M. Z.; ZANARDINI, Isaura M. S.; DEITOS, R. A. (Org.) **Educação, políticas sociais e Estado no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2008. p. 25-50

DEL ROIO, Marcos. **Os prismas de Gramsci**: a fórmula política da frente única (1919-1926). São Paulo: Xamã, 2005.

DIAS, Edmundo F. **Gramsci em Turim**: a construção do conceito de hegemonia. São Paulo: Xamã, 2000.

\_\_\_\_\_. Marx e Gramsci: sua atualidade como educadores. In: MENDONÇA, S. G de L.; SILVA, V. P.; MILLER, S (Org.). **Marx, Gramsci e Vigotski**: aproximações. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2012. p. 23-56

DOURADO, Luis F. Plano Nacional de Educação: avaliação e retomada o protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, Naura Syria C. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação**: polêmicas, fundamentos e análises. 2. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2011. p. 21-48.

DRAGO, Rogério; MELO Douglas C. F.de. Hegemonia e senso comum na visão gramsciana: instituições especializadas e a meta 4 no PNE 2014-2024. **Crítica Educativa**, v.1, n. 2, p. 40-51, jul/dez. 2015.

DUARTE, Clarice S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 691-713, 2007.

FAGLIARI, Solange S. dos S. **A educação especial na perspectiva da educação inclusiva**: ajustes e tensões entre a política federal e a municipal. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

\_\_\_\_\_. A implementação da política de educação especial na perspectiva da educação inclusiva no âmbito municipal: ajustes, reinterpretações e tensões. In: REUNIÃO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 36., 2013, Goiânia-GO. **Anais eletrônicos...** Disponível em: [http://36reuniao.anped.org.br/pdfs\\_trabalhos\\_aprovados/gt15\\_trabalhos\\_pdfs/gt15\\_2852\\_texto.pdf](http://36reuniao.anped.org.br/pdfs_trabalhos_aprovados/gt15_trabalhos_pdfs/gt15_2852_texto.pdf) >. Acesso em: 9 set. 2014.

FARIA FILHO, Luciano M. de. Instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliane Marta T.; FARIA F., Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia G. (Org.) **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

FEIJÓO, José Carlos. O Estado neoliberal e o caso mexicano. In: LAURELL, Asa Cristina (Org.). **Estado e políticas sociais no liberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 11-52.

FELIPPE, Vera L. L. R.; FELIPPE João F. Orientação e mobilidade. In: BRUNO, Marilda M. G. **Deficiência visual: reflexão sobre a prática pedagógica**. São Paulo: Laramara, 1997. p.107-120.

FERREIRA, Júlio R. A nova LDB e as necessidades educativas especiais. **Cadernos CEDES**, v.19, n. 46, p.7-15, set. 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010132621998000300002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010132621998000300002&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 9 set. 2014

FERREIRA, Júlio; GLAT, Rosana. Reformas educacionais pós-LDB: a inclusão do aluno com necessidades especiais no contexto da municipalização. In: SOUZA, Donald, FARIA Lia C. **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro; DP & A, 2003.

FERREIRA, António G. O sentido da educação comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, v. 31, n. 2, p. 124-138, 2008.

FIGUEIREDO, Eurico de L. Antônio Gramsci. In: BARRETTO, Vicente de Paulo. **Dicionário de filosofia política**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010. p. 240-243.

FINELLI, Roberto. Hegemonia e nova ordem mundial. In: COUTINHO, Carlos N., TEIXEIRA, Andréa de P. (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Xamã, 2003. p 99-112

FLESCHE, Seli. **A inclusão do portador de deficiência visual no sistema de ensino regular: desafios e perspectivas**. 2000. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2000.

FLORES, Joaquín H. A proposito de la fundamentacion de los derechos humanos y de la interpretación de los derechos fundamentales. **Revista de Estudios Políticos**, n. 45, mayo-junio, 1985.

\_\_\_\_\_. **La reinvencción de los derechos humanos**. Andaluzia: Ed. Atrapasueños, 2008.

\_\_\_\_\_. Los derechos humanos en el contexto de la globalización: tres precisiones conceptuales. In: RÚBIO, David S.; FLORES, Joaquín H.; CARVALHO, Salo de (org.). **Direitos humanos e globalização fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.

\_\_\_\_\_. 16 premisas de uma teoria crítica del derecho. In: PRONER, Carol; CORREAS, Oscar (Org). **Teoria crítica dos direitos humanos: in memoriam de Joaquín Herrera Flores**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FONTANA, Beneditto. Hegemonia e nova ordem mundial. In: COUTINHO, N. Carlos; TEIXEIRA, Andréa de P. (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Xamã, 2003. p. 113-125.

FRANÇA, Marileide G. **Financiamento da educação especial**: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios. 2014. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FRANCO, Maria L. P. B. **Análise de conteúdo**. Brasília: Editora Plano, 2003.

FRANCO, Maria Ciavatta. Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. **Educação & Sociedade**, v. 21, n. 72, p. 197-230, 2000.

