

**JASSONIA LIMA VASCONCELOS PACCINI**

**O “PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À  
DIVERSIDADE” NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS:  
IMPLEMENTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS-POLO DE CAMPO GRANDE E  
PARANAÍBA/MS – 2003 A 2010**

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO  
Campo Grande, MS  
2014**

**JASSONIA LIMA VASCONCELOS PACCINI**

**O “PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À  
DIVERSIDADE” NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS:  
IMPLEMENTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS-POLO DE CAMPO GRANDE E  
PARANAÍBA/MS – 2003 A 2010**

Tese apresentada ao curso de Doutorado, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Católica Dom Bosco como parte dos requisitos para obtenção do grau de Doutora em Educação, com apoio da CAPES/PROSUP.

Área de Concentração: Educação

Orientadora: Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO  
Campo Grande, MS  
2014**

**Ficha catalográfica**

Paccini, Jassonia Lima Vasconcelos

P114 O “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade” no contexto das políticas educacionais: implementação nos municípios-polo de Campo Grande e Paranaíba/MS – 2003 a 2010 / Jassonia Lima Vasconcelos Paccini; orientação Regina Tereza Cestari de Oliveira. 2014.

286 f. + anexos

Tese (doutorado em educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2014.

1. Educação inclusiva 2. Política educacional 3. Educação especial  
I. Oliveira, Regina Tereza Cestari de. II. Título

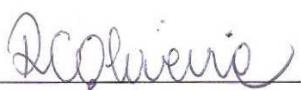
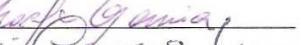
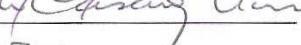
CDD – 371.9

“O PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À  
DIVERSIDADE” NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS  
EDUCACIONAIS: IMPLEMENTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS-  
POLO DE CAMPO GRANDE E PARANAÍBA/MS – 2003 A  
2010”

JASSONIA LIMA VASCONCELOS PACINI

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira – UCDB   
Profa. Dra. Mônica de Carvalho Magalhães Kassar – UFMS   
Profa. Dra. Rosalba Maria Cardoso Garcia – UFSC   
Profa. Dra. Adir Casaro Nascimento – UCDB   
Profa. Dra. Ruth Pavn – UCDB 

Campo Grande/MS, 03 de abril de 2014.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO – UCDB  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO E  
DOUTORADO

*Os acontecimentos públicos são parte da textura de nossas vidas. Eles não são apenas marcas em nossas vidas privadas, mas aquilo que formou nossas vidas, tanto privadas como públicas.*

(HOBSBAWM, 1995, p.14).

## **DEDICATÓRIA**

A toda minha família, em especial aos meus pais que foram tão presentes neste momento da minha vida. E aos meus filhos, que compartilharam de todos os momentos da trajetória profissional e pessoal em busca desse objetivo, sendo pacientes e companheiros.

## **AGRADECIMENTOS**

Um agradecimento especial Àquele que tudo pode!

À minha família, em especial ao meu pai Elio Vasconcelos, pela força permanente, à minha mãe Geni Lima, por estarem sempre presentes e por serem o meu porto de abrigo e a base fundamental para que me tornasse a pessoa que sou hoje. Aos meus irmãos, sobrinhos, esposo, Galiano e, principalmente, aos meus filhos Giuseppe, Lucca e Itallo, por sua existência e benção em minha vida, um beijo especial, com as minhas desculpas pelo tempo que esta tese vos roubou. Por tudo isso e muito mais, uma palavra de enorme gratidão e carinho.

À Clunice, Sidinea e Nadia, minhas companheiras de estudo fica a certeza de que nunca esquecerei o tempo que passamos juntas. O apoio, os ensinamentos e a amizade que me deram dia após dia foram essenciais para que pudesse ultrapassar os momentos mais difíceis e soubesse aproveitar ainda melhor as coisas boas da vida.

A todos os professores e professoras do curso de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, os meus sinceros agradecimentos. De modo especial, à professora Dra. Ruth Pavan, pelo profissionalismo, incentivo e generosidade. Em memória à professora Dra. Mariluce Bittar, o meu profundo agradecimento por ter nos presenteado com seu conhecimento e sabedoria, mas, sobretudo com sua amizade. A sua imensa generosidade e disponibilidade para ensinar, mas muito mais a energia que dedicava a tudo o que fazia e a todos com quem lidava são, de fato, dignas de minha mais sincera admiração.

Aos profissionais da Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande e de Paranaíba, agradeço a atenção, solicitude e participação na pesquisa.

Um agradecimento especial às professoras da Banca Examinadora Dra. Mônica de Carvalho Magalhães Kassar e Dra. Rosalba Maria Cardoso Garcia, pelo conhecimento, pela atenção e contribuição na discussão da temática. Agradeço, também, as professoras Dra. Ruth Pavan e Dra. Adir Casaro Nascimento, pela participação e contribuição por ocasião da defesa da tese.

Por fim, mas não por último, agradeço à professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, orientadora desta tese, que me acolheu no curso de doutorado.

A todos, o meu profundo agradecimento por fazerem parte da minha vida pessoal e acadêmica.

Agradeço àqueles que me acompanharam em todos os momentos.

PACCINI, Jassonia Lima Vasconcelos. O “*Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade*” no contexto das políticas educacionais: *Implementação nos municípios-polo de Campo Grande e Paranaíba/MS – 2003 a 2010*. Campo Grande, 2014. 286 p. Tese (Doutorado) Universidade Católica Dom Bosco.

## RESUMO

Este estudo tem como objeto de investigação o processo de implementação do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, desenvolvido em âmbito nacional pelo Ministério da Educação (MEC) por meio da Secretaria de Educação Especial (SEESP). Vincula-se à Linha de Pesquisa Políticas Educacionais, Gestão da Escola e Formação Docente, e ao Grupo de Pesquisas Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE) da Universidade Católica Dom Bosco. Trata-se de pesquisa de natureza qualitativa, fundamentada no pressuposto de que, apesar deste Programa governamental ser específico de educação inclusiva para a educação básica, constituído nos anos 2000, ele retoma conceitos/propostas/perspectivas tradicionais da política nacional de educação especial da década de 1990. Seu objetivo geral é analisar como o Programa se constituiu no âmbito das políticas educacionais e sua implementação nos municípios-polo sul-mato-grossenses de Campo Grande e Paranaíba, no período de 2003 a 2010. Seus objetivos específicos são: a) identificar a concepção de inclusão escolar, propostas e perspectivas expressas no “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”; b) verificar a relação do governo federal com os entes federados (municípios), no processo de implantação e implementação do Programa; e c) investigar o processo de implementação do Programa em municípios-polo de Mato Grosso do Sul, na perspectiva do governo federal de construção de “sistemas educacionais inclusivos”. Como procedimento metodológico utilizou-se a análise de documentos produzidos em âmbito federal e municipal que registraram a proposta e a materialização do Programa, as políticas de educação e da educação especial, os planos de governo, a legislação educacional local e as entrevistas de caráter semiestruturado, com os secretários municipais de Educação e coordenadores locais do Programa. Os resultados mostram que o Programa lançado em 2003 estava inserido no Projeto Plurianual de implementação da educação inclusiva: acesso e qualidade para todos nos municípios brasileiros. Em 2007, inseriu-se no Plano de Ações Articuladas (PAR), integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como instrumento de política de educação inclusiva para a educação básica. Trata-se de um Programa unificado de formação continuada de educadores, elaborado pelo governo federal e executado pelos municípios-polo. Foi desenvolvido em parceria com 169 municípios-polo e atingiu 100% dos municípios do país. Em Mato Grosso do Sul o Programa foi desenvolvido em cinco municípios-polo, atingindo todos os 79 municípios do estado. Verificou-se que o Programa retoma conceitos e perspectivas de anos anteriores ao focar suas ações nos grupos com deficiência e ter como *locus* prioritário os serviços de atendimento educacional

especializado. Com o Programa os municípios estudados passaram a matricular esse grupo de alunos nos seus sistemas de ensino. Paranaíba designou um responsável pela educação especial e passou a oferecer atendimento educacional especializado, como sala de recursos multifuncional. Campo Grande ampliou em 100% o atendimento educacional especializado. A expansão dos serviços especializados ocorreu com apoio do MEC, principalmente a partir de 2007, aliando a focalização de suas ações ao grupo com deficiência, discurso comum nas políticas dos anos 1990.

**PALAVRAS-CHAVE:** Política educacional. Educação especial. Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.

PACCINI, Jassonia Lima Vasconcelos. *The government programme “Inclusive Education: the right to diversity” in the context of education policy: Implementation of the programme in two municipality hubs of the state of Mato Grosso do Sul, Campo Grande and Paranaíba, during 2003-2010*. Campo Grande, 2014, 286 p. Dissertation (Doctorate) Dom Bosco Catholic University.

## ABSTRACT

This study aims to examine the process of implementation of the Brazilian government “Programme Inclusive Education: The right to diversity”, developed at the national level by the Ministry of Education through its Department of Special Education. It is bound up with the line of research “Educational Policy, School Management, and Teacher Training”, and with the group research “Public Policy and Management of Education” at the graduation program of Dom Bosco Catholic University. It is a qualitative research, based on the assumption that, though the government programme (began in 2000s) is specific about inclusive education for basic education level, it resumes traditional concepts, proposals, prospects of the national policy of special education from the 90s. Our general objective is to analyze how the programme has become the framework of educational policy and its implementation in two municipalities of the state of Mato Grosso do Sul, namely, Campo Grande and Paranaíba, in the period 2003-2010. Our specific objectives are the following: a) to identify the idea of inclusion conceived by the “Programme Inclusive Education: The right to diversity”; b) to verify the relationship the federal administration maintains with the federated entities (municipalities) during the process of implantation and implementation of the government programme; and c) to examine the process of implementation of the government programme in two municipalities of the state of Mato Grosso do Sul under the federal administration’s perspective of building “educational inclusive systems”. As methodological procedures we analyzed documents written at the federal and municipal levels reporting the programme’s proposal and steps, educational and special education policies, government plans, local educational legislation. We also have conducted semi-structured interviews with the municipal secretaries of Education and the coordinators of the programme. Our results show the programme launched in 2003 was part of the Multiannual Project to Implement the Inclusive Education: Access and Quality for All in every Brazilian municipality. In 2007, it became part of the Joint Action Plan, which is part of the Education Development Plan as an instrument of inclusive education policy for basic education. It is a unified programme of continuing education for educators drawn by the federal administration and run by municipality hubs. It is developed in partnership with 169 municipality hubs and reached 100 per cent of the country’s municipalities. In the state of Mato Grosso do Sul the programme was conducted in five municipality hubs, reaching all the 79 counties in the state. We found that the programme resumes ideas and perspectives from previous years when it focuses its actions on groups of disabled people and has as priority the specialized education services. With the implementation of the programme the two municipalities studied started to enroll disabled students in their school systems. The municipality of Paranaíba appointed a coordinator for special education and started to make available

specialized education services, such as a multifunctional resource rooms. The municipality of Campo Grande increased by 100 per cent its services on specialized education. The expansion of specialized services occurred with the support of the Ministry of Education, especially since 2007, combining its attention over the actions of the disable people, a common discourse present in the policies of the 1990s.

**KEYWORDS:** Education policy.Special education.Inclusive Education: The right to diversity.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Caracterização dos municípios-polo de Mato Grosso do Sul.....	41
Quadro 2 – Caracterização dos municípios-polo de Mato Grosso do Sul (MS) selecionados.....	42
Quadro 3 – Brasil – Demonstrativo da base de cálculo dos recursos financeiros destinado aos municípios-polo para implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.....	127
Quadro 4 – Brasil – Eixos temáticos definidos pelo MEC/SEESP no período de 2003 a 2006.....	127
Quadro 5 – Brasil – Eixos temáticos definidos pelo MEC/SEESP no período de 2007 a 2010.....	161
Quadro 6 – Brasil - Dimensões e áreas do Plano de Ações Articuladas (2009).....	192
Quadro 7 – Ações da Educação Especial no PAR de Campo Grande (2007-2010).....	193

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Brasil – Número de municípios e participantes do Programa Educação inclusiva: direito à diversidade (2004-2006).....	129
Tabela 2 – Evolução de matrículas na educação especial em MS (2002-2006).....	144
Tabela 3 – Brasil – Número de municípios e participantes do Programa Educação inclusiva: direito à diversidade (2007-2010).....	162
Tabela 4 – Brasil – Evolução de matrícula nas escolas exclusivas, classes especiais e alunos incluídos no ensino regular (2003-2010).....	164
Tabela 5 – Comparativo do IDEB Brasil, MS e REME – Ensino Fundamental (2005-2009).....	171
Tabela 6 – Matrícula da REME na Modalidade Educação Especial – 2003-2010.....	175
Tabela 7 – Número de participantes do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade – município-polo de Campo Grande 2008 a 2010.....	179
Tabela 8 – Comparativo do IDEB Brasil, Centro-Oeste, MS, REME e Rede Municipal de Paranaíba.....	201

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Brasil – Evolução de matrículas na educação especial - 1998 a 2006.....	140
Gráfico 2 – Brasil – Evolução de matrículas na Educação Especial na Rede Pública e Privada – 1998 a 2006.....	141
Gráfico 3 – Brasil – Percentual de Escolas Públicas com Adaptações Arquitetônicas (acessibilidade) – 2002-2006.....	143
Gráfico 4 – Brasil – Evolução de municípios brasileiros com matrículas na educação especial (2002-2006).....	143
Gráfico 5 – Brasil – Evolução da política de inclusão nas classes comuns do ensino regular (1998-2008).....	163
Gráfico 6 – Brasil – Número de matrículas de Educação Especial no Ensino Fundamental (2007-2010).....	165

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

AEE	- Atendimento Educacional Especializado
APAE	- Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BIRD	- Banco Internacional da Reconstrução e Desenvolvimento
BM	- Banco Mundial
BNDS	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	- Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social
CAE	- Coordenadoria de Apoio ao Estudante
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB	- Câmara de Educação Básica
CEINF	- Centro de Educação Infantil
CENESP	- Centro Nacional de Educação Especial
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CF/88	- Constituição da República Federativa do Brasil
CIF	- Classificação Internacional de Funcionalidade
COMAPNE	Conselho Municipal de Apoio à Pessoa Portadora de Necessidades Especiais
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CNPq	- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSED	- Conselho Nacional de Secretários de Educação
CONSEP	- Conselho Estadual da Pessoa Portadora de Deficiência de Mato Grosso do Sul
CORDE	- Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
ECA	- Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
EPT	- Educação para Todos
FCG/FACSUL	Faculdade Campo Grande
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FIPAR	- Faculdade Integradas de Paranaíba
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
GATT	- Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GEPPE	- Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICG	- Associação de Ensino Superior
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	- Instituição de Educação Superior
IFMS	- Instituto Federal de Mato Grosso do Sul
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio

### Teixeira

- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MAPPS - Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade
- MEC - Ministério da Educação
- MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
- MS - Mato Grosso do Sul
- NAPS - Núcleo de Apoio Pedagógico ao aluno com Surdez
- NEE - Necessidades Educacionais Especiais
- NPBTA - Núcleo de Produção Braille e Tipos Ampliados
- NPCDF - Núcleo de Paralisia Cerebral e Deficiência Física
- OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
- OEA - Organização dos Estados Americanos
- OMC - Organização Mundial de Comércio
- OMS - Organização Mundial da Saúde
- ONGs - Organizações não Governamentais
- ONU - Organização das Nações Unidas
- PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
- PAE - Programa de Ajuste Estrutural
- PAR - Plano de Ações Articuladas
- PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
- PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
- PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
- PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
- PDT - Partido Democrático Trabalhista
- PIB - Produto Interno Bruto
- PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
- PME - Plano Municipal de Educação
- PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
- PNE - Plano Nacional de Educação
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PPA - Plano Plurianual
- PPD - Pessoa Portadora de Deficiência
- PPP - Projeto Político Pedagógico
- PR - Partido da República
- PRERD - Programa Educacional de Resistência as Drogas
- PRN - Partido da Reconstrução Nacional
- PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
- PSF - Programa de Saúde da Família
- PT - Partido dos Trabalhadores
- PTA - Plano de Trabalho
- REME - Rede Municipal de Ensino de Campo Grande
- RES - Resolução
- SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
- SECAD - Secretaria de Educação Continuada Alfabetização e Diversidade

SECADI	- Secretaria de Educação Continuada Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SECRIE	- Secretaria de Inclusão Educacional
SEDH	- Secretaria Especial de Direitos Humanos
SEEA	- Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo
SEESP	- Secretaria de Educação Especial
SEMAC	- Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia
SEMEC	- Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer
SEMED	- Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande
SENEB	- Secretaria Nacional de Educação Básica
SRM	- Sala de recursos multifuncionais
UCDB	- Universidade Católica Dom Bosco
UEG	- Universidade Estadual de Goiás
UEMS	- Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFBA	- Universidade Federal da Bahia
UFES	- Universidade Federal do Espírito Santo
UFGD	- Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	- Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFPB	- Universidade Federal da Paraíba
UNAES	- Centro Universitário de Campo Grande
UnB	- Universidade de Brasília
UNDIME	- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	- Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIDERP	- Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal
UNIMONTES	- Universidade Estadual de Montes Claros
UNOPAR	- Universidade Virtual Norte do Paraná
USP	- Universidade de São Paulo

## LISTA DE ANEXOS E APÊNDICES

Anexo A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	275
Anexo B – Declaração.....	277
Anexo C – Estado MS, municípios-polo.....	278
Apêndice A – Apresentação do objeto de Pesquisa: Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.....	280
Apêndice B – Entrevista: Secretaria Municipal de Educação e Coordenadores responsáveis pelo “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”.....	282
Apêndice C - Relação de material distribuído pelo MEC/SEESP.....	284

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>20</b>
ABORDAGEM TEÓRICO-METODOLÓGICA.....	33
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ORGANIZAÇÃO DA TESE .....	40
<b>CAPÍTULO 1 – POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO CONTEXTO POLÍTICO BRASILEIRO.....</b>	<b>47</b>
1.1 Inclusão um conceito e um processo complexo e contraditório.....	47
1.2 Contexto do movimento de educação inclusiva.....	55
1.3 Elementos da agenda internacional para a educação, documentos orientadores no âmbito internacional para educação.....	59
1.4 Políticas inclusivas na educação básica brasileira: tendências e proposições (1990-2010).....	67
1.5 Política educacional no governo Fernando Henrique Cardoso (1995–2002).....	79
1.6 Política educacional no governo Luiz Inácio Lula da Silva.....	102
1.7 Segunda gestão do governo Lula Da Silva (2007-2010).....	113
<b>CAPÍTULO 2 – O PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À DIVERSIDADE. CARACTERIZAÇÃO E TRAJETÓRIA HISTÓRICA.....</b>	<b>120</b>
2.1 O que revelam os documentos orientadores para a implementação do programa (2003-2006).....	121
2.2 Trajetória do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade (2007-2010).....	145
2.2.1 Implantação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade (2007-2010).....	159
<b>CAPÍTULO 3 – O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À DIVERSIDADE NOS MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSES DE CAMPO GRANDE E PARANAÍBA-MS.....</b>	<b>169</b>
3.1 O contexto da pesquisa: caracterização do município de Campo Grande-MS.....	170
3.2 Campo Grande como espaço de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.....	178
3.3 O contexto da pesquisa: caracterização do município de Paranaíba/MS.....	198
3.4 Paranaíba como espaço de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.....	203
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>241</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>256</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>273</b>



## INTRODUÇÃO

Este estudo tem como foco de investigação o “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”<sup>1</sup> no contexto das políticas educacionais, implementado no período compreendido entre 2003 e 2010, que corresponde aos dois mandatos do governo Luiz Inácio Lula da Silva.

Ele está inserido na Linha de Pesquisa Políticas Educacionais, Gestão da Escola e Formação Docente<sup>2</sup> e no Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Vincula-se ao Projeto Interinstitucional de pesquisa denominado “Gestão das Políticas Educacionais: O Impacto do Plano de Ações Articuladas (PAR) em Municípios Sul-Mato-Grossenses”, com a participação de pesquisadores de Mato Grosso do Sul (MS) e alunos de quatro universidades, de modo especial, dos Programas de Pós-Graduação em Educação da UCDB; da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande; da UFMS, *campus* do Pantanal; da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); e da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), sob a coordenação da professora Regina Tereza Cestari de Oliveira (UCDB). O projeto interinstitucional, por sua vez, vinculou-se à pesquisa em rede nacional denominada

---

<sup>1</sup>Neste estudo, utiliza-se o termo Programa para denominar o “Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade”.

<sup>2</sup>O objetivo central desta Linha de Pesquisa é “analisar os processos macroestruturais que fundamentam as políticas educacionais. Ela examina a interferência dos organismos internacionais na formulação de políticas educacionais, notadamente nos países da América Latina, assim como a concretização dessas políticas no âmbito escolar. Algumas temáticas podem ser destacadas, nesse âmbito de intenções: a) o papel do Estado na formulação, regulação e avaliação das políticas públicas educacionais; b) o papel da sociedade civil no processo de elaboração, avaliação e controle das políticas educacionais; [...] g) a legislação educacional no contexto da história da educação brasileira e da formulação das políticas educacionais; [...] i) os processos de exclusão educacional e as políticas de acesso e permanência na escola nos vários níveis e modalidades.” (Disponível em: <<http://www.mestradoeducação.ucdb.br/geppe>>. Acesso em: 10 dez. 2011).

“Gestão das políticas educacionais no Brasil e seus mecanismos de centralização e descentralização: o desafio do Plano de Ações Articuladas (PAR)”, sob a coordenação da professora Dra. Marília Fonseca (Universidade de Brasília -UnB), desenvolvido com a participação de pesquisadores e estudantes de diferentes universidades brasileiras: Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); Universidade Federal da Bahia (UFBA); Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES) e Universidade Estadual de Goiás (UEG), além das universidades mencionadas de Mato Grosso do Sul.

O Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, lançado em dezembro de 2003 no primeiro mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), com o objetivo de “formar gestores e educadores para efetivar a transformação dos sistemas de ensino em sistemas educacionais inclusivos” (BRASIL, 2005, p. 9), fazia parte do conjunto de ações desencadeadas no mesmo período pelo governo federal e foi desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC) e Secretaria de Educação Especial (SEESP), em todos os municípios, estados e Distrito Federal.

A decisão de analisar o Programa fundamenta-se, pois, no aspecto de relevância social e política que ele ocupa como estratégia para implementação da política educacional de inclusão para o país em uma ação compartilhada com os entes federados e por estender às redes municipais o acesso as proposições desta política, uma vez que o município foi protagonista da implementação do Programa, distinguindo-se do modelo de implementação de política de educação especial dos anos 1990 que focava suas ações nas secretarias estaduais de educação. Apesar de o processo de corresponsabilidade e gestão da educação para os municípios ter como marco as reformas educacionais iniciadas na década de 1990, é a partir de 2000 que ganham força os programas do MEC de apoio técnico e financeiro voltados prioritariamente aos municípios. Portanto, por se tratar de um programa desenvolvido em âmbito nacional, envolvendo a participação dos entes federados na sua implementação, justificam-se a importância do seu estudo, a necessidade do aprofundamento teórico e a investigação empírica sobre o processo de implementação das políticas inclusivas, no contexto da política educacional brasileira.

A vinculação da pesquisadora com esta temática teve início em 1985, quando então ingressara na equipe de Educação Especial da Secretaria de Estado

de Educação de Mato Grosso do Sul e perdura ao longo da trajetória profissional, em que atua como psicóloga, especialista em educação especial e como docente no setor público e privado, trabalhando em cursos de licenciaturas, graduação em psicologia, nos cursos de especialização, nos cursos de capacitação de professores e na implantação e implementação de políticas sociais. Devem-se destacar, dentre as suas atividades de ensino, pesquisa e extensão acadêmicas, as questões referentes aos estudantes considerados com deficiência<sup>3</sup> e sua relação no âmbito educacional e social.

No início dos anos 1990, como membro da equipe de Educação Especial da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, foi possível cursar a Especialização na área da educação especial, na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, o que permitiu intensificar o interesse pelas questões educacionais e sociais voltadas a esse segmento da sociedade.

No final da década de 1990, na dissertação de Mestrado em Educação na Universidade Católica Dom Bosco, sob orientação do professor Eduardo José Manzini, evidenciou-se que, embora houvesse garantias constitucionais em relação ao direito à educação, havia desconhecimento e certa resistência por parte dos diretores, coordenadores pedagógicos e professores com relação à pessoa com deficiência e à integração no ensino regular da escola pública. As reflexões centrais dessa investigação foram representações sociais no âmbito escolar, tendo a política educacional como referência para o desenvolvimento do estudo (PACCINI, 1999).

Faz-se necessário mencionar que a atuação como conselheira no Conselho Estadual da Pessoa Portadora de Deficiência de Mato Grosso do Sul (CONSEP) e o trabalho na Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, na condição de gestora de educação especial, no período de 2001 a 2003, possibilitou conhecer, participar e acompanhar a implementação de programas norteadores das Políticas de Educação Inclusiva nos âmbitos municipal, estadual e federal.

O interesse, portanto, em aprofundar os estudos sobre este tema é fruto do movimento de trajetória profissional e acadêmica, das inquietações, dos aprofundamentos de trabalhos desenvolvidos no ensino, pesquisa e extensão, no

---

<sup>3</sup>Neste estudo se mantêm as terminologias de acordo com o momento histórico e com as fontes às quais se referem: excepcional, pessoa portadora de deficiência, portadores de necessidades especiais, alunos com necessidades educativas/educacionais especiais, alunos com deficiência. Contudo a terminologia utilizada pela pesquisadora é pessoa com deficiência.

âmbito das políticas de educação especial. Como docente da UFMS, tenho supervisionado estágios de psicologia da educação, na educação básica, e constantemente depara-me com os desafios enfrentados pelos sistemas de ensino diante da política de educação inclusiva.

Nesse sentido, com base na atuação profissional, uma das possibilidades que se evidenciou como necessidade para avançar nas reflexões sobre essa temática foi dedicar maior atenção à política pública de educação básica e sua articulação com a proposta do governo federal de “inclusão escolar” e, mais precisamente, abordar a implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, nos municípios-polo sul-mato-grossenses de Campo Grande e de Paranaíba no período de 2003 a 2010. Esses municípios aderiram ao Programa desenvolvido pelo MEC, por meio da SEESP, e responsabilizaram-se pela multiplicação das ações do Programa nos municípios de sua área de abrangência.

Dessa forma, é necessário esclarecer o entendimento de implementação, no âmbito da pesquisa, pela relevância neste estudo e pela ausência de um consenso entre os autores da literatura especializada.

De acordo com Silva e Melo (2000), na visão tradicional a implementação se constitui em uma das fases do *policycycle*, que corresponde à execução com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação das políticas. Em outras palavras, essa visão não considera o *policycycle* como um processo.

Os autores argumentam acerca da implementação e enfatizam a necessidade de se ter uma visão estratégica dos problemas do processo de implementação como a viabilidade política de políticas e os problemas de coordenação interorganizacional.

Do mesmo modo, Shiroma, Campos e Garcia (2005), com base Bowe e Ball (1992), consideram que as políticas são, ao mesmo tempo, processos e resultados que estão em movimento desde sua formulação até a prática. Para as autoras, os contextos de formulação e implementação estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são fases lineares. Cada contexto apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e envolve disputas e embates.

Assim, por compreender como os autores mencionados que a implementação de uma política ocorre em ambientes marcados por transformações, neste estudo recusa-se a noção de implementação como uma etapa subsequente à

formulação. A implementação é entendida como um processo iniciado com o estabelecimento da política até o seu impacto onde decisões são tomadas e não só implementadas (SILVA; MELO, 2000).

Para estes autores, a implementação é vista como um processo em movimento em que novas circunstâncias estão sempre sendo enfrentadas num mesmo nível ou em diferentes níveis governamentais.

Concorda-se com o entendimento para a análise do processo de implementação do Programa, uma vez que tal processo é compreendido como um ciclo multifacetado e dialético, necessitando articular as influências macro e micro contextuais.

Para tanto, o aspecto da realidade investigado nesta pesquisa partiu da seguinte formulação: De que forma o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, na perspectiva do governo federal, contribuiu para a construção de “sistemas educacionais inclusivos”?

Cabe sublinhar que segundo os documentos oriundos do governo federal um “sistema educacional inclusivo” é aquele que garante o acesso e a permanência dos alunos com necessidades educacionais especiais no estabelecimento educacional, oferece atendimento educacional especializado complementar ou suplementar à escolarização comum e tenha um dirigente de Educação Especial. (BRASIL, 2004d).

Assim, a investigação centrou-se nas pesquisas e nas políticas educacionais, em particular a política de educação básica, empreendidas no período de 2003 a 2010, correspondentes ao contexto de formulação e implementação do Programa, ao longo dos dois mandatos do governo Luiz Inácio Lula da Silva, por entender que nesse período o discurso de educação inclusiva foi utilizado com destaque significativo no desenvolvimento das políticas públicas educacionais desse governo. O período de tempo delimitado para analisar o objeto de estudo, justificou-se, ainda, pela necessidade de acompanhar os desdobramentos da implementação do Programa num maior período, considerada a reeleição do presidente Lula da Silva em 2006. Todavia, comprehende-se, como Frigotto (2011, p. 237), que o tempo cronológico, o período delimitado para o estudo “não se interpreta nele mesmo nem tampouco pelo que nele fez, mas pela natureza desse fazer e das forças sociais que o materializam para além das intenções e do discurso”.

Assim sendo, entende-se que, ao tratar de política pública, especialmente de educação, é preciso compreendê-la no seu período histórico, ou seja, considerar o contexto, a conjuntura e a determinação da estrutura socioeconômica e política de seu tempo.

Portanto, o processo de implementação do Programa Educação inclusiva: direito à diversidade, como materialização da política de educação inclusiva para a educação básica é discutido e compreendido em seu tempo histórico, buscando sua relação com os outros fenômenos educacionais.

É nesse movimento da política de educação inclusiva que se desenvolveu este trabalho. Nesse sentido, este estudo teve como objetivo geral analisar como o “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade” constituiu-se no âmbito das políticas educacionais e como ocorreu seu processo de implementação em municípios sul-mato-grossenses no período de 2003 a 2010. Foram estabelecidos para o presente estudo os seguintes objetivos específicos: a) identificar a concepção de inclusão escolar, as propostas e perspectivas expressas no “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”; b) verificar a relação do governo federal com os entes federados (municípios), no processo de implantação e implementação do Programa; e c) investigar o processo de implementação do Programa em municípios-polo de Mato Grosso do Sul, na perspectiva do governo federal de construção de “sistemas educacionais inclusivos”.

Para tanto, o pressuposto subjacente é o de que, apesar do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade ser um programa específico de educação inclusiva para a educação básica, constituído nos anos 2000 ele retoma conceitos/propostas/perspectivas tradicionais da política Nacional de educação especial da década de 1990.

Por entender que o conhecimento é um processo em construção que se faz com base em conhecimentos acumulados anteriormente, é que se apresentam alguns estudos que, sob as diferentes perspectivas, vêm tratando as políticas inclusivas na educação brasileira. Para essa compreensão, fez-se necessário, inicialmente, fazer um levantamento de como essa problemática tem sido abordada pelos pesquisadores brasileiros correspondentes às duas últimas décadas, por considerar que, desde os anos 1990, vem sendo preconizada pelo Estado a elaboração de políticas de inclusão para diferentes grupos sociais. Os trabalhos

relacionados demonstram a importância do estudo sobre a inclusão educacional e as políticas inclusivas.

Cabe sublinhar que a implementação do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, lançado em 2003, ainda está em curso, situação que resultou em ter poucos estudos concluídos no período estudado, ou seja, até 2010. Consequentemente tais estudos são produções elaboradas, até certo ponto, ao mesmo tempo em que a presente pesquisa. Assim, são inevitáveis as semelhanças nos diferentes trabalhos, principalmente, no que se refere à descrição do processo de desenvolvimento do Programa.

No primeiro momento iniciou-se o levantamento de teses e dissertações sobre a temática pelo Programa a qual esta pesquisa está vinculada<sup>4</sup> seguindo para outros Programas de Pós-Graduação das universidades locais e posteriormente buscaram-se as produções no Banco das Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).<sup>5</sup> Com a utilização de termos descritores como tais “Programa Educação Inclusiva”, “inclusão” e “educação”, foi possível acessar várias pesquisas acerca do assunto e algumas sobre o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. Em virtude da maioria dos trabalhos encontrados não ter correlação direta com a temática pesquisada, fez-se uma seleção, tendo como critério a especificidade abordada nos objetivos desta tese.

Assim, em um primeiro conjunto apresentam-se seis estudos que investigaram as políticas de inclusão nos diferentes níveis, etapas e modalidades de educação, a política educacional do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e em um segundo momento foram destacadas cinco pesquisas produzidas em programas de pós-graduação em educação de diversas regiões brasileiras, tendo como objeto de estudo o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.

Corrêa (2005) em dissertação de Mestrado em Educação, defendida na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, intitulada **A construção do processo de municipalização da educação especial em Campo Grande no período de 1996 a 2004**, analisa como o referido município organizou-se para atender às diretrizes emanadas pela política nacional em Educação Especial, com a

---

<sup>4</sup>Informa-se que não foi encontrado nenhum trabalho relacionado diretamente ao objeto de pesquisa, no Programa de Pós-Graduação – Mestrado e Doutorado da UCDB.

<sup>5</sup>Disponível em: <<http://servicos.capes.gov.br/capesdw/>>. Acesso em: 20 maio 2011.

promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)/1996. A pesquisadora desenvolveu o estudo fundamentado no materialismo histórico, com base na pesquisa documental e entrevista com os sujeitos participantes na implementação dos serviços de educação especial no município de Campo Grande e no Estado de Mato Grosso do Sul. Em sua análise dos dados, conclui que a municipalização da Educação Especial e a organização dos serviços em Campo Grande ocorreu com exclusiva participação da administração municipal, sem a participação da comunidade escolar nas decisões desse processo. De acordo com a autora, aliado a isso se evidenciou um movimento de publicização e terceirização com instituições privadas e organizações não governamentais dos serviços complementares oferecidos de saúde e de educação, indicando que o “[...] poder público não assumiu efetivamente os serviços a serem prestados à população.” (CORRÊA, 2005, p. 8). O estudo contribuiu, no sentido de possibilitar a apreensão do panorama local (município) em que o Programa, como política de educação inclusiva, se constituiu.

Michels (2000), em dissertação de Mestrado defendida na Universidade Federal de Santa Catarina, pesquisou sobre os **Caminhos da exclusão: o portador de necessidades especiais na política educacional nos anos 90** e examinou os documentos elaborados e difundidos por agências multilaterais e órgãos oficiais brasileiros para compreender as conexões existentes entre as políticas educacionais no Brasil, nos anos 1990 adotadas pelo governo federal para a Educação Especial, ou seja, política de integração. Segundo a pesquisadora, no que tange à gestão da política de integração no Brasil, a reforma nos anos 1990 demonstrou ambiguidades. Se, por um lado, o governo federal traça as políticas que objetivam a integração das pessoas com necessidades especiais, por outro, delega aos estados, municípios e organizações não governamentais (ONGs) as medidas que assegurariam tal política. Para a autora, a política oficial de integração dessas pessoas é assumida no plano do discurso e, no da ação, promove-se a segregação. Ela cita como exemplo a não previsão de investimentos para integração da pessoa com deficiência pela Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), Lei n. 9.424/1996 (BRASIL, 1996a), assim como a não menção dos alunos com necessidades especiais nos documentos oficiais da educação como “Toda Criança na Escola.” (BRASIL, 2007). A autora analisa as contradições presentes nas políticas educacionais de integração dos anos 1990,

explicitando o papel do Estado na elaboração das políticas e mostrando a coerência dessas políticas com o projeto governamental neoliberal da época.

Na mesma direção, Garcia (2004), em tese de Doutorado defendida também na Universidade Federal de Santa Catarina, intitulada **Políticas de inclusão: uma análise no campo da educação especial brasileira**, analisa essas políticas nos anos 1990 e início do século XXI e suas implicações para a educação dos sujeitos considerados com deficiência. O trabalho tem o mérito de caracterizar e contextualizar a Política Nacional de Educação Especial na virada do século, pois é nesse período em que o movimento pela inclusão ganha destaque. Além disso, faz uma reflexão sobre as bases teóricas das políticas de inclusão nos debates nacional e internacional e a influência do Estado no desenvolvimento dessas políticas. Nas palavras da autora:

Ao analisar as políticas de inclusão tenho como ponto de partida que os discursos políticos são produzidos à luz de um determinado embate de interesses: são gestados, são expressão e são apreendidos em relações de conflito. São assimilados por grupos diferentes de maneira seletiva, a partir de seus crivos, segundo aquilo que é julgado como mais importante nos enunciados políticos. (GARCIA, 2004, p. 9).

Enfim, a pesquisadora faz uma análise dos discursos políticos em sua tridimensionalidade, como textos, como práticas discursivas e como práticas sociais. Para a autora, embora as políticas de educação inclusiva articulem um discurso “politicamente correto”, proposta para todos, numa perspectiva de universalização, “contribui para um processo de dissimulação das desigualdades produzidas pelo metabolismo do capital”. Ao mesmo tempo, “[...] valoriza a educação como uma das vias principais para o desenvolvimento da inclusão, estabelecendo uma correspondência entre uma educação inclusiva e uma comunidade coesa, participativa, solidária e voluntária” (GARCIA, 2004, p. 197).

Já a tese de Doutorado de Leal (2008) apresentada no Programa de Doutorado em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, intitulada **Exclusão social e rupturas dos laços sociais: análise crítica do debate**, faz uma análise crítica e teórica da noção de exclusão social utilizada pelas ciências humanas no Brasil a partir da década de 1990. A autora examina a exclusão social como fragilização e ruptura de laços sociais. Além de investigar as origens da exclusão social na produção bibliográfica

francesa, o estudo concentra-se na bibliografia brasileira e analisa criticamente o conceito de exclusão social e a sua pertinência para caracterizar o fenômeno ao qual se refere e a relação entre a emergência do conceito e o contexto social; por fim analisa as implicações práticas do uso de tal conceito para pensar possibilidades de superação do problema da exclusão social. Segundo a autora,

pensar seriamente como se desenvolve o processo de exclusão social sugere a necessidade de pensar a interação entre os condicionantes macrossociais (crises do capital e respostas dadas a elas, crises e papel do Estado, transformações de longo prazo dos valores e dos moldes das relações sociais etc.) e as possibilidades de ação e reação dos indivíduos frente a elas. (LEAL, 2008, p. 233).

Desse modo, o estudo traz uma vasta produção bibliográfica sobre o processo de exclusão social, assim como o entendimento conceitual da dualidade exclusão/inclusão, pensada como um processo complexo e dinâmico das relações sociais em constante movimento, e que tem sua origem entrelaçada nas distintas esferas, econômica, cultural e política.

Camini (2009), em tese de Doutorado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, intitulada **A gestão educacional e a relação entre entes federados na Política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**, analisa a política educacional do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo Ministério da Educação, em abril de 2007, tendo como eixo articulador de descentralização da política, o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação e sua execução por meio do PAR nos estados e municípios. Focaliza o estudo na relação do MEC com os entes federados e a gestão educacional. A autora verifica que a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação ocorreu sem o debate com as entidades científicas e sindicais do campo educacional. A integração dos entes federados ao PAR ocorreu com a assinatura do termo de adesão, traduzido em compromisso na adoção das 28 diretrizes na gestão de suas redes e escolas, como garantia de acesso à assistência técnica e financeira do MEC. Na análise da autora, o regime de colaboração tem sido uma estratégia encontrada pelo Estado brasileiro para minimizar as grandes desigualdades regionais do país. O trabalho contribui tanto para compreensão no âmbito da relação intergovernamental na construção de uma política educacional quanto nos estudos dos Planos (PDE e o PAR), que reúnem ações e programas

desenvolvidos pelo MEC a partir de 2007, como é o caso do objeto desta pesquisa, além de ter contribuído com fundamentos teóricos que embasam o estudo da política educacional.