FREITAS, Soraia N. O direito à educação para pessoas com deficiência: considerações acerca das políticas públicas. In: BAPTISTA, Cláudio R.; JESUS, Denise M. de. (Org.). **Avanços em políticas de inclusão**: o contexto da educação especial no Brasil e em outros países. Porto Alegre: Mediação, 2009. p. 221-228

FREITAS, Marcos C. **O aluno incluído na educação básica**. São Paulo: Cortez, 2013.

GALVÃO, Nélma de C. S. **Inclusão de crianças com deficiência visual na educação infantil**. 2004. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004.

GARCIA, Rosalba M. C. Políticas de educação inclusiva e trabalho pedagógico: uma análise do modelo de educação especial na educação básica. In: BAPTISTA, Cláudio R., JESUS; Denise M. de. (Org.). **Avanços em políticas de inclusão**: o contexto da educação especial no Brasil e em outros países. Porto Alegre: Mediação, 2009. p. 123-138

GARCIA, Rosalva M. C.; MICHELS, Maria Helena. A política de educação especial no Brasil (1991-2011): análise da produção do GT15–Educação Especial da Anped. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 17, p. 105-124, 2011.

GARCIA, Walter E. Demandas retardatárias em tempos difíceis. In: FERREIRA, Naura Syria C. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação**: polêmicas, fundamentos e análises. 2. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2011. p. 21-48.

GHANEM, Elie. As ONGs e a responsabilidade governamental com a escola básica no Brasil. **Pro-Posições**, v. 23, n. 2, p. 51-65, 2012.

GLAT, Rosana, FERREIRA, Júlio R. Panorama nacional da educação inclusiva no Brasil. **Relatório de consultoria técnica, Banco Mundial**, 2003. Disponível em <[www.cnotinfor.pt/projectos/worldbank/inclusiva](http://www.cnotinfor.pt/projectos/worldbank/inclusiva)>. Acesso em: 7 de set. 2007.

GIL, Flávia C. M. **A criança com deficiência visual na escola regular**. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

GIMENES, Priscila A. C. **Nas tramas da educação inclusiva: considerações sobre as políticas públicas educacionais para a inclusão**. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2012.

GOBETE, Girlene. **Política educacional no município de Vitória no período de 1989 a 2004: implicações nas políticas de educação especial**. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2005.

GOMES, Jarbas M. **Religião, educação e hegemonia nos Quaderni Del Cárcere de Antônio Gramsci**. Maringá: Eduem, 2014.

GOMIDE, Marcela G. da S. **A mediação e o processo de constituição da subjetividade em crianças com necessidades educacionais especiais no contexto da educação infantil**. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

GONÇALVES, Agda F. S. **As políticas públicas e a formação continuada de professores na implementação da inclusão escolar no município de Cariacica**. 2008. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

\_\_\_\_\_. **Cadernos de cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004a. v. 1.

\_\_\_\_\_. **Cadernos de cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004b. v. 2

\_\_\_\_\_. **Cadernos de cárcere**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004c. v. 3

HELENE, Otaviano. Financiamento da educação pública. **Poiésis**, Tubarão. v. 7, n. 11, p. 19-25, jan/jun 2013.

HERRERA, Carlos Miguel. Filosofía de los derechos humanos en tiempos de globalización. In: PRONER, Carol; CORREAS, Oscar (Org.) **Teoria crítica dos direitos humanos: in memoriam de Joaquín Herrera Flores**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 119-129.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Região Metropolitana a Grande Vitória: dinâmica urbana na década de 90**. Vitória: IJSN, 2001.

\_\_\_\_\_. **Produto interno bruto**. Disponível em:< <http://www.ijsn.es.gov.br>>. Acesso em: ago./set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Perfil ES 2012: dados gerais**. Vitória, ES, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Perfil ES 2012: censo demográfico**. Vitória, ES, 2012b.

JANNUZZI, Gilberta de M. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2012

JESUS, Denise M. de (Org.). **Gestão da educação especial: pesquisa, política e formação**. Curitiba: Appris/Sedu, 2012.

JESUS, Denise M. de; ALMEIDA, Mariângela L. Dialogando com os movimentos de gestores em formação. IN: JESUS, Denise M. de (Org.). **Gestão da educação especial: pesquisa, política e formação**. Curitiba: Appris/Sedu, 2012. p. 269-282

JOSLIN, Melina de Fátima A. **A política de inclusão em questão: uma análise em escolas da rede municipal de ensino de Ponta Grossa – PR**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2012.

KASSAR, Mônica de C.M. Políticas nacionais de educação inclusiva: discussão crítica da Resolução nº 02/2001. **Ponto de Vista: Revista de Educação e Processos Inclusivos**, Florianópolis, n. 3/4, p. 13-25, 2002.

KASSAR, Mônica de C.M.; ARRUDA, Elcia E. de; BENATTI, Marielle M. S. Políticas de inclusão: o verso e o reverso de discursos e práticas. In: JESUS, Denise M. de et al. (Org.). **Inclusão, práticas pedagógicas e trajetórias de pesquisa**. Porto Alegre: Mediação, 2007. p. 21-31

KASSAR, Mônica de C.; GARCIA, Edelir S. Direito à diversidade: estudo de caso de um município-polo. In: BAPTISTA, Cláudio R.; JESUS; Denise M. de. (Org.). **Avanços em políticas de inclusão: o contexto da educação especial no Brasil e em outros países**. Porto Alegre: Mediação, 2009. p. 107-122

KASTRUP, Virgínia; MORAES, Márcia. II Colóquio ver e não ver: deficiência visual, práticas de pesquisa e produção de subjetividade. **Benjamin Constant**, ano 13, n. 55, p. 45-48, ago. 2013. Entrevista concedida a Leonardo Raja Gabaglia.

KOHAN, Nestor. Gramsci e Marx: hegemonia e poder na teoria marxista. **Tempos Históricos** (Edunioeste), v.10, p.15-70, 2007.

KONDER, Leandro. **A questão da ideologia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

KOWALSKI, Beatriz M. **Políticas públicas para a educação inclusiva: análise das diretrizes curriculares no município de Curitiba (2000-2009)**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2011.

KUHNEN, Roseli T. **Os fundamentos psicológicos da educação infantil e da educação especial na organização da rede municipal de ensino de Florianópolis (2000-2010)**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Florianópolis, Florianópolis, 2011.

LAURELL, Asa Cristina (Org.). **Estado e políticas sociais no liberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte, UFMG, 1999.

LIMA, Antônio B. de. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004. p. 17-38.

\_\_\_\_\_. Estado, democracia e educação. In: FIGUEIREDO, Ireni M. Z.; ZANARDINI, Isaura M. S.; DEITOS, R. A. (Org.) **Educação, políticas sociais e Estado no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2008. p. 85-118

LEMES, Fábio. **Poder do vereador**. São Paulo: RG Editoras, 1997.

MAGALHÃES, Rita de Cássia B. P. Falem com elas: construir diálogos na escola inclusiva. In: MAGALHÃES, Rita de Cássia B. P. (Org.). **Educação Inclusiva: escolarização, política e formação docente**. Brasília: Líber Livro Editora, 2011.

MAGALHÃES, Rita de Cássia B. P.; CARDOSO, Ana Paula L. M. Educação especial e educação inclusiva: conceitos e políticas educacionais. In: MAGALHÃES, Rita de Cássia B. P. (Org.). **Educação Inclusiva: escolarização, política e formação docente**. Brasília: Líber Livro Editora, 2011.

MAGRONE, Eduardo. Considerações sobre a (des)politização do debate educacional brasileiro. In: MENDONÇA, Sueli G de L.; SILVA, Vandei P.; MILLER, Stela (Org.). **Marx, Gramsci e Vigotski: aproximações**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2012. p. 307-344

MANGA, Vanessa P. B. B. **O aluno cego e o ensino de ciências nos anos iniciais do ensino fundamental** um estudo de caso. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

MARCONDES, Martha A. S. Educação comparada: perspectivas teóricas e investigações. **EccoS Revista Científica**, v. 7, n. 1, p. 139-163, 2005.

MARTINS, Marcos F. **Marx, Gramsci e o conhecimento**. Campinas: Autores Associados, 2008a.

MARTINS, M. F. Sociedade civil e “terceiro setor”: apropriações indébitas do legado teórico-metodológico de Gramsci. **Revista de Filosofia Aurora**. PUC-PR, Paraná, Champagnat, v. 20, n. 26, p. 75-100, jan./jun. 2008b. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/RF?dd1=1993&dd99=view>> Acesso em: 9 mar. 2015.

MARINS, Simone C. F.; MATSUKURA, Thelma S. Avaliação de políticas públicas: a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais no ensino fundamental das cidades-polo do Estado de São Paulo. **Revista Educação Especial**, v. 15, n. 1, p. 45-64, jan./abr. 2009.

MARTINS, Luiza C. Q. G. de C. **A utilização de tecnologias assistivas no ensino de ciências**: um estudo exploratório com estudantes com deficiência. 2014. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória, 2014.

MARX, Karl. **Teses sobre Feuerbach**. Disponível em: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_fontes/acer\\_marx/tme\\_13.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/tme_13.pdf)>. Acesso em: 1 mar. 2016.

MASSON, Gisele. A importância dos fundamentos ontológicos nas pesquisas sobre políticas educacionais. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José V. de; SILVA, Maria A. da. (Org.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados, 2014. p. 201-225.

MAZZOTTA, Marcos José. **Educação especial no Brasil**: história e políticas públicas. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

\_\_\_\_\_. Inclusão escolar e educação especial; das diretrizes à realidade das escolas. In: MENDES, Enicéia G.; ALMEIDA, Maria A. (Org.) **Das margens ao centro**: perspectivas para as políticas e práticas educacionais no contexto da educação especial inclusiva. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2010. p. 79-87

MEDEIROS, Carlos A. Os impactos sociais da crise econômica, políticas sociais e transição democrática. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, p. 175-227, maio/jul. 1989. p. 201.

MEDICI, Rita. O conceito gramsciano de “nação hegemônica”. In: COUTINHO, N. Carlos; TEIXEIRA, Andréa de P. (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Xamã, 2003. p. 201-213.

MELETTI, Sílvia M. F. A inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais no sistema regular de ensino no município de Londrina. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 32., 2009, Caxambu/MG, **Anais eletrônicos...** Disponível em:

<<http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalhos/GT15-5924--Int.pdf>>. Acesso em: 9 set 2014.