Vale lembrar que a implementação do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, iniciado em 2003, ainda está em curso, sendo selecionado, em um segundo conjunto, pesquisas que tratam mais diretamente do programa em foco. Foram encontradas cinco pesquisas, sendo duas dissertações e duas teses, que compõem o coletivo de estudos que vêm sendo produzidos com focos diversos sobre o referido Programa como política de educação que preconiza a inclusão. Isso possibilitou estabelecer uma relação com o objeto desta pesquisa e constatar que em muitos aspectos o Programa ainda precisa ser estudado.

A dissertação de Mestrado de Leodoro (2008), apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), intitulada **Inclusão escolar e formação continuada: o programa Educação Inclusiva: direito à diversidade**, analisa o mencionado Programa no período de 2004 e 2007, com objetivo de “[...] conhecer as iniciativas oficiais para formação continuada de professores para a inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais [...]”, nesse período. (LEODORO, 2008, p. 19). A pesquisadora realizou um levantamento dos programas, dos materiais publicados e dos projetos realizados pela MEC/SEESP com essa finalidade. Utilizou-se da análise documental de caráter qualitativo e a análise crítica de discurso, para identificar os atores sociais e filiações teóricas e políticas do discurso desses materiais, associando-os ao contexto político de sua elaboração. A autora em sua análise identifica evolução na política de formação continuada e conclui que

[...] o programa, ao proporcionar subsídios teóricos e materiais para a formação docente para a educação inclusiva e para a organização de serviços de atendimento especializado nos estados e municípios brasileiros, contribuiu para o crescimento das matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais em classes e escolas comuns do ensino regular. (LEODORO, 2008, p. 4).

Oliveira, M. (2008), em dissertação de Mestrado apresentada ao Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade (MAPPS) da Universidade Estadual do Ceará, intitulada **Educar para a diversidade: um olhar sobre as políticas públicas para a educação especial desenvolvidas no município de Sobral (1995-2006)**, analisa o contexto das políticas públicas para a educação especial

desenvolvidas em Sobral-CE para atender à política de inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais, sobretudo, mediante as ações do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. Trata-se de um estudo qualitativo descritivo com análise teórico-documental e trabalho de campo. A autora aliou a aproximação empírica realizada nas escolas a outras fontes orientadoras e organizadoras da Educação Inclusiva em Sobral, como relatórios, projetos e planos. Acentua que, na esfera municipal, a ação não corresponde à magnitude da proposta da política nacional de educação inclusiva. Os dados revelam que a “educação inclusiva em Sobral traz em suas ações muitos elementos do modelo de integração e não da inclusão” e seu trabalho com o aluno com necessidades educacionais especiais restringe-se a um projeto de atendimento educacional especializado. (OLIVEIRA, M., 2008, p. 6).

O estudo desenvolvido por Soares (2010), na dissertação de Mestrado em Educação, defendida na Universidade Federal da Paraíba, com o título **Programa Educação Inclusiva Direito à Diversidade: Estudo de Caso sobre estratégia de multiplicação de políticas públicas**, estuda a estratégia de multiplicação no âmbito das políticas públicas desenvolvidas pelo MEC como forma de alcançar todos os municípios do país, tendo como foco o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. É uma investigação fundamentada no campo dos estudos culturais e realizada em cinco municípios-polo da Bahia no período de 2003 a 2008. Os dados indicam que há similaridades nas ações realizadas pelos municípios na multiplicação do Programa. Assinala que o modelo da multiplicação enfrenta inúmeras barreiras para sua operacionalização. Dentre eles destaca: a) falta de avaliação e acompanhamento sistemático por parte da Secretaria de Educação Especial que toma como referência apenas dados quantitativos; b) descontinuidade dos governos municipais que leva à substituição das equipes e/ou descontinuidade das ações; c) grande número de municípios sob responsabilidade de um município-polo; d) falta de participação e discussão coletiva entre os participantes do programa; e) dificuldades enfrentadas pelos gestores do programa nos municípios-polo para gerenciar os recursos financeiros; e f) distância entre muitos municípios do município-polo e a falta de articulação entre os setores responsáveis dos municípios, estados e governo federal. A autora alerta para a necessidade de estudos avaliativos dos resultados da aplicação da estratégia de

multiplicação de políticas públicas de inclusão, considerando-se a dimensão territorial do país, a realidade regional e local.

A tese de Doutorado em educação defendida na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, no ano de 2007, por Brizolla, intitulada **Políticas públicas de inclusão escolar: negociações sem fim**, analisa a política pública de inclusão no Rio Grande do Sul a partir da implementação do Programa. Trata-se de uma pesquisa que tem como questão fundamental a “avaliação do processo” de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade no Rio Grande do Sul. A pesquisadora analisou o processo de implementação e os resultados provocados pelo Programa, tendo como finalidade a construção de um modelo de avaliação de uma política pública. Essa pesquisa contribui quando expõe as peculiaridades da avaliação do processo de implementação de uma política pública. Além disso, o trabalho mostra o conjunto oficial de materiais do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade” (BRIZOLLA, 2007, p. 862).

Já a tese de Doutorado em educação de Lima (2009), defendida na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), intitulada Programa educação inclusiva: direito à diversidade no município-polo de Campina Grande-PB – da política oficial à prática explicitada, investiga o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, desenvolvido pelo Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Especial (MEC/SEESP), no intuito de analisar sua implementação no município-polo de Campina Grande-PB e em um dos municípios de sua abrangência (Puxinanã), no período de 2004 a 2006. O estudo, norteado por uma perspectiva crítica da política de inclusão, discute o tema no contexto do debate educativo geral e suas conexões com os processos ideológicos da globalização neoliberal, problematiza as concepções de inclusão escolar, diversidade, currículo, descentralização e formação continuada presentes nos documentos oficiais, produzidos pelo MEC/SEESP e pelo município-polo e sua materialização em algumas instituições públicas de Ensino Fundamental. O estudo evidencia que há ausência de maior suporte estrutural básico necessário à inclusão nas escolas, para atender às determinações legais. Mostra a necessidade de um redimensionamento da relação entre as instâncias formadoras e as secretarias de educação, visando a desenvolver ações articuladas em prol da defesa da qualidade na formação inicial e contínua dos profissionais da educação.

Chama-se a atenção para o fato de não ter encontrado trabalhos concluídos referentes ao Programa no Estado de Mato Grosso do Sul, no período de

2003 a 2010, o que reforça, ainda mais, a necessidade desta pesquisa. Contudo, cabe destacar que a temática deste estudo e a educação especial têm sido investigadas, entre outros, pelo Grupo de Pesquisa "Políticas Públicas de Educação e Educação Especial", coordenado pela Profª. Drª. Mônica de Carvalho Magalhães Kassar, da UFMS.

O presente estudo difere dos trabalhos localizados e acima mencionados quanto ao foco de investigação, período e contexto, ou seja, analisa o Programa no contexto das políticas educacionais nos dois mandatos do governo Lula da Silva (2003-2010) e quanto ao processo de implementação em realidade ainda não estudada, isto é, municípios sul-mato-grossenses.

Assim, tomando-se as reflexões presentes nos trabalhos citados como referência, verificou-se que cabe ainda analisar o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade e seu processo de implementação no período de 2003 a 2010, com vistas a compreender como ele foi organizado, no âmbito das políticas educacionais e como foi implementado nos municípios sul-mato-grossenses, na perspectiva da construção de “sistemas educacionais inclusivos”, conforme objetivo do Programa.

## **ABORDAGEM TEÓRICO-METODOLÓGICA**

Nesta pesquisa tem-se presente o entendimento de que uma política não tem um fim em si mesmo, mas apresenta-se num campo de interesses diversificados e conflitantes e que sua materialização é o produto de embates entre forças sociais. Desse modo, o aporte teórico-metodológico de análise deste estudo fundamentou-se em princípios do materialismo histórico-dialético tendo como base as categorias da totalidade e da contradição (MARX, 1973, 1985; MARX; ENGELS, 1984).

Na dialética materialista histórica,<sup>6</sup> o pensador e o pensamento se constituem reciprocamente no movimento das múltiplas determinações que sintetizam o real, sendo fundamental esse compromisso de interpretação da realidade para se chegar à construção da categoria. Conforme Cury (1987, p. 21), “as categorias são conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e

---

<sup>6</sup>Löwy (1985) retoma a ideia de Marx em “O Capital” para definir o método dialético, acrescentando: “Para Marx, aplicando o método dialético, todos os fenômenos econômicos ou sociais, todas as chamadas leis da economia e da sociedade, são produto da ação humana e, portanto, podem ser transformados por essa ação. Não são leis eternas absolutas ou naturais.” (LÖWY, 1985, p.15).

essenciais do real, suas conexões e relações. Elas surgem da análise da multiplicidade dos fenômenos e pretendem um alto grau de generalidade". O autor assinala que a realidade está em constante movimento e expansão. Por isso "[...] as categorias só adquirem consistência quando elaboradas a partir de um contexto econômico-social e político, historicamente determinado [...]" Assim, segundo o autor,

as categorias ajudam a entender o todo, cujos elementos são os constituintes da realidade e nele, os elementos da educação. [...] A categoria da totalidade justifica-se enquanto o homem não busca apenas uma compreensão particular do real, mas pretende uma visão que seja capaz de conectar dialeticamente um processo particular com outros processos [...] A categoria da contradição (poder-se-ia denominá-la de lei, dado seu alcance globalizante) é base de uma metodologia dialética. Ela é o movimento conceitual explicativo mais amplo, uma vez que reflete o movimento mais originário do real. A contradição é o próprio motor interno do desenvolvimento [...] é o elemento chave das sociedades. (CURY, 1987, p. 27).

Dessa forma, além das categorias do método (totalidade e contradição) as categorias que direcionarão as análises desta pesquisa estão assim constituídas: inclusão escolar, descentralização e relações federativas. Em relação ao regime federativo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, estabelece no Art. 1º a característica principal do federalismo brasileiro, ou seja, a formação de uma república indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituída em "Estado Democrático de Direito". Cada um dos entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios) tem autonomia administrativa, política e financeira e, principalmente, responsabilidades específicas (BRASIL, 1988).

Considera-se que, para o adequado entendimento das categorias inclusão escolar e descentralização, exige-se os seus termos opostos que são: exclusão e centralização. Essa separação só pode ser concebida mediante um raciocínio lógico formal, que admite a possibilidade de ideias descoladas de situações concretas. O que implica compreender que a inclusão só existe em relação à exclusão como parte constitutiva dela e se estabelece na direção de questionar e superar práticas sociais fundadas na desigualdade (MARTINS, 1997, 2002). É esta a razão pela qual importa considerar analiticamente a categoria inclusão/exclusão não como um 'estado' ou 'condição' resultante de atributos individuais ou coletivos, mas como um processo mais abrangente da sociedade

decorrentes das transformações que se operam historicamente no mundo das relações de produção material e social.

No que refere ao binômio centralização/descentralização, é aqui entendido como descentralização da distribuição das funções administrativas entre os níveis de governo. Dito de outro modo, descentralização é a transferência de poder de um nível de governo a outro, pela responsabilidade de gestão de determinadas políticas a ele subordinadas, acompanhadas dos recursos e da participação em todas as etapas do processo decisório, no intuito de viabilizar a execução. Inversamente a centralização, ocorre quando o poder de gestão das políticas públicas fica centrado nos órgãos centrais do Estado, ou seja, é reduzido ao mínimo indispensável o poder das esferas locais e dos órgãos periféricos. (ARRETCHE, 1999, 2002a).

Nesse estudo, buscou-se a fundamentação teórica em literaturas que abordam as políticas públicas sociais, em especial a educação, e a sua indissociável relação com o Estado nos marcos da sociedade capitalista. Partiu-se do pressuposto de que, ao se tratar de política educacional, é preciso compreendê-la no seu período histórico, ou seja, no contexto socioeconômico e político em que os homens desenvolvem entre si as relações de produção da sua vida material, com base nas quais todas as demais condições materializam-se.

Como salienta Marx (1974), os homens fazem sua própria história, mas a fazem condicionados pelas circunstâncias que encontram imediatamente diante de si, determinadas por um conjunto de condições histórica e socialmente construídas.

Desse modo, no que concerne à educação, entende-se como Azevedo (2004, p. 5) que

[...] abordar a educação como uma política social, requer diluí-la na sua inserção mais ampla: o espaço teórico-analítico próprio das políticas públicas, que representam a materialidade da intervenção do Estado, ou o ‘Estado em ação’.

Compreende-se a política pública social como o “Estado em ação” em movimento, por meio da qual o Estado interfere na realidade e é também por ela influenciado (AZEVEDO, 2004; O'DONNELL, 1981).

Dessa forma, à medida que a proposta de implementação desse Programa prevê uma ação compartilhada intergovernamental com a participação dos estados, municípios e Distrito Federal, tornou-se necessário entender as

relações federativas na implementação dessa política assim como a regulação do Estado representado pelo MEC na centralização/descentralização na distribuição e difusão do poder entre os entes federados nas decisões e nas definições de ações para implantar e implementar tal Programa.

Nesse sentido, o estudo concebe a descentralização no âmbito da educação e considera, também, o ponto de vista de Arretche (1999) segundo o qual a descentralização pode genericamente significar a institucionalização, no plano local, de condições técnicas para a implementação de tarefas de gestão de políticas sociais.

Segundo Azevedo (2009, p. 213), “os programas expressam uma determinada definição social a respeito da ‘democracia’ que vai encontrar uma articulação com o referencial normativo global: o projeto de sociedade que se está tentando implantar”. A autora assinala que os conceitos presentes nesses programas, tendem a assumir “[...] conotações diferenciadas, que variam de acordo com o referencial normativo global e o modo como se estabelece a relação entre esse e o referencial normativo setorial, predominantes em determinada conjuntura” (AZEVEDO, 2009, p. 213).

Ao mesmo tempo, a autora reconhece que a implementação de políticas e programas governamentais está sujeita aos conflitos intra e intergovernamentais:

O conjunto de atores e de mediadores que se envolvem na definição e implementação dos programas de ação, portam os conflitos que são inerentes às relações sociais e, portanto, suas práticas se desenvolvem em arenas que se revestem de diferentes interesses e de diferentes percepções da realidade. (AZEVEDO, 2009, p. 213).

Nessa lógica, a autora adverte que a implementação de uma política que envolve diferentes níveis de governo – federal, estadual, municipal – ou diferentes regiões do país (AZEVEDO, 2009), pode tornar-se uma questão mais problemática, uma vez que o controle do processo torna-se mais complexo (AZEVEDO, 2009), como no Programa ora pesquisado.

Em síntese, entende-se que as políticas públicas sociais, como as educacionais, podem ser compreendidas como processo mediado e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade no âmbito dos conflitos, envolvendo a produção e a reprodução do capitalismo (VIEIRA, E., 1992; AZEVEDO, 2004).

É sob essa perspectiva que se entendem os discursos sobre inclusão que vêm sendo formulados por diferentes instâncias de poder ao longo da história. Assim, considerou-se necessário apreender os conceitos, analisá-los e defini-los como historicamente específicos e socialmente condicionados num espaço em constante movimento em que as relações de poder se fazem presentes nas relações estabelecidas (MARX, 1974).

Portanto o Estado, ao organizar programas de educação inclusiva e de democratização do acesso, estabelece políticas que beneficiam vários sujeitos sociais, anteriormente excluídos. Contudo, o Estado não deve ser compreendido como um ente independente e imune aos conflitos que se configuram na sociedade.

O Estado moderno, de acordo com Mészáros (2002, p. 126), é parte integrante da base material do capital e surge de forma a complementar o comando político do sistema, no qual é responsável pela formação, consolidação e funcionamento das estruturas reprodutivas da sociedade, atuando de forma a controlar os conflitos que possam surgir em seu contexto. Ainda destaca Mészáros (2006) em seus estudos que, embora a política social não possa resolver os problemas de crise da acumulação capitalista, ela funciona como amortecedora de conflitos e reguladora da força de trabalho. Assim, para o autor, o Estado que temos é aquele que está entranhado em todos os planos da vida social. Desse modo, tanto as políticas públicas em geral como a educação podem assumir padrões distintos em diferentes momentos históricos e sociais, sendo fundamental a compreensão do papel do Estado como proponente de políticas públicas sociais.

As contribuições de Mészáros (2009) apontam na direção de que a relação Estado/capital/trabalho continua tendo centralidade na análise social. Considera fundamental para se pensar/discutir a política de inclusão, entendendo-se que o Estado está presente nas relações sociais e econômicas e na elaboração das leis que regem o país.

Nesse sentido, Mészáros (2009, p. 245, grifo do autor) afirma que:

[...] capital não é ‘mera coisa’, mas um modo dinâmico de controle sociometabólico, com sua estrutura de comando específica desenvolvida ao longo da história não apenas no terreno da reprodução material, mas também da política.

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2000, p. 8), o Estado capitalista, impossibilitado de superar as contradições que são constitutivas da

sociedade e dele próprio, administra-as com sua face social, em um equilíbrio instável de compromissos, empenhos e responsabilidades, submetido aos interesses gerais do capital. Nesse sentido, para as autoras, é estratégica a importância das políticas de caráter social – saúde, educação, cultura, previdência, segurança, habitação – para o Estado capitalista. Por isso mesmo, segundo as autoras,

a análise das políticas sociais se obrigaría a considerar não apenas a dinâmica do movimento do capital, seus meandros e articulações, mas os antagônicos e complexos processos sociais que com ele se confrontam [...] Temos a convicção que as políticas educacionais, mesmo sob semblante muitas vezes humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições [...]. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 9).

Portanto, por serem mediadas pelas pressões e conflitos sociais, as políticas públicas sociais não são neutras nem abstratas, mas estrategicamente empregadas pelo Estado, na manutenção da sociedade capitalista.

Nessa perspectiva, Vieira, E. (1992), em sua análise sobre a política social e o papel do Estado, afirma que:

a política social consiste em estratégia governamental e normalmente se exibe em forma de relações jurídicas e políticas, não podendo ser compreendida por si mesma. Não se definindo a si, nem resultando apenas do desabrochar do espírito humano, a política social é uma maneira de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção [...]. E não se põem como totalidades absolutas enquanto esferas mais amplas, com a denominação de política social ou, em outro caso, de política econômica. Muito menos se põem como totalidades absolutas enquanto esferas específicas, que levam o nome de política educacional, habitacional, de saúde, previdenciária ou assistencial. (VIEIRA, E., 1992, p. 21-22).

Vieira, E. (2009) assinala que, ao estudar uma política social, é preciso considerar,

o grau de antagonismo atingido no confronto das forças sociais, em dado momento e em determinado lugar, os interesses e as ideologias predominantes na burocracia do Estado, sobretudo nos setores responsáveis pela elaboração e aplicação da política social: a formação dos chamados técnicos [...] o movimento da história destas e o de outras políticas são elementos muito mais imprescindíveis à análise. (VIEIRA, E., 2009, p. 146).

Dessa forma, neste trabalho buscou-se entender os contornos específicos das políticas educacionais e do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, implementado em âmbito nacional, considerando-se as dimensões locais e as desigualdades regionais, sociais e econômicas que comportam o vasto território brasileiro.

Desse modo, fundamentados nos autores aqui citados no referencial teórico, o ponto de partida para a análise do Programa como política pública social de educação na perspectiva inclusiva é o entendimento de que as políticas e os discursos políticos são produzidos em embates de interesses e apreendidos em relações de conflitos. Os enunciados políticos são apropriados de modos diferentes pelos diversos grupos, de acordo com seus crivos, segundo aquilo que é julgado como mais importante e a implementação das políticas e programas ocorre por um processo dinâmico de relações dialéticas, sofrendo, portanto, influências em todas as suas fases, dependendo dos contextos e sujeitos sociais envolvidos no processo (AZEVEDO, 2009).

É oportuno também observar que na dinâmica da sociedade capitalista, com o movimento das forças produtivas e das relações de produção, também se alteram as relações sociais, pois as relações econômicas são relações sociais que se desdobram dialeticamente entre homens. Como afirma Marx (1985) em “O Capital”, as relações sociais são inteiramente interligadas às forças produtivas e modificam todas as relações sociais.

Além disso, as “relações sociais são relações políticas porque estas se dão dentro de um contexto de dominação e de direção” (CURY, 1986, p. 46). Dessa forma, segundo Cury (1986, p. 70), uma “visão de totalidade a respeito da educação implica na contínua dialetização entre as relações sociais de produção e a (re) produção de (velhas) relações sociais”.

Na mesma direção, para Löwy (1985) é preciso considerar a realidade social como um todo orgânico, estruturado historicamente, pois “para entender os processos de transformações sociais do mundo, precisamos ver o que estava acontecendo na história social e econômica dessas épocas.” Portanto, “todas as interpretações da realidade têm de ser vistas na sua limitação histórica” (LÖWY, 1985, p. 15-16).

Marx e Engels (1984, p. 35) por um lado nos adverte:

É preciso que, em cada caso particular, a observação empírica coloque necessariamente em relevo – empiricamente e sem qualquer especulação ou mistificação – a conexão entre estrutura social, política e produção.

De outro, chama-nos a atenção para a significação da ação do sujeito histórico:

Não só as condições objetivas se modificam no ato da reprodução [...] mas também os reprodutores mudam, pois trazem à luz novas qualidades que neles existiam, envolvem-se com a produção, transformam-se, desenvolvem novos poderes e ideias, novos modos de intercâmbio, novas necessidades e novas linguagens. (MARX, 1973, p. 494).

No âmbito da totalidade, o papel do Estado, no atual estágio de desenvolvimento capitalista, foi incorporado nas análises deste estudo na medida em que formula, implanta e implementa políticas sociais de educação na perspectiva inclusiva.

Com base nestes fundamentos teórico-metodológicos, buscou-se compreender e desenvolver este estudo, trazendo aspectos para a compreensão do ‘Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade’ no contexto das políticas educacionais e sua implementação nos municípios-polo de Campo Grande e Paranaíba/MS no período de 2003 a 2010.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS E ORGANIZAÇÃO DA TESE**

A análise da política de inclusão desenvolvida nesta pesquisa fundamenta-se na dialética materialista que explica o real e o mundo como um processo histórico, dialético e complexo nos quais as coisas estão em mudanças contínuas e ininterruptas de devir.

A perspectiva dialética parte do princípio que os objetos, os fenômenos da natureza encerram movimentos, contradições, tanto do mundo exterior como do pensamento humano. Desse modo, para desenvolver este estudo, comprehende-se que a realidade vivida e investigada é constituída num processo histórico dialético complexo, por um conjunto de relações sociais contraditórias em contínuas mudanças. Isso implica necessariamente tomar o objeto de análise como parte de uma totalidade histórica constituída na relação inseparável entre o estrutural e o conjuntural (FRIGOTTO, 2011).

O objeto desta investigação refere-se ao estudo do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, implementado pelo MEC/SEESP, no período de 2003 a 2010, nos municípios brasileiros, em particular em dois dos cinco municípios-polo (Campo Grande, Corumbá, Coxim, Dourados e Paranaíba) do Estado de Mato Grosso do Sul, responsáveis por disseminar a política de inclusão nos municípios de sua abrangência. A escolha dos municípios como campo empírico dessa pesquisa se justifica pela sua importância no processo de implementação das políticas educacionais, uma vez que é em âmbito local que se conferem as ações que desencadeiam tal processo.

Nesse sentido, a seleção dos municípios investigados atendeu aos seguintes critérios: dois municípios de Mato Grosso do Sul que aderiram ao Programa, no período de 2003 a 2010, e que compunham a base de multiplicação do Programa nos municípios de sua abrangência, assim distribuídos: o primeiro, um município-polo, com população acima de 100 mil habitantes, a capital do Estado; o segundo, um município-polo do interior do Estado com a população abaixo de 50 mil habitantes, que compreenda a maior quantidade de distritos e esteja localizado mais distante da capital. Considerando isso, apresenta-se no Quadro 1 a caracterização dos cinco municípios-polo de Mato Grosso do Sul.

Quadro 1 – Caracterização dos municípios-polo de Mato Grosso do Sul

Municípios-polo	Habitantes IBGE/2010	Localização/distância da capital	Distritos
1. Campo Grande	786.797	Região central do Estado	Rochedinho e Anhanduí
2. Corumbá	103.703	Região oeste/444 km	Albuquerque, Amolar, Coimbra, Nhecolândia (ex-Mercedes), Paiaguás (amigo Santa Rosa) e Porto Esperança.
3. Coxim	32.159	Região norte/243 km	Jauru, São Romão e Taquari.
4. Dourados	196.035	Região sul/225 km	Guaçu, Indápolis (ex-Serraria), Itaum, Panambi, Picadinho, São Pedro, Vila Formosa e Vila Vargas.
5. Paranaíba	40.192	Região leste/413 km	Alto Santana, Alto Tamandaré, Vila Raimundo e São João do Aporé.

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de IBGE (2011a, 2011b). Disponível em: <<http://www.ibge.br>>. Acesso em: 28 jul. 2011.

Para tanto, os dois municípios-polo<sup>7</sup>sul-mato-grossenses que atenderam aos critérios propostos para este estudo são Campo Grande, por ser a capital do estado e Paranaíba, pois, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), Paranaíba tem como população 40.192 habitantes e, em divisão territorial, o município aparece constituído de quatro distritos: Alto Santana, Alto Tamandaré, Vila Raimundo e São João do Aporé e está localizado na região leste do Estado a 413 km da capital.<sup>8</sup> O Quadro 2 apresenta os critérios e caracterização dos municípios selecionados.

Quadro 2 – Caracterização dos municípios-polo de Mato Grosso do Sul (MS) selecionados

<b>Critério</b>	Adesão ao Programa 2004-2010. Capital do Estado		Adesão ao Programa 2004-2010. Município-polo do interior do Estado. População abaixo de 50 mil habitantes. Maior quantidade de distritos. Localizado mais distante da capital.	
<b>Município</b>	<b>Campo Grande</b>		<b>Paranaíba</b>	
<b>População estimada (hab.) IBGE/2003/2007</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>
	705.975	724.524	38.406	40.192
<b>Caracterização geral</b>	Capital do estado de MS, situado na região central do Estado. Possui dois distritos. Compõe a base de multiplicação do Programa para 16 municípios de sua abrangência, no período de 2004-2010. Apresenta em 2010 IDH-elevado de 0,814, ocupando a segunda posição no ranking do estado. Seu índice de pobreza é de 6,12% de indigentes e 18,64% de pobres.		Município-polo do interior do Estado. Localizado a 413 km de distância da capital. Situado na região leste do Estado, constituído por quatro distritos. Faz divisa com Goiás e Minas Gerais. Responsável pela multiplicação do Programa para 12 municípios do estado no período de 2004-2010. Apresenta IDH-Médio de 0,772, estando em 14º lugar no ranking do estado.	

Fonte: Organizado por Paccini (2013) de IBGE (2010). Disponível em: <<http://www.ibge.br>>; INEP (s.d.): <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

<sup>7</sup>A caracterização e descrição detalhada dos municípios participantes da pesquisa deverão ser realizadas com a devida atenção no capítulo 3 dessa pesquisa, nos itens 3.1; 3.2; 3.3 e 3.4.

<sup>8</sup>Disponível em: <<http://www.emsampa.com.br/xspxmsint.htm>> Distância entre cidades.> Acesso em: 28 jul. 2011.

Para entender o contexto sociopolítico e educacional em que os principais documentos oficiais do Programa foram elaborados, tem-se como fonte a análise documental:<sup>9</sup> leis, pareceres, decretos, convênios, planos de governo, ou seja, o Plano Plurianual (PPA), o Plano de Desenvolvimento da Educação, o Plano de Ações Articuladas dos municípios selecionados para o estudo, além dos relatórios oficiais, documentos norteadores do Programa produzidos tanto pelo Ministério da Educação como pelos municípios-polo e produções que abordam, principalmente, o Programa e as políticas públicas de inclusão no período.

Segundo Lüdke e André (1986, p. 39), os “[...] documentos constituem uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador”. Além disso, as autoras destacam que os documentos “[...] não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto”. Desse modo, a análise documental foi importante estratégia metodológica, tanto por permitir transcender o texto escrito e seu discurso ideológico como por esclarecer implicações contidas na unidade de estudo.

É relevante, neste estudo, a análise documental como fonte de informação e estratégia metodológica, por fundamentar a análise de fatores ainda obscuros, além de permitir maior aproximação com o que vem sendo proclamado oficialmente nas políticas públicas de educação na busca por torná-la “de todos” por meio da perspectiva inclusiva. Para tanto, a análise documental é importante para elucidar a pergunta norteadora da pesquisa: De que forma o “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, na perspectiva do governo federal, contribuiu para a construção de “sistemas educacionais inclusivos”?

Também foi utilizada a entrevista semiestruturada, com um roteiro previamente elaborado, para a coleta de informações com os secretários municipais de educação e coordenadores envolvidos diretamente no processo de implementação do Programa. O critério de escolha dos entrevistados ocorreu em virtude de eles terem exercido cargos que lhes permitiram tomadas de decisão sobre a implementação do Programa em âmbito local.

---

<sup>9</sup>A análise documental é um tipo de estudo descritivo que favorece ao investigador a possibilidade de reunir uma grande quantidade de informação sobre leis de educação, processos e condições, requisitos e dados, livros, textos etc. (TRIVINOS, 1987, p. 111).

Para Triviños (1987, p. 146), a entrevista semiestruturada tem como característica questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Tais questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. O autor complementa afirmando que a entrevista semiestruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]”, além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (TRIVIÑOS, 1987, p. 152).

A entrevista foi utilizada como técnica complementar, por permitir o aprofundamento de pontos levantados na análise documental. Com prévia autorização (Anexos A e B), as entrevistas foram gravadas, para preservar a integralidade das informações concedidas, e posteriormente transcritas para análise. Recorremos à gravação da entrevista, pois permite, como lembra Triviños (1987), contar com todo o material fornecido pelo informante.

As entrevistas com os gestores e coordenadores municipais do Programa foram realizadas nos locais definidos pelos entrevistados, nos meses de agosto e setembro de 2012, com data, horário e duração previamente estabelecidos. Isso, sem dúvida, foi importante, pois não só permitiu ao pesquisador o planejamento de seu tempo, mas também significou respeito pelas atividades dos informantes. Os resultados desse estudo retornarão aos municípios participantes por meio de uma cópia da tese que será disponibilizada ao final da pesquisa.

Os dados das entrevistas evidenciaram as peculiaridades locais e a forma como cada Secretaria Municipal de Educação conduz a sua política educacional e a implementação do Programa.

Portanto, o caminho metodológico envolveu três momentos distintos. O primeiro consistiu na revisão de literatura, análise dos documentos que tratavam do Programa, dos planos de governo e análise das normatizações que implantaram a política de educação inclusiva. No segundo momento foram realizadas visitas aos municípios eleitos para a pesquisa, a fim de informar sobre o estudo (Apêndice A), solicitar o consentimento para a participação no estudo, colher informações necessárias sobre a implementação do Programa e agendar as entrevistas. O terceiro momento envolveu a realização das entrevistas semiestruturadas (Apêndice B), após aprovação do projeto pelo Comitê de ética da UCDB, visando à análise do processo de implementação do Programa.

É importante ressaltar, ainda, que a ética na coleta das informações foi contemplada, entre outros procedimentos, pelo consentimento prévio dos entrevistados em participar da pesquisa, registrado no “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”. A utilização do áudio ocorreu com a autorização específica dos participantes e a adesão à pesquisa foi voluntária.

Participaram do estudo duas coordenadoras locais do Programa, conforme o previsto no projeto de pesquisa, sendo uma de Campo Grande e a outra de Paranaíba. Quanto aos Secretários municipais de educação, participou da pesquisa apenas a Secretaria de Paranaíba, embora ela estivesse assumindo interinamente a função. O Secretário de Educação de Campo Grande não participou, alegando que, apesar de ser servidor municipal responsável pelo setor financeiro da Secretaria, havia assumido o cargo de secretário municipal de educação há poucos meses e sob o argumento de que a pessoa indicada para fornecer os dados referentes ao Programa seria a coordenadora da Educação Especial. Esta, por sua vez, sob a alegação de que participou apenas dos seminários nacionais do Programa ocorridos em Brasília e não do processo de implementação local, indicou outra técnica da Coordenadoria de Educação Especial, que havia acompanhado os cursos de implementação do Programa no município.

Destaque-se ainda que, para a análise e a discussão dos aspectos necessários à compreensão do Programa, foram consideradas as categorias teóricas norteadoras da pesquisa e definidos os seguintes eixos de análise: concepção de inclusão que constitui base de sustentação do Programa; adesão dos municípios ao Programa; relação do governo com os entes federados – os municípios; participação dos sujeitos sociais envolvidos na implantação e implementação do Programa; papel e responsabilidade dos entes federados – União, estados e municípios no âmbito do Programa; apoio técnico e financeiro do MEC; e benefícios do Programa para as Secretarias municipais de educação e para as escolas.

O construto dessa reflexão está disposto nos seguintes capítulos: no primeiro capítulo – Política de educação inclusiva no Brasil no contexto político brasileiro – analisa-se a política de educação inclusiva no Brasil no período de 2003 a 2010, levando-se em conta o contexto histórico e as determinações da configuração sociopolítica internacional e nacional em que foram criadas as condições para o desenvolvimento da referida política.

No segundo capítulo – O “Programa Educação inclusiva: Direito à Diversidade”: caracterização e trajetória histórica –, aborda-se o Programa, sua caracterização, seus objetivos, princípios, fundamentos filosóficos e sua trajetória histórica durante o governo Lula da Silva (2003-2010).

O terceiro capítulo, intitulado “O processo de implementação do Programa Educação Inclusiva Direito à Diversidade nos municípios sul-mato-grossenses de Campo Grande e Paranaíba”, incide sobre o processo de implementação do Programa em âmbito local e a relação entre os entes federados. Inicialmente apresentam-se os aspectos específicos referentes às políticas públicas de educação dos municípios de Campo Grande e Paranaíba para compreender o contexto e a trajetória histórica das ações e estratégias desses municípios na implementação da política de educação inclusiva. Posteriormente enfatiza-se o desdobramento do Programa nos municípios, ou seja, a ação dos municípios diante das orientações do Programa, na perspectiva da construção de “sistemas educacionais inclusivos”.

Nas considerações finais traz-se a síntese dos resultados da investigação. Apresentam-se, também, os resultados, com base nos dados coletados e analisados, em relação ao pressuposto e aos objetivos estabelecidos. Apresentam-se, ainda, algumas inquietações que persistem e sugestões para novas pesquisas relacionadas à política de educação na perspectiva inclusiva.

## **CAPÍTULO 1 – POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO CONTEXTO POLÍTICO BRASILEIRO**

Este capítulo busca analisar os elementos que compõem a política de educação inclusiva brasileira no período de 2003 a 2010, levando-se em conta o contexto de mudanças no capitalismo contemporâneo. Prioriza-se discutir o conceito de inclusão e o processo em que foram criadas as condições para o desenvolvimento da referida política, no âmbito das políticas educacionais, instituídas num contexto histórico determinado por um conjunto antagônico de forças sociais em constante disputa, como pondera Vieira, E. (2009). Para tanto, busca-se inicialmente problematizar a concepção de inclusão.

Entende-se que a análise da política da educação requer investigação, tanto da influência internacional quanto das disposições nacionais. Assim, analisam-se os documentos internacionais que embasam as políticas de educação inclusiva em nosso país, no sentido de buscar problematizar suas possibilidades e limites, de modo a compreender a articulação com as políticas desenvolvidas em nosso contexto. Para o presente estudo, considera-se importante examinar as tendências que se desenharam no contexto internacional na década de 1990, pelos possíveis impactos e destaque em que viriam assumir na conjuntura dos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

### **1.1 Inclusão um conceito e um processo complexo e contraditório**

O tema inclusão/exclusão tem sido debatido nas ciências humanas há muito tempo de diferentes formas, enfatizando, principalmente, a preocupação com a sociedade dividida em classes sociais, estando uma delas explorando as demais, como descrito nos trabalhos de Marx (1985).

No Brasil, nos últimos 20 anos, muito se tem falado sobre a inclusão, tanto nos programas de partidos políticos, nas pesquisas, nas definições de missões de organizações não governamentais, na imprensa, como nas políticas públicas de corte social, bem como se pode observar a presença e a expansão da preocupação com esse tema a partir da década de 1990, na qual o conceito de inclusão suscita múltiplas contradições que se tornam foco de intensos debates.

Para Garcia (2004) tal conceito e concepção têm servido a discursos progressistas e conservadores, a diferentes pressupostos políticos ideológicos, dificultando identificar suas filiações. Observa-se que não há uma definição única para inclusão, mas uma diversidade de pressupostos, que se constroem em torno dela, o que torna este estudo necessário.

Entende-se que os termos, as concepções, os conceitos não são neutros, pois carregam uma perspectiva de mundo associada a uma visão de sociedade, construída com base em um ponto de vista determinado. Sabe-se, também, que, tanto no plano teórico como na prática, o modo como se comprehende um problema tem implicações sobre os caminhos a serem escolhidos para os encaminhamentos que lhe são dados. Assim, para compreender as políticas inclusivas, percebe-se a necessidade de se discutir o posicionamento de alguns autores e examinar as construções teóricas em torno delas.

Cury (2005, p. 14), ao discutir as Políticas Inclusivas e Compensatórias para a Educação Básica, busca a raiz etimológica da palavra incluir, que vem do latim *includere*, “colocar algo ou alguém dentro de outro espaço/lugar”; esse verbo latino é a síntese do prefixo *in* com verbo *cludo*, *cudere*, que significa “fechar, encerrar”. Participa da origem desse verbo o substantivo português “claustro”, que é um espaço do qual alguns já “fazem parte”. Como “espaço delimitado, murado, rodeado”. Portanto, para o autor, incluir é “entrar no claustro”, adentrar um lugar até então fechado e que, por conter algumas vantagens, não era, até então, compartilhado com outros.

De acordo com o autor, há uma dialética entre o movimento “inclusão e exclusão”, pois, como termos relacionais, a inclusão (o de dentro) e a exclusão (o de fora) não existem isoladamente. Desse modo, excluir é tanto a ação de afastar como a de não deixar entrar.

Do mesmo modo, para Sawaia (2001, p. 108), a ideia de inclusão está intrinsecamente ligada à exclusão; a autora afirma que inclusão e exclusão fazem

parte de um mesmo conceito-processo e estão em relação dialética, não constituindo assim categorias em si, pois os significados de cada um dos termos se constituem na relação entre eles. Na lógica dialética tudo está em movimento e todo movimento é causado por elementos contraditórios coexistindo numa totalidade estruturada, vinculada a condições materiais objetivas. Ao analisar o termo exclusão e o processo contraditório que o constitui, a autora afirma:

A qualidade de conter em si a sua negação e não existir sem ela, isto é, ser idêntico à inclusão (inversão social perversa). A sociedade exclui para incluir e esta transmutação é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão. (SAWAIA, 2001, p. 8).

Conforme a referida autora, a complexidade e a contraditoriedade do processo de exclusão é dada pelo fato de as duas faces do mesmo processo de exclusão e inclusão negarem-se e, ao mesmo tempo, confundirem-se, unindo-se na inserção social perversa. Para Sawaia (2001, p. 8) a “exclusão passa a ser entendida como descompromisso político com o sofrimento do outro” (homem), por parte do Estado. Assim,

[...] a exclusão é um processo complexo e multifacetado, uma configuração de dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas. É processo sutil e dialético, pois só existe em relação à inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é um processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros. Não tem uma única forma e nem é uma falha do sistema, devendo ser combatida como algo que perturba a ordem social, ao contrário, ele é produto do funcionamento do sistema. (SAWAIA, 2001, p. 9).

Este estudo ancora-se também no pensamento de Sawaia (2001, p. 109), por considerar-se a possibilidade de compreender a contradição do processo inclusão/exclusão e seu movimento real, além de destacar na definição de exclusão o seu caráter de processo e a ideia de que ela é parte constitutiva das sociedades contemporâneas e produto do sistema. A autora afirma que num conceito não há [...] “essencialidade, mas movimento, e só adquire sentido quando recheado com a vida pulsante nos diferentes contextos históricos”. Dessa forma, a autora discute a concepção dialética da inclusão/exclusão e, apoiando-se na teoria marxiana afirma:

[...] a concepção marxista sobre o papel fundamental da miséria e da servidão na sobrevivência do sistema capitalista, que constitui a ideia central da dialética exclusão/inclusão, a ideia de que a sociedade

inclui o trabalhador alienando-o de seu esforço vital. Nesta concepção a exclusão perde a ingenuidade e se insere nas estratégias históricas de manutenção da ordem social, isto é no movimento de restituição sem cessar de formas de desigualdades [...]. (SAWAIA, 2001, p. 108).