MELO, Douglas C. F. de. **Entre a proposição e a crítica**: o partido dos trabalhadores e as políticas públicas em educação: Vila Velha (1989-1996), Vitória e Cariacica (1993-1996). 2007. 260 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2007.

MENDONÇA, Sônia Regina de. Estado e políticas públicas: considerações político-conceituais. **Outros Tempos**, São Luís, v. 1, p. 1-12, 2007

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MOCHCOVITCH, Luna G. **Gramsci e a escola**. São Paulo: Ática, 2001.

MOTTA, V. C. Politizando a “sociedade do conhecimento” sob a ótica do pensamento de Gramsci. **Boletim Técnico do SENAC**, v. 32, n.1, p.19-29, jan./abr. 2006

NASCIMENTO, Cláudia C. de C. **As percepções de professores videntes sobre ser (sendo) aluno deficiente visual cego**: uma análise de inspiração fenomenológica existencialista-hermenêutica. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. As três idéias de sociedade civil, o Estado e a politização. In: COUTINHO, N. Carlos, TEIXEIRA; Andréa de Paula (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Xamã, 2003. p. 216-218.

NOGUEIRA Juliana de O.; JESUS, Denise M. de; EFFGEN, Ariadna P. S. Ações instituídas e praticadas para elaboração do currículo de curso de formação de gestores públicos em educação especial. In: JESUS, Denise M. de (Org.). **Gestão da educação especial**: pesquisa, política e formação. Curitiba: Appris/Sedu, 2012. p. 161-190

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Gramsci, a questão democrática e a esquerda no Brasil. In: COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci e a América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

NUERNBERG, Adriano H. Contribuições de Vigotski para a educação de pessoas com deficiência visual. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 13, n. 2, p. 307-316, abr./jun. 2008

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Dossiê por localidade**. Disponível em:<<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/4-educacao-especial-inclusiva/dossie-localidades>>. Acesso em: 13 ago. 2015.

OHLWEILER, Leonel. Políticas públicas. In: BARRETTO, Vicente de Paulo. **Dicionário de filosofia política**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010. p. 408-412

OLIVEIRA, Lívia C. P. **Trajetórias escolares de pessoas com deficiência visual**: da educação básica ao ensino superior. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2007.

OLIVEIRA, Maria V. M. de. **Educar para a diversidade**: um olhar sobre as políticas públicas para a educação especial desenvolvidas no município de Sobral (1995-2006). 2008. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade) – Pós-Graduação em Políticas Públicas e Sociedade, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009.

OLIVEIRA, Valdo N. de. **O papel do cego na formulação de políticas públicas de ensino do Brasil**. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos humanos**. Rio de Janeiro: Unic, 2000.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 2006**. Disponível em <<http://www.bengalalegal.com/onu.php>>. Acesso em: 8 jul. 2008.

PADILHA, Anna M. Lunardi. Escola é o lugar dos sujeitos que aprendem. In: VOCTOR, Sônia L; DRAGO, Rogério; PANTALEÃO, Edson. **Educação especial no cenário educacional brasileiro**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2013. p. 45-62.

PALMEIRA, Cátia A. **Educação matemática no ensino médio e a inclusão de alunos com deficiência visual**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

PALUDO, Conceição; VITÓRIA, Fernando B. Contribuições do materialismo histórico-dialético para o entendimento da política pública social na atualidade. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José V. de; SILVA, Maria A. da. (Org.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados, 2014. p. 99-130.

PAULA, Luiz Fernando de. Estado e políticas sociais no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p. 114-127, out./dez. 1992. p. 117.

PEDROSO, Cristiano. **Caminhos da inclusão**: o modelo de educação inclusiva para alunos com necessidades educacionais especiais no município de Barueri/SP. 2012. Dissertação (Mestrado em Distúrbios do Desenvolvimento) – Programa de Pós-Graduação em Distúrbios do Desenvolvimento, Universidade Presbiteriana Mackense, São Paulo, 2012.

PERINNI, Sanandréia T. **Apropriação da língua inglesa pelo aluno cego matriculado no ensino fundamental**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PIÑERO, Dolores M. C.; QUERO, Fernando O.; DÍAZ, Francisco R. Estimulação visual: aprendendo ver. In: MARTÍN, Manuel B.; BUENO, Salvador Toro (Org.). **deficiência visual: aspectos psicoevolutivos e educacionais**. São Paulo: Editoria Santos, 2003. p. 177-191

PINTO, Isabela C. de M. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008.

PRADO, Luciane da S. **Sala de recursos para deficientes visuais: um itinerário, diversos olhares**. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

PRIETO, Rosângela G. **Política educacional do município de São Paulo: estudo sobre o atendimento de alunos com necessidades educativas especiais, no período de 1986 a 1996**, 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

\_\_\_\_\_. Pesquisa sobre políticas de atendimento escolar a alunos com necessidades educacionais especiais com base em fontes documentais. In: JESUS, Denise Meyrelles de; BAPTISTA, Cláudio Roberto; VICTOR, Sônia L. (Org.). **Pesquisa e educação especial: mapeando produções**. Vitória: Edufes, 2012. p. 39-59.

\_\_\_\_\_. Educação especial em municípios paulistas: histórias singulares ou tendência unificadora? In: BAPTISTA, Cláudio Roberto, JESUS, Denise Meyrelles de (Org.). **Avanços em políticas de inclusão: o contexto da Educação Especial no Brasil e em outros países**. Porto Alegre: Mediação, 2009. p.57-76.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **IDHM Vila Velha 2003**. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/vila-velha\\_es](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/vila-velha_es)>. Acesso em: 13 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **IDHM Vila Velha 2013**. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/vila-velha\\_es](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/vila-velha_es)>. Acesso em: 13 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **IDHM Cariacica 2013**. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/cariacica\\_es](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/cariacica_es)>. Acesso em: 25 ago. 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **IDHM Serra 2013.** Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/serra\\_es](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/serra_es)>. Acesso em: 9 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **IDHM Vitória 2013.** Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/vitoria\\_es](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/vitoria_es)>. Acesso em: 9 set. 2015.

RAGAZZINI, Dário. “Para quem e o que testemunham as fontes da história da educação?”. **Educar em Revista**, Curitiba: Editora UFPR, 2001, n. 18, p. 13-27.

RESENDE, Tania R. M. **Política estadual de atendimento a alunos com deficiência visual na cidade de São Paulo: a percepção do usuário.** 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Cidade de São Paulo/Unicid, São Paulo, 2007.

REZENDE, Valéria M.; ISOBE, Rogéria M. R. MOREIRA, Fernanda A. Investigação comparada em educação: aspectos teóricos e metodológicos. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 2, n. 1, p. 229-248, jan./jul. 2013

RICHARDSON, Zilma R. J. **Pobreza, deficiência visual e políticas sócio-educativas.** 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009.

RODRIGUES, Maria Rita. Estimulação precoce: a contribuição da psicomotricidade fisioterápica como prevenção de atrasos motores na criança cega congênita nos dois primeiros anos de vida. **Nossos Meios**, Rio de Janeiro, p. 3-31, abr. 2002.

RODRIGUES, Eline S. **Inclusão escolar de pessoas com deficiência visual no município de Ipatinga (MG): a perspectiva dos alunos e professores.** 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

ROMERO, Ana Paula H.; MATOS, Neide da S. D. de. **As políticas para a educação especial brasileira: avanços ou limites ao direito de todos à educação?** Disponível em: [www.simpósioEstadopolíticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/BC07.pdf](http://www.simpósioEstadopolíticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/BC07.pdf)>. Acesso em: 19 jul. 2012.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos.** Disponível em: <[http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20\\_%200analisedepoliticaspUBLICAS.pdf](http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%200analisedepoliticaspUBLICAS.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2013.

SÁ, Maria das Graças; BORGES, Carline S.; PEREIRA, Karin A. Os convênios firmados entre o poder público estadual e as instituições especializadas. In: JESUS, Denise M. de (Org.). **Gestão da educação especial: pesquisa, política e formação.** Curitiba: Appris/Sedu, 2012.

SANTOS, Robenilson N. do. **Políticas públicas de apoio à inclusão educacional:** um estudo sobre a articulação entre o centro de apoio pedagógico ao deficiente visual – CAP e a escola. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação e Contemporaneidade) – Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2007.

SANTOS, Miralva J. dos. **A escolarização do aluno com deficiência visual e sua experiência educacional.** 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007

SANTOS, Martinha C. D. do. **Políticas públicas:** formação continuada de professores na área da deficiência visual no Estado do Paraná. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao plano nacional de educação:** por uma nova política social. Campinas: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. **História das idéias pedagógicas no Brasil.** 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. Introdução. In: RAGAZZINI, Dario. **Teoria da personalidade na sociedade de massa.** Campinas: Autores Associados, 2005.

SCHLESENER, Anita Helena. **A escola de Leonardo:** política e educação nos escritos de Gramsci. Brasília: Liber Livro, 2009.

SELAU, Bento ; HAMMES, L. J. ; DAMIANI, M. F.. Primeira fase do pensamento de Vygotski sobre a deficiência visual. Em: ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 7., 2010, Pelotas. **Anais eletrônicos...** XIX CIC, XII ENPOS e II Mostra Científica 2010, p. 1-4, 2010.

SEMERARO, Giovanni. Anotações para uma teoria do conhecimento em Gramsci. **Revista Brasileira de Educação**, n. 16, p. 95-104, jan./fev./mar./abr. 2001.

\_\_\_\_\_. **O marxismo de Gramsci.** Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=289>>. Acesso em 6 set. 2014.

SERRA. **Lei Orgânica Municipal.** Serra, 1990.

SERRA. **Lei nº. 2.173, de 31 de março de 1999.** Altera o Plano de Carreira e Vencimentos Aplicáveis aos Profissionais da Educação que Desempenham Funções de Magistério no Sistema de Ensino Público Municipal. Serra, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 2665, de 27 de julho de 1998.** Institui, cria e disciplina a Organização do Sistema Municipal de Ensino do Município da Serra e dá outras providências. Serra, 2003a.