Pode-se afirmar que os termos *exclusão social* e *excluído* popularizaram-se nos anos 1970 a partir da obra de René Lenoir, *Les Exclus* (CASTEL, 2000). Eram considerados excluídos naquele momento todos os deficientes físicos e mentais, doentes mentais, idosos inválidos economicamente frágeis, os considerados inadaptados socialmente em função das características pessoais. Entretanto, recentemente, segundo Castel (2000, p. 17), “a exclusão vem se impondo a pouco como um *mot-valise* para definir todas as modalidades de miséria do mundo: o desempregado de longa duração, o jovem da periferia, o sem domicílio fixo, etc.,” são “excluídos”.

Do mesmo modo, Oliveira, A. (2004, p. 17), na obra “Marx e a exclusão”, destaca que o termo *exclusão* está hoje fortemente presente em todas as áreas. Segundo o autor, o “termo é empregado na maioria das ciências sociais, como se fosse um conceito de uso científico, que não mais precisasse ser definido” e constitui-se em alvo prioritário das ações das políticas públicas e até mesmo de movimentos religiosos, “cujo conceito de “pobre” transcende o significado sociológico, renderam-se ao magnetismo do excluído”. Na esteira da complexidade conceitual, o autor faz o seguinte questionamento: “Quem são os excluídos?”

Ora o termo refere-se às minorias étnicas, ora aos segregados pela cor; por vezes aos desempregados de longa duração, outras vezes aos sem moradia; em certos casos aos que fazem opções existenciais contrárias à moral vigente, em outros aos portadores de deficiências [...] Excluídos, entre nós, são os desempregados, os subempregados, os trabalhadores do mercado informal, os sem terra, os moradores de rua, os favelados, os que não têm acesso a saúde, educação, previdência etc., os negros, os índios, as mulheres, os jovens, os velhos, os homossexuais, os portadores de necessidades especiais [...]. (OLIVEIRA, A., 2004, p. 17).

Para o autor, o termo *exclusão* tem-se tornado um conceito de utilização indiscriminado “empregado por quase todo o mundo para designar quase todo o mundo, reveste-se de imprecisão e carece de rigor conceitual”. Oliveira, A. (2004), apoiado na perspectiva de análise marxiana, afirma que

[...] exclusão e inclusão subordinada são duas faces da mesma moeda; [...] o princípio da exclusão/inclusão é constitutivo lógico necessário das sociedades capitalistas modernas; [...] a lógica do capital inclui a exclusão; [...] o conceito exclusão só adquire sentido no interior de uma totalidade complexa, orientada na perspectiva da sociedade de classes; e que por isso mesmo, o conceito de exclusão não é capaz de consubstanciar um novo paradigma social, não sendo mais do que a forma de aparecimento contemporâneo da lógica interna do sistema do capital. (OLIVEIRA, A., 2004, p. 95-149).

Sob esse ponto de vista, o movimento exclusão/inclusão como fenômeno social só pode ser compreendido por meio da análise socioeconômica da sociedade que a mantém.

Nessa direção, Sposati (1999, p. 127) reconhece o caráter estrutural da exclusão, afirmando que a “exclusão social não é um novo fenômeno” e que o “modo de produção capitalista é estruturalmente excludente”, e ainda acrescenta que a “exclusão social como lógica inerente a um dado processo de produção” já foi demonstrado por Marx na metade do século XIX. Mesmo assim, segundo Sposati (1999, p. 127) cabe considerar que o “reforço à exclusão social”, enquanto conceito aparece ao mesmo tempo em que a sociedade se torna recessiva econômica e socialmente, a partir da regulação neoliberal que é mundializada a partir da segunda metade da década de 1970.

A partir do final do século XX, a exclusão social assume o caráter de um *conceito/denúncia* da ruptura da noção de responsabilidade social e pública construída após a Segunda Guerra (1939-1945), como também da quebra da universalidade da cidadania conquistada nos países desenvolvidos. De modo concomitante ao fato de que mundialmente a sociedade vem sendo marcada pelo direito à diferença e a noção de igualdade que só se completa, segundo determinada lógica, se compartilhada com a noção de equidade. Desse modo, não basta mais um padrão homogêneo universal, que não comporta o direito à diferença, mas sim um padrão equânime (SPOSATI, 1999).

Em face dessa compreensão, é interessante considerar que a noção da universalidade da condição de cidadania, mesmo que individual e regulada pelas regras de acesso mediadas pelas políticas sociais, constituiu a alternativa capitalista de igualdade e da inclusão social. Concretiza-se, assim, a possibilidade da constituição da responsabilidade social do Estado para com necessidades de reprodução social antes entendida como de responsabilidade individual. Isso

significa a possibilidade da aquisição de um nível de cidadania e de acessos sociais, aspectos de grande contribuição da social-democracia nos países desenvolvidos, que se estendeu como expectativa para os países do terceiro mundo (SPOSATI, 1999).

Desse modo, para a autora, o conceito de exclusão social

[...] neste final de século é reforçado no primeiro mundo por duas grandes marcas: a perda de um patamar alcançado e do não respeito à aquisição do novo direito à diferença. Ou a perda do lugar conquistado na responsabilidade pública, social e a discriminação quando da não realização do direito à diferença. (SPOSATI, 1999, p. 128).

Portanto, por considerar que hoje o conceito de exclusão social confronta-se com a concepção de universalidade e com a dos direitos sociais e da cidadania, Sposati (1999) coloca a exclusão no patamar de conceito-denúncia do aviltamento do estatuto universal da condição humana.

Além disso, no que se refere à definição dos direitos sociais e da cidadania, cabe considerar que ocorreu por um processo complexo, em íntima relação com as transformações globais da sociedade (HORTA, 1998, p. 2). Nessa direção, Telles (1997, p. 4) salienta “hoje em dia mais do que nunca, será importante reativar o sentido político inscrito nos direitos sociais”. No mesmo sentido, Bobbio (1992, p. 25, 75 e 80) acrescenta que o problema mais grave, hoje, não é mais o de fundamentar os direitos do homem, e sim de protegê-los. Ele argumenta afirmando que uma coisa é falar dos direitos do homem, direitos sempre novos e cada vez mais extensos e justificá-los convincentes, outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva. Essa é a análise que Bobbio (1992) endereça à educação, afirmando que não existe atualmente nenhuma carta de direitos, que não reconheça o direito à instrução. Ainda sobre a questão do direito, o autor assevera que “a figura do direito tem como correlato a figura da obrigação” e adverte:

A linguagem dos direitos tem indubbiavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais, mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido. Não se poderia explicar a contradição entre a literatura que faz a apologia da era dos direitos e aquela que denuncia a massa dos ‘sem direitos’. Mas os direitos de que fala a primeira são somente proclamados nas instituições internacionais e nos congressos, enquanto os direitos de que fala a segunda são aqueles que a esmagadora maioria da

humanidade não possui de fato ainda que sejam solene e repetidamente proclamados. (BOBBIO, 1992, p. 10).

Embora a educação seja hoje um direito, reconhecido como um dos direitos fundamentais do homem e consagrado na legislação de praticamente todos os países, de acordo com Horta (1998, p. 10), o direito à educação só se concretizará quando o seu reconhecimento jurídico for acompanhado da vontade política dos poderes públicos no sentido de torná-lo efetivo e da capacidade da sociedade civil organizar-se e mobilizar-se para exigir o seu atendimento.

Por isso mesmo, segundo Telles (1997), falar dos direitos sociais é falar de um dos dilemas cruciais do mundo contemporâneo:

[...] nesses tempos de neoliberalismo vitorioso, ao mesmo tempo em que leva ao agravamento da situação social das maiorias, vem se traduzindo em um estreitamento do horizonte de legitimidade dos direitos e isso em espécie de operação ideológica pela qual a falência dos serviços públicos é mobilizada como prova de verdade de um discurso que opera com oposições simplificadoras, associando Estado, atraso e anacronismo de um lado, e de outro, modernidade e mercado. (TELLES, 1997, p. 1).

Com efeito, para a autora os dilemas contemporâneos descaracterizam a própria noção de direitos, desvinculando-os do parâmetro de justiça e da igualdade, associando-os a custos e ônus ou então a privilégios corporativos. E, ao mesmo tempo, explicitam as difíceis e frágeis relações entre o mundo social e o universo público da cidadania, na disjunção, sempre, reaberta, entre a ordem legal que promete a igualdade e a reposição das desigualdades e exclusões das relações sociais; entre a exigência ética da justiça e os imperativos de eficácia da economia e a lógica do mercado.

No mesmo sentido, Martins (1997), em suas análises sobre exclusão, parte de uma concepção da sociedade como um todo contraditório: “a sociedade que exclui é a mesma que inclui e integra que cria formas também desumanas de participação, na medida em que delas faz condições de privilégios e não de direitos” (MARTINS, 2002, p. 11). O autor apresenta a tese de que “a sociedade capitalista desenraiza, exclui, para incluir de outro modo, com suas próprias regras, segundo sua própria lógica” (MARTINS, 2002, p. 32).

Martins (1997) afirma que a inclusão/exclusão são faces da mesma moeda e assinala que a exclusão, pensada como momento da dinâmica contraditória, informa apenas parte do processo, e para que este seja conhecido em

sua totalidade é necessário pensar também a inclusão. Para o autor, o problema transfere-se então para o “modo como se inclui”. Considerada, muitas vezes ‘degradante’, ‘marginal’ e ‘precária’, essa inclusão degradada é compreendida como exclusão. Percebe-se, na análise do autor, que o termo *exclusão* é usado para referir-se ao

[...] conjunto das dificuldades, dos modos e dos problemas de uma inclusão precária e instável, marginal. A inclusão daqueles que estão sendo alcançados pela nova desigualdade social produzida pelas grandes transformações econômicas e para os quais não há senão, na sociedade, lugares residuais. (MARTINS, 1997, p. 26).

A exclusão, contudo, não é uma condição permanente, ela é na afirmação de Martins (1997, p. 18):

[...] um momento da percepção que cada um e todos podem ter daquilo que concretamente se traduz em privação: privação do emprego, privação dos meios para participar do mercado de consumo, privação de bem-estar, privação de direitos, privação de liberdade, privação de esperança.

Cury (2008a, p. 209) argumenta que não se pode tomar a exclusão como um conceito genérico, abrangente que venha “[...] a ser empregado para significar e conceituar todo e qualquer problema social, de qualquer momento histórico ou de qualquer contexto social”. Nas palavras do autor, [...] “é preciso se interrogar se não seria mais acertado um conceito como *inclusão excludente*, sobretudo caso se considere a lógica do capitalismo”. Por isso, segundo ele,

[...] a educação escolar, similar a outras dimensões da vida sociocultural, então coexiste nessa contradição de ser inclusiva e seletiva nos modos e meios dessa inclusão e estar, ao mesmo tempo, sob o signo universal do direito. Ela não teve e ainda não tem sua distribuição efetivamente posta à disposição do conjunto dos cidadãos sob a égide da igualdade de oportunidades e de condições. (CURY, 2008a, p. 210).

Contudo, continua o autor, apesar do direito à educação e à cidadania ter sido duramente conquistado pelas lutas sociais, é do Estado, sobretudo, “que a sociedade continua esperando condições para a ultrapassagem de situações de excludência, vindas do passado e aliadas a outras nascidas dos tempos presentes” (CURY, 2008a, p. 219). Neste sentido, de acordo com Cury (2005, p. 14),

[...] as políticas inclusivas podem ser entendidas como estratégias voltadas para universalização de direitos civis, políticos e sociais. Elas buscam pela presença interventora do Estado, aproximar os valores formais proclamados no ordenamento jurídico dos valores reais existentes em situação de desigualdade.

Na análise de Cury (2005), uma sociedade de classes apresenta graus consideráveis de desigualdade. Desse modo, as políticas inclusivas trabalham com conceitos de igualdade formal e buscam corrigir as fragilidades de uma universalidade focalizada, tendo em vista a redução dessa desigualdade social. No entanto, no que concerne ao Programa Educação Inclusiva: direito a diversidade, como política inclusiva, a pesquisa mostrou que ele tem como foco a garantia do direito à matrícula dos alunos com deficiência na escola comum.

Assim, comprehende-se que a inclusão está intrinsecamente ligada à exclusão, como um processo complexo configurado nas dimensões materiais, sociais e políticas, que se espalha para toda a sociedade. Portanto, o combate à exclusão por meio das políticas inclusivas se estabelece na direção de questionar e superar práticas sociais fundadas na desigualdade.

## **1.2 Contexto do movimento de educação inclusiva**

As últimas décadas do século XX e início do século XXI têm sido consideradas como um novo tempo-espacço “[...] marcados por profundas mudanças no campo econômico, social, ético-político e teórico”, explicitando-se numa “tríplice crise: do sistema capital, ético-política e teórica” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 94), caracterizado por uma nova fase, de crise estrutural do sistema global do capital (MÉSZÁROS, 2009). Essas mudanças assinalam um mundo cada vez mais globalizado<sup>10</sup> e tecnológico que modificam a relação homem/trabalho e geram novos desafios econômicos, políticos e sociais. De acordo com Ianni (1999, p. 11), “a globalização do mundo expressa um novo ciclo de expansão do capitalismo, como modo de produção e processo civilizatório de alcance mundial”. Ressalta que este

---

<sup>10</sup>O adjetivo “global” surgiu no começo dos anos 1980, nas faculdades americanas de administração de empresas, *business management schools*, de Harvard, Columbia, Stanford, etc. Foi um período em que se organizava um novo processo de reestruturação produtiva no contexto da “mundialização do capital” (CHESNAIS, 1996, p. 23), com as grandes potências tornando-se cada vez mais ricas, enquanto aos países de economia dependente era imposto o Programa de Ajuste Estrutural (PAE).

processo foi ampliado após o fim da Guerra Fria (1946-1989), quando houve um desenvolvimento extensivo e intensivo do capitalismo adquirindo proporções universais.

Segundo o autor, os aspectos ideológicos que redirecionam o papel do Estado por meio das políticas neoliberais,<sup>11</sup> delineadas após a segunda metade do século XX, estão presentes nos processos hegemônicos da globalização. Sob o signo do neoliberalismo, “tudo se move”, “literalmente embaralha-se o mapa do mundo”, desaparecem as fronteiras, “modificam-se os significados das nações de países centrais e periféricos, do norte e sul, industrializados e agrários, modernos e arcaicos, ocidentais e orientais”. Para o autor, “[...] está em curso um novo surto de universalização do capitalismo, como modo de produção e processo civilizatório”. A polarização de estruturas globais de poder “parece reduzir-se o significado da soberania nacional, já que o estado-nação começa a ser obrigado a compartilhar ou aceitar decisões e diretrizes provenientes de centro de poder regionais e mundiais” (IANNI, 1999, p. 12).

O autor assinala que os principais guardiões dos ideais e das práticas neoliberais em todas as partes do mundo têm sido o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial ou Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Organização Mundial de Comércio (OMC), sendo que esta organização multilateral é a herdeira do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) (IANNI, 1999, p. 18).

Acrescenta que essas organizações são os atores na formação do quadro que define os encaminhamentos e entendimentos do mundo globalizado e também os protetores dos interesses do mercado internacional e destaca o fato de que as mesmas condições favoráveis aos “[...] novos surtos de expansão mundial do capitalismo, da reprodução ampliada do capital em escala global, essas mesmas condições trazem consigo a criação e a reprodução de desigualdades, carências, inquietações, tensões, antagonismos”. Acrescenta: “Esse o contexto em que se desenvolve a globalização da questão social” (IANNI, 1999, p. 21). Com efeito, os

---

<sup>11</sup>O neoliberalismo, como arcabouço teórico e ideológico, nasceu no início da década de 1940, como combate às teses keynesianas e ao ideário do Estado de bem-estar, sobretudo aos direitos sociais. Seu postulado fundamental é de que o mercado é a lei social soberana, tendo como principais teóricos Hayek, Friedman e Popper. A implementação econômica e político-social das teses neoliberais teve início no contexto da crise do capitalismo avançado na década de 1970 e da crise do colapso do socialismo real. Os líderes desta investida são Margaret Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos. O ideário neoliberal espalhou-se pelo mundo pelo BM e FMI que são os ‘intelectuais coletivos’ que implementam e supervisionam os processos denominados de ajuste das economias à nova ordem mundial globalizada (BIANCHETTI, 2005).

processos hegemônicos da globalização não se restringem aos campos econômico, político e social, mas interferem também nas políticas públicas de corte social como a educação.

Do ponto de vista da educação, ocorre uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e as demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os seus níveis. Os anos 1990 registram a presença dos organismos internacionais que entram em cena em termos organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 97).

Neste processo denominado por Vieira, S. (2000, p. 78) de “globalização das agendas educacionais, o Brasil assume compromissos perante instituições e organismos internacionais que necessitam ser honrados”. Assim, para a autora, as políticas educacionais deixam de ter como referência apenas as realidades nacionais e locais para incorporar prioridades de agendas internacionais em suas próprias orientações. É nesse contexto da globalização e reestruturação capitalista, principalmente a partir da década de 1990, quando o debate da inclusão ganhou enfoque no cenário nacional e internacional, que vamos encontrar as políticas de educação inclusiva definida por Bueno (2008, p. 49) “[...] como um objetivo político a ser alcançado”.

Shiroma, Campos e Garcia (2005) constatam, em seus estudos, uma transformação no discurso utilizado pelas instituições nacionais e internacionais, nos anos 1990, sobre a política educacional. As autoras sintetizam suas análises dessa década afirmando que

[...] no início dos anos 1990, predominaram os argumentos em prol da qualidade, competitividade, produtividade, eficiência e eficácia; ao final da década percebe-se uma guinada do viés explicitamente economicista para uma face mais humanitária na política educacional, sugerida pela crescente ênfase nos conceitos de justiça, equidade, coesão social, inclusão, empowerment, oportunidade e segurança. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 428).

Esse viés humanitário enfatiza também o conceito de inclusão. Nele todos esses conceitos apresentam-se articulados pela ideia de que o que faz sobreviver uma sociedade são os laços de solidariedade. Assim, para tornar “exequível a convivência harmoniosa em sociedade” que se “irmanam na luta contra a exclusão social” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2005 p. 97-98), na visão dos organismos

internacionais, o viés humanitário deveria compor a base da construção de políticas sociais e educativas.

Ainda seguindo a mesma linha de discussão, vale a pena compartilhar o raciocínio de Shiroma, Campos e Garcia (2005), quanto à influência das organizações multilaterais na produção de diretrizes políticas para a educação.

As reformas educacionais desencadeadas nos Estados Unidos Inglaterra com a publicação dos relatórios *The Paideia Proposal* (ADLER, 1982) e *A Nation at Risk* (1983) forneceram as bases para a avalanche de reformas verificadas em vários países nas últimas décadas (APPLE, 1995). Nessa empreitada, tiveram marcada influência os organismos multilaterais como Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outros, que por meio de seus documentos não apenas prescreviam as orientações a serem adotadas, mas também produziam o discurso ‘justificador’ das reformas [...]. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 430).

Cumpre destacar que, com o propósito de desenvolver projetos na área social e educacional nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, essas agências internacionais tiveram significativa influência nas décadas finais do século XX, quando a educação tornou-se para elas alternativa para superar a exclusão social dos mais pobres.

Em consonância com esse entendimento, Krawczyk e Vieira (2008) chamam a atenção para o processo de indução da reforma educacional na América Latina nos anos 1990.

Na última década do século XX, quase todos os países da América Latina iniciaram reformas educacionais resultantes, em grande medida, de um processo de indução externa liderado pelos organismos internacionais – principalmente o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – que condicionavam a concessão de empréstimos aos Estados nacionais da região à implantação dessas reformas. Os diagnósticos e as mudanças propostas por tais organismos na América Latina foram elaborados sob a égide de uma forte crítica às funções dos Estados nacionais e à lógica da gestão pública do modelo de desenvolvimento keynesiano,<sup>12</sup> crítica essa decorrente da crise do processo de

---

<sup>12</sup>A teoria keynesiana é uma teoria econômica que ganhou destaque na década de 1930, momento em que o capitalismo vivia uma crise, com o declínio das atividades econômicas. O keynesianismo defende que o equilíbrio no desenvolvimento econômico de uma nação estaria atrelado ao princípio de intervenção do Estado na economia. Com este formato o Estado assume um papel decisivo na promoção do desenvolvimento econômico e social e passa a desempenhar um papel estratégico na

acumulação capitalista. Foram impostas a reformulação do papel do Estado na provisão de bens e serviços sociais, a substituição do controle centralizado no Estado pela incorporação da iniciativa privada e individual na gestão pública, reservando-se ao Estado as funções de coordenação e regulamentação. (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008, p. 15).

Com efeito, de acordo com Krawczyk (2008), a cada momento histórico há conceitos que se destacam na política e na educação, e os conceitos que marcaram as análises das políticas educacionais na década de 1990, no âmbito nacional e internacional, foram “regulação, descentralização, desconcentração e federalismo”. Tais conceitos “expressam diferentes formas de relação entre o Estado e a sociedade” e supõem uma “concepção de organização social, política e econômica, a partir da qual se definem responsabilidades e competências do Estado, do mercado e da sociedade” (KRAWCZYK, 2008, p. 798).

Dessa maneira, como mostra Shiroma (2000, p. 56), vale conferir as propostas para a educação emanadas por organismos multilaterais desde a década de 1990 que “atuaram como arautos das reformas que se efetivariam no país neste final de século”. É importante destacar que não foi feita uma descrição detalhada dos aspectos que figuram nestas agendas sobre educação, mas apenas delas selecionaram-se fragmentos significativos à discussão desta tese.

### **1.3 Elementos da agenda internacional para a educação, documentos orientadores no âmbito internacional para educação**

A tendência da política social na década de 1990 constitui-se em promover a integração, a participação e o combate à exclusão. No âmbito da educação, essas concepções refletem-se no desenvolvimento de políticas e de estratégias que procuram alcançar a igualdade de oportunidades. Nesse sentido, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>13</sup> produziu vários documentos norteadores para o desenvolvimento de políticas públicas de seus

---

coordenação da economia capitalista, alavancando o desenvolvimento econômico e corrigindo distorções do mercado (BIANCHETTI, 2005).

<sup>13</sup>A ONU foi criada em 1945 com a finalidade de atuar como uma corte internacional de justiça e promover o desenvolvimento social e a paz no mundo. E também, financiar o desenvolvimento dos países aliados. Uma de suas primeiras publicações é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 (ONU, 1948).

países membros e o Brasil, como país membro da ONU, é signatário desses documentos, na elaboração das políticas públicas internas.

Desse modo, desde os anos 1990, tem havido um movimento mundial voltado à elaboração de políticas de inclusão para diferentes grupos sociais, entre eles as pessoas com deficiência. O ponto de partida para as políticas de educação inclusivas foram inspiradas nos pressupostos filosóficos e políticos estabelecidos na “Conferência Mundial sobre a Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”, realizada em março de 1990 em Jomtien, Tailândia, promovida pelo Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), na qual foi promulgada a Conferência Mundial sobre a Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem (1990), conhecida como, Declaração de Jomtien, onde os países relembraram que a educação é um direito fundamental de todos, mulheres e homens, de todas as idades, no mundo inteiro, entendendo-se que a “educação pode contribuir para conquistar um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, que, ao mesmo tempo, favoreça o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional” (UNESCO, 1990, p. 2).

A Conferência Mundial sobre a Educação para Todos (1990) considera, em seu preâmbulo, que apesar de as nações do mundo terem afirmado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) que “toda a pessoa tem direito à educação”, ainda persistia, na época, uma realidade crítica na educação:

Mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário; mais de 960 milhões de adultos, dois terços dos quais mulheres são analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento; mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e adaptar-se às mudanças sociais e culturais; e mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais. (UNESCO, 1990, Preâmbulo).

Essa formulação serviu de articulação discursiva para a UNESCO mobilizar a necessidade de medidas efetivas para reduzir as desigualdades,

promover a equidade mediante a focalização das políticas, “sabendo que a educação, embora não seja condição suficiente, é de importância fundamental para o progresso pessoal e social” (UNESCO, 1990, Preâmbulo).

Para rever o quadro crítico em que a educação se encontrava na época, a Conferência Mundial sobre a Educação para Todos (1990) trouxe em suas proposições, no artigo 2º a necessidade de um enfoque abrangente, capaz de ir além dos níveis atuais de recursos, das estruturas institucionais; dos currículos e dos sistemas convencionais de ensino, para atender às necessidades básicas de aprendizagem de todos. Enfatiza no artigo 3º, item dois, a universalização do acesso à escolarização mínima, para todos, o princípio da equidade como superação das desigualdades; no item três afirma que deve ser eliminado da educação todo tipo de estereótipos; no item quatro reafirma que no acesso às oportunidades educacionais, os grupos excluídos – os pobres, as crianças de rua ou trabalhadores, as populações das periferias urbanas e zonas rurais os nômades e os trabalhadores migrantes, os povos indígenas, as minorias étnicas, raciais e linguísticas não devem sofrer qualquer tipo de discriminação; e no item cinco do mesmo artigo destaca que é preciso tomar medidas que garantam a igualdade de acesso à educação aos portadores de toda e qualquer tipo de deficiência como parte integrante do sistema educativo. Por conseguinte, a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula e frequência, daí a necessidade de se definirem, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e de implementarem-se sistemas de avaliação de desempenho, como destaca o artigo 4º.

Nesse sentido, o artigo 7º ressalta a responsabilidade e a obrigação dos entes federados com a oferta da educação básica e a necessidade de se estabelecerem articulações e fortalecerem-se alianças com os demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. O documento salienta também, no artigo 10, o fortalecimento da solidariedade internacional, ao afirmar que a “comunidade mundial, incluindo os organismos e instituições intergovernamentais, tem a responsabilidade urgente de atenuar as limitações que impedem algumas nações de alcançar a meta da educação para todos” (UNESCO, 1990).

Cumpre ressaltar que a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990) foi passo significativo para as políticas de educação inclusiva, ao assumir a perspectiva do direito à educação como um direito fundamental de todos e ao reconhecer que todos têm necessidades básicas de aprendizagem.

O que ficou acordado naquela Conferência representa o consenso dos 155 governos que subscreveram a Declaração ali aprovada comprometendo-se a assegurar uma educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos. Como observam Shiroma, Moraes e Evangelista (2000, p. 59), tal “Conferência deveria funcionar, ela mesma, como momento da difusão e expansão do projeto educacional internacional” a ser executado pelos países signatários durante o decênio.

No entanto, as autoras ressaltam que no Brasil um dos problemas enfrentados após a Conferência foi a expressão “para todos”, que sugeria a universalização da educação básica, que, no Brasil, a partir da LDB de 1996, corresponde desde a educação infantil até o ensino médio, e que para a Conferência correspondia à universalização da educação primária. Porém, no caso brasileiro correspondeu apenas ao ensino fundamental. Outro problema refere-se à natureza do ensino a ser ministrado, a estratos sociais diferentes, uma vez que o ensino deveria atender às necessidades básicas de aprendizagem de cada um considerando suas peculiaridades. Essas formulações reeditavam o dualismo na educação brasileira, em que determinados grupos sociais, como as “camadas empobrecidas” e as pessoas com deficiência “deveriam continuar tendo atendimento diverso do demandado por clientela mais seleta” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 62).

Importa sublinhar que no Brasil, naquele momento, iniciava-se o governo Fernando Collor de Melo (1990-1992), que durou pouco mais de um ano e que a implementação desse ideário teve início no governo Itamar Franco (1992-1994) com a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, em 1993, na gestão do Ministro da Educação Murílio de Avellar Hingel.

No sentido de reafirmar os compromissos assumidos em Jomtien, foi realizada a Conferência de Nova Dehli, em dezembro de 1993, da qual foram convidados a participar os nove países com as maiores taxas de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) conhecidos como E 9. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas com o Fórum Consultivo Internacional para a

“Educação para Todos”, coordenado pela UNESCO que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa. Nessa Conferência os países membros reconheceram que as suas aspirações e metas de desenvolvimento somente seriam atendidas mediante a garantia de educação para todos e que “a educação é – e tem que ser – responsabilidade da sociedade, englobando igualmente os governos, as famílias, as comunidades e as organizações não governamentais, exige o compromisso e a participação de todos” (UNESCO, 1993, s.p.).

Os referidos países deveriam redobrar esforços para assegurar a todas as crianças, jovens e adultos, até o ano 2000, conteúdos mínimos de aprendizagem tidos como elementares para a vida contemporânea. No entanto, posteriormente a Conferência de Dakar (UNESCO, 2000), protelou essa meta educacional até o ano 2015 (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

Assim, como o Estado-nação, outras organizações foram chamadas para realizar essa tarefa social, quanto ao provimento da educação, pois “segundo o diagnóstico dos organismos multilaterais, o que está em risco é, nada mais nada menos, que a paz mundial!” (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 61).

Tais declarações representavam iniciativas em prol da paz, diante das desigualdades de acesso à educação, considerado fator de exclusão social; elas irão posteriormente fundamentar os propósitos das políticas de educação inclusiva, pela promoção de educação para todos, erradicação e combate à desigualdade e a qualquer tipo de discriminação e pela construção mundial de uma cultura de paz. Mesmo compreendendo que a reflexão acerca de uma cultura da paz envolva a discussão sobre a sociedade capitalista, deve-se notar o alerta de Bobbio (1992, p. 1), ao afirmar que “haverá paz estável [...], somente quando não existirem cidadãos deste ou daquele Estado, mas sim do mundo”.

Em contrapartida, Mészáros (2005, p. 11) faz um alerta de que “o simples acesso à escola é condição necessária, mas não suficiente para tirar das sombras do esquecimento social milhões de pessoas cuja existência só é reconhecida nos quadros estatísticos”. O autor complementa essa análise, argumentando que “a educação, que poderia ser uma alavanca essencial para a mudança, tornou-se instrumento daqueles estigmas da sociedade capitalista: fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva do sistema capitalista [...] e legitima os

interesses dominantes". Com efeito, acrescenta o autor, "no reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria" (MÉSZÁROS, 2005, p. 15-16).

Na continuidade desse processo, no ano seguinte, em junho de 1994, a UNESCO realizou em Salamanca a "Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais: acesso e qualidade", conhecida como Declaração de Salamanca,<sup>14</sup> representada por 92 países e 25 organizações internacionais. Nela, além de ser reafirmado o direito à educação de todos os indivíduos, tal como está inscrito na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, e renovado o compromisso mundial em prol da Educação para Todos de 1990, de assegurar esse direito, independentemente das diferenças individuais, foram também reconhecidas a necessidade e a urgência de garantir a educação para as pessoas com necessidades educativas especiais<sup>15</sup> no quadro do sistema regular de ensino. Na Declaração de Salamanca o conceito de "necessidades educativas especiais" refere-se às crianças com deficiência ou bem dotadas, crianças que vivem na rua ou que trabalham, crianças de populações remotas ou nômades, crianças de minorias linguísticas, étnicas ou culturais e crianças de áreas ou grupos desfavorecidos ou marginais (UNESCO, 1994, p. 6).

As pessoas com "necessidades educativas especiais", conforme a Declaração de Jomtien (1990), fazem parte dos grupos de excluídos, ou seja,

[...] – os pobres; os meninos e as meninas de rua ou trabalhadores; as populações das periferias urbanas e zonas rurais; os nômades e os trabalhadores migrantes; os povos indígenas; as minorias étnicas; raciais e linguísticas; os refugiados; os deslocados pela guerra; e os povos submetidos a um regime de ocupação. (UNESCO, 1990, Art. 3, item 4).

Observa-se nessa definição "uma preocupação com outras categorias para além da deficiência e altas habilidades, tais como etnia, classe, enfim um conjunto representativo daquilo que vem sendo tratado como" "minoria ou como excluídos" (GARCIA, 2004, p. 79). No entanto, Bueno (2005) chama a atenção para outro aspecto da Declaração de Salamanca (1994) quando afirma que

---

<sup>14</sup>Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

<sup>15</sup>O conceito de necessidades educacionais especiais foi utilizado no Relatório Warnock sobre a educação especial inglesa, publicado em 1978 (CARVALHO, 2000). No Brasil popularizou-se a partir da Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) e foi incorporado em legislação a partir de 2001 com as Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001).

[...] na realidade a declaração faz é o reconhecimento de que as políticas educacionais de todo o mundo fracassaram no sentido de estender a todas as suas crianças a educação obrigatória e de que é preciso modificar tanto as políticas quanto as práticas escolares sedimentadas na perspectiva da homogeneidade do alunado. (BUENO, 2005, p. 3).

Além disso, na análise do autor,

[...] a discussão a respeito da integração escolar e social dos deficientes **e das pessoas com necessidades educativas especiais, grupo de excluídos denominado por Jomtien (1990)**, foi feita como se o processo de marginalização ocorresse somente em função de suas dificuldades específicas, sem que se estabelecesse relação entre esse fenômeno e o processo de exclusão-participação das camadas subalternas inerentes ao desenvolvimento capitalista. (BUENO, 2004. p. 171, grifo nosso).

A Declaração em pauta apresenta orientações do enquadramento das ações propostas, fundamentadas no princípio de que as escolas devem se ajustar a todas as crianças, jovens e adultos independentemente das dificuldades e das diferenças que apresentem. Assim, as diretrizes desta Declaração focam nos pontos que devem ser considerados na integração de alunos com necessidades educativas especiais, que vão desde a legislação, a versatilidade do currículo à adaptação curricular e à gestão escolar, ressaltando a importância do preparo adequado de todo o pessoal educativo e a existência de serviços de apoio para atender às necessidades educativas especiais dos alunos. Para este fim os governos deveriam tomar a iniciativa de promover a colaboração e a cooperação entre autoridades escolares, professores, pais e comunidade (UNESCO, 1994).

Além das ações no âmbito nacional, a Declaração apresenta também as diretrizes de ação no âmbito regional e internacional por entender que a cooperação internacional entre organizações governamentais e não governamentais, regionais, inter-regionais e os organismos financeiros bilaterais poderiam juntar esforços na implementação das diretrizes e das estratégias seguintes:

A assistência técnica deve ser orientada para campos estratégicos de intervenção, com efeito multiplicador, especialmente nos países em desenvolvimento. Uma importante tarefa da cooperação internacional consiste em apoiar o lançamento de projetos-piloto<sup>16</sup> que tenham por objetivo avaliar novas perspectivas e capacidades de realização. [...] A cooperação internacional deve apoiar

---

<sup>16</sup>Por exemplo, Projeto Educar na Diversidade nos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) (2000-2002). Fórum de educação Especial das IES (1990).

seminários avançados para gestores da educação [...] a nível regional e publicar documentos de referência e produção de materiais pedagógicos. A cooperação técnica internacional e as agências financeiras envolvidas no apoio e no desenvolvimento de iniciativas para Educação para Todos devem assegurar que a educação das crianças e jovens com necessidades especiais faça parte integrante de todos os projetos de desenvolvimento. (UNESCO, 1994, p. 45-47).

De acordo com esse documento, a Declaração de Salamanca representou um consenso mundial sobre as futuras orientações da educação das crianças e jovens com necessidades educativas especiais. Pretendia-se que tal documento se constituísse em um guia para os Estados membros e para as organizações governamentais e não governamentais na implementação dos princípios, política e prática na área das necessidades educativas especiais.

Assim, os países membros foram convidados a considerar em suas políticas educacionais e na organização dos seus sistemas educativos o princípio da igualdade de oportunidades para as crianças, os jovens e os adultos com necessidades educativas especiais.

Os países signatários, dos quais o Brasil faz parte, traduziram e proclamaram documentos resultantes dessa Conferência. Cabe lembrar que a Declaração de Salamanca (1994) foi o marco para a elaboração das políticas de educação inclusiva em vigor em nosso país.

Assim, pode-se afirmar que as recomendações constantes tanto da Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990) como da Declaração de Salamanca (1994) começaram a ser contempladas na formulação das políticas nacionais a partir do Plano Nacional de Educação (Lei n. 10.172/2001).

Passados dez anos da Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990 reuniram-se em Dacar, Senegal, representantes de governos de 164 países para avaliar os progressos realizados desde essa Conferência. Tendo-se verificado que a agenda de Educação para Todos (1990) havia sido negligenciada por muitos países, firmou-se o chamado Compromisso de Dacar, estabelecendo metas a serem cumpridas pelos países signatários até 2015. O compromisso foi expresso em seis objetivos no chamado Marco de Ação de Educação para Todos (EPT), os quais abrangem: a expansão da educação e o cuidado na primeira infância, a universalização da educação elementar gratuita e obrigatória, a aprendizagem de jovens e adultos, a redução das

taxas de analfabetismo, a igualdade entre homens e mulheres nas oportunidades educacionais e a qualidade da educação em todos os seus aspectos. Assim, os países firmaram acordo de expandir significativamente as oportunidades educacionais e a UNESCO, desde então, vem publicando relatórios anuais de monitoramentos das metas (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

Dessa forma, como pondera Evangelista (2012), “os compromissos assumidos nestas Conferências e com os organismos multilaterais são ao mesmo tempo, produto e produtores de orientações políticas no âmbito da educação” em nosso país e expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses. Com isso, a seguir examinam-se a direção adotada e as possibilidades de desdobramentos acerca da educação inclusiva, no contexto nacional.

#### **1.4 Políticas inclusivas na educação básica brasileira: tendências e proposições (1990-2010)**

É importante observar que compreender a adoção da proposta inclusiva, como constitutivo do processo formal, significa voltar os olhos para a década de 1990, que foi quando o debate sobre a inclusão ganhou enfoque no cenário nacional e internacional; é nessa década que se evidenciam, no Brasil, a presença do ideário neoliberal, interferindo no papel do Estado e nas políticas públicas.

Contudo, discutir a educação em nosso país nesse período pressupõe necessariamente, por um lado, fazer referência, ainda que breve, à década de 1980, considerada pelos economistas brasileiros como “década perdida”; por outro lado, como acentuam os cientistas sociais e estudiosos como Moraes (2000), Shiroma (2000) e Vieira, S. (2000), isso talvez mereça revisão, pois, para a educação foi uma década de espaços conquistados, muito rica em termos de realizações educacionais e de disputa política pela redemocratização da sociedade brasileira. Além da conquista de direitos fundamentais, políticos e sociais com a promulgação da Constituição da República de 1988. Nessa década, ocorreu também a reorganização dos movimentos sociais das entidades e instituições (SHIROMA, 2000).

Do ponto de vista econômico, na década de 1980, a inflação era crescente e parecia incontrolável com perdas expressivas na renda per capita, marcada por uma estagnação econômica gerada, entre outros fatores, pelo aumento mundial no preço do petróleo e do dólar, multiplicando-se a dívida externa do país.

Como lembra Shiroma (2000) em sua análise, foram, sim, anos de crise, mas crise econômica iniciada ainda nos anos 1970, nos governos militares (1964-1985), que deixaram como herança o crescimento do desequilíbrio financeiro do setor público e da dívida externa. A autora acentua que essa crise econômica foi “iniciada em 1979, quando os banqueiros internacionais, diante da elevação da taxa de juros e recessão nos Estados Unidos da América, passaram a cortar os créditos para o Brasil” (SHIROMA, 2000, p. 46).

Os anos 1980 no Brasil e na América Latina foram caracterizados como de transição, pois é nesse período histórico que se completa o processo de transição “negociada” de governo militar<sup>17</sup> para o governo civil com o restabelecimento de eleições diretas e secretas (ARELARO, 2000, p. 95).

Ao analisar a educação nesse período, Vieira, S. (2000, p. 20) destaca que a expressão transição tem sido adotada para caracterizar períodos marcados por “forte ambiguidade, resultante da existência de elementos de cada um dos polos entre os quais se transita: o polo autoritário e o polo democrático”. A autora lembra, ainda, que nesse contexto vivido pelo país, de passagem de um momento político para outro, também a educação viveu um período em que seus contornos não estavam claramente visíveis. Assim, segundo a autora, crescia um movimento crítico reivindicando mudanças no sistema educacional, formado por novos partidos políticos e por associações científicas e sindicais da área recém-criadas no final da década de 1970. Reivindicavam-se a constituição de um sistema nacional de educação, a erradicação do analfabetismo e a universalização da escola pública, entre outros.