SERRA. Secretaria Municipal de Educação. **Contribuição do setor para a discussão do PME**. Serra, 2002.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação 2004-2014** (versão preliminar). Serra, 2003a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto de implementação das salas de recursos**. Serra, 2006.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de trabalho 2007**. Serra, 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de trabalho 2009**. Serra, 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de trabalho 2010**. Serra, 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de trabalho 2013**. Serra, 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Orientações curriculares da educação infantil e ensino fundamental**. Serra, 2008.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 004, de 31 de maio de 1999**. Fixa normas para atendimento à Educação Infantil no âmbito do Sistema Municipal de Ensino. Serra, 2004b.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 010, de 28 de setembro de 2004**. Dispõe sobre a organização do ensino fundamental. Serra, 2004a.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 177, de 16 de agosto de 2012**. Fixa normas para atendimento à educação infantil no âmbito do Sistema Municipal de Ensino. Serra, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 3607, de 25 de outubro de 2010**. Revisa o Plano Municipal de Educação 2004-2014. Serra, 2010.

SERRA. **Lei nº. 3845, de 26 de março de 2012**. Altera a Lei Municipal Nº 2.173/1999. Serra, 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Documento como diagnóstico e sugestões iniciais para o trabalho na educação durante a gestão 2013-2016**. Serra, 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 3.206, de 1º de janeiro de 2008**. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Serra para o exercício financeiro de 2008. Serra, 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 3.338, de 09 de janeiro de 2009**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Serra para o exercício financeiro de 2009. Serra, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 3.531, de 15 de janeiro de 2010**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Serra para o exercício financeiro de 2010. Serra, 2010.

SERRA. **Lei nº. 3.700, de 10 de janeiro de 2011**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Serra para o exercício financeiro de 2011. Serra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 3.821, de 30 de dezembro de 2011**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Serra para o exercício financeiro de 2012. Serra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.000, de 7 de janeiro de 2013**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Serra para o exercício financeiro de 2013. Serra, 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes da Educação Especial do Município** (versão preliminar). Serra, 2015.

SILVA, Plácido de. **Vocabulário jurídico conciso**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

SILVA, Régis H. dos R. Contribuições da pedagogia histórico crítica para a educação especial brasileira. **Revista HISTEDBR on-line**, Campinas, n. 58, p. 78-89, set. 2014.

SIMIONATTO, Ivete. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Rev. Katál**. Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 41-49 jan./jun. 2009.

\_\_\_\_\_. **O social e o político no pensamento de Gramsci**. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=294>>. Acesso em 6 set. 2014.

SIMÕES, Carlos. **Teoria e crítica dos direitos sociais**: o Estado Social e o Estado Democrático de Direito. São Paulo: Cortês, 2013.

SOARES, Rosemary Dore. **Gramsci, o Estado e a escola**. Rio Grande do Sul: UNIJUI, 2000.

SOTO, Ana Paula de O. M. **Programa Educação Inclusiva**: direito à diversidade-proposição/implementação no município de Feira de Santana-BA. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

\_\_\_\_\_. Políticas de inclusão escolar no Governo Lula: o programa educação inclusiva: direito à diversidade; In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 35., 2012, Porto de Galinhas-PE. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <[http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT15%20Trabalhos/GT15-2410\\_int.pdf](http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT15%20Trabalhos/GT15-2410_int.pdf)>. Acesso em: 9 set. 2014.

SOTO, Ana Paula de O. M et al. Financiamento da educação especial no Brasil na arena do público e do privado. **Poiésis-Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, v. 6, n. 10, p. 359-376, 2012.

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

SOUZA, Elaine F. D. **Abordagem psicodinâmica dos discursos e práticas de implementação das políticas de atendimento ao deficiente visual: o caso de um município do Estado de São Paulo.** 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Prudente Prudente, 2006.

SOUZA, Ângela R.; TAVARES, Taís M. A política educacional como ferramenta para o direito à educação: uma leitura das demandas por educação e as propostas do Plano Nacional de Educação. In: MILETTI, Silvia M. F.; BUENO, José G. S. **Políticas públicas, escolarização de alunos com deficiência e a pesquisa educacional.** Araraquara: Junqueira & Marin, 2013.

TAKAHAMA, James R. **Políticas públicas para o atendimento educacional especializado.** 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Educação, Administração e Comunicação, Universidade São Marcos, São Paulo, 2007.

TORRIGLIA, Patrícia L. Educação comparada, ontologia e produção de conhecimento: preocupações teórico-metodológicas na pesquisa educacional. **Cuadernos de Educación**, n. 6, p. 53-67, 2012.

THOMPSON, Edward P. **Senhores e caçadores: a origem da lei negra.** São Paulo: Paz e Terra, 1987.

VIANA, Ana Luíza. Abordagens metodológicas em política públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 2-16, 1996.

VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 9-29, 2001.

VIEIRA, Carlos Eduardo. O historicismo gramsciano e a pesquisa em educação. **Perspectiva**. Florianópolis: UFSC/CED, NUP, n. 20, p.31-51, 1993.

VIEIRA, Alexandro B.; CUEVAS, Márcia R. C.; RAMOS, Inês de O. Os movimentos disparados pelo curso de gestores públicos de educação especial: o que dizem os planos de trabalho elaborados pelos sujeitos em formação. In: JESUS, Denise M. de (Org.). **Gestão da educação especial: pesquisa, política e formação.** Curitiba: Appris/Sedu, 2012. p. 191-208

VIGOTSKI, L. S. Fundamentos de defectologia. In: VIGOTSKI, L. S. **Obras completas.** Tomo V. Havana: Editorial Pueblo y Educación, 1997. p. 74 - 87.

VILA VELHA. **Lei Orgânica Municipal.** Vila Velha, 1990.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Plano Municipal de Educação.** Vila Velha, 2003a.

VILA VELHA. **Lei nº. 4.100/2003**. Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Vila Velha, Estado do Espírito Santo e disciplina seu funcionamento. Vila Velha, 2003b.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 09, de 17 de maio de 2005**. Fixa diretrizes da Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino. Vila Velha, 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **O Projeto de Implementação da Educação Especial para deficientes visuais no município de Vila Velha/ES**: enxergando o futuro. Vila Velha, 2006.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Projeto Política Pedagógica do para o Atendimento Educacional Especializado no contraturno para alunos com deficiência visual**. Vila Velha, 2008a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Política Municipal de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar**: princípios e ações na rede de ensino de Vila Velha. Vila Velha, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.670, de 3 de julho de 2008**. Institui o Plano de Cargos e Salários. Vila Velha, 2008b.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 20, de 13 de fevereiro de 2013**. Institui as diretrizes da Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino. Vila Velha, 2013a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Organização e Implementação das salas de recursos multifuncionais**: orientações pedagógicas. Vila Velha, 2012a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Educação Especial**: orientações pedagógicas. Vila Velha, 2012b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Projeto de Atuação do Núcleo de Educação Especial da Semed** (versão preliminar). Vila Velha, 2013b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Plano Municipal de Educação**. Vila velha, 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.581, de 27 de dezembro de 2007**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2008. Vila Velha, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.750, de 22 de janeiro de 2009**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2009. Vila Velha, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.880, de 14 de janeiro de 2010**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2010. Vila Velha, 2010.

VILA VELHA. **Lei nº. 5.068, de 18 de janeiro de 2011**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2011. Vila Velha, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 5.238, de 28 de dezembro de 2011**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2012. Vila Velha, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 5.403, de 10 de janeiro de 2013**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2013. Vila Velha, 2013.

VITTA, Mariana C. de. **Políticas públicas para a inclusão escolar: desafios e perspectivas no município de Franca-SP**. 2011. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2011.

VITÓRIA. **Lei Orgânica Municipal**. Vitória, 1990.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 4.747, de 27 de julho de 1998**. Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Vitória. Vitória, 1998.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto de Implementação de Unidades Pólo – UP**. Vitória, 1999.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação 2001-2011** (versão preliminar). Vitória, 2003

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Texto como subsídio para apresentação do histórico da educação especial**. Vitória, 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 6.754, de 16 de novembro de 2006**. Institui o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Servidor do Magistério Público do Município de Vitória. Vitória, 2006.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. Monitoramento da execução do **Plano Plurianual 2008/2009**. Vitória, 2006.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de trabalho 2007**. Vitória, 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano de trabalho 2008/2009**. Vitória, 2008b.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 6, de 20 de outubro de 1999**. Fixa normas para atendimento à educação infantil no SME. Vitória, 1999.

\_\_\_\_\_. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 7, de 12 de dezembro de 2008**. Fixa normas relativas à organização e funcionamento do ensino fundamental. Vitória, 2008a.

VITÓRIA. Conselho Municipal de Educação/ **Resolução nº. 1, de 14 de julho de 2011**. Institui as diretrizes para a Modalidade da educação de jovens e adultos (EJA) na etapa do ensino fundamental. Vitória, 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta de Formação para Profissionais do Ensino Regular e Educação Especial Visando Qualificar o Trabalho Pedagógico aos Alunos Com Deficiência numa Perspectiva de Educação Inclusiva**. Vitória, 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Encontro de Formação em Serviço na Área da Deficiência Visual**. Vitória, 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Edital nº. 006/2010**. Processo seletivo para profissionais de carreira do magistério – PEB I, PEB II e PEB III que atuam no ensino fundamental ou na educação infantil, interessados em se localizar, provisoriamente, na modalidade de educação especial, como professores especializados, para atendimento aos alunos com deficiência, nas áreas de deficiência mental, deficiência visual e surdez. Vitória, 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Edital nº. 035/2010**. Processo Seletivo Simplificado em caráter urgente, com vistas à contratação temporária de profissionais para atendimento às necessidades de excepcional interesse público do Município de Vitória, para as funções da Educação Especial. Vitória, 2010b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Acompanhamento técnico e pedagógico**. Vitória, 2010c.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Acompanhamento técnico e pedagógico**. Vitória, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 7.123, de 12 de novembro de 2007**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vitória para o exercício financeiro de 2008. Vitória, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 7.613, de 15 de dezembro de 2008**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vitória para o exercício financeiro de 2009. Vitória, 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 7.847, de 17 de dezembro de 2009**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vitória para o exercício financeiro de 2010. Vitória, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 8.013, de 22 de novembro de 2010**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vitória para o exercício financeiro de 2011. Vitória, 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 8.202, de 22 de dezembro de 2011**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vitória para o exercício financeiro de 2012. Vitória, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 8.397, de 20 de dezembro de 2012**. Estima a receita e fixa a despesa do município de Vitória para o exercício financeiro de 2013. Vitória, 2012.