Shiroma (2000) também alerta para o fato de que, em meados da década de 1980, 50% das crianças repetiam ou eram excluídas ao longo da 1<sup>a</sup> série do 1º grau, 30% da população eram analfabetos e que 60% da população brasileira viviam abaixo da linha de pobreza. Esses dados forneciam as condições para as reivindicações apresentadas.

A década de 1980 no Brasil foi marcada por intensas mobilizações sociais, entre elas as organizações de e para a pessoa com deficiência que reagiam ao uso indiscriminado de terminologia de cunho terapêutico como retardo mental,

---

<sup>17</sup>Ditadura militar foi o período da política brasileira em que os militares governaram o Brasil; essa época iniciou-se com o golpe de Estado em 1964 e durou até 1985 quando o Colégio Eleitoral elegeu por meio de processo de eleição indireta Tancredo Neves para presidente e José Sarney para vice. Caracterizou-se pela falta de democracia, supressão de direitos constitucionais, censura, perseguição política e repressão aos que eram contra o regime militar.

mongolismo, excepcional, entre outros. Alegavam que o uso desses termos, principalmente para a educação, encobria imperfeições e deficiências do meio circundante, contribuindo para diagnósticos referenciados em incapacidades individuais.

Cabe destacar que, em 1981, foi instituído o Ano Internacional das Pessoas com Deficiência e lançado um programa de ação mundial, aprovado pela ONU, pela igualdade de oportunidades para todos. Esse movimento favoreceu a mudança de enfoque, apoiando-se na noção de direito e o reordenamento por parte do governo federal brasileiro, das demandas de atendimento educacional especializado, transformando, em 1986, o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), em Secretaria Nacional de Educação Especial, passando a compor a estrutura básica do MEC (MAZZOTTA, 1996).

Observa-se também, que este período, conhecido como a Nova República, expressão criada por Tancredo Neves, primeiro presidente civil eleito pelo Colégio Eleitoral, que morreu sem assumir o governo, constituiu um momento fértil nas discussões sobre cidadania (VIEIRA, S., 2000, p. 22). Com a morte de Tancredo, seu vice, José Sarney, foi indicado à presidência. O então presidente, em 1985, cumprindo uma das promessas de campanha da Aliança Democrática, chapa pela qual havia sido eleito pelo Colégio Eleitoral, deu início aos debates sobre a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, presidida pelo deputado Ulysses Guimarães, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), cuja função seria a de elaborar e aprovar o novo texto constitucional. Cabe lembrar que, ao longo dos trabalhos da Constituinte, a sociedade organizada em seus diferentes setores foi estimulada a contribuir por meio de emendas populares, representando um avanço à democracia. Sob este novo momento marcado por intensa mobilização social desencadeado pela Assembleia Nacional Constituinte, veio a ser promulgada em 5 de outubro de 1988 a Constituição da República, chamada de Constituição Cidadã,<sup>18</sup> por Ulysses Guimarães, por proclamar direitos da cidadania e de novas obrigações do Estado, assegurar garantias de direitos sociais, individuais, civis e

---

<sup>18</sup>Nas palavras do deputado Ulysses Guimarães ao encerrar os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, da qual era presidente, em 27 de julho de 1988: “Essa será a Constituição cidadã, porque recuperará como cidadãos milhões de brasileiros, vítimas da pior das discriminações: a miséria [...] O povo nos mandou aqui para fazê-la, não para ter medo. Viva a Constituição de 1988! Viva a vida que ela vai defender e semear!”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u451656.shtml>>. Acesso em: 5 abr. 2012.

políticos, além de fornecer a estrutura institucional necessária às mudanças na educação brasileira (VIEIRA, S., 2000).

Com a Constituição da República de 1988, a educação deve ser um direito de todos e torna-se o primeiro dos direitos sociais, o ensino fundamental, gratuito e obrigatório, ganha a condição de direito público subjetivo, com a possibilidade de responsabilizar a autoridade competente pela não oferta do ensino. O artigo 3º da Constituição traz como objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito a busca da sociedade livre, justa e solidária, a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, a redução das desigualdades sociais e das disparidades regionais. Define, no artigo 205, a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família”, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho. No artigo 206, estabelece a “igualdade de condições de acesso e permanência na escola”, como um dos princípios para o ensino e, no artigo 208, garante como dever do Estado a educação básica obrigatória e gratuita para todos e a oferta do atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Além disso, os sistemas de ensino passam a coexistir em regime de colaboração recíproca e torna-se princípio dos sistemas públicos de ensino a gestão democrática (BRASIL, 1988). Para efeito do cumprimento do dispositivo no *caput* do artigo 214,

a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em todos os níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas das diferentes esferas federativas. (BRASIL, 1988).

Para tanto, diferentemente das Constituições anteriores (desde 1889) e do centralismo e autoritarismo presentes no regime militar a Constituição da República de 1988, já em seu artigo 1º, reconhece o Brasil como República Federativa formada pela “União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal”. Na área da educação, pode ser observada no artigo 211 da referida

Constituição de 1988<sup>19</sup> a distribuição de competências mais descentralizadas ao estabelecer o regime de colaboração dos entes federados conforme o Artigo 211 – “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. Nesse sentido, o referido artigo, com redação determinada pela Emenda Constitucional n. 14/1996, estabelece no §1º que compete à União, por meio do papel redistributivo, supletivo e equalizador a assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino. Cabe ao município, de acordo com o § 2º, atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Estabelece no § 3º que os estados e o Distrito Federal devem prioritariamente atuar no Ensino Fundamental ensino e no Ensino Médio. Com a Constituição de 1988 o município é incorporado como ente federativo,<sup>20</sup> ficando a organização e o modo de funcionamento dos sistemas de ensino sob a esfera da autonomia dos entes federados. Também é importante lembrar que as bases financeiras para a educação ficam asseguradas no Art. 212 – “A União aplicará, anualmente, o percentual mínimo de 18% em educação, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios teriam de gastar no mínimo 25% da receita resultante de impostos” (BRASIL, 1988).

De acordo com Cury (2010a, p. 152),

uma federação é a união de membros federados que formam uma só entidade soberana: o Estado Nacional. No regime federal, só há um Estado Soberano cujas unidades federadas subnacionais (estados) gozam de autonomia dentro dos limites jurisdicionais atribuídos e especificados. Trata-se, de um regime em que os poderes de governo são repartidos entre instâncias governamentais por meio de campos de competências legalmente definidas.

Em outras palavras, a Constituição da República de 1988, resguardada pelo princípio da soberania, montou um sistema de divisão de atribuições e de competências legislativas entre os integrantes do sistema federativo, com

<sup>19</sup>A Constituição da República de 1988 “optou por um federalismo cooperativo sob a denominação de regime de colaboração recíproca, descentralizado, com funções compartilhadas entre os entes federados de acordo com os artigos 1º, 18, 23, 18, 30 e 211” (CURY, 2008b, p. 1201).

<sup>20</sup>Cury (2010a, p. 149) aborda o significado epistemológico, político e histórico do federalismo como tipo específico de Estado. Para o autor, epistemologicamente federação “provém do latim *foedus-erisque* significa contato, aliança, união, ato de unir-se por aliança e também se fiar, confiar-se, acreditar”.

assimilação de objetivos comuns, dentro de limites expressos juridicamente, reconhecendo sua própria autonomia. No mesmo sentido Arretche (2002a), destaca que o federalismo supõe a existência de um governo central e governos locais autônomos, estes com capacidade para implementar políticas próprias.

Nas palavras de Cury (2010a, p. 158),

a Constituição faz uma escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado onde cruzam novos mecanismos de participação social com modelo institucional cooperativo que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo, a cooperação, exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de novas arenas públicas de deliberação e mesmo de decisão.

Entretanto, o autor salienta em sua análise acerca do regime de colaboração em educação que, apesar da opção pelo federalismo cooperativo, que exigiria entendimento mútuo e colaboração recíproca, este regime colaborativo entre os entes federados, ainda está por se regulamentar para viabilizar a efetivação de um Sistema Nacional de Educação e a garantia do direito à educação (CURY, 2010a). Apesar disso, segundo o autor, o regime de colaboração entre os entes federados “[...] representa um fio de esperança para uma relação mais consistente e para um papel mais diretivo da União com o compartilhamento e a responsabilização coletiva por parte dos entes federados” (CURY, 2007, p. 15).

Nesse sentido, Abrucio (2010, p. 60-61) ressalta que, na Constituição da República de 1988, a nomenclatura “regime de colaboração” só foi utilizada na educação. E destaca que a lógica do artigo 211 da referida Constituição “[...] completa o federalismo cooperativo para a área educacional, reforçado depois por um parâmetro nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB),<sup>21</sup> aprovada em 1996”. O autor chama atenção para as dificuldades federativas após a Constituição. Segundo ele, entre 1980 e 1994 os estados expandiram sua participação nas matrículas, enquanto as estruturas municipais reduziram seu espaço. Tal resultado, de acordo com o autor, deveu-se à falta de um modelo intergovernamental para organizar o processo de descentralização educacional. Para o autor, “[...] não houve incentivos financeiros, gerenciais ou de democratização que guiassem a relação entre os níveis de governo e sua

---

<sup>21</sup>Em consonância com a Constituição da República, a LDB/1996 afirma no artigo 10, II ser incumbência dos estados “definir com os municípios, formas de colaboração no oferta do Ensino Fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades [...]” (BRASIL, 1996, p. 13).

necessária colaboração” (ABRUCIO, 2010, p. 61). Em sua análise, reconhece que os últimos anos<sup>22</sup> foram marcados pela criação de programas direcionados aos municípios e mostra como o federalismo vem-se constituindo e afetando as políticas públicas brasileiras. Salienta, “os dilemas para implementar políticas descentralizadas num país bastante heterogêneo, desigual e marcado por significativas tensões intergovernamentais” (idem, ibidem, p. 39). Além disso, destaca que, para o êxito da forma de Estado federativo, são necessárias a compatibilização entre autonomia e independência e a redução das assimetrias socioeconômicas entre os entes federados. Assim, ao incorporar o município como ente federativo, evidencia-se a histórica desigualdade regional e social no país e o descompasso entre os recursos disponibilizados a cada um e suas responsabilidades na oferta educacional.

Em linhas gerais, percebe-se que a Constituição República de 1988, contribuiu para o processo de redemocratização do país, proclamando direitos da cidadania, assinalando novas obrigações do Estado, propondo novas formas de organizar as políticas públicas, estabelecendo as competências dos entes federados, fortalecendo o papel dos estados e municípios na administração da educação pública, buscando-se, com esse novo desenho das bases da federação, romper com as relações de poder intergovernamentais. Pode-se afirmar que com a Constituição da República de 1988 a União passou a focalizar a garantia da universalização do ensino obrigatório com mais participação dos entes federados. Na análise de Vieira, S. (1995) percebe-se que naquela época foram lançadas sementes de questões, principalmente na área social, que iriam ganhar força em momentos posteriores.

A esse respeito, Arelaro (2000) aponta que a década de 1990 inicia-se com dois movimentos aparentemente contraditórios e fortes:

[...] de um lado, o desejo de implementação dos direitos sociais recém conquistados e a defesa de um projeto político econômico para o Brasil [...]; de outro, a assunção de Fernando Collor de Mello, na Presidência da República, com um discurso demagógico de defensor dos “descamisados” (os pobres) contra os “marajás” (ricos) e um projeto de caráter neoliberal, traduzindo o “sentimento nacional”

---

<sup>22</sup>Para Abrucio (2010, p. 62), foram criados programas federais desde o governo Itamar (30-12-1992 a 31-12-1994) e intensificados nos mandatos de FHC e Lula, com o “propósito de criar parâmetros nacionais e combater as desigualdades” dos entes federativos.

de urgência de reformas do Estado para colocar o país na era da modernidade. (ARELARO, 2000, p. 96, grifo da autora).

A eleição de Collor, no cenário econômico, trouxe inúmeras mudanças em relação ao período anterior, no sentido de inserir o Brasil dentro de um quadro internacional que impõe novas perspectivas de competitividade no cenário da globalização. Com efeito, nesse governo teve início a reforma do Estado nos moldes neoliberais, provocando transformações no âmbito político, econômico e social, desencadeando, no país, o início do processo de privatização<sup>23</sup> que marcaria a década de 1990.

Vale lembrar que Fernando Collor de Mello, do Partido da Reconstrução Nacional (PRN), eleito por um mandato de cinco anos (1990-1995), associou-se às forças conservadoras do país e teve uma campanha marcada pela mídia com diversas denúncias, derrotando, no segundo turno, o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT).

Em matéria de política educacional, segundo Arelaro (2000), pode-se afirmar que o governo Collor não tinha um projeto consistente de intervenção. Todavia, a educação, como eixo de desenvolvimento e expressão de cidadania, era muito citada nos discursos, mas não conseguiu ser prioridade no decorrer do governo. De acordo com a autora,

é neste governo que os organismos internacionais – o Banco Mundial, o UNICEF e a UNESCO – vão pressionar o Brasil, em razão de seu atraso evidenciado por estatísticas educacionais, e propor o compromisso de priorização da melhoria do desempenho educacional, cujo lema ‘Educação para Todos’ se constituiria critério para reconhecimento prioritário de empréstimos internacionais. (ARELARO, 2000, p. 97).

Em razão dos compromissos firmados na Conferência Mundial de Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, realizada em março de 1990, em Jomtien, Tailândia, ano fora escolhido como Ano Internacional da Alfabetização, o governo Collor chega a propor um amplo projeto, o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania. Por falta de uma proposta

---

<sup>23</sup>A privatização emerge como palavra de ordem no governo Collor, assim como outras ações da agenda neoliberal: o enxugamento do quadro de funcionários públicos da União e do patrimônio público, cortes nos gastos das políticas sociais como educação, busca-se um Estado enxuto, mínimo e abertura da economia brasileira (VIEIRA, S., 2000).

concreta, tal projeto do governo não foi capaz de mobilizar a sociedade. “Na verdade este é um período onde há muito discurso e pouca ação.” (VIEIRA, S., 2000, p. 91).

Apesar do compromisso internacional assumido, constata-se no documento de Avaliação das Políticas e Programas Governamentais em Educação Especial na década de 1990 (BRASIL, 1999a), que o biênio 1990-1992 foi caracterizado como um período de fragilização da Educação Especial no Brasil, com a extinção, em 1990, da Secretaria de Educação Especial, momento em que passou a integrar a Secretaria Nacional de Educação Básica (SENEB), como uma Coordenadoria do Departamento de Educação Supletiva e Especial do Ministério da Educação. De acordo com o documento, nesse período houve uma descontinuidade de propostas educacionais e interrupção de projetos que vinham sendo executados, além da evasão de recursos humanos, da insuficiência de recursos materiais e financeiros, aliado à precariedade de instalações físicas.

Entretanto, é naquele governo que foi promulgada, em 13 de junho de 1990 a Lei n. 8.069/1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O documento, entre outras determinações estabelece, no Artigo 2º §1º, “a criança e o adolescente portadores de deficiências receberão atendimento especializado”. Dispõe em seu Art. 3º, que “a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana”. Em seu Art. 5º, estabelece que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligencia, discriminação, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por omissão, aos seus direitos fundamentais”. No que concerne à educação, veio assegurar, a todos, dentre outros, o direito à “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.” (Art. 53, I). No Art. 54, estabelece que é dever do Estado assegurar “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria (I)” e “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (III)”. Assim, com o ECA, a criança e o adolescente são reconhecidos pela primeira vez em nosso país como sujeitos de direito.

Ainda, outro documento denominado “A Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência” (BRASIL, 1992), da Coordenação para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), do Ministério da Ação Social, “definia que a normalização, a individualização, a simplificação e a

interiorização constituíam os princípios básicos para concepção de políticas para integrar os portadores de deficiência" (FERREIRA, J., 2004, p. 16).

No que se refere ao contexto econômico, embora tenham sido decretados nos dois primeiros anos, do governo Collor, dois planos econômicos, o país mantinha-se, como nos anos 1980, recessivo e com inflação. Tal situação aos poucos se foi agravando com as substituições ministeriais, aumento da improbidade e de denúncias de corrupção. Collor foi deposto em 1992, por crime de responsabilidade, em processo de *impeachment* com ampla mobilização popular no país (VIEIRA, S., 2000).

Assumiu, em seu lugar, o então vice-presidente, Itamar Franco, do PRN. Contrapondo-se ao estilo de Collor, Itamar cerca-se de nomes de notoriedade nacional, como o senador Fernando Henrique Cardoso, e reduz o ritmo das privatizações, antes consideradas precondição para o ingresso do Brasil na modernidade. Do ponto de vista econômico na gestão de Itamar (1992-1994), destaca-se o Plano Real como mais uma iniciativa para solucionar as dificuldades econômicas do país, agravadas pela inflação. Sua proposta difere das anteriores por não prever congelamento de preços e salários. O plano orienta-se para a contenção de gastos públicos e para a continuidade do processo de abertura econômica do país e de medidas que visam ao apoio à modernização das empresas nacionais (VIEIRA, S., 2000; ARELARO, 2000).

No âmbito da educação, os dois anos de governo Itamar configuraram-se como um período marcado por um processo de mobilização no sentido de ouvir a sociedade e apontar um horizonte futuro para a educação nacional, iniciado pela discussão, com a sociedade civil organizada, para elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1993). Tal Plano foi concebido com o propósito de dar continuidade aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, por ocasião da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990. O processo de elaboração do Plano Decenal, na análise de Vieira, S. (2000, p. 138-141), "é orientado por um espírito descentralizador", em que o MEC é instância de coordenação de um processo, em que sociedade e diferentes agentes do sistema são convocados a exercer um papel e partilhar decisões, adotando-se uma estratégia de negociação entre as unidades federadas. Esse processo desdobra-se em planos educacionais decenais estaduais e municipais. Tal processo concluiu-se com a realização, em 1994, da Conferência Nacional Educação para Todos, em

Brasília (VIEIRA, S., 2000). Destaca-se que esse modo descentralizador atendia às mencionadas orientações das conferências e acordos internacionais.

No que diz respeito ao Plano Decenal de Educação para Todos, Arelaro (2000, p. 98, grifo da autora) evidencia em sua análise que nesse Plano:

[...] o governo brasileiro começa a aceitar, na área de educação, compromissos e orientações nos termos das exigências das agências de financiamento internacionais, ainda que o Termo de Compromisso firmado entre as entidades e o governo tenha sido expresso numa linguagem ‘progressista’, em que as palavras ‘participação’, ‘descentralização’, ‘autonomia’, ‘discussão’ e ‘gestão coletiva’ são frequentes.

A autora reconhece que, mesmo com as interferências externas,<sup>24</sup> na década de 1990, o governo Itamar foi o de maior “tolerância” ou respeito democrático aos movimentos sociais, pois incorporava a discussão social como critério para negociação política. Ao mesmo tempo somam-se apoio e adesão oficial à defesa das minorias educacionais, como a educação infantil e alfabetização de jovens e adultos (ARELARO, 2000).

Todavia, cumpre destacar que embora a implementação do ideário internacional<sup>25</sup> no Brasil tenha-se iniciado no governo de Itamar, é no governo de Fernando Henrique Cardoso que esse ideário concretiza-se na definição de políticas públicas do país.

É também no governo de Itamar que ocorre a reativação da Secretaria de Educação Especial,<sup>26</sup> desta vez na estrutura do MEC, por meio da Lei 8.490, de 19

<sup>24</sup>O documento econômico da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), em 1990, recomendava que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. A CEPAL entendia que a reforma do sistema produtivo e a difusão de conhecimento eram os instrumentos cruciais para enfrentar os desafios: construção de uma moderna cidadania e da competitividade. A nova cidadania seria preparada na escola, cujo acesso deveria ser universalizado ao menos no ensino fundamental, para que aprendesse os códigos da modernidade. O código da modernidade é entendido como sendo o conjunto de conhecimentos e destrezas necessários para participar da vida pública e desenvolver-se produtivamente na sociedade moderna. O documento traz como princípio básico a equidade, entendida como a igualdade de oportunidades de acesso, de tratamento e de resultados. A novidade do debate internacional é que equidade não implica simplesmente o acesso, mas centra-se na qualidade da oferta e na eficácia das estratégias aplicadas para resolver o problema dos excluídos do ensino. O documento enfatiza a necessidade de uma transformação do Estado administrador e provedor para um Estado avaliador incentivador e gerador de políticas. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

<sup>25</sup>Reafirma que “a educação tem um papel decisivo no crescimento econômico e na redução da pobreza” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 74-75). Assim, nas recomendações da UNESCO, da CEPAL, PROMEDLAC e Banco Mundial estavam assentadas as tarefas que os países latinos teriam para com a educação nos anos de 1990.

<sup>26</sup>A Secretaria de Educação Especial havia sido extinta em 1990, no governo Collor.

de novembro de 1992. O ano de 1993 foi cunhado, pela Secretaria de Educação Especial, como marco da retomada da Educação Especial, desta vez atrelada institucionalmente em âmbito nacional à Constituição da República de 1988 e internacional, à Declaração Mundial de Educação para Todos, elaborada em Jomtien, Tailândia em 1990.

Outro marco significativo desse período no contexto internacional foi a realização da “Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais: acesso e qualidade”, realizada em Salamanca, em 1994, pela UNESCO, que reafirmava o compromisso de Educação para Todos, reconhecia a necessidade e a urgência de garantir a educação para crianças, jovens e adultos com necessidades educativas especiais no quadro do sistema regular de educação e demarcava, também, o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais tendo como princípio orientador que as escolas deveriam ajustar-se a todas as crianças, independentemente das suas condições físicas, sociais, linguísticas ou outras.

De acordo com a Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais (1994), a expressão necessidades educativas especiais refere-se a todas as crianças e jovens cujas carências relacionam-se com deficiência ou altas habilidades/superdotados, populações remotas ou nômades, minorias linguísticas, étnicas ou culturais e grupos desfavorecidos ou marginais (BRASIL, 1994a). Tal Conferência ficou conhecida como Declaração de Salamanca. A referida Declaração proclama que

cada criança tem direito fundamental à educação e deve ter a sua oportunidade de conseguir e manter nível aceitável de aprendizagem; cada criança tem características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são próprias; os sistemas de educação devem ser planejados e os programas educativos implementados tendo em vista a vasta diversidade destas características e necessidades; as crianças e jovens com necessidades educativas especiais devem ter acesso às escolas regulares [...]. (BRASIL, 1994a, p. VIII).

Os novos conceitos e entendimentos expressos nessa Declaração desencadearam uma ampla discussão e mudanças no contexto educacional brasileiro, dado ao compromisso assumido pelo Brasil ao assinar tal Declaração. Uma delas foi a criação da Política Nacional de Educação Especial (1994) do MEC, e a Lei de Acessibilidade – Lei n. 10.098/1994.

A Política Nacional de Especial (BRASIL, 1994b), de acordo com Ferreira, J. (2004, p. 16),

[...] assumia o mesmo fundamento da normalização, como base filosófico-ideológica da integração, mas já se referia aos alunos da educação especial – ali identificados como os portadores de deficiência, de condutas típicas e de altas habilidades – como aqueles genericamente chamados de portadores de necessidades educativas especiais.

Assim, essa política tinha como proposição a integração desses alunos no sistema regular de ensino, quando possível, e o fortalecimento das instituições especializadas, visando à melhoria do atendimento ao aluno, na busca de sua integração na sociedade (BRASIL, 1999a).

Ainda em 1994, foi publicado no Brasil o documento “Declaração de Salamanca e Linha de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais”, resultado da “Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais: Acesso e Qualidade”, que, na ótica da Secretaria de Educação Especial, representou um novo ponto de partida para as ações da Educação Especial ao “[...] reafirmar que todas as pessoas têm direito à educação, inclusive milhões de crianças, jovens e adultos excluídos dos sistemas de ensino, porque necessidades educacionais diferentes da maioria dos estudantes” (BRASIL, 1999b, p. 6). Tal publicação, segundo a Secretaria de Educação Especial, foi também importante, pois deu início a procedimento para a construção das interfaces da Educação Especial com diferentes níveis e outras modalidades de ensino, mostrando que a Educação Especial era parte da Educação Geral. Foram realizados debates com diferentes atores sociais, visando contribuir na elaboração da LDB/1996 e na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 1999b).

Nesse contexto de acordos internacionais, dando continuidade ao percurso histórico-político do processo de construção das políticas de educação inclusiva, apresentam-se a seguir tempos mais atuais, especificamente no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

## **1.5 Política educacional no governo Fernando Henrique Cardoso (1995–2002)**

No final de 1994, após intensa participação no governo de Itamar como ministro e com o sucesso do lançamento do Plano Real, Fernando Henrique

Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB),<sup>27</sup> elegeu-se no primeiro turno das eleições presidenciais, para governar o país no seu primeiro mandato (1995-1998). Neves (2005) observa que Fernando Henrique Cardoso, um dos principais intelectuais do PSDB, já no governo Itamar Franco havia participado de duas importantes pastas ministeriais, Relações Exteriores e Economia e, conquistado, após o sucesso do Plano Real, a adesão da burguesia à sua candidatura presidencial. Para a autora, a sua candidatura “[...] atraiu também parte da intelectualidade brasileira e de setores das camadas médias seduzidas pelo caráter modernizante de suas propostas” (NEVES, 2005, p. 113).

Na avaliação de Araújo (2007, p. 54), o governo FHC “teve um perfil de centro-direita, seguindo fielmente as orientações do Consenso de Washington<sup>28</sup> e foi responsável pela efetivação de um conjunto de reformas do Estado Brasileiro”. Para o autor,

[...] o governo FHC desenvolveu estratégias de ajuste baseada na desregulamentação da economia, visando a retirar obstáculos às leis do mercado, descentralização e autonomia, transferindo aos agentes a responsabilidade de disputar no mercado a venda de produtos e serviços e privatização, onde o mercado passa a ser o regulador. (ARAÚJO, 2007, p. 55).

Seu governo deu continuidade à política econômica iniciada na década de 1990 no Brasil. Tem-se que a via de realização da política no âmbito educacional, a partir de 1990, é a “racionalidade financeira”, cujo vetor é o ajuste aos desígnios da globalização por meio da redução dos gastos públicos e da diminuição do aparato do Estado com vistas a tornar o país atraente ao fluxo do capital financeiro internacional (SAVIANI, 1999, p. 134).

Shiroma (2000, p. 77) assinala que Fernando Henrique Cardoso, ainda em campanha, apontava a educação como uma das cinco metas prioritárias de seu

<sup>27</sup>O PSDB surgiu em 1988 durante os trabalhos da Assembleia Constituinte, como uma dissidência do PMDB. Disponível em: <<http://www.psdb.org.br/>>. Acesso em: 2 mar. 2013.

<sup>28</sup>O consenso de Washington foi criado pelo economista inglês John Williamson, ex-funcionário do Banco Mundial e do FMI, organismos nos quais foram listadas políticas que o governo dos Estados Unidos preconizou para a crise econômica dos países da América Latina nos anos 1980 e 1990. Essas medidas de viés neoliberal e voltadas à globalização foram adotadas como imposições na negociação das dívidas externas dos países latino-americanos. Dentre as principais medidas destacam-se: a) abertura da economia por meio da liberalização financeira e comercial e eliminação de barreiras aos investimentos estrangeiros; b) privatizações de estatais; c) redução de subsídios e gastos sociais por parte dos governos; e d) desregulamentação do mercado de trabalho, para assim permitir novas formas de contratação que reduzissem os custos das empresas e que muitas vezes exploram e prejudicam os trabalhadores (NEGRÃO, 1998).

programa de governo, destacando seu papel econômico como base do novo estilo de desenvolvimento. Tal proposta, segundo a autora, apresentava similaridade com as dos organismos multilaterais.

No mesmo sentido, Vieira, S. (2000, p. 171) acrescenta que FHC durante seu governo (1995-2002) deu continuidade à política econômica inaugurada na década de 1990, “mantendo a abertura às exportações, o programa de privatização de grandes empresas estatais e outras iniciativas, visando a inserção do país no contexto de uma economia globalizada”. Arelaro (2000) examina, ainda, medidas tomadas por esse governo que explicitam propostas defendidas em discursos globalizantes e neoliberais, ou seja:

Redução do aparato de Estado e do financiamento das áreas sociais, privatizações das empresas estatais rentáveis, com clara preferência pela entrada de capital financeiro volátil, financiamento público – via BNDS – para a compra de estatais por multinacionais estrangeiras, criação de sistema de proteção privilegiada aos bancos – através do PROER –, redução de direitos sociais dos trabalhadores assalariados, transferência a empresas privadas e organizações não-governamentais (ONGs) de responsabilidades tradicionalmente do Estado, com reconceituação de público e privado, transformando instituições públicas em estatais em ‘organizações sociais’ que obedeçam a lógica de mercado. (ARELARO, 2000, p. 99-100).

Nesse sentido, o governo FHC colocou a reforma do Estado (1995-1998) como instrumento imprescindível para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento da economia do país. Na análise de Frigotto (2011, p. 240), “as reformas neoliberais, ao longo do governo Fernando Henrique, aprofundaram a opção pela modernização e dependência mediante um projeto ortodoxo de caráter monetarista e financista/rentista”. No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) desse governo, registra-se que a crise brasileira da década de 1980 foi uma crise do Estado, em razão do modelo de desenvolvimento adotado pelos governos anteriores, que desviou as funções básicas do Estado para ampliar sua presença no setor produtivo, acarretando a deterioração dos serviços públicos, agravamento da crise fiscal e da inflação (BRASIL, 1995).

De acordo com o discurso governamental presente no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado,

a reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção

de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. (BRASIL, 1995, p. 12).

Nessa perspectiva, o Estado reduz seu papel de prestador e executor direto de serviços, fortalecendo-se nas funções de regulação e de coordenação e progressivamente descentraliza para o nível estadual e municipal as funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infraestrutura (BRASIL, 1995).

Com essa lógica, busca-se, por um lado, um Estado mínimo para as políticas sociais como a educação, por outro, legitima os interesses do capital e do mercado como parte integrante do projeto neoliberal. Sobre essa reestruturação do Estado nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, Neves (2005, p. 92) observa que “de produtor direto de bens e serviços, o Estado passou a coordenador de iniciativas privadas. A privatização se impôs como a principal política estatal”, complementada com a política de descentralização.

Do mesmo modo, no campo da educação exigiu-se a definição de outro papel para a escola e para a gestão educacional, em que os critérios de mercado constituem-se como os novos referenciais de competência administrativa e pedagógica. Passando-se a enfatizar os conceitos de administração e de eficiência voltados para o controle dos resultados e sustentados por um discurso descentralizador. Azevedo (2002, p. 5), ao abordar a questão, observa que era “preciso ajustar a gestão dos sistemas de ensino e das escolas, [...] conforme divulgado pelo poder central, em consonância com o discurso das agências externas de cooperação e financiamento”. Nessa lógica, o governo FHC dedicou também prioridade a intervenções de natureza avaliativa, que possibilitou ao MEC um controle direto de cada unidade escolar e de todo o sistema nacional de educação por meio do sistema nacional de avaliação que abrange todos os níveis de ensino, assim como a implantação do Censo Escolar (VIEIRA, S., 2000).

Com efeito, o projeto político educacional desse governo apresentava sintonia com as grandes linhas estabelecidas pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), que manifestou prioridade e intenção de assegurar educação básica<sup>29</sup> para população mundial, além de estabelecer compromissos e metas para serem executadas até o ano de 2000. Já em sua proposta de campanha

---

<sup>29</sup>O conceito de educação básica de Jomtien prioriza a universalização da educação primária que, no caso brasileiro, correspondeu ao ensino fundamental (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

presidencial de 1994, denominada “Mãos à obra Brasil”, FHC deixava explícita a política de educação básica, mais precisamente o ensino fundamental, como foco principal do governo; silenciando-se ou “praticamente ignorando temas atinentes ao dever do Estado para com a educação das crianças pequenas, dos jovens e adultos e dos portadores de necessidades especiais” (VIEIRA, S., 2000, p. 183),<sup>30</sup> permanecendo na Educação Especial os convênios com a iniciativa privada. Contudo, tal governo explicita em sua proposta o papel da educação como essencial na construção da cidadania e do desenvolvimento econômico.

Desse modo, as ações governamentais priorizaram a promoção da eficiência e da qualidade do ensino fundamental, com estímulo aos programas emergenciais de aceleração da aprendizagem. Para tanto, foi definido um conjunto de regulamentação que afetou essa etapa de ensino, como a LDB/1996, os Parâmetros Curriculares Nacionais, a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), os programas de “reciclagem” dos professores e novas formas de financiamento, como FUNDEF (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 92).

No mesmo sentido, Araújo (2007) acrescenta que a partir de 1996, no governo Fernando Henrique Cardoso, foi aprovada uma série de mudanças constitucionais, como a Emenda Constitucional n. 14, regulamentada pela Lei n. 9424/1996, alterando o formato do financiamento da educação. Com a promulgação dessa Emenda a União deixou de aplicar 50% dos recursos vinculados para combater o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, como estabelecia a Constituição da República de 1988, passando a aplicar nunca menos de 30%. Nessa proposição, os estados e os municípios ficariam obrigados a investir 60% dos recursos vinculados com o ensino fundamental. Para o autor, como constitucionalmente essa etapa de ensino é de responsabilidade do município, a Emenda ajudou a introduzir a municipalização e também criou o FUNDEF, estabelecendo a redistribuição dos recursos de acordo com o número de matrículas do Ensino Fundamental. Além disso, autorizou os estados e municípios a celebrarem convênios para transferência de alunos, recursos humanos, materiais e

---

<sup>30</sup>A Constituição da República de 1988 no art. 208, incisos I, III e IV, define o dever do Estado em relação à oferta gratuita de ensino fundamental “para todos que a ele não tiveram acesso na idade própria”, ou seja, os jovens e adultos; o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino” e “atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos” (BRASIL, 1988).

encargos financeiros, viabilizando a transferência imediata dos recursos vinculados ao Fundo. Caberia à União complementar os fundos estaduais que não alcançassem o custo, aluno mínimo definido nacionalmente. O mesmo autor observa que essas reformas educacionais promoveram uma descentralização da gestão e do financiamento e uma centralização do processo de avaliação e controle do sistema educacional. Para ele, estas mudanças “[...] são a expressão da consolidação de uma hegemonia das teses neoliberais em matéria de educação” (ARAÚJO, 2007, p. 54).

Nessa mesma linha de raciocínio, na análise de Aleraro (2000, p. 104) o FUNDEF modificou as concepções expressas na Constituição da República de 1988 no que se refere à “priorização exclusivista do ensino fundamental” e a “reformulação do papel da União em relação a outras esferas públicas, na garantia da educação básica”. A autora acrescenta que o próprio governo federal não cumpriu os critérios estabelecimento do valor referência nacional para gasto aluno/ano.

A proposta desse governo, segundo Vieira, S. (2000, p. 175), orientou-se por dois princípios básicos: a “descentralização”, envolvendo a “redefinição das atribuições das três esferas do Poder Público” (Executivo, Legislativo e Judiciário), nos três níveis (União, estados e municípios), e “novas formas de articulação com a sociedade civil e com o setor privado”. Arretche (2002a) chama atenção para o fato de que, embora a descentralização das políticas sociais estivesse no centro das agendas governamentais brasileiras desde o governo José Sarney, ela só foi implementada no governo Fernando Henrique Cardoso, quando o governo federal reuniu condições institucionais para formular e implementar programas de transferência de atribuição e indução das decisões para os governos locais.

Assim, visando ao atendimento da proposta de governo, o presidente FHC, no PPA Brasil em Ação (1996-1999), consolida a proposta de focar a estabilidade econômica como meta para alcançar o desenvolvimento econômico e social do país, tendo como base a estabilidade monetária, equilíbrio da política macroeconômica e política setorial em parceria com o setor privado. Com efeito, é dada ênfase à descentralização das políticas públicas para estados e municípios, setor privado e organizações não governamentais (BRASIL, 1996b).

É importante ressaltar que, na perspectiva de embasar suas ações, o governo federal avalia a conjuntura educacional do país, que pode ser resumida de

acordo com Arelaro (2000, p. 102) “em dois pontos: 1) o Brasil não tem mais problema de atendimento da demanda e 2) os recursos investidos em educação são suficientes”.

Dessa forma, na análise da autora o governo promoveu uma reconceituação do direito social de “todos” à educação, ao sutilmente, substituir o conceito de “igualdade” de direitos pelo da “equidade” de direitos, na medida em que se admite que “alguns” (ARELARO, 2000, p. 102) não poderão ser atendidos seja por falta de capacidade, talento, condição socioeconômica, recursos financeiros ou administrativos do poder público.

Segundo a autora, as estatísticas educacionais indicavam que o Brasil possuía uma grande quantidade de analfabetos, algo em torno de 15% da população considerada maiores de 15 anos de idade. E 14 milhões de crianças de 0 a 6 anos de idade, sem atendimento educacional. Além disso, algo em torno de 1 milhão de crianças e jovens, com necessidades especiais, aguardava atendimento no sistema educacional (ARELARO, 2000, p. 102-103).

A autora acrescenta que, do ponto de vista da avaliação do governo federal, os recursos financeiros destinados à educação eram considerados suficientes e satisfatórios. Assim, para o governo “o ‘mal’ atendimento educacional é gerado por equivocado ou inadequado gerenciamentos dos recursos disponíveis e, portanto, o problema é de origem administrativa e não de política educacional” (ARELARO, 2000, p. 104).

Além disso, cabe observar que, diferentemente do que vinha ocorrendo no governo anterior, FHC suspende as reuniões e discussões nacionais no âmbito da educação, passando a legislar por Medidas Provisórias (ARELARO, 2000).

Os principais documentos que subsidiaram o projeto de educação do governo de FHC (1995-2002) foram: a) a aprovação da LDB, Lei n. 9.394/1996, que redireciona, em diversos aspectos, a educação nacional. Camini (2009, p. 37) observa que o texto da LDB/1996, incorporou algumas tendências internacionais em relação às concepções orientadoras das reformas educacionais como flexibilidade no currículo, na organização administrativa e financeira, implementadas pelo processo de descentralização e autonomia das escolas; aceleração de estudos para alunos com atraso escolar; avanços nos estudos e nas séries mediante verificação do aprendizado etc.; b) Emenda Constitucional n. 14/1996 que define as responsabilidades dos entes federados e cria o FUNDEF com vigência de 10 anos;

c) a Lei n. 9.424/1996, que regulamenta o FUNDEF; d) a Política Nacional Para a integração da Pessoa Portadora de Deficiência – Decreto n. 3.298/1999; e) o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n. 10.172/2001; f) as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica – Resolução CNE/CEB n. 02/2001; g) a Lei n. 10.098/2000, que dispõe sobre Acessibilidade aos Sistemas de Comunicação e Sinalização; e h) a Lei n. 10.436/2002 regulamenta Libras como uma língua oficial.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), n. 9.394/1996 (BRASIL, 1997), configura-se como a lei maior da educação no país, situando-se no ordenamento geral da educação imediatamente abaixo da Constituição da República. Saviani (2008) salienta que dado o caráter de Lei geral, diversos de seus dispositivos necessitam ser regulamentados por meio de legislação específica de caráter complementar, que se processa por iniciativas governamentais como, por exemplo, a legislação referente à Educação Especial, que só foi normatizada no âmbito nacional no ano de 2001, pelo Conselho Nacional de Educação, portanto, cinco anos após a aprovação da LDB/1996.

A LDB/1996, pela primeira vez na história da educação brasileira, apresenta um capítulo específico sobre a Educação Especial, que reconhece o direito à diferença, ao pluralismo e à tolerância. Tal reconhecimento tem como fonte de inspiração as diretrizes propostas pelos documentos internacionais, como já foi explicitado, dos quais o Brasil se tornou signatário. Apesar de a Lei n. 9.394/1996 não fazer uso do termo inclusão em seu texto, é após a sua promulgação que a educação inclusiva passa a ser objeto de muitas discussões, especialmente no que se refere ao seu artigo 58, que preconiza a Educação Especial<sup>31</sup> como modalidade de educação escolar que deve ser oferecida, preferencialmente, na rede regular de ensino para os alunos, portadores de necessidades especiais.