ZWETSCH, Pamalomid. **Políticas de educação inclusiva**: cenas da implementação a partir da voz de gestores municipais de Pelotas/RS. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

## APÊNDICES

APÊNDICE A – Alunos público-alvo em potencial da educação especial matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 1999 e 2013 (tabela completa)

ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Cidades	EF	EF	EF	EF	EF	EF	EF	EF	EI	EF												
Cariacica	0	0	0	0	0	245	332	287	0	223	22	287	26	282	74	530	74	267	83	699	90	728
Total	636	702	702	751	750	758	658	543		1145		1303		1301		930		1092		1256		1269
%	0	0	0	0	0	32,32	50,46	52,85		19,48		23,71		23,67		64,95		31,23		62,26		64,46
Fundão	0	0	0	0	0	0	0	5	23	233	13	46	9	38	8	46	11	48	9	45	8	42
Total	40	45	30	30	25	22	20	28		1145		99		85		59		65		60		62
%	0	0	0	0	0	0	0	17,86		22,36		59,60		55,29		74,58		90,77		90		80,65
Guarapari	0	0	0	0	12	545	397	302	21	492	24	488	13	161	60	452	86	456	100	620	103	690
Total	283	347	362	393	401	606	745	335		971		1059		695		674		659		807		862
%	0	0	0	0	2,99	89,93	53,29	90,15		52,83		48,35		25,04		75,96		82,25		89,22		92,00
Serra	18	25	26	0	0	392	596	637	10	362	41	984	57	611	73	823	58	512	102	702	122	789
Total	328	451	465	460	635	630	679	729		1129		1789		1297		1172		944		1202		1246
%	5,49	5,54	5,59	0	0	62,22	87,78	87,38		32,95		57,29		51,50		76,45		60,38		66,89		73,11
Viana	0	0	0	0	0	18	124	111	2	25	3	42	2	20	27	90	0	121	38	202	33	218
Total	20	20	20	18	18	60	126	114		33		60		40		172		193		277		292
%	0	0	0	0	0	30	98,41	97,37		81,82		75		55		68,02		62,69		86,64		85,96
Vila Velha	0	0	0	0	0	345	368	707	94	498	91	732	58	505	115	699	119	937	108	1017	88	971
Total	604	511	544	477	703	660	518	787		1092		1391		1214		1069		1357		1476		1346
%	0	0	0	0	0	52,27	71,04	89,83		54,21		59,17		46,38		76,15		77,82		76,22		78,68
Vitória	0	0	0	0	0	802	1016	962	77	602	123	735	161	850	151	1053	152	1060	160	1202	152	1102
Total	475	677	697	817	843	902	1064	1024		1480		1691		1729		1502		1564		1619		1595
%	0	0	0	0	0	88,91	95,49	93,95		45,88		50,74		58,47		80,16		77,49		84,13		78,62

## APÊNDICE B – Provimento de formação de professores para atuar na área da educação especial/deficiência visual em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória

Município	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
Pré-requisito	Formação em curso superior em licenciatura plena em qualquer área de conhecimento e curso específico com carga horária de 180 horas	Curso superior completo de Licenciatura Plena em Pedagogia, nas habilitações de magistério das séries iniciais e/ou educação infantil e/ou formação em ensino médio, modalidade Magistério	Ensino médio na área do magistério ou licenciatura plena em Pedagogia com habilitação em séries iniciais, ambos com cursos de capacitação de curso na área que contemple o Braille e o sorobã de, no mínimo, 120 horas/aula	Curso superior em licenciatura plena em qualquer disciplina ou Pedagogia e cursos específicos na área de deficiência visual, com carga horária mínima de 120 horas.
Edital de contratação				
Concurso/processo seletivo				
Pré-requisito PCS	Licenciatura plena em Pedagogia com habilitação para Educação Especial		Curso específico na modalidade de ensino, conforme disposto em normas específicas	
Prova prática	Braille e sorobã			Braille e sorobã
Existência do cargo na legislação	X			
Forma de Provimento	Concurso/processo seletivo específicos	Selecionados internamente ou em processos seletivos entre aqueles que compõem ou compoem o quadro da categoria "MAPA"	Concurso/processo seletivo específicos	Selecionados internamente via remanejamento entre os professores que compõem o quadro do magistério nas categorias de PEB I, PEB II e PEB III ou em processos seletivos para contratação de professores em designação temporária
Professor O&M	X			X
Vínculo	Efetivo e designação	Efetivo e designação temporária	Efetivo e designação temporária	Efetivo e designação temporária
Jornada	25h	25h	25h	25h
L.O	Treinamento especial para os profissionais que trabalham com alunos especiais			
PME			Inclusão, no Projeto Político Pedagógico das escolas, da oferta de formação em serviço para os professores, em parceria com a Secretaria de Educação, outras organizações governamentais, além das organizações não governamentais	
Resoluções	Formação continuada em serviço, cabendo à Secretaria Municipal de Educação, o estabelecimento de normas e a promoção de oportunidades de formação continuada	Formação em serviço e formação continuada dos profissionais para a organização do atendimento da Educação Especial na organização das classes comuns		
Formação em Serviço (horário de trabalho)	X	X		X
Formação por adesão		X		X