De fato, essa Lei, no capítulo V “Da Educação Especial”,<sup>32</sup> em consonância com os princípios estabelecido na Constituição da República de 1988,

<sup>31</sup>A educação especial destina-se 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 (BRASIL, 2001b, p. 64).

<sup>32</sup>No documento oficial (BRASIL, 2000) intitulado “Projeto Escola Viva: Garantindo o acesso e a permanência de todos os alunos na escola. Alunos com necessidades especiais”, sintetiza-se que a educação especial brasileira tem sua história marcada pelo atendimento educacional às pessoas com deficiência, oferecido principalmente por instituições filantrópicas especializadas. A partir da década de 1970, ocorrem mudanças significativas, principalmente por influência de movimentos surgidos nos países nórdicos e disseminados por todo o mundo, tendo como base o princípio da normalização e, como critério norteador, que sejam oferecidas as pessoas com deficiência

estabelece no Art. 4º, III – “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. No Art.58 define que a educação especial é uma “modalidade de ensino oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para educandos portadores de necessidades especiais”, no § 2º: “o atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular”, também afirma que “a oferta da educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil.” (§ 3º). Além disso, o Art. 59 afirma que os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com necessidades especiais, “currículos, métodos, recursos educativos” (I), “terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para conclusão do ensino fundamental” (II), “professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns” (III) e, receberão “educação especial para o trabalho, visando a sua integração na vida em sociedade”. Por fim, o artigo 60 destaca que “os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público”, embora enfatize que a alternativa preferencial será a de ampliar o atendimento na própria rede pública (BRASIL, 1997).

Apesar de a LDB/1996 ter reafirmado os preceitos constitucionais quanto ao direito à educação e à obrigação do Estado na garantia desse direito às pessoas com necessidades especiais, manteve-se uma tentativa de conciliação entre as forças antagônicas ao garantir apoio financeiro também às entidades privadas, incentivando a permanência de pessoas com deficiência em escolas exclusivas especializadas e classes especiais.

Alguns anos se passaram até que, em dezembro de 1999, o então presidente Fernando Henrique Cardoso estabeleceu, por meio do Decreto n.3.298/1999, a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Nela, além de reafirmar o conteúdo das leis anteriores adotam-se os seguintes princípios: a) desenvolvimento de ação conjunta do Estado e da sociedade civil para assegurar a plena integração da pessoa portadora de

---

condições de vida idênticas às que outras pessoas recebem. Essa concepção impulsionou questionamentos sobre o atendimento educativo, institucionalizado de cunho segregado.

deficiência no contexto socioeconômico e cultural; b) estabelecimento de mecanismos e instrumentos legais e operacionais que assegurem às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos; e c) respeito às pessoas portadoras de deficiência, que devem receber igualdade de oportunidades na sociedade. No que concerne à educação, o Decreto estabelece, entre outras medidas, a matrícula compulsória de pessoas com deficiência, em cursos regulares, a consideração da educação especial como modalidade de educação escolar que permeia transversalmente todos os níveis e modalidades de ensino, além da oferta obrigatória e gratuita da educação especial em estabelecimentos públicos de ensino (BRASIL, 1999a).

Apesar de essa proposta não se ter efetivado na prática, essa mudança de enfoque continuou a se afirmar de forma progressiva, à medida que foram incorporados, na definição das políticas educacionais, pressupostos presentes nos vários discursos das agências e organismos multilaterais sobre a igualdade, a solidariedade, a aceitação das diferenças, com ênfase na ideia da inclusão de todos. (GUHUR, 2011).

Entretanto sob o ponto de vista de Aranha (2004), autora dos documentos norteadores do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, por um lado, é inegável a grande mudança, na década de 1990, da política pública brasileira para com esse segmento populacional, constatadas por fatores como a inserção dos alunos com necessidades especiais, na organização do sistema público de ensino regular, aliada à retirada da Educação Especial da posição de sistema paralelo de ensino e sua inserção no contexto geral da educação, além do reconhecimento dessas pessoas como sujeitos de direito. Por outro, é também inegável que isso tenha provocado grandes polêmicas e dificuldades operacionais, já que naquele momento não existia um plano norteador, com orientação clara e objetiva, de como promover o processo de transformação do sistema educacional.

De acordo com Aranha (2004, p. 45), no intuito de atender às exigências legais, o governo federal, por meio do MEC, desenvolveu junto a todos os Estados da Federação, programas e capacitações, na modalidade presencial e a distância, para sensibilizar educadores para a atenção aos alunos com necessidades. Segundo a autora, no período de 1995 a 2001, houve no total a frequência de 165.275 educadores na modalidade presencial e 5.384 educadores na educação a distância. Desses, 160 educadores das secretarias estaduais e municipais de

educação foram preparados para serem elementos multiplicadores. Tais ações atingiram 800 municípios, perfazendo 15% dos municípios brasileiros. A autora observa que nesse período o governo federal distribuiu o total de 749.510 unidades de material voltado para a socialização, na comunidade escolar, sobre a atenção ao aluno com necessidades especiais. Observa, ainda, que, embora essas ações tenham sido importantes, certamente foram insuficientes para garantir a efetivação de mudanças e insipientes para atender às necessidades da comunidade educacional.

Ao contrário desse entendimento oficial, concorda-se com a análise de Garcia e Michels (2011, p. 106), de que a década de 1990 “caracterizou-se como um período de reformas, quer seja no âmbito do Estado ou na especificidade da área da Educação, considerada naquele contexto como privilegiado para manutenção das relações sociais”. As autoras advertem para a ambiguidade das políticas de educação especial, na reforma educacional desenvolvida nos anos de 1990 e destacam que “por um lado o governo federal traçou as políticas que objetivaram a integração das pessoas com necessidades especiais, por outro, delegou aos Estados, Municípios e às ONGs, as medidas que assegurariam tal política” (GARCIA; MICHELS, 2011, p. 108).

Soma-se a esse entendimento a análise de Kassar (2011, p. 69), de que nesta reforma o quadro político econômico brasileiro dos anos 1990 passa a estabelecer uma tensão entre o “estabelecimento constitucional de políticas sociais universais”, como a educação, que teriam como pressuposto a ação direta do Estado e, o “contexto de regulação e restrição econômica”, sustentado pela ação das instituições públicas não estatais.

Vale lembrar aqui a observação de Frigotto (2011, p. 240) sobre as reformas ao longo dos anos 1990, especificamente no governo FHC, que em nome do ajuste econômico o Estado amplia sua face de garantia do capital. Não por acaso nessa lógica “[...] a educação não mais é um direito social e subjetivo, mas um serviço mercantil”.

Dando continuidade ao processo de construção de amparo legal com vista ao processo de inclusão educacional, FHC finalizou seus mandatos com a promulgação de dois documentos que buscam delinear as diretrizes e metas para a educação e a modalidade Educação Especial: o Plano Nacional de Educação, Lei n.

10.172/2001, e as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica – Resolução CNE/CEB n. 02/2001.

Em 9 de janeiro de 2001, foi promulgada a Lei n. 10.172/2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação (2001), com vigência de 10 anos. De acordo com Saviani (2008), o PNE,<sup>33</sup> na forma da Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, é a principal medida de política educacional decorrente da LDB/1996, pois abrange todos os aspectos da educação nacional como organização, operacionalização, definição de ações, metas e prazos. Nesse sentido, a lei que institui o PNE vincula, no âmbito da educação, os Planos Plurianuais da União, estados, Distrito Federal e municípios às metas decenais do PNE. Cabe salientar que o PNE/2001 tem como objetivos: a elevação do nível de escolarização da população; a melhoria da qualidade do ensino; a redução das desigualdades sociais e regionais de acesso e permanência na educação pública e a democratização da gestão do ensino público (BRASIL, 2001c, p. 7) e também estabelece 27 objetivos e metas para a educação das pessoas com necessidades educacionais especiais. Sinteticamente, essas metas tratam:

- [...] do desenvolvimento de programas educacionais em todos os municípios – inclusive em parceria com as áreas de saúde e assistência social – visando à ampliação da oferta de atendimento desde a educação infantil até a qualificação profissional dos alunos;
- [...] do atendimento preferencial na rede regular de ensino;
- [...] da educação continuada dos professores que estão em exercício à formação em instituições de ensino superior;
- [...] estabelecer programas para equipar, em cinco anos, as escolas de educação básica;
- [...] estabelecer, no primeiro ano de vigência deste plano, os padrões mínimos de infraestrutura das escolas para o recebimento dos alunos especiais. (BRASIL, 2001c, p. 66).

---

<sup>33</sup>Em 11 de fevereiro de 1998, o poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a mensagem n. 180/98 relativa ao projeto de lei que “Institui o Plano Nacional de Educação”. Iniciou-se sua tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei n. 4.173, de 1998, apensado ao PL n. 4.155/98, em 13 de março de 1998. Na Exposição de Motivos destacou o ministro da Educação a concepção do Plano, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição da República de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional n. 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Consideraram-se ainda realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da reunião organizada pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993. Além deste, os documentos resultantes de ampla mobilização regional e nacional que foram apresentados pelo Brasil nas conferências da UNESCO constituíram subsídios igualmente importantes para a preparação do documento. Várias entidades foram consultadas pelo MEC, destacando-se o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) (BRASIL, 2001c, p. 7).

Para tal política, a exclusão da escola “é a forma mais perversa e irremediável de exclusão social, pois nega o direito elementar de cidadania, reproduzindo o círculo da pobreza e da marginalidade alienando qualquer brasileiro de qualquer perspectiva de futuro” (BRASIL, 2001c, p. 19). Assim, propõe uma “escola integradora, inclusiva, aberta à diversidade dos alunos” (BRASIL, 2001c, p. 31).

O PNE/2001 destaca que “o grande avanço que a década da educação deveria produzir seria a construção de uma escola inclusiva que garanta o atendimento à diversidade humana” (BRASIL, 2001c, p. 64), e ao mesmo tempo reconhece que naquele momento o conhecimento da realidade era ainda bastante precário, por não dispor de estatísticas completas nem sobre o número de pessoas com necessidades especiais nem sobre o atendimento. Somente a partir do ano 2000 o Censo Demográfico forneceria dados mais precisos, que permitiriam análises mais profundas da realidade.

O diagnóstico apresentado no PNE/2001 sobre o atendimento escolar às pessoas com necessidades especiais aponta:

Observando as modalidades de atendimento educacional, segundo os dados de 1997, predominam as “classes especiais”, nas quais estão 38% das turmas atendidas. 13,7% delas estão em “salas de recursos” e 12,2% em “oficinas pedagógicas”. Apenas 5% das turmas estão em “classes comuns com apoio pedagógico” e 6% são de “educação precoce”.

Dos 5.507 Municípios brasileiros, 59,1% não ofereciam educação especial em 1998. As diferenças regionais são grandes. No Nordeste, a ausência dessa modalidade acontece em 78,3% dos Municípios, destacando-se Rio Grande do Norte, com apenas 9,6% dos seus Municípios apresentando dados de atendimento. Na região Sul, 58,1% dos Municípios ofereciam educação especial, sendo o Paraná o de mais alto percentual (83,2%). No Centro-Oeste, Mato Grosso do Sul tinha atendimento em 76,6% dos seus Municípios. Espírito Santo é o Estado com o mais alto percentual de Municípios que oferecem educação especial (83,1%).

Entre as esferas administrativas, 48,2% dos estabelecimentos de educação especial em 1998 eram estaduais; 26,8%, municipais; 24,8%, particulares e 0,2%, federais. [...] as matrículas apresentam alguma variação nessa distribuição: 53,1% são da iniciativa privada; 31,3%, estaduais; 15,2%, municipais e 0,3%, federais. Nota-se que o atendimento particular, nele incluído o oferecido por entidades filantrópicas, é responsável por quase metade de toda a educação especial no País. (BRASIL, 2001c, p. 62-63, grifo do autor).

Com esse diagnóstico, é enfatizado no PNE/2001 o papel da União como essencial e insubstituível no planejamento e direcionamento da expansão do atendimento, uma vez que as desigualdades regionais na oferta educacional

atestam uma enorme disparidade nas possibilidades de acesso à escola por parte dessa população especial (BRASIL, 2001c). Tal diagnóstico permite constatar que, embora a proposta de educação inclusiva já estivesse sendo discutida e reconhecida desde os anos 1990, ainda “estávamos falhando nas metas da quantidade, na educação especial”, e na política de educação na perspectiva inclusiva (CURY, 2008a, p. 217).

O PNE/2001 propõe a “inclusão/integração<sup>34</sup> do aluno com necessidades especiais no sistema regular de ensino e, se isto não for possível em função das necessidades do educando, realizar atendimentos em classes especializadas”; prevê a “ampliação do regulamento das escolas especiais para prestarem apoio e orientação ao programa de integração, além do atendimento específico” e a celebração de convênios intermunicipais e com organizações não governamentais para garantir o atendimento. No documento é assinalado que as políticas têm indicado três situações possíveis para organização do atendimento: “participação, nas classes comuns de recursos sala especial e escola especial (BRASIL, 2001c, p. 61-63). O Plano afirma, entre outras metas: o desenvolvimento e a ampliação de programas educacionais em todos os municípios; o trabalho em parceria com as áreas da saúde e assistência social e a generalização do atendimento aos educandos na educação infantil e, no ensino fundamental, o atendimento tanto na rede regular de ensino como em classe ou escola especial.

O PNE/2001 enfatiza a necessidade da formação de profissionais e o preparo de professores para atender os alunos com necessidades especiais ao estabelecer os seguintes artigos:

19. Incluir nos currículos de formação de professores, nos níveis médio e superior, conteúdos e disciplinas específicas para a capacitação ao atendimento dos alunos especiais.
20. Incluir ou ampliar, especialmente nas universidades públicas, habilitação específica, em níveis de graduação e pós-graduação, para formar pessoal especializado em educação especial, garantindo, em cinco anos, pelo menos um curso desse tipo em cada unidade da Federação.
21. Introduzir, dentro de três anos a contar da vigência deste plano, conteúdos disciplinares referentes aos educandos com necessidades especiais nos cursos que formam profissionais em áreas relevantes para o atendimento dessas necessidades, como Medicina, Enfermagem e Arquitetura, entre outras.

---

<sup>34</sup>No documento usam-se como sinônimos os termos inclusão/integração.

22. Incentivar, durante a década, a realização de estudos e pesquisas, especialmente pelas instituições de ensino superior, sobre as diversas áreas relacionadas aos alunos que apresentam necessidades especiais para a aprendizagem. (BRASIL, 2001c, p. 129-130).

O mencionado Plano deixa explícita a necessidade das instituições de educação superior adequar os seus currículos no que diz respeito à formação de profissionais qualificados para atender as pessoas com necessidades especiais. De modo geral, define, para os 10 anos seguintes, prazos e diretrizes para criação e implementação das políticas educacionais, para a gestão e o financiamento da educação e os ajustes administrativos e pedagógicos que permitam o ensino eficiente aos alunos com necessidades educacionais especiais.

Vale mencionar ainda que, embora o Plano Nacional de Educação (2001) tenha destinado um capítulo específico para a educação especial, o documento, de acordo com Laplane (2006), foi criticado por pesquisadores e profissionais da área. Moehlecke (2009, p. 465), por exemplo, argumenta que as medidas propostas no documento “configuram-se ainda como ações fragmentadas direcionadas a públicos específicos, sem que tenha havido uma reorganização do conjunto das ações do Ministério da Educação”. Laplane (2006, p. 704) destaca o antagonismo do documento ao reiterar a ênfase da provisão de educação preferencial em classe comum e, ao mesmo tempo, ampliar a possibilidade de atendimento em escola ou classe especial. A autora argumenta, recorrendo aos dados de Ferreira e Ferreira (2004), que a crítica deve ser entendida no contexto da resistência à privatização das vagas na educação especial, verificada nos dados de 2001 que mais de 60% das vagas estavam concentradas na rede particular.

Leme (2011, p. 66), em sua análise, aponta que o ideário de inclusão presente no PNE/2001 foi arquitetado sobre três eixos:

[...] a educação como direito, a educação como instrumento de desenvolvimento econômico e social e a educação como fator de inclusão social. Ela é vista como a estratégia mais eficaz de combate à exclusão, pelo poder que o conhecimento e as habilidades desenvolvidas fornecem à pessoa na sua inserção e participação social.

A autora chama a atenção para o “perigo de limitar o exercício de cidadania à oportunidade de acesso à escolarização”, uma vez que o ideário de inclusão revela-se “emanado do ideal liberal, no qual o direito é entendido como

forma de diminuir as desigualdades sociais e ampliar democraticamente as oportunidades, como se isso bastasse por si só" (LEME, 2011, p. 66).

Deve-se entender que a questão da desigualdade envolve processo e resultado de relações complexas entre Estado e sociedade envolvendo a estrutura econômica, política e social. "Sobretudo, porque esta problemática resulta das desigualdades impostas pelo modelo político e sua orientação econômica, ou seja, o modo de produção da sociedade capitalista na qual vivemos." (LEME, 2011, p. 58).

Assim, tem-se neste estudo a mesma compreensão da referida autora de que a redução das desigualdades passa pela consolidação e articulação de políticas sociais, que promovam em conjunto o crescimento econômico, a geração de emprego e a melhoria de condição de vida da população e que apenas a educação não é solução para a redução das desigualdades, mas não podemos aceitar que a falta dela provoque maior desigualdade.

Ainda a respeito da educação como um direito, argumenta a autora que se a educação é para todos, não há de se ter adjetivação, como pessoas especiais, que nos distinga, na promoção da inclusão. Complementa afirmando que a "educação inclusiva tende a fortalecer grupos ou pessoas que historicamente vêm tendo menos chance de participação na sociedade, por terem sido subjugados dos processos sociais, políticos, econômicos e culturais" (LEME, 2011, p. 67). Assim sendo, a fim de combater os efeitos excludentes operacionalizados pela escola, é possível identificar iniciativas articuladas à questão de etnia, de gênero, de raça e de deficiência a partir do final dos anos de 1990, no âmbito das políticas educacionais brasileiras.

Nesse sentido, em 11 de setembro de 2001, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou em seu Parecer CNE/CEB n. 17/2001, o Relatório da Câmara de Educação Básica (CEB) e instituiu, por meio da Resolução CNE/CEB n. 2/2001, as Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica. O sentido das Diretrizes é "apontar os caminhos da mudança para sistemas de ensino. Pois são eles – nas creches e nas escolas de educação infantil, fundamental, média e profissional – que devem se transformar para fazer uma educação inclusiva" (BRASIL, 2001b, p. 6). O documento advoga pela primeira vez a política de inclusão e estabelece parâmetros para a organização dos serviços de educação especial numa perspectiva da constituição de um "sistema educacional inclusivo" e determina:

Art. 1º A presente Resolução institui as Diretrizes Nacionais para educação de alunos que apresentem necessidades educacionais especiais na Educação Básica, em todas suas etapas e modalidades.

Art. 2º Os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos, cabendo às escolas organizar-se para atender aos educandos com necessidades educacionais especiais, assegurando as condições necessárias para uma educação de qualidade para todos.

Art. 3º Por educação especial, modalidade da educação escolar, entende-se um processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns [...]. (BRASIL, 2001b, p. 68-69).

O documento veio explicitar o compromisso político nacional com a operacionalização de um sistema de ensino (municipal, estadual e federal), em que todos os alunos pudessesem aprender juntos, independentemente de classe, raça, gênero, sexo, características individuais ou “necessidades educacionais especiais”. A proposição da política expressa nas Diretrizes tem como fundamento e base para sua elaboração, a legislação anterior e, como fonte de inspiração filosófica, a Declaração de Salamanca (1994). Contudo, vale lembrar que o MEC e a SEESP, sob a alegação de que tradução do documento original de Salamanca deveria ser adaptada à terminologia educacional brasileira, asseveraram que “tomamos a liberdade de alterar as expressões ‘integração’ ou ‘integradora’ por ‘inclusiva’, assim como adequamos as referências às etapas da educação básica (‘primário e secundário’ por ‘fundamental e médio’)” (BRASIL, 2001b, p. 14).

Percebe-se que essa alteração terminológica gerou um dilema conceitual e de fundamentação de políticas no âmbito da educação. Uma vez que, apenas, tomou emprestado termo novo para representar o “novo” momento da história da educação especial, porém manteve-se fundamentado por conceitos antigos.

É importante destacar o alerta que Bueno (2005) faz quanto às modificações ocorridas em nosso país, nas traduções dessa Declaração.

O autor, oportunamente, chama a atenção quanto à fidedignidade das traduções, realizados por órgãos oficiais brasileiros, da Declaração de Salamanca (1994), em relação ao texto original em espanhol publicado pela UNESCO. Bueno (2005) constata que a primeira tradução publicada em 1994 pela CORDE do Ministério da Justiça e reeditada em 1997 é fiel à versão original. No entanto, difere

da tradução disponível no *site*<sup>35</sup> da SEESP do MEC que introduz em sua versão o termo “inclusão” em substituição ao termo “integração”.

Na análise do autor,

este não é um mero problema de tradução, mas uma questão conceitual e política fundamental pois que pretende nos fazer aceitar de que a inclusão escolar é uma proposta completamente inovadora, que nada tem a ver com o passado e que inaugura uma nova etapa na educação mundial: a educação para todos, inclusive para os ‘portadores de necessidades educativas especiais’, na construção de uma sociedade inclusiva. (BUENO, 2005, p. 3).

O autor acrescenta que a “deterioração do texto original pela substituição, em ‘tradução livre’, do conceito integração e o de inclusão não pode ser encarada simplesmente como ‘falha técnica’ na medida em que já havia uma tradução disponível efetuada por órgão oficial e muito fiel à versão original” (BUENO, 2005, p. 7, grifo do autor).

Por outra parte, vale observar as considerações de Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 431-432) ao afirmarem que os “textos da política dão margem a interpretações e reinterpretações, gerando, como consequência, atribuição de significados e de sentidos diversos a um mesmo termo”. As autoras salientam que “esse terreno de disputas não é apenas conceitual; de fato, as disputas impregnam os textos das condições e intenções políticas que marcaram sua produção, expressando interesses”.

Após o reconhecimento de tais advertências relativas ao processo de formulação das Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001b), pode-se inferir que, apesar de as Diretrizes proclamarem, no Art. 2º, a adoção de uma política de educação inclusiva, essa determinação não é potencializada no Art. 3º, ao admitir a possibilidade de substituir os serviços educacionais do ensino regular, como apresentam os artigos:

Art. 2º Os **sistemas de ensino** devem matricular todos os alunos, cabendo às **escolas** organizar-se para atender aos educandos com necessidades educacionais especiais, assegurando as condições necessárias para uma educação de qualidade para todos.

Art. 3º Por educação especial, modalidade da educação escolar, entende-se um processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, **complementar, suplementar** e, em alguns casos, **substituir** os

---

<sup>35</sup>Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2012.

serviços educacionais comuns [...]. (BRASIL, 2001b, p. 69, grifo nosso).

Percebe-se nessa citação que compete à escola a execução da política educacional direcionada aos alunos com necessidades educacionais especiais, e ao sistema de ensino cabe organizar e coordenar as ações da educação especial. Garcia (2009, p. 6) chama a atenção para essa relação entre escola e órgão gestor no sistema de ensino. Segundo a autora, “[...] pode estar reproduzindo uma forma descentralizada de administração”. Acresce-se a isto a compreensão de educação como serviço que se enquadra em um modelo gerencial de gestão, uma vez que, “[...] a concepção de ‘serviço’ está articulada às definições acerca da responsabilidade sobre o atendimento educacional especializado” (GARCIA, 2009, p. 6, grifo da autora).

Esse documento refere-se à escola como o principal lugar para a inclusão e para a formação da cidadania. Segundo essa perspectiva, a escola deve preparar as crianças e os jovens para a vida em sociedade, pois este é o seu horizonte. Nesta acepção entende-se por inclusão

[...] a garantia, a todos, do acesso contínuo ao espaço comum da vida em sociedade, sociedade essa que deve estar orientada por relações de acolhimento à diversidade humana, de aceitação das diferenças individuais, de esforço coletivo na equiparação de oportunidades de desenvolvimento, em todas as dimensões da vida. (BRASIL, 2001b, p. 20).

Representando um avanço em relação ao movimento de integração escolar, que pressupunha o ajustamento da pessoa com deficiência para sua participação no processo educativo desenvolvido nas escolas comuns. (BRASIL, 2001b, p. 40).

Como lembra Laplane (2004), apesar de essa definição remeter a um conceito ampliado de inclusão, a afirmação de que a sociedade “deve estar orientada por relações de acolhimento à diversidade humana” esconde o fato de que a sociedade não se caracteriza por essa orientação, além disso, simplifica de forma ingênuas um complexo conjunto de relações e fatores sociais, econômicos, políticos, culturais, étnicos, religiosos entre outros. Na análise da autora, esse discurso oficial “remete aos discursos que proclamam a educação como grande panaceia universal e elevam-na ao principal fator de mudança social” (LAPLANE, 2004, p. 14).

No bojo dessas definições e justificativas, o documento (BRASIL, 2001b, p. 20) ressalta que a “construção de uma sociedade inclusiva é um processo de

fundamental importância para o desenvolvimento e a manutenção de um Estado democrático". Assim, um dos maiores desafios da educação do século XXI é edificar uma política educacional inclusiva.

O parecer CNE/CEB n. 17/2001 explicita claramente que

o conceito de escola inclusiva implica uma nova postura da escola comum, que propõe no projeto pedagógico – no currículo, na metodologia de ensino, na avaliação e na atitude dos educadores – ações que favoreçam a interação social e sua opção por práticas heterogêneas. A escola capacita seu professor prepara-se, organiza-se e adapta-se para oferecer educação de qualidade para todos, inclusive para os educandos que apresentam necessidades especiais. Inclusão, portanto, não significa simplesmente matricular todos os educandos com necessidades especiais na classe comum, ignorando suas necessidades específicas, mas significa dar ao professor e à escola o suporte necessário a sua ação pedagógica. (BRASIL, 2001b, p. 40).

Dessa forma, não é o aluno que tem que se adaptar à escola, é ela que se coloca à disposição do aluno, tornando-se um espaço inclusivo. Nessa visão, a inclusão é representada como “[...] um avanço em relação ao movimento de integração escolar, que pressupunha o ajustamento da pessoa com deficiência para participação no processo educativo desenvolvido nas escolas comuns” (BRASIL, 2001b, p. 40). No mesmo sentido, o documento declara que a “ação da educação especial amplia-se, passando não abranger apenas as dificuldades de aprendizagem relacionadas às condições, disfunções, limitações e deficiências”, mas também àquelas “não vinculadas a uma causa orgânica específica” como as “privações de caráter sociocultural e nutricional” (BRASIL, 2001b, p. 43-44). A definição é ampla e abrange não apenas as deficiências, mas toda a variedade e diversidade da população escolar. Com esta compreensão, as Diretrizes firmam adoção do conceito de necessidades educacionais especiais e o compromisso com a política de inclusão. Essa política inclusiva orienta que a educação especial deve ocorrer nas escolas públicas e privadas da rede regular de ensino e que, ao viabilizar a inclusão de alunos com necessidades especiais, a escola deverá promover a organização das classes comuns e de serviços de apoio pedagógico especializado, pois, de acordo com as Diretrizes, “[...] uma escola somente poderá ser considerada inclusiva quando estiver organizada para favorecer a cada aluno, independentemente de etnia, sexo, idade, deficiência, condição social ou qualquer outra situação” (BRASIL, 2001b, p. 9).

Além disso, estabelece que cada sistema de ensino deverá conhecer sua demanda, elaborar projetos pedagógicos orientados pela política de inclusão, apoiar e promover ações destinadas à capacitação de recursos humanos e garantir recursos financeiros, planejar-se para atender às necessidades educacionais de todos alunos e implementar “um setor responsável pela educação especial, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros que viabilizem e de em sustentação ao processo de construção da educação inclusiva” (BRASIL, 2001a, p. 36).

Explicita que cabe aos gestores educacionais e escolares assegurar a acessibilidade aos alunos mediante a eliminação de barreiras arquitetônicas urbanísticas e metodológicas. Reconhece que a política de educação inclusiva “[...] não se efetuará por decreto, sem que se avaliem as reais condições que possibilitem a inclusão planejada, gradativa e contínua” (BRASIL, 2001a, p. 30). Considera o complexo contexto educacional do país, suas especificidades regionais e aponta a importância de ser exercitada a descentralização do poder manifestada na política de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios no processo de tomada de decisão acerca de como devem estruturar os sistemas de ensino.

Dessa forma, as proposições da política expressas nas Diretrizes convergem para a função social da escola e para seu projeto pedagógico. Contudo, a educação inclusiva não é apenas uma ação pedagógica, mas política, uma vez que diz respeito tanto aos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos, como argumenta Cury (2005).

Percebe-se que tal política normatiza a consistência de diferentes projetos, uma vez que flexibiliza os atendimentos com vista à promoção da inclusão educacional que pode ser realizado tanto na classe comum do ensino regular como em escola especial, passando pela classe especial e sala de recursos, bem como pela classe hospitalar e atendimento domiciliar (GARCIA, 2006).

No que diz respeito à concepção de necessidades especiais presente nessa política, a autora afirma que

[...] não é suficiente para superar uma abordagem clínica, além de possibilitar o obscurecimento das desigualdades presentes nos processos de aprendizagem vigentes e colocar, mais uma vez, a responsabilidade do sucesso ou fracasso sobre os alunos, individualmente, à medida que contribui para difusão de uma imagem de escola “democrática” e “politicamente correta.” (GARCIA, 2006, p. 305, grifo da autora).

Assim, na análise da autora “[...] essa ampliação da ‘categoria de pessoas’ que necessita de medidas especiais de educação caminha *pari passu* com o acirramento da produção de desigualdades na sociedade capitalista” (GARCIA, 2006, p. 304, grifo da autora).

Por fim, com o objetivo de implantar a política educacional de inclusão nos sistemas de ensino, a Resolução CNE/CEB n. 2/2001 estabelece:

Art.20 – No processo de implantação destas Diretrizes pelos sistemas de ensino, caberá às instâncias educacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **em regime de colaboração**, o estabelecimento de referenciais, normas complementares e políticas educacionais.

Art. 21 A implementação das presentes Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica será obrigatória a partir de 2002 [...]. (BRASIL, 2001b, p. 79, grifo nosso).

Como já se discutiu, o ordenamento constitucional brasileiro indica o regime de colaboração intergovernamental como uma das diretrizes de ordenamento dos sistemas de ensino. Segundo Farenzena (2006, p. 50), “[...] no atual ordenamento constitucional, a abrangência do federalismo na nação brasileira congrega o reconhecimento explícito da autonomia dos entes federados e inclui os municípios como componentes da arquitetura da federação”. Esse novo desenho das bases da federação decorreu dos movimentos em prol da redemocratização desencadeados no final dos anos 1970. Durante a década de 1980, o federalismo e a descentralização passam a fazer parte das estratégias que visavam a romper com as relações de poder interestatais. A partir dessa época a colaboração entre os entes federados focaliza a garantia da universalização do ensino obrigatório (FARENZENA, 2006).

A LDB/1996 reitera o regime de colaboração como uma das diretrizes de organização dos sistemas de ensino, assim como a Resolução/ CNE/CEB n. 2/2001, no Art. 21 mencionado anteriormente, estabelece também:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

Parágrafo 1º: Caberá à União a coordenação da política nacional de educação articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo a função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. (BRASIL, 1996).

Uma delas diz respeito ao critério e à abrangência técnica e financeira da União aos governos subnacionais. Outra se refere às

definições das formas de colaboração dos estados para com a educação infantil municipal e ao caráter de participação dos mesmos na priorização do ensino fundamental. (FARENZENA, 2006, p. 55).

Na análise de Farenzena (2006), a LDB/1996 deixa indefinidas algumas questões essenciais: a autora sugere que essas e outras indefinições, no âmbito da regulamentação nacional, estariam coerentes com a autonomia prevista no regime federativo, porém acrescenta “[...] que não têm prosperado, em níveis significativos, formas de colaboração não compulsórias, principalmente nas etapas não obrigatórias da educação básica”. Com isso, segundo a autora, decorre, por um lado, a diminuição das possibilidades de buscar ou acrescentar alternativas mais voltadas às diversidades regionais e locais. De outra parte, “[...] acentua-se a adoção induzida de programas, projetos e ações [...] estritamente vinculada a ganhos de recursos no curto prazo” (FARENZENA, 2006, p. 56).

Ainda no final do governo FHC, em 8 de outubro de 2001, a Presidência da República publicou o Decreto n. 3.956/2001, que promulgou a Convenção Interamericana para Eliminação do Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência,<sup>36</sup> estabelecendo que esta “será executada e cumprida tão inteiramente como nela se contem.” (Art. 1º). Com a instituição desse Decreto, o Brasil comprometeu-se a tomar as medidas de caráter legislativo, social, educacional, trabalhista ou de qualquer outra natureza, que sejam necessárias para eliminar a discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência e proporcionar a sua plena integração à sociedade. Além de trabalhar na sensibilização da população, por meio de campanhas de educação, destinadas a eliminar preconceitos, estereótipos e outras atitudes que atentam contra o direito de igualdade das pessoas, permitindo dessa forma o respeito e a convivência em sociedade. Na área da educação estabelece o compromisso com medidas para eliminar progressivamente a discriminação e promover a integração na prestação ou fornecimento de bens, serviços, instalações, programas e atividades. Na medida do possível, eliminar os obstáculos arquitetônicos e de comunicações que existam, com

---

<sup>36</sup>Com a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadores de Deficiência, realizada na Guatemala em 1999, conhecida como Convenção da Guatemala, os Estados membros reafirmaram que “as pessoas portadoras de deficiência têm os mesmos direitos humanos e liberdades fundamentais que outras pessoas e que estes direitos, inclusive o de não ser submetido a discriminação com base na deficiência, emanam da dignidade e da igualdade que são inerentes a todo ser humano” (BRASIL, 2004, p. 17).

finalidade de facilitar o acesso e o uso por parte das pessoas portadoras de deficiência (BRASIL, 2001a).

Assim, é possível inferir que, a partir dos anos 1990, no Brasil, vem-se processando no âmbito dos discursos governamentais proposições na perspectiva inclusiva para as políticas educacionais.

## **1.6 Política educacional no governo Luiz Inácio Lula da Silva**

Em 2003 assumiu o cargo de presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), do PT,<sup>37</sup> em sua quarta disputa nas eleições presidenciais.

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva substituiu um governo de perfil neoliberal e marcadamente alinhado com os pressupostos teóricos definidos por organismos internacionais, principalmente os apresentados pelo Banco Mundial (BM).

Desse modo, este presidente, com orientações políticas divergentes do seu antecessor, segundo Araújo (2006), optou em seu governo por propostas e ações de Estado participativo em prol das desigualdades, desenvolvendo políticas voltadas para as camadas populares e projetos de expansão educacional valorizando a educação em todas as modalidades e níveis, desde a educação básica à pós-graduação, possibilitando o acesso e a permanência nos múltiplos espaços escolares e a garantia de atuação e de mobilização dos movimentos sociais.

Sua posse observa Araújo (2006), foi permeada por esperança à maioria dos brasileiros, prometendo transformações e justiça social. O autor acrescenta que a eleição de Lula gerou muitas expectativas de alteração dos pressupostos teóricos, neoliberais, vigentes durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Esperava-se que o novo governo tivesse como compromisso ético-político uma inversão de direção no modelo econômico, vista como condição primordial para mudança concomitante nas demais esferas, como as políticas sociais e educacionais (ARAÚJO, 2006).

---

<sup>37</sup>O PT “foi fundado em 1980, a partir da conjugação de três movimentos simultâneos: o fortalecimento de greves dos metalúrgicos do ABC Paulista, como expressão da reorganização da classe trabalhadora nos finais da ditadura militar; o desenvolvimento da Teologia da Libertação no âmbito da Igreja Católica; bem como o retorno à vida política de intelectuais e de correntes de opinião, como resultado da anistia de 1979” (NEVES, 2005, p. 113).

As propostas educacionais do presidente Lula da Silva já haviam sido sintetizadas em 2002 no seu Programa de Governo, no caderno intitulado Uma Escola do Tamanho do Brasil, lançado durante a campanha eleitoral. Araújo (2006), ao analisar as políticas de educação básica da primeira gestão do governo Lula da Silva, afirma que este documento denunciava a concentração de poder e o controle do governo federal na formulação das políticas. Tece forte crítica ao sistema nacional de avaliação, por focalizar mais o produto do que o processo educativo, e a redução no investimento *per capita* do governo em educação. Diante de tal diagnóstico, o programa de governo Uma Escola do Tamanho do Brasil, segundo o autor, apresenta três diretrizes: 1) democratização do acesso e garantia de permanência; 2) qualidade social da educação; e 3) implantação do regime de colaboração e democratização da gestão.

Segundo a análise do autor, o documento propõe na primeira diretriz, “[...] a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação. Tal iniciativa seria responsável por institucionalizar o esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade” (ARAÚJO, 2006, p. 10). No programa de governo, “a qualidade social traduz-se na oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (DIRETÓRIO, 2002, p. 7). O programa destaca a valorização dos profissionais da educação como procedimento estratégico para superação dos problemas educacionais. Nesse sentido, as diretrizes educacionais deveriam estimular, entre outros, a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, o ingresso na carreira por concurso público e a instituição de salários dignos.

No que se refere ao financiamento da educação, era explícito no programa que o novo governo tinha como uma das ações prioritárias reexaminar os vetos do presidente Fernando Henrique ao PNE/2001, criando condições para que, por esforço conjunto da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, o percentual de gastos públicos em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) fosse elevado para o mínimo de 7% no período de dez anos (ARAÚJO, 2006).

O programa de governo explicitava sintonia com as reivindicações de parte da sociedade civil organizada e com os consensos firmados na aprovação do PNE, além de trazer a necessidade de alteração da política de financiamento da educação básica vigente.

De acordo com Saviani (2007), havia a esperança de que o governo Lula da Silva resgatasse o PNE da sociedade civil que havia sido descartado por manobras governista, nele foram definidos 10% do PIB como percentual de investimento na educação, a ser realizado num prazo de dez anos. Assim, foi forjada a compreensão de que a educação pública deveria ser políticas estratégicas, inscritas em mudanças que, ao mesmo tempo, apontassem para um novo modo de inserção na economia mundial e que priorizassem o social frente ao capital (LEHER, 2005).

Nesse cenário, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito sob a égide da esperança na transformação. Assumiu o governo com o compromisso de mudar o país e melhorar a vida dos brasileiros, propôs-se a enfrentar o desafio histórico de eliminar a fome e a miséria que envergonhavam a nação. Nesse sentido, na sua primeira gestão (2003-2006) com o foco na inclusão social e, em atendimento à legislação, seu governo apresentou o Plano Plurianual (PPA 2004-2007),<sup>38</sup> denominado “Plano Brasil de Todos”, com a finalidade de promover o desenvolvimento com justiça social que, de acordo com a mensagem presidencial dirigida ao Congresso Nacional, significava o estabelecimento de “parcerias criativas e transformadoras, a partir da construção de amplos consensos sociais” (BRASIL, 2003b, s.p.).

Segundo essa mensagem, tornar a cidadania, em todos os níveis, um bem comum e “a escolha do futuro – o Brasil que a sociedade deseja construir no século XXI” é a verdadeira questão inscrita no PPA 2004-2007 (BRASIL, 2003b, p. s.p.).

Ao mesmo tempo, alinhado ao compromisso do governo Lula da Silva, de mudar o país e melhorar a vida dos brasileiros, o “PPA 2004-2007 tem por objetivos a recuperação do crescimento da economia e a construção de um mercado de consumo de massa em nosso País” (BRASIL, 2003b, p. 21).

---

<sup>38</sup>A Constituição da República de 1988, em seu art. 165, determina ao poder Executivo instituir os planos plurianuais. O PPA, como instrumento de planejamento, organiza os principais objetivos, diretrizes e metas da Administração Pública Federal para o período de quatro anos, e “seu projeto deve ser enviado para aprovação do Congresso Nacional até 31 de agosto de primeiro ano de cada mandato presidencial, para que sua execução tenha início no segundo ano desse mandato, concluindo-se no primeiro ano do mandato presidencial subsequente” (FERREIRA, E., 2010, p. 219). Esse planejamento inclui recursos orçamentários e não orçamentários e deve orientar os demais planos e programas nacionais, regionais e setoriais. PPA é, pois, um instrumento de planejamento mediador entre o planejamento de longo prazo e os orçamentos anuais que consolidam a alocação dos recursos públicos a cada exercício (BRASIL, 2007c, p. 40).

Dessa maneira, os problemas fundamentais a serem enfrentados, segundo o governo, eram a concentração social e espacial da renda e riqueza, a pobreza e a exclusão social, o desrespeito aos direitos humanos de garantir o princípio da igualdade e o respeito à diversidade entre grupos da população, a degradação ambiental, a baixa criação de emprego e as barreiras para a transformação dos ganhos de produtividade em aumento de rendimentos da grande maioria das famílias trabalhadoras (BRASIL, 2003b, p. 14).

Da conjunção desses problemas resulta que o governo reconhece que os programas sociais e de construção da cidadania são necessários, mas insuficientes para gerar as condições de erradicação da pobreza, do analfabetismo, do trabalho precoce, da mortalidade infantil, da discriminação, e para garantir o acesso universal aos serviços de educação, saúde, moradia, pois, segundo o governo, o ataque à exclusão social e à má distribuição de renda requer crescimento sustentado, com a geração de riqueza em escala suficiente para elevar o volume de investimentos e a massa salarial do país (BRASIL, 2003b).

O combate às desigualdades econômicas e sociais é entendido pelo governo como condição necessária para que seja garantido a todos os brasileiros o status de cidadãos, realmente iguais perante o Estado.

Contudo, como bem lembra O'Donnell (1981), é preciso assinalar que esse discurso que postula o seu fundamento na igualdade de todos em seu território é próprio da forma de dominação política do Estado capitalista. Todavia, na lógica dessa estrutura a igualdade de todos fica comprometida. Isso porque o Estado capitalista é, ao mesmo tempo, um produto da estrutura de classes que compõe essa sociedade e a entidade que garante a preservação desse sistema.

Vale lembrar aqui as observações de Serafim e Dias (2012, p. 123) que esclarecem, com auxílio de Oszlak, (1997), que as regras sobre as quais estão baseadas as relações Estado-sociedade não têm variado. Estas seguem sendo as mesmas que sustentam o sistema capitalista como modo de organização social. Para os autores, as transformações nesse sentido têm sido mais superficiais e ressaltam o que tem mudado: alguns dos atores sociais, suas estratégias e formas de atuação. Os autores acrescentam que “embora as mudanças no Estado inegavelmente acomodem as novas exigências do capital, elas não alteram a essência do Estado. O que de fato muda é a agenda do Estado” (SERAFIM; DIAS, 2012, p. 123).

Na verdade, quis aqui apresentar a contradição desta estrutura que produz um contingente de sujeitos aos quais não se oferecem mínimas condições para usufruíres da riqueza material e cultural produzida no país. No entanto, sob um discurso democrático para todos, escondem-se as condições que reproduzem as desigualdades e, simultaneamente, pretendem ser uma resposta a esse problema.

Nesse sentido, a estratégia dos programas do PPA 2004-2007 prevê “desenvolvimento de relações plurais e democráticas”, baseada na equidade, com oportunidades iguais em todos os aspectos da vida social, sem preconceitos de raça e etnia e discriminação aos portadores de necessidades especiais, às pessoas de terceira idade aos migrantes de regiões historicamente abandonadas. Assim, a dimensão democrática do PPA 2004-2007 prevê o “fortalecimento da cidadania” com a “garantia dos direitos humanos, respeitando a diversidade das relações humanas” (BRASIL, 2003c, p.155-156).

O PPA 2004-2007 tem como objetivo em longo prazo: 1) inclusão social; 2) crescimento sustentável redutor das disparidades regionais; 3) redução da vulnerabilidade externa; e 4) fortalecimento da cidadania e da democracia (BRASIL, 2003c, p. 15).

De acordo com o governo Lula da Silva para implementar esse projeto de desenvolvimento o “Estado tem um papel decisivo, como condutor do desenvolvimento social e regional e como indutor do crescimento econômico” (BRASIL, 2003b, p. 15). Segundo esse entendimento a partir da recuperação do papel indutor do governo federal é preciso que o “Estado passe de arbítrio unilateral da autoridade pública à escuta, à negociação e à coprodução e à corresponsabilidade, fundado na pactuação com o cidadão, na cooperação entre público e o privado” (BRASIL, 2003c, p. 176).

Para o PPA 2004-2007, as políticas sociais viabilizam o “[...] fortalecimento da dinâmica do consumo popular e reduzir a pressão da oferta da mão de obra sobre o mercado de trabalho”. De fato de acordo com as proposições desse plano, “[...] as políticas de inclusão social e de redução das desigualdades, têm como maior objetivo justiça social e são ao mesmo tempo indispensáveis à operação do modelo de consumo de massa” (BRASIL, 2003b, p. 19).

Dessa maneira, apesar do grande desafio de conciliar a expansão dos investimentos e das exportações com o compromisso de ampliar o consumo de massa no Brasil, o PPA Plano Brasil de Todos – apresentado pelo governo Lula da

Silva, ao contrário dos planos anteriores – colocou em seu discurso o Estado como condutor do desenvolvimento social e regional e como indutor do crescimento econômico.

É fundamental sublinhar tudo isso para perceber que aqui se situa a contradição de tal proposição, pois há sim na referida gestão governamental uma opção e preocupação com o social, porém relacionada com a produção e reprodução do sistema em vigor.

Certamente foram nesse propósito que se constituíram as políticas inclusivas de busca de superação das exclusões, que a despeito das melhores intenções continuam historicamente presentes na sociedade, principalmente no âmbito da educação.

De acordo com o discurso oficial com Plano, o governo tenta imprimir um novo modelo de Estado no sentido de promoção de debate nacional, com diálogo e participação de diferentes ministérios e segmentos da sociedade civil organizada na formulação das políticas e na realização das conferências setoriais. Dentre elas, várias conferências temáticas sucederam-se como a que ocorreu no I Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores, no mês de dezembro de 2003, para 200 gestores e educadores, de 128 municípios buscando disseminar as políticas de educação inclusiva e apoiar o processo de implementação de sistemas educacionais inclusivos nos municípios brasileiros. Na continuidade do processo, o MEC fez o lançamento público do Projeto Plurianual de Implementação da Educação Inclusiva: Acesso e Qualidade para todos nos municípios brasileiros (ARANHA, 2004), e do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.

No mesmo sentido da lógica oficial, para Ferreira, E. (2010) o caráter democrático das ações participativas tornou-se marca principal do PPA do primeiro governo Lula da Silva. Segundo a ótica do governo, o planejamento econômico e social expresso no PPA 2004-2007 foi feito com ampla participação tanto da sociedade brasileira quanto das várias esferas de governo (BRASIL, 2003b, p. 13).

Contudo, Ferreira e Novaes (2010, p. 10) explicam que esse PPA 2004-2007

[...] apresentou um caráter mais democrático devido aos canais deixados abertos com os governos subnacionais, mas isso não necessariamente significou que o plano foi elaborado sob as bases da vontade coletiva e do bem comum. Os frequentes contingenciamentos da verba pública combinados com a ausência de

articulação entre os órgãos governamentais fizeram com que o PPA fosse mais um planejamento direcionado aos macro-objetivos do governo de manutenção da estabilidade econômica e do equilíbrio fiscal.

Para essas autoras, apesar de nas orientações e estratégias do PPA 2004-2007 o governo Lula da Silva, criticar os planos anteriores pelo fato de não apresentarem um projeto de desenvolvimento para o país e pela fragilidade das políticas setoriais a exemplo das políticas sociais que acumulam programas superpostos, com poucos resultados práticos, observa-se que o Plano Brasil de Todos mantém a importância da estabilidade monetária e fiscal e criação de ambiente favorável para investimento privados no sentido de minorar a pobreza da população. Além disso, apontam haver um padrão de regulação, no quadro do PPA dos governos FHC e do primeiro governo do presidente Lula, centrado na adoção de políticas descentralizadoras (de transferências de responsabilidades) e focado na população “em risco social” (FERREIRA; NOVAES, 2010, p. 11).

Ainda, na análise de Ferreira e Novaes (2010, p. 10), esse PPA expressou a correlação de forças existentes e a forma conciliatória do governo de tratar os problemas estruturais presentes no relativismo não somente de suas ações, mas também no nível do discurso; a meta declarada era minorar a pobreza.

Também fazendo uma análise desse governo Neves (2005, p. 98), afirma que o lema “Brasil, um país de todos”, nos anos 1980 poderia ser facilmente traduzido:

[...] como uma disposição governamental de tornar universais os direitos civis, políticos e sociais dos brasileiros, ou mesmo de instalar no Brasil uma democracia socialista – o que pressupunha democratização da econômica, política e social do país –, a partir dos anos 1990 parece estar sendo ressignificada no sentido da inclusão mínima das massas ‘excluídas’ do país. (NEVES, 2005, p. 98,).

Concorda-se com o posicionamento da autora, pois se observa que o primeiro mandato do governo Lula da Silva manteve a mesma lógica das políticas do seu antecessor, nota-se que foram desenvolvidas políticas sociais e programas focalizados principalmente para os mais vulneráveis, os mais pobres. A autora acrescenta que, por meio desses ideais e práticas, o governo Lula da Silva contribuiu para sedimentar os pilares da nova hegemonia, “tendo como diretriz político-ideológica a radicalização da democracia proposta conjuntamente pelos

organismos internacionais, pelos participantes da Governança Progressista, da nova social-democracia brasileira" (NEVES, 2005, p. 99), quer na versão psdbista ou petista.

É fundamental perceber que essa mudança de foco no campo das políticas sociais e educacionais a partir dos anos 1990 passa a substituir "[...] a vocação universal na condução de tais políticas afirmadas na Constituição da República de 1988 [...] pela noção de priorização aos mais necessitados, a públicos-alvo específicos" (OLIVEIRA, D., 2009, p. 199). Para a autora no campo educacional, esse período foi marcado mais por permanências que rupturas em relação ao governo anterior.

Cabe ainda destacar, de acordo com o governo, que durante o período de vigência do PPA 2004-2007 foram realizadas importantes transformações na economia do país, "consolidou-se a estabilidade monetária, recuperou-se o crescimento econômico, reduziu-se a vulnerabilidade a choques externos, recuperou-se o poder de compra dos trabalhadores" (BRASIL, 2007g, p. 32). Para o governo, esses fatores expressam um cenário favorável e ímpar na história econômica brasileira, pois reúne crescimento do PIB, redução da inflação e saldo positivo no Balanço de Pagamentos, com desdobramentos positivos para variáveis econômicas e sociais.

Na ótica governamental, é possível também observar que houve melhoria na distribuição da renda e queda nos índices de desigualdade nos últimos anos. Os dados do governo indicam que "entre 2001 e 2004, a renda da metade mais pobre dos brasileiros teve ganho real de 7,3%. Em 2001, a soma dos rendimentos dos 20% mais ricos era 28 vezes maior que a dos 20% mais pobres. Em 2005, essa razão havia decrescido para 22,5" (BRASIL, 2007g, p. 73).

Da conjunção destes fatores, ressalta-se que tais índices podem ser resultado dos programas sociais reformulados e/ou criados no governo Lula da Silva, como o Bolsa Família, criado em 2004 com a finalidade de transferência de dinheiro direto as famílias consideradas mais pobres e em extrema miséria. Contudo, tal programa tem sido considerado como assistencialista e compensatório, por não desenvolver condições materiais para esses beneficiários saírem dessa condição. Portanto, tal como Oliveira, D. (2009, p. 203), "resta saber até que ponto pode-se afirmar que a melhoria observada na situação dos mais pobres tem

significado a redução das desigualdades sociais que historicamente marcaram este país".

Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) mostram que foram poucas as mudanças de encaminhamento político-educacional entre os governos Cardoso e Lula da Silva. Além disso, afirmam que as proposições de rupturas presentes nas diretrizes do programa do governo Lula na campanha de 2002 foram substituídas pela transição. O que se presenciou nos quatro primeiros anos de mandato deste presidente, afirma Camini (2009), foi mais a permanência e a conservação das iniciativas anteriores que rupturas, marcadas por ações esparsas e grande diversidade de programas especiais, dirigidos na sua maioria aos mais vulneráveis.

Adicionado a isso, no âmbito do Ministério da Educação, em três anos de governo, houve duas alterações de ministros, resultando em três mandatos: Cristovam Buarque, Tarso Genro e Fernando Haddad, provocando "descontinuidades administrativas e alterações de programas e projetos educacionais" (ARAÚJO, 2006, p. 9).

Do mesmo modo, analisando-se as políticas de diversidade na educação do governo Lula da Silva, Moehlecke (2009) identifica uma descontinuidade e alteração no que estava sendo implementado no MEC. Para a autora, na primeira gestão do governo Lula a educação foi compreendida como um "espaço privilegiado para inclusão social, perspectiva que orienta a própria reorganização do MEC a partir de 2003" (MOEHLECKE, 2009, p.467). Nessa direção, de priorizar a questão da inclusão no primeiro ano do governo, foram criadas duas novas secretarias: a Secretaria Extraordinária de Erradicação do Analfabetismo (SEEA) e a Secretaria de Inclusão Educacional (SECRIE). De acordo com a autora, ambas secretariais tinham como objetivos a "inclusão educacional, a equidade e a melhoria da situação de desigualdade e vulnerabilidade social e educacional" (MOEHLECKE, 2009, p. 467). Contudo, a autora acrescenta que essas pastas tiveram curta vida institucional, com a substituição do ministro Cristovam Buarque por Tarso Genro, no início de 2004, quando foi criada uma nova secretaria no MEC, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), resultante da fusão da SEEA e SECRIE<sup>39</sup>,

---

<sup>39</sup>Decreto Presidencial n. 5.159, de 28/7/2004 (BRASIL, 2004).

A constituição do Secad traduz uma inovação institucional. Pela primeira vez estão reunidos os programas de alfabetização e de educação de jovens e adultos, as coordenações de educação indígena, educação do campo e educação ambiental. Esta estrutura permite a articulação de programas de combate à discriminação racial e sexual com projetos de valorização da diversidade étnica. (BRASIL, 2004g, p. 1).

Na análise de Moehlecke (2009, p. 468), é a partir desse momento que se inicia no MEC a tentativa de “articular as ações de inclusão social com a valorização da diversidade étnica e cultural brasileira”. A autora ressalta que uma das principais novidades para a inclusão e a diversidade foi a participação e o diálogo entre o MEC e os grupos sociais organizados. Contudo, em sua análise, não observa mudanças na estrutura das demais secretarias do MEC, quanto ao modo de conceber a diversidade. Ressalta a situação da educação especial que, embora tenha em sua proposição a “[...] preocupação com a diversidade e o direito à educação inclusiva, permaneceu com uma vinculação institucional autônoma e distinta, não tendo sofrido alterações com as mudanças na pasta em 2004” (MOEHLECKE, 2009, p. 471).

Sendo assim, a SECAD não contemplava em suas ações projetos direcionados para a inclusão de pessoas com deficiência, já que esta era uma atribuição da SEESP, que continuou sendo trabalhada de forma separada das demais temáticas e público da diversidade, situação que evidencia, para a autora, a falta de posição única e coesa do MEC acerca da ideia de diversidade para orientar o conjunto de suas ações. Para ela a “ideia de diversidade tem servido como um grande ‘guarda-chuva’ para o governo nos processos de negociação com grupos de pressão” (MOEHLECKE, 2009, p. 485, grifo da autora).

Mesmo assim, a criação da SECAD é considerada, na análise de Araújo (2006), como um componente positivo implementado na primeira gestão do governo Lula.

No campo educacional, especificamente em relação às políticas de financiamento da educação básica, nos quatro primeiros anos de mandato do governo Lula verificou-se o não cumprimento das propostas do projeto de campanha de 2002, “Uma Escola do Tamanho do Brasil”, assim como não resgatou o “PNE da sociedade civil”, além de desconsiderar o PNE (2001) aprovado que, previa 7% do PIB a serem alcançados até 2010 (OLIVEIRA; BARBOSA; MOTTA, 2010, p. 106). De acordo com as autoras, ao se eleger o governo Lula manteve os mesmos 3,5%

do PIB em nome dos superávits, desconsiderando até mesmo as recomendações da UNESCO de 6,5%.

Dentro dessa linha de argumentos, Frigotto (2011, p. 7) lembra que, antes mesmo da eleição, em julho de 2002, quando candidato, Lula assinou a “Carta aos Brasileiros”, junto com todos os outros candidatos, com o compromisso de manter a política dos organismos internacionais, qual seja, a política neoliberal (LULA DA SILVA, 2002). Para o autor, “esta opção do governo Lula foi um profundo golpe para a luta contra-hegemônica no projeto de sociedade”. Do mesmo modo, Leher (2005) ressalta que, assim como a “Carta aos Brasileiros”, a coalizão de classes que deram sustentação ao governo Lula explica muito do quadro das políticas do Estado, na manutenção das mesmas tendências verificadas no governo anterior, já que o capital continuou tendo prioridade.

Nos termos de Frigotto (2005, p. 7),

as reformas que se processaram no âmbito educativo e de capacitações na década de 1990 e sua continuidade na década de 2000, estão claramente condicionadas ao denominado ajuste estrutural da nova (des) ordem mundial o qual implica as reformas do Estado no plano político-institucional e no plano econômico administrativo. Não se baseiam, portanto, nos anseios históricos da sociedade brasileira expressas pelas organizações políticas sindicais, científicas, educacionais e culturais, mas nas diretrizes político-administrativas e pedagógicas dos organismos internacionais, mormente o Banco Mundial.

Portanto, essa análise, feita em 2005, a respeito da primeira gestão do governo Lula da Silva, sugere uma coerência do governo com a divisão internacional do trabalho, rompendo com a esperança de mudanças.

Ainda no âmbito da educação, a mudança mais significativa observada nesse mandato foi a aprovação da Emenda Constitucional n. 53 de 2006 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em substituição ao FUNDEF, regulamentado pela Lei 11.494, de 26 de junho de 2007 (BRASIL, 2007c). O FUNDEB amplia o raio de ação em relação ao seu predecessor, ou seja, o financiamento da educação básica não é mais apenas para o Ensino Fundamental, compreendendo agora suas três etapas: Educação Infantil, Ensino fundamental e Ensino Médio com duração prevista de 14 anos. O FUNDEB visou garantir a inclusão no financiamento federal, de forma progressiva, das diferentes etapas e

modalidades da educação básica. Foram incluídas, no fundo, as matrículas da Educação Especial da rede conveniada sem fins lucrativos. Para isso, a participação dos estados e dos municípios na composição do fundo foi elevada de 15 para 20%, do montante de 25% da arrecadação de impostos obrigatoriamente destinados, por determinação constitucional, para a manutenção e desenvolvimento do ensino, assegurando-se a complementação da União.

O Fundo estabelece que os recursos devam ser distribuídos de forma proporcional ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica. Esse mecanismo de distribuição de recurso contempla o processo de inclusão de pessoas com deficiência no ensino regular e a educação especial como modalidade. Outra novidade do FUNDEB diz respeito à maior presença da União, com percentual de 10% na complementação do fundo depositados pelos e Estados e municípios a partir de 2010.

Durante as discussões sobre a criação do FUNDEB, no último ano do primeiro mandato do governo Lula da Silva reaparece o debate em torno da prioridade da educação, fortalecendo na campanha eleitoral de 2006. O então candidato à reeleição à Presidência da República destacou a educação como prioridade no seu próximo programa de governo.

Apresentados alguns aspectos da eleição e do programa de governo do primeiro mandato do presidente Lula da Silva no contexto da educação, cabe verificar como foi para a educação a segunda gestão desse governo.

## **1.7 Segunda gestão do governo Lula da Silva (2007-2010)**

Ao ser reeleito no segundo turno, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva continuou afirmando que a educação seria prioridade nesse período de governo e teria como foco a qualidade do ensino. Para o governo o Brasil havia ingressado em uma etapa de desenvolvimento sustentável, e o segundo mandato representaria a continuidade das mudanças “[...] de forma a consolidar, no Brasil, um novo modelo de desenvolvimento que seja economicamente próspero, ambientalmente sustentável e economicamente justo” (BRASIL, 2007g, p. 64). Para consolidar esse modelo de desenvolvimento passa a afirmar prioridades nacionais na área social, em especial na educação.

Para dar continuidade à estratégia de desenvolvimento pretendido, o presidente organiza seu Plano de Governo no PPA 2008-2011<sup>40</sup> em torno de três agendas prioritárias: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o PDE e a Agenda Social, a serem desenvolvidas por meio de um conjunto de programas e ações do PPA.

Em 2007, após a posse, lançou o PAC, um programa de desenvolvimento para o país; posteriormente, em abril, apresentou oficialmente o PDE. O PDE integra um conjunto de programas e iniciativas articuladas para dar organicidade ao sistema educativo nacional, cuja prioridade é a “melhoria da qualidade da educação”. Em 2008, apresentou ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira o Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, denominado “Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade”.

O Plano estabelece prioridade para a infraestrutura econômica e social, reforçando a recente tomada de crescimento econômico do país. Para tanto, teria de desenvolver as potencialidades locais de crescimento, aproximar as regiões e os países vizinhos. Para o desenvolvimento do Plano, o governo comprometeu-se em aprofundar o trabalho cooperativo com os ministérios, com os governos estaduais e municipais e estabelecer parcerias com o setor privado (BRASIL, 2007g).

Além disso, no referido PPA o governo federal estabeleceu 10 objetivos a serem alcançados: 1) promover a inclusão social e a redução das desigualdades; 2) promover o crescimento econômico ambiental sustentável, com geração de emprego e distribuição de renda; 3) propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade; 4) fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos; 5) implementar uma infraestrutura eficiente e integradora do território nacional; 6) reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do território nacional; 7) fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana; 8) elevar a competitividade sistêmica da economia, com inovação tecnológica; 9) promover um ambiente social pacífico e garantir a integridade dos cidadãos; 10) promover o

---

<sup>40</sup>Informações sobre o PPA (2008-2011) estão disponíveis em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano\\_plurianual/PPA/081015\\_PPA\\_2008\\_mesPres.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2011.

acesso com qualidade à Seguridade Social, sob a perspectiva da universalidade, assegurando-se o seu caráter democrático e a descentralização (BRASIL, 2007g).

No sentido de viabilizar esses objetivos, o Plano apresenta ainda objetivos setoriais estruturados em 215 Programas Finalísticos e 91 Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais, totalizando 306 programas. Na implementação dos Programas Finalísticos são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores. E os Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais são aqueles voltados para a oferta de serviços ao Estado, para o apoio administrativo e para a gestão de políticas, como as políticas de educação inclusivas. “Cada programa é composto por um conjunto de ações. Ao todo o Plano apresenta 5.081 ações [...].” (BRASIL, 2007g, p. 48).

Para todas as políticas e os programas previstos no PPA 2008-2011 foi alocado o total de recursos na ordem de R\$ 3.583,7 bilhões e, previsto o dispêndio de R\$ 141.181.12 milhões para o setor da educação (BRASIL, 2007g).

Ademais, o PPA 2008-2011 “articula e integra as principais políticas públicas para o alcance dos objetivos de governo e dá continuidade à estratégia de desenvolvimento de longo prazo inaugurado no PPA 2004-2007” (BRASIL, 2007g, p. 11).

O novo período de governo priorizou em sua estratégia de desenvolvimento: a) as políticas públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda; b) a elevação da qualidade da educação; c) o aumento da produtividade e da competitividade; d) a expansão do mercado de consumo de massa; e) a utilização da diversidade dos recursos naturais de forma sustentável; f) a melhoria da infraestrutura, inclusive urbana (em particular nas regiões metropolitanas; g) a redução das desigualdades regionais; e h) a segurança e o fortalecimento da democracia e da cidadania (BRASIL, 2007g).

Do ponto de vista oficial tal estratégia de desenvolvimento e de crescimento via ampliação do consumo popular, opera com base na incorporação progressiva das famílias trabalhadoras no mercado consumidor e isso pressupõe, simultaneamente, aumento dos investimentos, da produtividade e da competitividade. A elevação da produtividade, além de gerar maiores lucros às empresas, tende a beneficiar a renda das famílias trabalhadoras (BRASIL, 2007g).

Pode-se perceber, portanto, que esse modelo de crescimento via ampliação do consumo sinaliza a centralidade da relação capital/trabalho (MÉSZÁROS, 2002), presente na formatação das políticas desse governo.

De acordo com o governo, na estratégia de desenvolvimento apresentado no PPA 2008-2011, a dimensão territorial teria um papel determinante no sentido de promover: a) a superação das desigualdades sociais e regionais; b) o fortalecimento da coesão social e unidade territorial; c) os potenciais de desenvolvimento sustentável das diferentes regiões; d) a valorização da inovação e da diversidade cultural e étnica da população; e) o uso sustentável dos recursos naturais; e f) o apoio à integração sul-americana e o apoio à inserção competitiva autônoma no mundo globalizado (BRASIL, 2007g).

Isso exige ações do governo federal no sentido de superar a desigualdade e o desequilíbrio regional, resultantes da incapacidade histórica do Estado de refletir a dimensão territorial do país no planejamento governamental. Nesse sentido, o governo estabelece como parte da estratégia do PPA 2008-2011 que as diferentes regiões do Brasil devem ser consideradas como estruturas socioespaciais ativas nas quais o ambiente socioeconômico e os traços históricos culturais e sociogeográficos sejam decisivos para o sucesso ou o fracasso de qualquer desenvolvimento (BRASIL, 2007g).

Para o governo, as políticas implementadas no período 2003-2006 “lançaram os alicerces de um desenvolvimento sustentável que permitirá ao Brasil ingressar em um círculo virtuoso capaz de combinar crescimento econômico com redução das desigualdades sociais e respeito ao meio ambiente” (BRASIL, 2007g, p. 11).

Desse modo, observa-se que as três agendas<sup>41</sup> prioritárias do governo federal já se revelavam como metas na mensagem do presidente Lula ao Congresso Nacional:

- 1) **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)** é elemento essencial dessa estratégia. Com o PDE, pretendemos construir o início de um novo tempo, capaz de assegurar a primazia do talento sobre a origem social e a prevalência do mérito sobre a riqueza

---

<sup>41</sup>“A agenda pode ser entendida como um espaço problemático de uma sociedade. Um tema é incorporado à agenda quando identificado como problema passível de se converter em política pública. A identificação do problema e a construção da agenda envolve valores interesses estão condicionados a elementos ideológicos e a projetos políticos e refletem as relações de poder entre os atores sociais envolvidos.” (SERAFIM; DIAS, 2012, p. 123).

familiar. A busca pela melhoria da qualidade da educação representa a conjugação de esforços das unidades da federação atuando em regime de colaboração com famílias e a comunidade. Os investimentos em educação serão contemplados com o Programa Universidade para todos (ProUni) a adoção da proposta de reestruturação das universidades federais, além de ampliar e modernizar o ensino profissionalizante, instalando escolas técnicas em todas as cidades-polo do País. As metas de melhoria educacional preveem que todas as escolas públicas do Brasil terão laboratórios de informática além de conexão, via internet, em todos os estabelecimentos de ensino médio, urbanos e rurais.

**2) Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)** irá aproveitar o bom momento da economia e as chances criadas pelo Governo para promover o desenvolvimento do País. [...] este Governo está trabalhando vigorosamente para remover os obstáculos normativos e administrativos ao crescimento, estimular o investimento privado e reforçar o movimento crescente de inversões públicas em infraestrutura. [...].

**3) A Agenda Social** compreende um conjunto de iniciativas prioritárias mirando a parcela da sociedade mais vulnerável, tem ênfase nas transferências condicionadas de renda associadas às ações complementares, no fortalecimento da cidadania e dos direitos humanos, na cultura e na segurança pública. (BRASIL, 2007g, p. 6, grifo nosso).

As políticas públicas no âmbito da Agenda Social têm como prioridade desenvolver ações e iniciativas articuladas com intervenções voltadas à parcela da sociedade historicamente exposta a situações de vulnerabilidade como as crianças e os adolescentes,<sup>42</sup> as pessoas com deficiência, os quilombolas, as mulheres e os índios.

Quanto aos indicadores de vulnerabilidade, o diagnóstico do Plano destaca que 932 municípios brasileiros são considerados territórios de exploração sexual e o trabalho infantil ocupa 1,9 milhão de crianças e adolescentes. Esses indicadores contrariam a Constituição da República de 1988 e o exposto no ECA, Lei n. 8.069, de 1990, que dispõe, em seu artigo 3º que

[...] a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes por lei, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (BRASIL, 1990).

No que se refere à educação, o ECA estabelece, em seu artigo 53, que a criança e o adolescente têm direito à educação, visando seu pleno desenvolvimento;

---

<sup>42</sup>O ECA define como criança e adolescente a faixa etária de 0 a 18 anos incompletos (BRASIL, 1990).

diz também no art. 54 que é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, até para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, além de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência preferencialmente na rede regular de ensino.

O PPA 2008-2011 ressalta, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2005, que o Brasil possuía nesse ano 50,5 milhões de jovens na faixa etária de 15 a 29 anos, dos quais 4,5 milhões não tinham concluído o Ensino Fundamental e estavam fora da escola. Ao mesmo tempo, aponta de acordo com Censo Demográfico (IBGE, 2000), que 14,5% dos brasileiros têm alguma deficiência. Nesse ano, segundo o Censo, a população total do Brasil era de 169.872.856 habitantes e a população com deficiência era de 24.600.604 habitantes (BRASIL, 2007g).

Em relação à educação, de acordo com o diagnóstico do PPA 2008-2011, os últimos Censos Escolares têm registrado aumento significativo no número de matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais. No período de 1998 a 2006, houve crescimento de 107,6% no total das matrículas desses alunos, passando de 337 mil alunos para 700 mil. Quanto ao número de alunos matriculados, entendido pelo governo como “atendimento inclusivo” – realizado em classes comuns de escolas comuns – houve crescimento de 640% das matrículas, passando a 44 mil, em 1998, para 325 mil alunos, em 2006 (BRASIL, 2007g).

Outro dado importante apresentado por esse documento é que a taxa de ocupação das pessoas com deficiência, em 2000, estava em torno de 11% inferior à ocupação das pessoas sem nenhum tipo de deficiência e o rendimento financeiro também era menor. Do mesmo modo a renda domiciliar dessas pessoas concentrava-se na faixa de 1 a 3 salários mínimos, indicando, segundo o governo, a importância do recebimento do benefício assistencial de prestação continuada no valor de 1 salário-mínimo na composição da renda domiciliar, para melhoria das condições de vida (BRASIL, 2007g).

As ações no âmbito da Agenda Social preveem iniciativas voltadas para acessibilidade na habitação de interesse social, nos transportes e nas escolas, atendimento de reabilitação e concessão de órteses e próteses no Sistema Único de Saúde (SUS), educação inclusiva e inserção no mercado de trabalho (BRASIL, 2007g).

Na ótica do governo, o maior desafio das políticas públicas voltadas para pessoas com deficiência, consiste na ampliação e consolidação dos direitos a essas pessoas, sempre em parceria com a sociedade que tem o papel fundamental na promoção de medidas inclusivas (BRASIL, 2007g, p. 89).

Portanto, com base no diagnóstico da situação de vulnerabilidade no país, o Plano propõe o enfrentamento de tal situação com políticas sociais por meio da colaboração entre União, estados e municípios de forma a promover a superação do problema.

Tomando por foco o contexto histórico em que foram criadas as condições para o desenvolvimento da política de educação inclusiva no Brasil, observa-se que essas políticas vêm sendo elaboradas em consonância com acordos firmados e ideias disseminadas em eventos promovidos por organismos internacionais, na década de 1990 e continuaram definindo as políticas educacionais na primeira década do século XXI.

Além disso, ao que tudo indica, foi durante o governo Lula da Silva (2003-2010) que o discurso da educação inclusiva assumiu o caráter de política educacional em âmbito nacional, expressa em um conjunto de planos, programas e ações, com o objetivo de implementar políticas inclusivas, envolvendo a participação de todos os entes federados. Assim como Kassar (2011, p. 72-73), observa-se que a política de educação inclusiva desse governo foi materializando-se por meio dos seguintes programas:

Programa Nacional de formação Continuada de Professores na Educação Especial' e 'Formação de Professores para o Atendimento Educacional Especializado', que atende a formação continuada de professores, principalmente na modalidade à distância; 'Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social' (BPC), que realiza acompanhamento e monitoramento de acesso e permanência nas escolas dos alunos beneficiários do BPC, até 18 anos; 'Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais'; 'Escola Acessível', para adaptação arquitetônica das escolas; ' Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade'; 'Programa Incluir'.

Com esse conjunto articulado de programas, o governo se propôs atingir os estabelecimentos de ensino dos diferentes municípios brasileiros. Diante deste elenco de programas de possibilidades do ideário de educação inclusiva, toma-se para análise, a seguir, o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.

## **CAPÍTULO 2 – O “PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À DIVERSIDADE”: CARACTERIZAÇÃO E TRAJETÓRIA HISTÓRICA**

Conforme o exposto no capítulo anterior, o qual fundamenta e contextualiza o movimento histórico de construção da política de inclusão no Brasil, observa-se que essas políticas têm sido presença importante no cenário mundial e nacional e que o governo brasileiro, como signatário das conferências mundiais que asseguram o direito à educação e seguindo os acordos dos organismos internacionais, assumiu o compromisso de implementar uma política de educação que inclua todos os alunos historicamente excluídos do sistema regular de ensino.

No presente capítulo, apresenta-se o “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, seus princípios e fundamentos filosóficos, suas referências legais, objetivos e sua trajetória histórica durante os dois mandatos do governo Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), no intuito de analisar como o Programa foi constituído e tratado no âmbito das políticas educacionais nesse governo.

Para tanto, utilizam-se as fontes documentais que respaldam oficialmente a implementação do Programa nos municípios brasileiros, com a finalidade de oferecer dados para as reflexões e análise desse processo, considerando o contexto histórico, à época de sua implementação no Brasil.

Com o propósito de disseminar o processo de implementação gradativa das políticas de educação inclusiva em todos os estados, municípios e Distrito Federal, durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) foi desenvolvido o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, pelo MEC, por meio da SEEESP, como materialização da política nacional de educação inclusiva para a educação básica.

## **2.1 O que revelam os documentos orientadores para a implementação do programa (2003-2006)**

O Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade foi lançado em 2003, na primeira gestão do governo Lula da Silva (2003-2006), pelo MEC por meio da SEESP, em Brasília, no 1º Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores para os dirigentes de educação especial dos 26 estados, Distrito Federal e 106 municípios, denominados de municípios-polo do programa que atuariam como multiplicadores para os municípios da sua área de abrangência.

O Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade fazia parte do conjunto de ações desenvolvidas pelo MEC/SEESP, que tinha como objetivo geral “[...] disseminar a política de construção de sistemas educacionais inclusivos nos municípios brasileiros”. Apresenta como objetivos específicos o seguinte:

Sensibilizar e envolver a sociedade e a comunidade escolar em particular, na efetivação da política de educação inclusiva. Formar gestores e educadores para atuar na transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos. (BRASIL, 2005, p. 10).

Diante do objetivo do Programa, como política nacional, de construção de “sistema educacional inclusivo”, e sem a intenção nesta pesquisa de aprofundar teoricamente sobre sistemas, cumpre apresentar alguns elementos para a compreensão desta política.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9.394, de 1996 estabelece em seu Art. 18 que os sistemas municipais de ensino compreendem: “I – as instituições de ensino fundamental, médio e educação infantil mantidas pelo Poder público municipal; as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; os órgãos municipais de educação” (BRASIL, 1997). Saviani (1999, p. 120-121) esclarece que “do ponto de vista da entidade administrativa, o sistema educacional pode ser classificado em: federal, estadual, municipal, particular, etc.” Explica, ainda, que

[...] o conceito de sistema denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade, o que implica que as referidas atividades são organizadas segundo normas que decorrem dos valores que estão na base da finalidade preconizada. Assim, sistema implica organização sob normas próprias (o que lhe

confere um elevado grau de autonomia) e comuns (isto é, que obrigam a todos os seus integrantes). (SAVIANI, 1999, p 120-121).

Portanto, a ideia de sistema pressupõe um conjunto articulado e coerente de múltiplos elementos sob uma única concepção, princípio e fim e, não uma justaposição de subsistemas.

Contudo, concorda-se com Camini (2009) que tem se verificado na história da educação brasileira uma falta de planejamento articulado e coerente dos serviços e ações da política educacional, situação que alimenta as desigualdades.

Dessa forma, o Programa tinha como princípio a “garantia do direito dos alunos com necessidades educacionais especiais de acesso e permanência, com qualidade, nas escolas da rede regular de ensino” (BRASIL, 2005, p. 9). Trata-se de um programa de formação de gestores e educadores, capacitados nos seminários nacionais, em Brasília, durante uma semana; posteriormente, esses representantes dos municípios-polo multiplicam a mesma experiência para a sua área de abrangência. De acordo com o Documento Orientador<sup>43</sup> do MEC/SEESP (BRASIL, 2005), o processo de multiplicação foi escolhido por oferecer vantagens quanto ao alcance geral de maior abrangência de municípios.

Nesse período o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade estava inserido no Projeto Plurianual de implementação da educação inclusiva: acesso e qualidade para todos nos municípios brasileiros.<sup>44</sup> Tal documento faz uma breve menção em sua justificativa à trajetória histórica brasileira para tornar-se uma

<sup>43</sup>Este Documento é destinado aos estados e municípios-polo participantes do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. É um documento eminentemente de caráter técnico e administrativo com o objetivo de orientar os dirigentes estaduais e municipais na execução das ações (BRASIL, 2005).

<sup>44</sup>Para auxiliar o processo, foram apresentados para análise e manifestação dos educadores três conjuntos de indicadores inclusivos para os contextos da unidade escolar, do sistema educacional municipal e para a família. Na oportunidade os educadores puderam manifestar-se tanto com relação à proposta do governo federal quanto às dificuldades que têm vivenciado em sua realidade local. Além de revelarem aceitação da proposta, valorizaram a parceria dos entes federados e apresentaram dificuldades sugestões para o processo: 1) desconhecimento da legislação; 2) falta de clareza quanto à operacionalização do processo de implementação de sistemas educacionais inclusivos; 3) necessidade de se atrelar a determinação de dotação orçamentária aos procedimentos exigidos pela lei, por ocasião de sua promulgação; 4) necessidades de estabelecer linhas de financiamento; 5) necessidade do envolvimento formal de prefeitos, secretário municipais e estaduais. 6) necessidade de monitoramento, orientação e assessoria aos municípios; 7) necessidade de fiscalização e de novas políticas de financiamento; 8) necessidade de programas de formação continuada para professores; 9) necessidades de provisão de material e equipamento adequados; 10) necessidade de sensibilização e envolvimento ativo da família na vida escolar; 11) necessidade de orientação sobre procedimento a ser adotado com relação a alunos com deficiência já adultos; 12) necessidade do envolvimento efetivo da educação em todos os níveis e modalidades de ensino; 13) necessidade do envolvimento efetivo das áreas da atenção pública; e 14) necessidade de se criar e promover espaços de interlocução entre municípios e estados (ARANHA, 2004).

sociedade inclusiva que respeite os direitos de todos. Contudo, na proposição do projeto o entendimento de inclusão se refere, particularmente, às pessoas com deficiência, sob o argumento de que

ao focalizar a questão da Educação das pessoas que constituem esse segmento populacional encontra-se, no Brasil, um intenso movimento caracterizado pela construção de consciência crítica nacional acerca de seus direitos humanos, pela criação de instrumentos legais, que deem suporte à transformação social e pela gradativa implementação de sistemas educacionais inclusivos, os quais estejam instrumentalizados para detectar suas necessidades especiais e a eles responderem integralmente, com qualidade. (BRASIL, 2003a, p. 6).

De acordo com o plano de ação do Projeto, cada município-polo seria continuamente monitorado e assessorado no processo de implementação gradativa da educação inclusiva, devendo posteriormente atuar como agentes multiplicadores, por meio do sistema de multiplicação piramidal, aos demais municípios.

O Projeto abrangia o período de 2003 a 2006, visando, até 2006, alcançar a meta de participação de 4.645 municípios, que correspondia a 83,5% do total dos municípios brasileiros e apresentava as três linhas de ação que o governo federal pretendia a atuar: a) fundamentação filosófica e técnico-científica da política de educação inclusiva; b) difusão de conhecimento sobre a educação inclusiva; e c) disseminação da política de educação inclusiva para os municípios brasileiros (BRASIL, 2003a ).

Tais linhas de ação davam sustentação à implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, que contava com o apoio financeiro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), instituição multilateral, que visava a promover o desenvolvimento e eliminar a pobreza no mundo e que vinha assessorando o Brasil na implementação de políticas para a educação (BRASIL, 2005).

Para a implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade nos municípios-polo, foram utilizados os mesmos critérios já estabelecidos pelo Projeto Plurianual de implementação da educação inclusiva: acesso e qualidade para todos, nos municípios brasileiros, no qual este programa estava inserido. Para tanto, foi realizado um levantamento do número de municípios e sua localização, nas cinco regiões do país. Posteriormente por meio dos critérios: localidade geográfica, densidade demográfica, infraestrutura urbana e

acessibilidade, selecionaram-se em cada região os municípios-polo, na seguinte organização: 27 municípios da região Norte, 33 da região Nordeste, 23 da região Centro-Oeste, 25 da região Sudeste e 20 da região Sul (BRASIL, 2003a).

Na região Centro-Oeste, particularmente, Mato Grosso do Sul, pertence ao primeiro grupo que aderiu ao Programa tendo como municípios-polo: Campo Grande, Corumbá, Coxim, Dourados e Paranaíba (BRASIL, 2005), responsáveis por disseminar a política de educação inclusiva nos municípios de sua área de abrangência (Anexo C). O Programa foi implementado nos 79 municípios sul-mato-grossenses.

A adesão ao Programa ocorria mediante a assinatura da Carta de Acordo e Termo de Referência assinados pelo PNUD, pela SEESP/MEC, designada de agência executora, e pelas prefeituras municipais dos polos, designadas de agências implementadoras (BRASIL, 2005). Ao assim fazer, os municípios-polo assumiram a responsabilidade de implementar o referido programa. Isso significa que, em princípio, os municípios assumiram o compromisso de serem multiplicadores das ações de formação de educadores, com a organização do espaço escolar, com a organização do currículo, a participação da família e de estabelecerem parcerias para garantir o acesso e a permanência de todos os alunos no ensino regular.

No que refere às parcerias, de acordo com o documento orientador do MEC/SEESP (BRASIL, 2005), os municípios-polo deveriam:

[...] estabelecer parcerias com as Secretarias estaduais de educação, para atuação conjunta no fortalecimento da política de educação inclusiva;

[...] organizar seu trabalho de forma a estabelecer relações que envolvam as esferas municipais, estaduais, federais e particulares, construindo uma rede de inclusão educacional e social;

[...] estabelecer parcerias para o planejamento e a execução do Curso de Formação de Gestores e Educadores, garantindo a oferta de vagas para professores das redes federais, estadual, municipal e particular de ensino (BRASIL, 2005, p. 10-11).

Estabelece também que, na execução do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, compete ao Ministério da Educação, por meio da SEESP:

- a) divulgar o Programa em rede nacional, junto aos meios de comunicação;
- b) disponibilizar aos municípios-polo orientações para continuidade do Programa;

- c) disponibilizar aos municípios-polo os materiais instrucionais do Curso de Formação de Gestores e Educadores;
- d) apoiar financeiramente a formação de gestores e educadores nos municípios-polo;
- e) monitorar e avaliar o desenvolvimento das ações do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade;
- f) realizar os Seminários Nacional de Formação para os dirigentes dos municípios-polo e das secretarias estaduais de educação;
- g) desenvolver outras ações compartilhadas com vistas ao fortalecimento do processo de inclusão educacional (BRASIL, 2005, p. 11).

E ao município-polo compete:

- a) implementar a política da educação inclusiva;
- b) divulgar amplamente o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade nos municípios da sua área de abrangência, sensibilizando gestores, educadores e agentes municipais, com vistas a assegurar a inclusão educacional dos alunos com necessidades educacionais especiais;
- c) exercer função multiplicadora das ações propostas pelo Programa, em âmbito regional, junto aos municípios da sua área de abrangência, por meio do desenvolvimento do Curso de Formação de Gestores e Educadores;
- d) coordenar o Curso de Formação de Gestores e Educadores garantindo as condições necessárias para a realização do mesmo;
- e) incentivar a participação de gestores e educadores em cursos afins, visando fortalecer a formação continuada dos profissionais da educação;
- f) articular ações, em parceria com a secretaria estadual de educação, para a implementação dos sistemas educacionais inclusivos (BRASIL, 2005, p.11).

Por se tratar de um programa de formação para auxiliar o processo de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, o MEC/SEESP disponibilizava material instrucional para os cursos de formação de gestores e educadores (Apêndice C).

Quanto ao recurso recebido do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, segundo discurso oficial,

[...] é considerado suplemento no orçamento municipal advindo de organismo internacional e, portanto, deve ser apreciado em reunião com a Câmara de Vereadores para abertura do orçamento e inserção desta receita. Nesta ocasião, deverá ser redigida uma ata ficando este recurso passível de utilização pelo órgão competente. (BRASIL, 2005, p. 14).

Cada município-polo recebia recursos para a implementação do Programa, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Brasil – Demonstrativo da base de cálculo dos recursos financeiros destinado aos municípios-polo para implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade

Município-polo	Valores/recursos	Destinação dos recursos
Da capital	R\$ 10.000,00	Organização geral do curso.
	Mais R\$ 1.000,00	Por município de sua área de abrangência participante do curso.
Do interior	R\$ 6.500,00	Organização geral do curso.
	Mais R\$ 1.000,00	Por município de sua área de abrangência participante do curso.

Fonte: Brasil (2005).

Os recursos do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade inseriam-se nos Planos de Trabalho (PTA) de cada município, e anualmente o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) disponibilizava os recursos financeiros para a implementação do Programa, que ocorria por meio da realização dos Cursos de Formação de Gestores e Educadores nos municípios-polo.

A formação dos gestores e educadores dos municípios-polo, que integravam o Programa, realizava-se com base nos Seminários Nacionais de Formação de Gestores e Educadores e da sua disseminação nos municípios-polo e nas respectivas áreas de abrangência (BRASIL, 2005).

Assim, com base nos Seminários Nacionais realizados em Brasília, o Programa foi implementado nos municípios-polo, por meio de cursos anuais que aconteciam em uma única ação presencial, com carga horária de 40 horas, com materiais e eixos temáticos definidos pelo MEC por meio da SEESP (Quadro 4).

Quadro 4 – Brasil – Eixos temáticos definidos pelo MEC/SEESP no período de 2003 a 2006

Anos	Eixos temáticos
2003	Fundamentação filosófica e técnico-científica da política de educação inclusiva; difusão de conhecimento sobre a educação inclusiva e disseminação da política de educação inclusiva.
2004	Diversidade humana na escola; valores e paradigmas na atenção às pessoas com deficiência; fundamentos legais para a implementação do sistema educacional inclusivo; concepções, princípios e diretrizes de um sistema educacional inclusivo: o município, a escola e a família.
2005	Formação docente, priorizando áreas específicas da educação especial.
2006	Disponibilizados para os cursos de formação as coleções Saberes e Práticas de Inclusão da Educação Infantil e do Ensino fundamental.

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de Documento Orientador (BRASIL, 2009a).

Os cursos contemplavam duas vagas para integrantes de cada município da área de abrangência e 20 vagas para cursistas do município-polo e eram destinados aos gestores municipais de educação da equipe de educação inclusiva e professores dos municípios-polo e municípios de abrangência. Os municípios-polo deveriam estabelecer parcerias para o planejamento e a execução dos Cursos de Formação de Gestores e Educadores, garantindo a oferta de vagas para professores das redes federal, estadual, municipal e particular de ensino. Desses cursos deveriam constar, ainda, momentos de oficinas, com o eixo temático Desenvolvendo Competências de ações Inclusivas no Município, nos quais os gestores deveriam rever seu Plano Municipal de Educação Inclusiva e os educadores poderiam ressignificar seus projetos político-pedagógicos na perspectiva da educação inclusiva. Após a realização de cada Curso de Formação de Gestores e Educadores, o município-polo deveria enviar ao FNDE a prestação de contas e à SEESP o relatório final das atividades desenvolvidas, conforme orientação e normas estabelecidas no documento orientador do MEC/SEESP (BRASIL, 2005).

A avaliação e o acompanhamento das ações do Programa eram feitos pela SEESP devendo os municípios-polo informarem os dados solicitados referentes às metas e aos indicadores estabelecidos. Vale ressaltar que o Documento Orientador (2005) previa o monitoramento à distância via e-mail das metas delineadas para o Programa. Essa estratégia foi evidenciada nas respostas da coordenadora de Paranaíba ao afirmar que a relação com MEC/SEESP ocorria “[...] tudo a distância, [...] por e-mail, por documentação [...]” (ENTREVISTA, 16/8/2012).

Entende-se que o acompanhamento sistemático e consistente por parte do poder central das ações desse Programa de dimensão nacional com diferentes realidades nos sistemas municipais de ensino não poderá ser garantido pelo simples “monitoramento a distância” das metas quantitativas delineadas para o Programa. Além disso, tal monitoramento não possibilita a participação e discussão dos participantes do Programa.

Percebendo que os eixos temáticos definidos pelo MEC/SEESP a serem abordados nos cursos de formação de gestores e educadores explicitam as intenções e os elementos que constituem a política oficial, apresentamo-los a seguir.

Identificam-se nesses eixos temáticos definidos pelo MEC/SEESP que inicialmente a temática e os materiais disponibilizados pela SEESP eram compostos por referenciais, princípios e fundamentos voltados a assegurar a todos o direito à

educação, sem qualquer tipo de discriminação, visando à construção da política de educação inclusiva. Os discursos principais que se articulam nesses eixos temáticos e materiais são os da igualdade de direitos, introduzida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), consoante com a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), com a Declaração de Salamanca (1994) e com a Constituição da República (1988), a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (1996) entre outros documentos.

Tal política enfatiza também a participação de todos no movimento em prol da educação inclusiva como necessidade para garantir o direito público e subjetivo de cidadania das pessoas com necessidades educacionais especiais<sup>45</sup> e chama a atenção para a responsabilidade do município em relação à construção de sistemas educacionais inclusivos, destacando-se a importância de um Plano Municipal de Educação (PME). Por fim, condiciona a construção de sistemas educacionais inclusivos às ações de formação docente e organização do atendimento educacional especializado que visam à equiparação de oportunidades de desenvolvimento (BRIZOLLA, 2007).

Se, por um lado, o MEC/SEESP, com esses eixos temáticos, reafirma a necessidade de uma política de educação inclusiva e a construção de “sistemas educacionais inclusivos” para garantir o direito à educação, por outro, reconhece que as políticas educacionais têm fracassado em propiciar a todos a educação obrigatória.

Salienta-se que no ano de 2004 os municípios-polo firmaram a adesão ao Programa e, dessa forma, cada município recebeu apoio financeiro para realizar a multiplicação da formação de gestores e educadores para sua rede de ensino e para os municípios de sua abrangência, totalizando a participação de 1.869 municípios de abrangência e formação para 23.000 educadores, de todas as regiões, como se pode verificar na Tabela 1. Cabe salientar que, especificamente, naquele ano os recursos financeiros disponibilizados pelo MEC/SEESP a cada município-polo foram: R\$ 8.000,00 para o município-polo da capital utilizar na capacitação no seu município e R\$ 1.000,00 por município de abrangência; os municípios-polo do interior receberam R\$ 5.000,00 para capacitação no seu município e R\$ 1.000,00 por município de abrangência (BRASIL, 2004a). Os temas abordados foram: a

---

<sup>45</sup>Necessidades educacionais especiais aqui entendidas tal como concebidas na Declaração de Salamanca (1994), explicitada no capítulo 1.

diversidade humana na escola; valores e paradigmas na atenção às pessoas com deficiência; fundamentos legais para a implementação do sistema educacional inclusivo; e concepções, princípios e diretrizes de um sistema educacional inclusivo: o município, a escola e a família (BRASIL, 2009a).

Tabela 1 – Brasil – Número de municípios e participantes do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade (2004-2006)

Anos	Número de municípios-polo	Número de municípios de abrangência	Número geral de participantes por municípios-polo e abrangência	Percentual número de polos
<b>2004</b>	106	1.869	23.000	1,90%
<b>2005</b>	144	2.496	31.158	2,59%
<b>2006</b>	144	2.496	21.110	2,59%
<b>Total</b>				<b>75.268</b>

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de Documento Orientador (BRASIL, 2009a).

De acordo com dados do censo do IBGE (2000), o Brasil possuía 5.561 municípios em 2000, passando para 5.564 em 2006 (IBGE, 2006). Percebe-se, frente à totalidade de municípios brasileiros, que o número de municípios-polo nesse período era pequeno. No ano de 2005 houve um aumento em quase 0,70% no número de municípios-polo, permanecendo o mesmo percentual em 2006. No entanto, observa-se que no ano de 2005 houve um aumento no número de municípios de abrangência, embora tenha permanecido o mesmo no ano seguinte.

No que diz respeito à meta do Programa de alcançar a participação de 83,5% dos municípios brasileiros até 2006 (BRASIL, 2004a), e considerando que nesse ano o Brasil possuía o total de 5.564 municípios (IBGE, 2006), verifica-se que tal meta não foi alcançada, uma vez que, os dados já apresentados na Tabela 1, indicam que em 2006, o Programa atingiu a participação, de apenas, 2.496 municípios de abrangência e 144 municípios-polo totalizando 2.640 municípios que corresponde a 47,4% dos municípios do país.

Outro fato que se apresenta nesses dados é o número de gestores e de educadores participantes nos cursos de implementação do Programa nos municípios-polo e abrangência, que chama a atenção, pois, embora tenha ocorrido um aumento do número de municípios de abrangência, o mesmo não ocorreu com o número geral de participantes dos cursos nos municípios-polo e municípios de

abrangência. O que se verifica é que houve um aumento do número de participantes nos cursos no ano de 2005 e uma significativa redução no ano de 2006.

Os dados levantados apontam para seguinte análise de Soares (2010, p. 82, grifo nosso), em relação à estratégia de multiplicação utilizada para a implementação do Programa:

A discrepância existente entre o número de Polos e os municípios da abrangência, e ainda o não acompanhamento do aumento percentual de municípios de abrangência pelos Polos, indicam as condições em que os multiplicadores atuam, como também a concepção da esfera federal restrita aos dados quantitativos resultantes da aplicação da estratégia de *multiplicação* no país, e a ausência de avaliação **qualitativa** de seus resultados.

Para a pesquisadora, o monitoramento dos resultados da implementação do Programa pelo MEC/SEESP incide sobre os dados quantitativos de participação dos municípios de abrangência e, por isso, não expõe as barreiras e os fatores favoráveis à execução da proposta. Além disso, chama atenção para a dimensão territorial do país e as similaridades nas ações realizadas pelos municípios na implementação do Programa, “que engessam os agentes de multiplicação” (SOARES, 2010, p. 7) não permitindo reajustá-lo à realidade local e regional.

Para auxiliar o processo de implementação do Programa, foi lançada pelo MEC/SEESP no ano de 2004 uma série de quatro volumes,<sup>46</sup> denominada Série Educação Inclusiva, contendo os referenciais que subsidiaram o Programa em um conjunto de três indicadores de contextos inclusivos: o município, a escola e a família. No mesmo ano, essa série foi o conteúdo desenvolvido no II Seminário Nacional de Formação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade e, distribuída para as secretarias estaduais e municipais de educação. Cabe salientar que essa série contempla em suas proposições os postulados da Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990) e da Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais (1994) as quais o Brasil é signatário.

No texto de apresentação do primeiro volume da série, a Secretaria de Educação Especial explicita e conclama:

Queremos fazer com que todas as pessoas que integram as comunidades escolares brasileiras estejam mobilizadas para

---

<sup>46</sup>Os quatro volumes são: Série: Educação Inclusiva: v. 1: a fundamentação filosófica. v. 2: o município. v. 3: a família. Coordenação geral do MEC/SEESP e organização Maria Salete Aranha, 2004.

mudança. Queremos fazer com que todos os municípios de nosso País tenham um Plano de Educação inclusivo, construído democraticamente. Vamos juntos, fazer do Brasil um País de Todos! (BRASIL, 2004c, p. 3, grifo nosso).

O disposto nesse documento remete ao entendimento de Bueno (2008, p. 49) quanto à educação especial, caracterizada como “[...] um objetivo político a ser alcançado [...]”. Ao mesmo tempo tal citação, possibilita perceber a articulação entre os Planos de governo e as políticas e programas no campo educacional, uma vez que se observa que o governo Lula da Silva adotou o termo inclusão em seus Planos Plurianuais e apresentou a educação como uma prioridade nacional para promover a inclusão social. Contudo, assim como Neves (2005), entende-se que esse governo usou o mesmo apelo – de “todos” –, com vista a realizar um pacto nacional ou, em outras palavras, obter a submissão consentida da sociedade brasileira às suas políticas.

Ainda, conforme texto assinado pela Secretaria de Educação Especial, intitulado “Um novo tempo”, em 2003, o Ministério da Educação, por meio da SEESP, “assume o compromisso de apoiar os estados e municípios na sua tarefa de fazer com que as escolas brasileiras se tornem inclusivas, democráticas e de qualidade para todos sem qualquer tipo de discriminação” (BRASIL, 2004c, p. 3) Para a Secretaria esse compromisso concretiza-se com a implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. Neste volume, intitulado “Educação Inclusiva: a Fundamentação Filosófica” (BRASIL, 2004c, p. 7), abordam-se os princípios da inclusão escolar, os documentos orientadores no âmbito internacional e a legislação nacional referente ao tema. Esse volume trata da fundamentação filosófica da política de educação inclusiva e apresenta como fundamento do conceito de inclusão a concepção de igualdade, introduzida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), no reconhecimento de que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos” (ONU, 1948, Art. 1º), articulando a universalidade e indivisibilidade desses direitos com a noção de equidade como podemos identificar no seguinte trecho:

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

de privilégios, e sim, a disponibilização das condições exigidas, na garantia da igualdade. (BRASIL, 2004c, p. 9).

Tal entendimento favorece a assimilação da inclusão como um objetivo estratégico que permeia a reestruturação do Estado, iniciadas nos anos 1990, com políticas para amenizar as situações promotoras de exclusão e desigualdades, condições necessárias para manter o próprio capital.

“Um Novo Tempo” traz como princípio a ideia de uma sociedade inclusiva que se fundamenta numa filosofia que reconhece e valoriza a diversidade, como característica inerente à constituição de qualquer sociedade e da população em uma mesma sociedade. Partindo desse princípio e tendo como fundamento o horizonte dos Direitos Humanos, “sinaliza a necessidade de garantir o acesso e a participação de todos, a todas as oportunidades, independentemente das peculiaridades de cada indivíduo e/ou grupo social” (BRASIL, 2004c, p. 8). Explicita assim o reconhecimento das pessoas como “sujeitos de direitos, simplesmente por serem seres humanos” (BRASIL, 2004c, p. 7).

Para tanto, nessa publicação voltada à fundamentação filosófica da implementação da política de educação inclusiva, o cidadão é visto como sujeito de direitos e deveres e o exercício da cidadania, e engloba direitos políticos, civis, econômicos, culturais e sociais; os documentos internacionais são apresentados como prerrogativa do compromisso firmado pelo Brasil com a construção de “sistemas educacionais inclusivos”. A família é compreendida como o “primeiro espaço social da criança, no qual ela constrói referências e valores”; e a escola é vista, como “um dos principais espaços de convivência social do ser humano”, [...] “primordial no desenvolvimento da consciência de cidadania e de direitos” (BRASIL, 2004c, p. 9).

Para a SEESP esses referenciais que acompanham o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade constituem-se em importantes subsídios que abordam o planejamento da gestão da política de educação inclusiva. Os documentos intitulados “O município”, “A escola” e “A família” apresentam a gestão da educação dividida nesses três contextos que se inter-relacionam:

**a) o município** – Essa publicação orienta o município na construção do seu Plano Municipal de Educação, pois este é considerado o “instrumento norteador da política educacional do município e de sua relação com as políticas estaduais e nacionais” (BRASIL, 2004d, p. 8). Aborda as responsabilidades do município em relação à construção de “sistemas educacionais inclusivos”, destacando seu papel em

definir o PME, e apresenta instruções específicas e minuciosas de como elaborar o PME. De acordo com o texto,

A elaboração de planos municipais, portanto, contribui tanto para o conhecimento da realidade local, como para o planejamento estratégico das ações a serem adotadas para o alcance dos objetivos dos diferentes segmentos que constituem a comunidade. (BRASIL, 2004d, p. 7).

O documento enfatiza a responsabilidade do município para com a educação, de modo a cumprir as metas do PNE. Para tanto, o município deveria fazer o diagnóstico de sua realidade local e elaborar um plano plurianual de ação educacional. Dentre as metas estabelecidas no PNE/2001, encontram-se a erradicação do analfabetismo e a garantia do Ensino Fundamental obrigatório, assegurando a todos o ingresso e a permanência na escola e a conclusão desse ensino (BRASIL, 2004d).

Seguindo essa perspectiva, e com base nas determinações da LDB/1996 e do PNE/2001, no ano de 2004 o MEC criou o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, objetivando implantar os conselhos, e instituiu políticas de indução à criação e fortalecimento deles e capacitou seus membros (AZEVEDO, 2009).

No que tange à constituição do sistema educacional inclusivo, o texto publicado no documento intitulado “O município” (BRASIL, 2004d) sugere, também, 15 indicadores para subsidiar a avaliação do sistema educacional municipal:

- Mapear a população de 0 a 14 anos de idade;
- Informações sobre as necessidades educacionais especiais das crianças de 0 a 14 anos;
- Informações sobre as adequações necessárias, em cada escola, para responder às necessidades educacionais especiais dos alunos;
- Plano Municipal de Educação, com metas até o ano de 2010, conforme determinação do PNE/2001;
- Plano Municipal de Educação, que contempla as necessidades educacionais especiais;
- Acessibilidade física e nas comunicações;
- Equipe técnica para dar suporte a todas as escolas municipais;
- Programa de Formação Continuada para os professores do ensino regular;
- Planejamento estratégico para atendimento das necessidades educacionais especiais dos alunos: acessibilidade, aquisição de materiais e equipamentos; Plano de carreira para o magistério e plano para contratação de recursos humanos;
- Critérios para organização de salas de aula inclusivas;

Programa de formação continuada aos professores e gestores educacionais;  
 Sistema de trabalho cooperativo entre o professor da classe regular e o professor especialista em educação especial;  
 Existência no município de um Dirigente da Educação Especial;  
 Processo de avaliação (BRASIL, 2004d, p. 12-24).

**b) a escola** – O material aborda o projeto político-pedagógico (PPP), como o instrumento teórico-metodológico definidor das relações da escola com a comunidade a ser assistida, explicitando o que vai fazer, por que se vai fazer, para que se vai fazer, para quem se vai fazer e como se vai fazer (BRASIL, 2004e). Nesse sentido o PPP, respeitando-se as legislações federal, estadual e municipal acerca da educação,

[...] estabelece a ponte entre a política educacional do município e a população, por meio da definição dos princípios e objetivos educacionais, do método e das práticas que serão adotadas para favorecer o processo de desenvolvimento e de aprendizagem. (BRASIL, 2004e, p. 9).

Sendo assim, é com o PPP que as escolas assumem formalmente o compromisso com a política educacional. No texto dessa publicação, é destacado o compromisso com a mudança, a relevância e a necessidade de a escola constituir-se como espaço inclusivo por meio do Projeto Político-Pedagógico, da Gestão Escolar e da Coordenação Pedagógica, contando com a participação da família e com os membros da comunidade. Além disso, são apresentadas instruções específicas para elaboração do PPP, devendo contemplar: reflexões filosóficas e sociopolíticas sobre a função social da escola e seus objetivos; diagnóstico e demanda da situação da escola, da comunidade na qual está inserida; planejamento das ações políticas, administrativas e didático-pedagógicas. O texto enfatiza que

escola inclusiva é aquela que garante a qualidade de ensino fundamental a cada um de seus alunos, reconhecendo e respeitando a diversidade e respondendo a cada um de acordo com suas potencialidades e necessidades. Assim, uma escola somente poderá ser considerada inclusiva quando estiver organizada para favorecer a cada aluno, independentemente de etnia, sexo, idade, deficiência, condição social ou qualquer outra situação. (BRASIL, 2004e, p. 7).

O conteúdo desse texto, ao enfatizar a diversidade humana, expressa aparentemente os ideais de uma política de educação inclusiva que abarque toda diversidade humana. Contudo, entende-se que esses ideais não sustentam tal

política, uma vez que, na resposta às necessidades educacionais especiais, o texto aponta para o oferecimento de vários tipos de respostas voltadas apenas um grupo específico vinculado à deficiência:

- Disponibilidade de professor ou instrutor da língua de sinais, para o ensino de alunos surdos.
- Disponibilidade de professor de Braille para favorecer o ensino de alunos cegos.
- Disponibilidade de equipamentos e materiais especiais para o ensino de alunos cegos [...]
- Disponibilidade de equipamentos e materiais especiais para o ensino de alunos com baixa visão [...]
- Disponibilidade de equipamento de informática e de softwares educacionais para o ensino de alunos com dificuldades de aprendizagem.
- Disponibilidade de mobiliário adaptado para os alunos com dificuldades motoras. (BRASIL, 2004e, p. 22).

O texto recomenda, ainda, que a participação da comunidade e da família na escola seja feita por meio de projetos e programas específicos. O texto prossegue afirmando que

[...] cada escola tem a responsabilidade de elaborar projetos que visem alcançar e atender necessidades das famílias de seus alunos, possibilitando essa aproximação e favorecendo seu envolvimento. Esses projetos devem ter como objetivos atender necessidades mais frequentes nas famílias de seus alunos, como por exemplo: capacitação para gestão de renda, capacitação para autogestão, capacitação para conhecimento da legislação dentre outras. (BRASIL, 2004e, p. 18).

Em síntese, segundo o texto, articulado ao esforço nacional em prol da construção de “sistemas educacionais inclusivos”, a escola, em consonância com a legislação federal, estadual e municipal, deve assumir formalmente, como política educacional, a garantia de acesso ao conhecimento a todos. O discurso do compromisso com tal mudança articula-se ao discurso da participação, à medida que todos (educadores, alunos pais e comunidade) fossem envolvidos na reflexão sobre a construção de uma escola inclusiva. Ao mesmo tempo, o texto reconhece que “esta decisão é política e tem implicações práticas, tanto no âmbito financeiro, como no administrativo e no técnico-científico” (BRASIL, 2004e, p. 21).

O material sugere 18 indicadores para subsidiar a transformação da escola:

100% da população de 0-14 anos de idade encontram-se matriculados;

100% da população de 0-14 anos, da região atendida pela escola, frequentam as aulas regularmente;

Ações conjuntas com órgãos/instituições/setores da comunidade para identificar demanda oculta (pessoas de 0-14 anos que não estão frequentando a escola);

Convênios de cooperação com demais setores da comunidade (Saúde, Assistência Social, Transportes, Urbanismo, Cultura, Lazer, Esportes, Empresas, Conselho Tutelar, Conselho de pessoas com deficiências, comunidades religiosas, etc.), para atender necessidades de seus alunos; Projetos em parceria com instituições financiadoras da comunidade; Participação da comunidade no cotidiano da instituição, por meio de projetos;

O Conselho de Escola está formalmente constituído;

O Conselho de Escola é atuante e participativo na vida da escola;

Oferta regular de programas para a família (escola de pais, pais fazendo arte, etc.);

Compromisso com o processo de identificação de necessidades educacionais de seus alunos;

Processo de desenvolvimento de estudo de caso;

Processo formal de identificação das flexibilizações curriculares necessárias para atender ao conjunto de necessidades educacionais especiais dos alunos; Plano de Implementação das adequações de grande porte (com metas a curto, médio e longo prazo);

Acessibilidade garantida em todas as dependências;

A escola adota como política educacional a garantia do acesso ao conhecimento para todos;

Respostas às necessidades educacionais especiais;

Sistêmática formal de suporte para o professor;

O acesso do professor ao sistema de suporte disponível. (BRASIL, 2004e, p. 14-23).

**c) a família** – Nessa publicação são apontadas tanto as dificuldades enfrentadas pelas famílias de pessoas com necessidades especiais na busca dos serviços de educação e saúde como a responsabilidade do município no apoio a essas famílias. Aponta que a família, no processo cooperativo e coletivo, precisa ser acompanhada para que receba todo o atendimento especializado. De acordo com o material em questão,

a construção de uma sociedade inclusiva exige mudança de ideias e de práticas construídas ao longo do tempo. É importante se prover cuidados e apoio à família e à comunidade, para que as crianças e adolescentes tenham condições favoráveis para um desenvolvimento saudável [...] faz-se necessário que a família construa conhecimentos sobre as necessidades educacionais de seus filhos, bem como desenvolva competência de gerenciamento do conjunto dessas necessidades e potencialidades [...]. (BRASIL, 2004f, p. 7).

O material traz, ainda, indicadores para subsidiar a construção de um “sistema de serviços voltados para a formação de famílias autogestoras” (BRASIL, 2004f, p. 8), ou seja, de famílias com competência de gerenciamento e conhecimento das necessidades e potencialidades de seus filhos. É destacado como essencial que se invista na orientação e no apoio à família, para que esta possa melhor cumprir com seu papel educativo com seus filhos.

Da análise do texto “A família”, destaca-se que, embora o conteúdo aponte para a construção de uma sociedade inclusiva, contraditoriamente, como nos textos “O município” e “A escola”, utilizou-se a terminologia “pessoas com necessidades especiais” como sinônimo de deficiência, reduzindo os ideais de inclusão particularmente a um grupo específico. Também se atribuiu ao município em diversas passagens do texto, a obrigação de orientar e de atender as famílias, assim como o papel de condutor dessa construção de sistema de serviços e de conhecimentos.

Assim, pode-se perceber nos referenciais e subsídios do Programa a responsabilização do município como ente federado autônomo quanto ao atendimento às demandas sociais como educação e saúde, o que, aliás, está prescrito na Constituição da República de 1988. Ao mesmo tempo enfatiza que a transformação da realidade local deve ser pensada coletivamente por atores locais.

Essa discussão sobre as responsabilidades nas políticas públicas educacionais não é algo novo, ou seja, iniciado pelo Programa, como indicado no subsídio que o acompanha intitulado “Educação Inclusiva – A Fundamentação Filosófica”, texto que apresenta a legislação brasileira referente ao material da fundamentação filosófica do Programa. O texto destaca que, a partir da Constituição da República de 1988, é introduzida, no país, “uma nova prática administrativa, representada pela descentralização de poder”:

A partir da promulgação desta Constituição, os municípios foram contemplados com autonomia política para tomar as decisões e implantar os recursos e processos necessários para garantir a melhor qualidade de vida para os cidadãos que neles residem. Cabe ao município, mapear as necessidades de seus cidadãos, planejar e implementar os recursos e serviços que se revelam necessários para atender ao conjunto de suas necessidades, em todas as áreas da atenção pública. (BRASIL, 2004f, p. 18).

No que se refere à responsabilidade, o texto enfatiza, ainda, que a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/1996,<sup>47</sup> os municípios brasileiros receberam:

[...] a responsabilidade da universalização do ensino para cidadãos de 0 a 14 anos de idade, ou seja, da oferta de Educação Infantil e Fundamental para todas as crianças e jovens que neles residem. Assim, passou a ser responsabilidade do município formalizar a decisão política e desenvolver os passos necessários para implementar, em sua realidade sociogeográfica, a educação inclusiva, no âmbito da Educação Infantil e Fundamental. (BRASIL, 2004f, p. 20).

Dessa forma, é possível identificar nesses referenciais que subsidiam o Programa certa exortação ao papel e à responsabilidade do município para a implementação dessa política nacional, em relação à qual deve assumir compromisso político. Cabe observar que esse discurso de autonomia política como “vantagem ao município para criar e adaptar políticas sociais’ e tomar decisões quanto à melhoria de qualidade de vida dos cidadãos”, segundo Leodoro (2008, p. 65), “alinha-se à tendência neoliberal de municipalização em que, sob o discurso da descentralização – compreendida como desconcentração –, as instâncias superiores se desresponsabilizam das políticas sociais”.

É perceptível também nos documentos orientadores de âmbito internacional e material intitulado “Fundamentação Filosófica” que se apresentam como os referenciais do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade uma concepção de educação inclusiva, que extrapola o limite da proposta tradicional da educação especial destinada àqueles que apresentam deficiências, altas habilidades, transtornos globais do desenvolvimento e outros transtornos funcionais específicos. Emerge dos textos a visão de uma escola que deve garantir a educação e a aprendizagem de cada aluno, independentemente de sua etnia, sexo, idade, deficiência, condição social ou qualquer outra situação.

No tocante ainda à implementação do Programa, de acordo com o Documento Orientador (BRASIL, 2005, p. 9), por meio de uma ação compartilhada, no ano de 2004, o Programa propunha-se a disponibilizar para os municípios-polo e secretarias estaduais de educação equipamentos, mobiliários e publicações

---

<sup>47</sup>A Emenda Constitucional n. 59, de 11/11/2009, estabelece a obrigatoriedade do ensino dos quatro aos 17 anos, assegurando sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 2009c).

específicas para os cursos de formação, além de material pedagógico para a implantação de salas de recursos multifuncionais para organização da oferta de atendimento educacional especializado nos municípios-polo, com vistas a apoiar o processo de inclusão educacional na rede pública de ensino.

Também foi disponibilizado para todos os educadores das escolas relacionadas pelos dirigentes municipais o material de formação docente “Educar na Diversidade”, um dos principais produtos do Projeto<sup>48</sup> “Educar na Diversidade nos países do MERCOSUL”, desenvolvido na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, entre 2000 e 2003 e coordenado pelo Ministério da Educação de cada país. O projeto teve assessoramento técnico da UNESCO e apoio financeiro da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Trata-se de um material de formação docente composto por módulos a serem trabalhados em sessões de estudos dentro das escolas, para auxiliar e instrumentalizar o professor na reflexão e na revisão de suas concepções e práticas educacionais, atitudes e crenças em relação aos alunos com necessidades educacionais especiais, visando transformar as práticas de ensino em práticas educacionais inclusivas que respondam de forma mais efetiva às necessidades educacionais dos estudantes e à diversidade nas escolas (BRASIL, 2007b).

Em 2005 esse material foi disponibilizado para os educadores das escolas públicas estaduais e municipais selecionadas pelos dirigentes municipais. Para melhor uso do material na formação continuada nas escolas, foi realizada uma oficina no II Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores, em abril de 2005, para os 144 municípios-polo multiplicadores a fim de que pudessem apoiar o processo em seus respectivos sistemas de ensino.

Nesse mesmo ano os municípios-polo disseminaram os cursos, contemplando a temática da formação docente, priorizando áreas específicas da

---

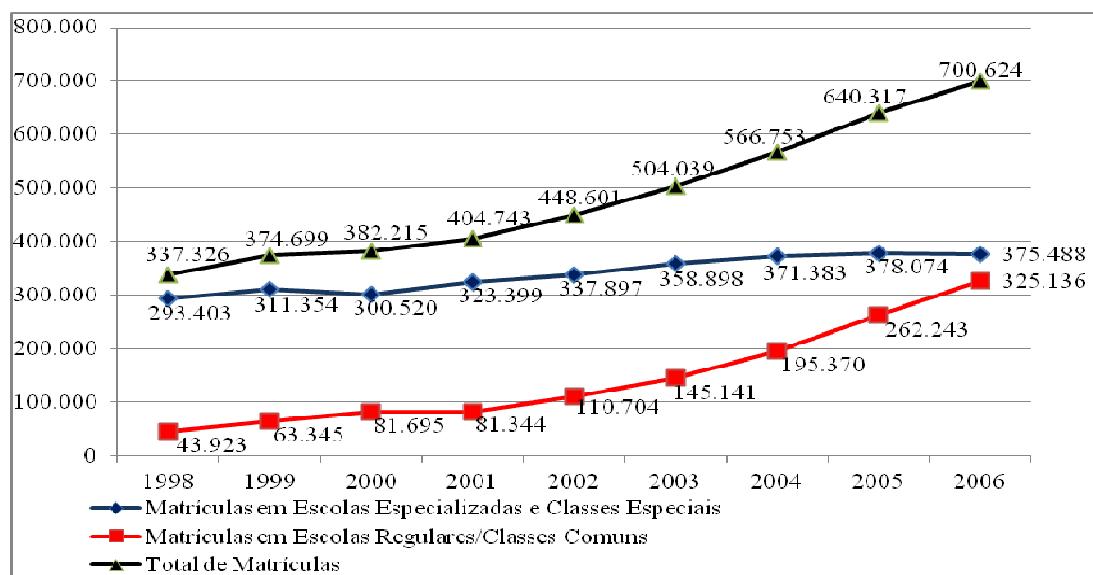
<sup>48</sup> De acordo com o Material de Formação Docente Educar na Diversidade do MEC/SEESP (BRASIL, 2007b), o Projeto surgiu para dar resposta a uma necessidade evidenciada em todos os países do MERCOSUL, relativamente às dificuldades dos educadores em atender às necessidades educacionais de todos os alunos, independentemente de sua condição física, intelectual, social, emocional, linguística, cultural; até alunos com deficiência ou superdotadas, crianças de rua, minorias étnicas e linguísticas. O Projeto “foi desenvolvido em um total de vinte e cinco escolas (cinco em cada país), com a finalidade de promover a incorporação do enfoque da educação inclusiva e o desenvolvimento de estratégias de resposta à diversidade dos alunos” (BRASIL, 2007b, p. 17-18). Cabe salientar que no Brasil o referido Projeto foi desenvolvido em cinco escolas públicas do estado de Mato Grosso do Sul. Tratava-se de projeto-piloto que se baseava em oficinas de formação de agentes multiplicadores das redes estaduais e municipais e articula-se com o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.

educação especial. Ainda em 2005, houve uma expansão do Programa para mais 38 municípios-polo, passando para 144, abrangendo 2.496 municípios e a formação de 31.158 professores em todo o país.

Em 2006 foi realizado o III Seminário Nacional do Programa, com a participação dos 144 municípios-polo, que promoveram a formação local para gestores e educadores de 2.496 municípios de abrangência, envolvendo 21.110 participantes. Nesse ano foram disponibilizadas para os cursos de formação as coleções “Saberes e Práticas de Inclusão da Educação Infantil e do Ensino fundamental” (BRASIL, 2009a, p. 3).

Cabe observar que, em articulação com a política de educação inclusiva, a partir de 2004 foram efetivadas mudanças no instrumento de pesquisa do Censo Escolar/MEC/INEP, que passa a registrar a série ou ciclo escolar dos alunos identificados no campo da educação especial, possibilitando monitorar o percurso escolar. Dessa forma, o Censo Escolar/MEC/INEP/2006 registra o crescimento da matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais. Como pode ser observado no Gráfico 1.

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



Fonte: Adaptado pela autora de MEC/INEP (Censo Escolar) (BRASIL, 2008c). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesparquivospdfbrasil.pdf>>. Acesso em 22 out. 2011.

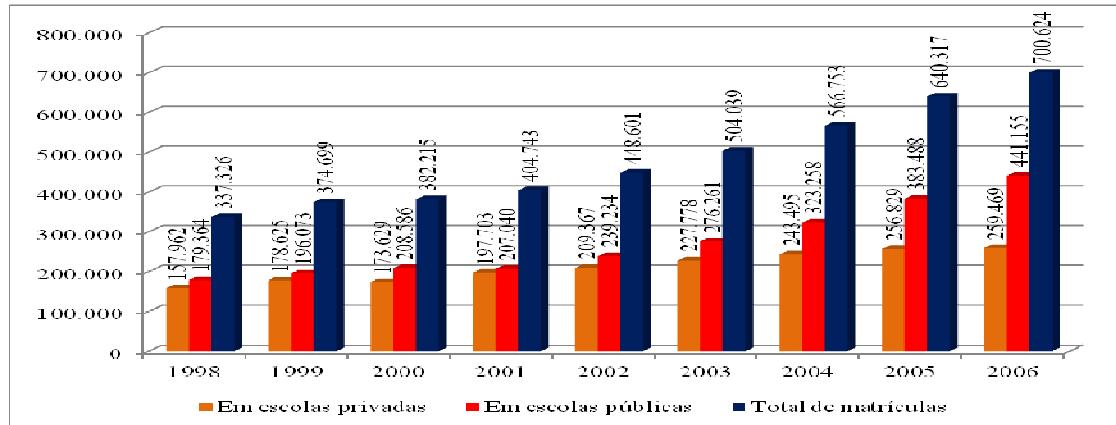
Os dados demonstram que entre 1998 e 2006 houve um crescimento de 640%, das matrículas em escolas comuns (inclusão) e de 28% em escolas e classes especiais. Nesse crescimento observa-se que o número de alunos incluídos, ou

seja, de ingresso em classes comuns do ensino regular, expandiu de 43.923 alunos em 1998, para 325.316 em 2006. Registra-se também uma evolução nas matrícululas, de 337.326 em 1998 para 700.624 em 2006, no total de matrículas da educação especial, expressando um crescimento de 107% (BRASIL, 2008c).

Todavia, convém ainda observar que, embora o referido Censo Escolar expressa apenas os dados quantitativos da educação, eles têm sido utilizados pelo governo para apontar os avanços dos últimos anos na política de educação inclusiva. Tais avanços não significam melhorias e aperfeiçoamentos do sistema educacional e social, mas sim a valorização e a capacidade do Estado de se ajustar para cumprir com acordos internacionais assumidos e manter a dinâmica do próprio sistema.

Esta tendência de expansão do acesso à escola, tanto da rede pública quanto da rede privada, pode ser identificada a seguir na evolução e distribuição de matrículas na educação especial nessas redes de ensino (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Brasil – Evolução de matrículas na educação especial na rede pública e privada – 1998 a 2006



Fonte: Adaptado pela autora de MEC/INEP (Censo Escolar) (BRASIL, 2008c). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesparquivospdfbrasil.pdf>>. Acesso em 22 out. 2011.

Ao analisar-se o Gráfico 2, percebe-se que a partir do ano de 2001 houve um significativo e contínuo crescimento das matrículas na educação especial. Esse dado permite inferir que tal fato pode estar relacionado, por um lado, à promulgação pela Presidência da República, em 2001, da convenção interamericana para eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência (BRASIL, 2001a) (Convenção da Guatemala), e, por outro, a instituição das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001b), considerando esses documentos como marco do comprometimento do

governo com uma política de “educação inclusiva” e com a “construção de um sistema educacional inclusivo” (BRASIL, 2001a, p. 6 e 14).

Evidentemente que a transformação do sistema de ensino para fazer uma educação inclusiva não se efetiva por decreto, nem de um dia para o outro. Contudo, as legislações e as políticas possibilitam que seja desvelada a realidade, as dificuldades e as reais necessidades.

No que se refere à distribuição das matrículas por etapa e modalidade de ensino, de acordo com informação do Censo Escolar do MEC, intitulado “Evolução da Educação Especial no Brasil” (BRASIL, 2008c), em 2006 estavam matriculados na educação infantil 112.988 (16%), no ensino fundamental 466.155 (66,5%) alunos, no ensino médio 14.150 (2%), na educação de jovens e adultos 58.420 (83%), na educação profissional (básico) 46.949 (6,7%) e 1.962 (0,28%) na educação profissional (técnico).

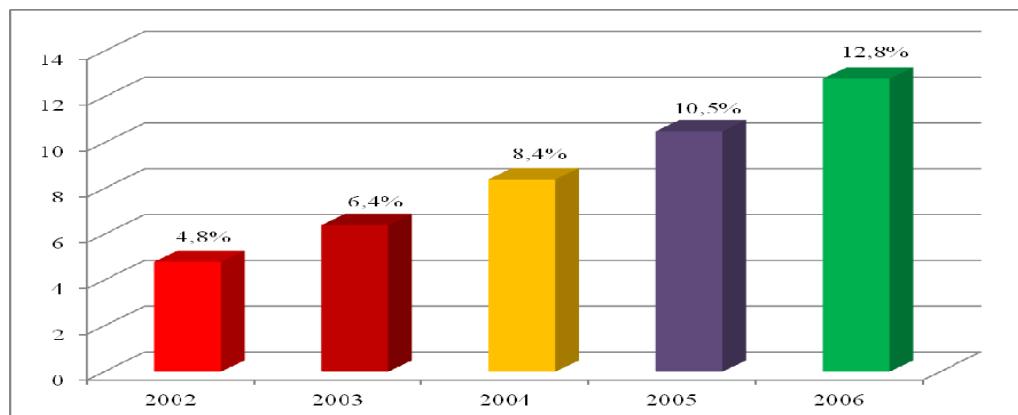
Quanto aos professores que atuam na Educação Especial, observa-se que, entre os anos 2002 e 2006, houve um crescimento de 22,8% no total de professores na Educação Especial, com crescimento de 33,3% dos professores com curso específico para atender alunos com necessidades educacionais especiais e queda de 3,8% dos professores sem curso específico para atender esses alunos (BRASIL, 2008c).

Assim, em 2006, de acordo com os dados da “Evolução da Educação Especial no Brasil”, disponível no mencionado sítio, os professores com curso, de no mínimo 40 horas, para atender alunos com necessidades educacionais especiais apresentavam a seguinte distribuição: Creche, 1.391 professores; Pré-escola, 5.312 professores; Ensino Fundamental, 23.887 professores; Ensino Médio, 4.723 professores; 1.540 professores da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e 613 professores da Educação Profissional.

Esses indicadores mostram que ainda são grandes as carências do ensino regular para matricular e dar atendimento adequado aos alunos considerados com necessidades educacionais especiais, uma vez que o número de professores com conhecimento específico ou formação para atender esses alunos ainda é baixo, assim como a considerada carga horária mínima dos cursos ofertados aos professores. Soma-se a isso o crescente índice de matrículas de estudantes com deficiência em classes e escolas regulares.

Concomitante à evolução e à distribuição de matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais, pode ser percebido, também, no período de 2002 a 2006 um crescimento no percentual de escolas públicas com adaptação arquitetônica, como apresenta o Gráfico 3.

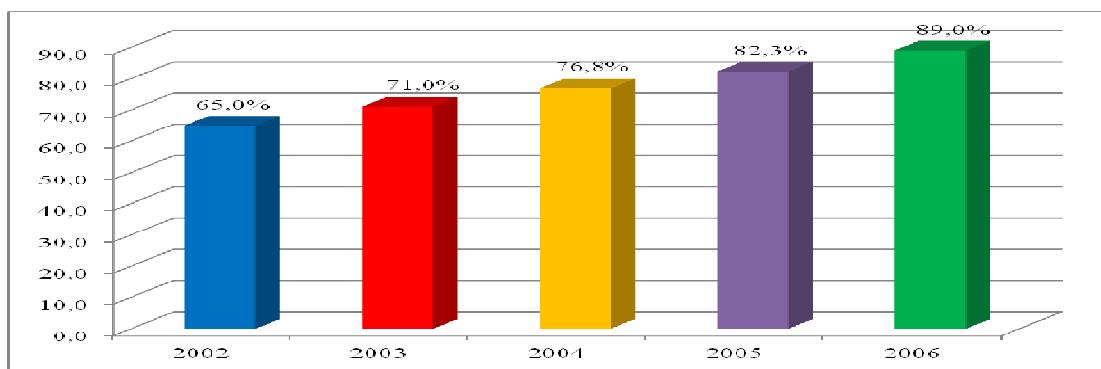
Gráfico 3 – Brasil – Percentual de escolas públicas com adaptações arquitetônicas (acessibilidade) – 2002-2006.



Fonte: Adaptado pela autora de MEC/INEP (Censo Escolar) (BRASIL, 2008c). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesparquivospdfbrasil.pdf>>. Acesso em 22 out. 2011.

Esses dados revelam que, durante a primeira fase da implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, houve um significativo crescimento no percentual de adaptação arquitetônica da rede pública. Vale ressaltar que essa evolução expressa-se igualmente no crescimento do número de municípios com matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais, como demonstra o Gráfico 4.

Gráfico 4 – Brasil – Evolução de municípios brasileiros com matrículas na educação especial (2002-2006).



Fonte: Adaptado pela autora de MEC/INEP (Censo Escolar) (BRASIL, 2008c). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesparquivospdfbrasil.pdf>>. Acesso em 22 out. 2011.

Observa-se que em 2002, do total de 5.560 municípios brasileiros, apenas 65% registravam matrículas na Educação Especial e, em 2006 as matrículas abrangiam 4.953 municípios, ou seja, 89% do total de 5.564 municípios. O mesmo ocorre com o número de escolas com matrículas, uma vez que, em 1998, registrava apenas 6.557 escolas e em 2006 chega a 54.412 escolas, o que representa um crescimento de 730%. Em 2006, 2.724 são escolas especiais, 4.325 são escolas comuns com classe especial e 50.259 são escolas comuns com alunos incluídos no ensino regular (BRASIL, 2008c).

A evolução de matrículas na Educação Especial no período de 2002 a 2006 também pode ser observada no estado de Mato Grosso do Sul (Tabela 2).

Tabela 2 – Evolução de matrículas na educação especial em MS (2002-2006)

Ano	Total	Escolas e Classes Especiais	%	Escolas Regulares/Classes Comuns	%
<b>2002</b>	8.433	12.971	64,8	2.965	35,2
<b>2003</b>	10.310	5.918	57,4	4.392	42,6
<b>2004</b>	10.409	6.156	59,0	4.253	41,0
<b>2005</b>	12.084	6.266	51,8	5.818	48,2
<b>2006</b>	12.971	6.209	48,0	6.762	52,0

Fonte: Adaptado pela autora de MEC/INEP (Censo Escolar) (BRASIL, 2008c). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivospdfbrasil.pdf>>. Acesso em 22 out. 2011.

Os dados demonstram que, do total de matrículas em 2002, 64,8% eram de escolas e classes especiais e apenas 35,2% correspondiam a escolas regulares/classes comuns. Tal fato é modificado no decorrer do período, uma vez que a cada ano houve um maior crescimento no percentual de matrículas em escolas regulares/classes comuns do que em escolas e classes especiais. Assim sendo, em Mato Grosso do Sul, do total de matrículas na educação especial em 2006, 48,0% eram de escolas e classes especiais enquanto que 52,0% correspondiam às escolas regulares/classes comuns. É necessário lembrar que essa lógica de crescimento é também observada no âmbito nacional.

É importante que se perceba o aumento do número expresso na porcentagem de matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas comuns do ensino regular, e o crescimento de municípios com matrículas na educação especial, em quatro anos, período correspondente à primeira gestão do governo Lula da Silva (2003-2006) e primeira fase de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, pode constituir-se, em tese, como um resultado

da implementação do Programa, como materialização da política nacional de educação inclusiva para a educação básica, considerando-se seu objetivo de “disseminar a política de construção de sistemas educacionais inclusivos” (BRASIL, 2005, p. 10).

Salienta-se que a ampliação do acesso à educação de um grupo específico (da educação especial, com necessidades educativas especiais) alinha-se, por um lado, ao enfrentamento dos desafios apresentados na proposição do PPA 2004-2007 do governo Lula da Silva quanto ao fortalecimento da cidadania e à garantia dos direitos humanos e no combate às desigualdades como condição necessária “para que seja garantido a todos os brasileiros o *status* de cidadãos, realmente iguais perante o Estado” (BRASIL, 2003c, p. 25); por outro, à inclusão social definida pelo MEC como um eixo estratégico de sua política educacional e a indução da União aos entes federados do Programa como política de educação inclusiva. Portanto, trata-se de um Programa focalizado, como os desenvolvidos da década de 1990.

Aborda-se, a seguir, o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, no sentido de situá-lo no contexto das políticas educacionais implantadas pelo governo federal.

## **2.2 Trajetória do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade (2007-2010)**

Conforme documento oficial, na segunda gestão do governo Lula da Silva (2007-2010), o presidente reafirma o compromisso com o crescimento econômico, com a promoção da inclusão social e com a redução da desigualdade (BRASIL, 2007g). Coerentemente com esse compromisso no PPA 2008-2011, o governo enfatiza que a educação representa um objetivo estratégico sem o qual o projeto de desenvolvimento nacional em curso não se viabiliza, uma vez que a educação impacta simultaneamente na equidade social, no desempenho do cidadão e na competitividade econômica.

De acordo com o documento oficial, “a relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos múltiplos” (BRASIL, 2007d, p. 7).

No sentido de impulsionar a estratégia de desenvolvimento escolhida, o presidente Lula da Silva apresenta como uma das prioridades do seu governo o PDE.

Assim, na segunda gestão do governo Lula da Silva (2007-2010), em 24 de abril de 2007, no âmbito do PAC,<sup>49</sup> foi lançado o PDE, um plano executivo, constituído de ações que abrangem todas as áreas de atuação do MEC, todos os níveis e modalidades de ensino, além de medidas de apoio e de infraestrutura, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação. Para implementação do PDE foi instituído pelo Decreto 6.094/2007 o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação,<sup>50</sup> para a educação básica, e o PAR, inaugurando-se, segundo o governo, uma nova forma de relação intergovernamental com um novo regime de colaboração e compartilhamento de “competências políticas, técnicas e financeiras”, buscando “concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia”, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais (BRASIL, 2007a, p. 10).

Contudo, vale destacar que nesse período, contraditoriamente, aos discursos das bases originais do PT, houve maior aproximação do governo com o empresariado, na formulação de políticas públicas.

Contudo, vale destacar que nesse período, segundo Saviani (2009, p. 32) “Com a ascensão do PT ao poder federal, sua tendência majoritária realizou um movimento de aproximação com o empresariado ocorrendo certo distanciamento de suas bases originárias”. Neste sentido, o autor observa que o Plano Metas compromisso Todos pela Educação, foi marcado pela participação e interlocução com grupos empresariais e não com os movimentos de educadores. O que expressa e reforça, segundo Krawczyk (2009), a reforma iniciada na década de 1990, sob a

<sup>49</sup>O PAC 2007-2010 lançado em janeiro de 2007 pelo governo federal tem como objetivos formais acelerar o crescimento econômico do país, aumentar o emprego e melhorar as condições de vida da população brasileira. Para atingir seus objetivos, o discurso oficial explicita que “o PAC consiste em um conjunto de medidas destinadas a incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público em infraestrutura e remover obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento” (BRASIL, 2007a).

<sup>50</sup>O “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, segundo o Decreto n. 6.094, de abril de 2007 foi instituído no intuito de principalmente melhorar a qualidade da educação. Conforme o decreto, o “Plano é a conjugação dos esforços da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, atuando em regime de colaboração com as famílias e a comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. O apoio da União aos entes federados ocorre mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas” (PAR) (BRASIL, 2007a).

lógica da modernidade, a qual vincula a educação ao projeto de desenvolvimento voltado às mudanças econômicas e à concorrência internacional. Na análise da autora isto vem sendo concretizado a partir da ideia de que a responsabilidade por formular e implementar políticas educacionais pode ser assumida por todos os segmentos da sociedade.

Todavia, percebe-se, como a autora, que grupos de empresários a partir de sua posição privilegiada de poder ganham cada vez mais “espaços na construção de um projeto político educacional para o País”, junto aos governos influenciando nos pactos, nas discussões e nos planejamentos das políticas sociais como a educação (KRAWCZYK, 2009, p. 24).

Entre outras medidas, o PDE estabelece metas para o acesso e a permanência no ensino regular e o atendimento às necessidades educacionais especiais dos alunos, no sentido de fortalecer a inclusão educacional nas escolas públicas, tendo como eixos a acessibilidade arquitetônica dos prédios escolares, a implantação de salas de recursos e a formação docente para o atendimento educacional especializado (BRASIL, 2007d, p. 10).

Segundo documento oficial, o PDE integra um conjunto de programas e de iniciativas articuladas para dar organicidade ao sistema educativo nacional, cuja prioridade é a melhoria da educação. Com uma “visão sistêmica” da política educacional, nele entendida como uma visão de integração entre as ações para todos os níveis de ensino, ele é apresentado como um plano executivo, constituído por mais de 40 programas e 52 ações que perpassam todos os níveis e modalidades educacionais e organizam-se em quatro eixos de ação: a) educação básica; b) alfabetização e educação continuada; c) ensino profissional e tecnologia; e d) ensino superior (BRASIL, 2007d).

Dessas 52 ações do PDE, quatro estão diretamente relacionadas à modalidade da educação especial: a) o Programa de formação continuada de professores na educação especial; b) o Programa de implantação de salas de recursos multifuncionais; c) o Programa de acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência na escola das pessoas com deficiência, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Assistência Social – Programa BPC na Escola; e d) o Programa incluir: acessibilidade na educação superior.

O PDE se sustenta em seis pilares, a saber: a) visão sistêmica da educação; b) territorialidade; c) desenvolvimento; d) regime de colaboração; e) responsabilização; e f) mobilização social – que são desdobramentos consequentes de princípios e objetivos constitucionais (BRASIL, 2007d).

Os pilares que sustentam o PDE e as suas diretrizes contemplam ainda

o fortalecimento da inclusão educacional, reconhecendo que as formas organizacionais e as práticas pedagógicas forjaram historicamente uma cultura escolar excluente e que, portanto, há uma dívida social a ser resgatada. O PDE procura responder a esse anseio com várias ações. Educação significa respeitar as especificidades de indivíduos e comunidades, incluir e preservar as diferenças, realizando a diversidade na igualdade como fundamento primeiro do ato educativo. (BRASIL, 2007d, p. 37).

Isso implicaria qualificar a educação a ser oferecida bem como ressaltá-la como direito humano fundamental de todo cidadão.

Observa-se que durante o governo Lula da Silva (2003-2010), a ideia de inclusão esteve presente em seus Planos Plurianuais – Plano Brasil de Todos: participação e inclusão (2004-2007) e Plano Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade (2008-2011). Ao longo do seu governo a educação foi apresentada como prioridade para reduzir as desigualdades e promover a equidade e a inclusão social. Nesse sentido, de acordo com Garcia (2009, p. 4) a “educação especial ganhou novos contornos mediante”, principalmente, três programas de governo, sendo dois voltados para a Educação Básica e um para a Educação Superior: a) o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade; b) o Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais; e c) o Programa Incluir. Cabe lembrar que os dois últimos foram lançados acompanhando o PDE e a sua lógica de visão sistêmica da educação que apresenta um conjunto de projetos para os diferentes níveis e modalidades da educação nacional.

Para o governo, a “Educação sistêmica, ordenação territorial e desenvolvimento são princípios do PDE” (BRASIL, 2007d, p. 41). Para tanto, um dos resultados do PDE deve ser o enlace entre educação, território e desenvolvimento. Seus propósitos são qualidade, equidade e potencialidade. Já a melhoria da qualidade da educação e a redução de desigualdade relativa às oportunidades educacionais – o direito de aprender – são suas razões constitutivas.

Nesse sentido, conforme o documento, o PDE é um plano estrutural de longo prazo que pressupõe a superação da tradicional fragmentação das políticas educacionais e a articulação entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, para assegurar o direito à educação em todo o país. Com o PDE, o governo busca concretizar o mandamento constitucional segundo o qual a União deve exercer

[...] em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. (BRASIL, 2007d, p. 11).

O PDE é apresentado como mais um passo em direção à construção de uma resposta institucional amparada com os objetivos fundamentais da República fixada pela Constituição da República de 1988:

[...] de construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem estar de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 2007d, p. 6).

De acordo com os princípios e razões do PDE não há como construir uma sociedade livre, justa, e alcançar um desenvolvimento nacional sem a construção da unidade dos sistemas educacionais, pautada pela autonomia, pela inclusão e pelo respeito à diversidade, pois a “[...] razão de ser do PDE, está precisamente na necessidade de enfrentar de forma estrutural a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País” (BRASIL, 2007d, p. 6).

Visando superar tal desafio, os propósitos do PDE, segundo esse documento, tomam o regime de colaboração dos entes federados como um imperativo inexorável. Isso “significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação” (BRASIL, 2007d, p. 10-11). Ao mesmo tempo, afirma-se que é necessário superar a visão fragmentada da educação, predominante no Brasil até recentemente, como a oposição entre educação regular ou especial como se níveis, etapas, modalidades educacionais não fossem momentos de um processo, integrado a uma unidade geral. De um lado, o PDE – acentua o documento – está ancorado em uma “concepção substantiva de educação que perpassa todos os

níveis e modalidades educacionais” e, de outro, em fundamentos e princípios presentes na “Constituição, sobretudo no que concerne ao que designamos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social” (BRASIL, 2007d, p. 7).

Desse modo, nas razões e nos princípios do PDE, é reafirmada, portanto, a “visão sistêmica” da educação, nele entendida como uma visão de integração entre as ações, um de seus pilares, no sentido de superar, também, a oposição entre educação especial e educação regular.

Na lógica da “visão sistêmica” o PDE justifica suas proposições ao afirmar:

Contrariando a concepção sistêmica da transversalidade da educação especial nos diferentes níveis, etapas e modalidades de ensino, a educação não se estruturou na perspectiva da inclusão e do atendimento às necessidades educacionais especiais, limitando, o cumprimento do princípio constitucional que prevê a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e a continuidade nos níveis mais elevados de ensino. (BRASIL, 2007d, p. 9).

Nos termos do documento, no intuito de romper com esta fragmentação o PDE propõe a “visão sistêmica” da educação,

tal concepção implica, não apenas compreender o ciclo educacional de modo integral, mas, sobretudo, promover a articulação entre as políticas especificamente orientadas a cada nível, etapa ou modalidade e também a coordenação entre os instrumentos de política pública disponíveis. A visão sistêmica implica, portanto, reconhecer as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente. (BRASIL, 2007d, p. 10).

Na ótica do MEC, ao abranger a “visão sistêmica”, o PDE passou a tratar a educação como uma unidade objetivando reduzir desigualdades sociais e regionais na educação em todos os níveis, etapas e modalidades.

Em outras palavras, para o governo Lula da Silva a “visão sistêmica” da política educacional ao prevê ações para todos os níveis e modalidades de ensino, se oporia à “visão fragmentária” do governo FHC. No entanto, segundo Krawczyk (2008, p. 801), a “visão sistêmica” se restringiu a uma variedade de ações contempladas no PDE e, portanto, não pode ser considerada como política universalizante, pois mantém características de programas focalizados. Na análise

da autora, “[...] mantém-se o espírito de focalização da política educacional, não como princípio, mas como estratégia de equalização”.

No mesmo sentido, Saviani (2009, p. 5) assinala que, o “[...] PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”. Para o autor, trata-se de ações que abrange todos os níveis e modalidades de ensino, porém de forma individualizada, justaposta e sem critério de agrupamento.

Todavia, a “visão sistêmica” indicada pelo governo, para alguns autores (SILVA; SOUSA JUNIOR, 2010), talvez seja o aspecto que mais ressalta como elemento diferenciador da política educacional do governo Lula em relação à perspectiva focalizadora (nos moldes defendidos pelos organismos internacionais como o Banco Mundial, compreendendo a educação fundamental como centro da ação do Estado com relação à garantia do direito à educação) do governo anterior, ao formular políticas do Estado nacional para investimento nos diferentes níveis de ensino. Na análise generalista desses autores, no âmbito da educação “é nítida a mudança de uma abordagem eminentemente focalista” (SILVA; SOUSA JUNIOR, 2010, p. 3), presente no governo Fernando Henrique Cardoso, para uma “abordagem de viés universalizante que percebe a educação como um todo, incluindo as suas etapas e modalidades” (SILVA; SOUSA JUNIOR, 2010, p. 3), presente no governo Lula. Os autores destacam ainda que o programa de ação do PDE, “sem dúvida prevê ações para toda a educação, expressando uma posição de expansão das oportunidades educacionais tendo como instrumento principal a escola pública” (SILVA; SOUSA JUNIOR, 2010, p. 3). Porém, inversamente observa-se que permaneceu a abordagem focalista.

Assim, no entendimento de Saviani (2009), que contribui com esta discussão, o MEC estabeleceu uma aproximação de sistema com “enfoque sistêmico”, argumentando que são coisas distintas, da seguinte forma:

O enfoque sistêmico é um conceito epistemológico que está referido a uma determinada maneira de analisar os fenômenos, mais especificamente ao método estrutural funcionalista. Portanto, quando aplicado à educação, o referido enfoque diz respeito a um dos possíveis modos de analisar o fenômeno educativo. Em contrapartida, a noção de sistema educacional tem caráter ontológico, pois se refere ao modo como o próprio fenômeno educativo é (ou deve ser) organizado. (SAVIANI, 2009, p. 22).

Conforme documento oficial, “a União passou, com o PDE, a assumir mais compromissos perante os estados, os municípios e o Distrito Federal, para, respeitando os princípios federativos, dar unidade ao desenvolvimento da educação e corrigir as distorções que geram desigualdades” (BRASIL, 2007d, p. 11). Tal compromisso alinha-se ao estabelecido no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, quanto ao papel do Estado:

A federação deve ser revitalizada, integrando União, estados, e municípios, dando origem a um novo modelo de descentralização coordenada, a partir da recuperação do papel indutor do Governo Federal, aliado a um maior controle e participação social nas ações de desenvolvimento regional e local. (BRASIL, 2003b, p. 176).

A leitura atenta do trecho citado acima aponta que é com esse entendimento de redimensionamento das funções do Estado que o governo apresentou o PDE “à sociedade como expressão de uma mudança essencial no papel do Estado” (KRAWCZYK, 2008, p. 800).

Além disso, remete para a opção do governo em desenvolver uma política educacional fundamentada na responsabilização e no regime de colaboração com os entes federados, com o objetivo de enfrentar a desigualdade de oportunidades educacionais, por meio do enlace entre a dimensão educacional e territorial.

Concomitantemente ao lançamento do PDE, foi instituído o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no intuito de, principalmente, melhorar a qualidade da educação básica. O Plano, segundo documento, é a conjugação dos esforços da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, atuando em regime de colaboração com as famílias e a comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. Representa um movimento amplo de cooperação nacional, atuando em regime de colaboração os entes federados, com as famílias e a comunidade na construção da educação de qualidade.

O apoio da União aos entes federados ocorre mediante a elaboração de um PAR que constitui uma ação do PDE, lançado pelo Decreto n. 6.094 de abril de 2007, pelo referido governo. Trata-se de um instrumento jurídico orientador do novo regime de colaboração entre os municípios, estados, Distrito Federal e a União, e, em seu artigo 9º, define que “[...] o PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007a).

De acordo com esse Decreto, cada administração deve organizar um comitê local do compromisso formado por representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, conselho tutelar e gestores do sistema educacional público, com vistas a mobilizar a sociedade e a acompanhar as metas de evolução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (BRASIL, 2007a).

Deve-se ressaltar que em 2005 o IDEB relativo aos anos iniciais do Ensino Fundamental, no país, chegou ao índice médio de 3.8, contra uma média estimada dos países desenvolvidos de 6.0. Desde então, foram estabelecidas metas nacionais de melhoria desse índice para atingir em 2022 a média 6.0, índice médio do desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), em uma escala de 0 a 10, conforme Brasil (2007a).

Para receber o apoio da União, como já mencionado, os estados, Distrito Federal e municípios deveriam elaborar seus respectivos PARs por meio da apresentação de suas demandas. O PAR é um plano plurianual para quatro anos, construído com a participação dos gestores e educadores locais, baseado em diagnóstico de caráter participativo e elaborado com base na utilização do Instrumento de Avaliação de Campo que permite a análise compartilhada do sistema educacional orientado a partir dos seguintes eixos: a) gestão educacional; b) formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; c) prática pedagógica e avaliação; e d) Infraestrutura física e recursos pedagógicos (BRASIL, 2007a).

Para tanto, a vinculação do município, estado ou Distrito Federal ao Compromisso se dá por meio de um termo de adesão voluntária e da apresentação de demanda no PAR. A partir da adesão ao plano de metas, os estados, os municípios e o Distrito Federal passaram à elaboração de seus respectivos planos, que é um planejamento estratégico<sup>51</sup> concebido, de acordo com a ótica oficial, para contribuir com a melhoria da educação em todo o território nacional.

O PAR apresenta-se, segundo documento oficial, como uma “proposta democrática”, por “pressupor a participação de gestores, educadores e comunidade

---

<sup>51</sup>É definido como “[...] uma metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pela instituição [...]” (KOTLER, 2000, p. 13).

na sua elaboração". Ao mesmo tempo, o PAR substitui os convênios temporários e protege da tradicional descontinuidade das políticas educacionais a cada troca de equipe. Além disso, o PAR identifica as demandas para as ações do MEC e organiza a chegada destes programas aos entes federados (BRASIL, 2007a).

Dessa forma, com a nova formatação, o Plano de Trabalho<sup>52</sup> do município foi substituído pelo PAR e a assistência técnica financeira do MEC e do FNDE aos estados, Distrito Federal e aos municípios vinculam-se à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do PAR. Cada município passa a definir seu diagnóstico contendo prioridades e ações, e o MEC, por sua vez, presta apoio técnico ou financeiro, adequando principalmente à necessidade dos municípios que apresentam menores índices de desenvolvimento da educação básica.<sup>53</sup>

O PDE recebeu críticas de diversos autores ligados à defesa da escola pública, a exemplo de Saviani (2009), que destaca a recepção favorável que o Plano teve por parte da opinião pública, especialmente pelo foco na melhoria da qualidade do ensino. No entanto, segundo ele, o PDE pode ter representado um mecanismo “proletário, empresarial” do governo federal para resolver os problemas educacionais, que pode trazer consigo uma “espécie de pedagogia de resultados” que por meio da “lógica de mercado” se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas “pedagogias das competências” e “da qualidade total”. Sob essa capa o “governo equipa-se com instrumentos da avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste a exigências postas pela demanda das empresas” (SAVIANI, 2009, p. 45).

Como acentua Saviani (2009, p. 43), “é preciso cautela para não cairmos na ingenuidade de acreditar, sem reservas, nas boas intenções que agora,

<sup>52</sup>Plano de Trabalho aqui entendido como proposta de trabalho elaborada no âmbito do município, com o propósito de contribuir para a organização e a construção das ações a serem desenvolvidas.

<sup>53</sup>Em 2005 foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), visando combinar os resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar). O IDEB calculado para o país, relativo aos anos iniciais do ensino fundamental, foi de 3,8 pontos em 2005, chegando a 4,6 pontos em 2009. Para os anos finais do ensino fundamental, a evolução foi de 3,5 pontos em 2005, para 4,0 pontos em 2009. Já com relação ao ensino médio, passou-se de 3,4 pontos em 2005 para 3,6 pontos em 2009 (Fonte: INEP/MEC). A meta nacional é que o IDEB atinja o valor de 6 pontos a partir de 2012, com o objetivo de alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE). A OCDE é uma organização internacional composta por 34 países e com sede em Paris. Busca promover políticas que visem o desenvolvimento econômico e o bem-estar social de pessoas por todo o mundo (BRASIL, 2010b).

finalmente, teriam se apoderado de nossas elites econômicas e políticas". O autor alerta também para os limites incontroláveis do PDE, caso siga a trilha proposta pelo movimento empresarial. Para o autor, o PDE foi formulado e lançado ignorando a plena vigência e o disposto no Plano Nacional de Educação de 2001, com terminalidade em 2011. A estrutura do PNE de 2001 assenta-se em três momentos: no diagnóstico da situação educacional; no enunciado das diretrizes a serem seguidas e na formulação dos objetivos e metas a serem atingidos gradativamente. Tal estrutura é aplicada a todos os níveis de educação e modalidades de ensino e abrange o financiamento e a gestão. O autor entende que o PDE não se define como estratégia para o cumprimento das metas do PNE, pois não parte do diagnóstico, das diretrizes, dos objetivos e metas do Plano, mas se compõe de ações.

Deste modo, segundo o autor, o "PDE não se configura como um plano de educação propriamente dito. É, antes, um conjunto de ação". Na análise do autor, o que se busca com o PDE é corrigir as distorções, dando efetividade ao "processo de municipalização". Para ele isso se evidencia nos eixos "territorialidade" e "responsabilização" do Plano, pois elege o município como território privilegiado e institui o PAR, visando responsabilizar principalmente os gestores municipais pela qualidade do ensino, assegurando-se apoio técnico e financeiro da União com eventual colaboração do Estado. O autor enfatiza a necessidade de se caminhar para outro tipo de "regime de colaboração" em que União, estados e municípios assumiriam responsabilidades efetivamente compartilhadas na construção de um "verdadeiro sistema nacional de educação" (SAVIANI, 2009, p. 25-30).

Ao analisar o PDE, Camini (2009) chama a atenção para a relação intergovernamental na construção de uma política educacional. A autora verificou que a elaboração do Plano ocorreu sem o debate com as entidades científicas e sindicais do campo educacional.

De acordo com Krawczyk (2008, p. 802), o PDE foi apresentado como uma política nacional e expressão de mudança no papel do Estado, nas relações estabelecidas entre as diferentes esferas de governo, com o compromisso de combater as desigualdades regionais e construir um mínimo de qualidade educacional para o Brasil. No entanto, para a autora, o papel do governo federal foi de regulador das desigualdades regionais do país, "[...] por meio de assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e implementação de políticas que

ofereçam condições e possibilidades de equalização das oportunidades de acesso à educação". A autora conclui que, "os estados e, principalmente, os municípios assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus territórios".

A partir de 2007, com a implementação do PDE, todas as transferências voluntárias e a assistência técnica do MEC/FNDE aos municípios, estados e Distrito Federal estão vinculadas à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e a elaboração do PAR, que afirma o compromisso dos entes federados na concretização das ações educacionais voltadas à inclusão escolar. Todos os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.563 municípios assinaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas do PDE (BRASIL, 2007g).

Desse modo, por esses instrumentos, os gestores municipais comprometeram-se a promover um conjunto de ações no campo educacional, responsabilizando-se pelo alcance das metas estabelecidas no âmbito federal (ADRIÃO; GARCIA, 2008).

Cabe lembrar que no mesmo ano de lançamento do PDE, a SEEESP apresentou em setembro de 2007 a versão preliminar da "Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva" (BRASIL, 2007h), propondo a inclusão escolar de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, orientando os sistemas de ensino para garantir, entre outros aspectos, o acesso com participação e aprendizagem no ensino comum.

Contudo, vale destacar que essa política estava fundamentada nos eventos internacionais dos anos 2000, principalmente a Convenção de Guatemala (2001) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pela ONU em 2006, ratificada pelo Brasil e aprovada em julho de 2008 pelo Congresso brasileiro. Em seu Art.24, a Convenção estabeleceu o direito a um sistema educacional inclusivo em todos os níveis e que os Estados nacionais signatários deveriam assegurar que as pessoas com deficiências não fossem excluídas do sistema educacional geral sob a alegação de deficiência. A Convenção estabeleceu também o direito às pessoas com deficiências ao acesso à educação básica inclusiva, de qualidade e gratuito, em igualdade de condições, com as demais pessoas, com adaptação de espaços e capacitação de professores a fim de propiciar o máximo de desenvolvimento possível (ONU, 2006). Esses eventos foram

decisivos para a mudança de curso nas diretrizes da política de educação especial no Brasil (GARCIA; MICHELS, 2011).

Nessa perspectiva, o MEC/SEESP (BRASIL, 2008f, p. 15) divulgou, oficialmente, em janeiro de 2008, a nova versão da Política Nacional de Educação na Perspectiva da Educação Inclusiva, a qual redefine o conceito de Educação Especial e altera a compreensão e a definição do público-alvo da política.

Tal política conceitua a Educação Especial como “[...] modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os recursos e serviços e orienta quanto a sua utilização no processo de ensino e aprendizagem nas turmas comuns do ensino regular” (BRASIL, 2008f, p. 10). E define como público-alvo aqueles que apresentam deficiência de natureza física, mental ou sensorial, alunos com transtornos globais do desenvolvimento e alunos com altas habilidades / superdotação; também foram incluídos os caracterizados como transtornos funcionais específicos, como dislexia, disortografia, disgrafia, discalculia, transtorno de atenção e hiperatividade, entre outros (BRASIL, 2008f).

Contudo, observar-se acerca da população a ser atendida, que essa nova política fez uma reedição da Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994b) dos anos 1990, período em que a política apoiava-se no princípio da integração (GARCIA; MICHELS, 2011).

Isso nos remete a Marx (1977, p. 13), que adverte para o fato dos homens, ao tentarem construir algo novo, tomam emprestados conceitos antigos como se fossem novos, passam a representar a “nova cena da história”.

No que se refere ao conceito de educação especial, da “Política Nacional de Educação na Perspectiva da Educação Inclusiva” (BRASIL, 2008f), observa-se certa ênfase na disponibilização de recursos e serviços, diferentemente das proposições das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001b), que a definia como proposta pedagógica com a função de apoiar os serviços educacionais comuns:

Educação Especial: modalidade da educação escolar; processo educacional definido em uma proposta pedagógica, assegurando um conjunto de recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação escolar [...]. (BRASIL, 2001b, p. 39).

Assim, na lógica de disponibilizar recursos e serviços em consonância com nova política adotada pelo Brasil, em setembro de 2008, entrou em vigor o Decreto 6.571/2008,<sup>54</sup> que dispõe sobre o Atendimento Educacional Especializado e regulamenta o apoio técnico e financeiro da União, por meio do MEC, aos sistemas públicos de ensino dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, para ações voltadas à formação continuada de professores e de gestores para a educação inclusiva, implantação de salas multifuncionais, adequação arquitetônica de prédios escolares para acessibilidade e elaboração, produção e distribuição de recursos educacionais para acessibilidade. Nessa perspectiva, o decreto define o atendimento educacional especializado como “[...] conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucionalmente, prestado de forma complementar ou suplementar à formação dos alunos no ensino regular (BRASIL, 2008a). Observa-se que essa política retirou da sua definição as funções de apoiar e substituir a educação regular, prevista na legislação anterior, ou seja, Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001b) e assumiu a função complementar e suplementar à educação.

Na mesma lógica a Resolução n. 4/2009 reafirma o Atendimento Educacional Especializado (AEE) como “[...] Modalidade educacional que se realiza em todos níveis, etapas e modalidades de ensino tendo o AEE, como parte integrante do processo educacional” (BRASIL, 2009e, p. 1). Todavia, na análise de Garcia (2013, p. 107), a gestão da educação especial, já vinha sendo tratada como serviço (BRASIL, 2001b); ou seja, um serviço educacional especializado e agora com essas legislações (BRASIL, 2008c, 2009e) que tem a Sala de Recursos Multifuncionais (SRM) como *locus* do “AEE reitera a compreensão de educação como serviço, enquadrando-se em um modelo de gestão gerencial”.

Dessa forma, entende-se como Garcia e Michels (2011) que a Política Nacional de Educação na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008f), reeditou as políticas anteriores ao alterar o público-alvo a ser atendido, pela

---

<sup>54</sup>Revogado pelo Decreto Presidencial n. 7.611, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. O Decreto 6.571/2008 previa que a partir de 1º de janeiro de 2010 os alunos com deficiências físicas, mentais, sensoriais, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotados incluídos em classe comum com atendimento educacional especializado no turno inverso serão contabilizados duplamente pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Educação Especial e centrar sua proposta na função de disponibilizar recursos e serviços reiterou um “modelo gerencial de gestão”, iniciado na década de 1990.

Assim, pode-se afirmar que, de forma gradual, sobretudo no âmbito nacional, foram desenvolvidas iniciativas integradas em programas e planos de ação, que traduziram as opções de política educacional deste governo, os objetivos, os meios e as estratégias relacionadas com o desenvolvimento da educação pública. Nesse sentido, no próximo item, será abordada a continuidade do desenvolvimento da política de educação inclusiva no Ensino Fundamental a partir da implantação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade.

#### 2.2.1 Implantação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade (2007-2010)

Passados quatro anos de gestão do governo Lula da Silva e do lançamento do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, o MEC/SEESP, na continuidade da implementação do Programa, realizou em Brasília, no ano de 2007, o 4º Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores, do qual participaram 140 municípios-polo, que atuaram na ação de multiplicação nos cursos de formação para 14.695 professores dos 3.968 municípios de abrangência. Nesse ano, os eixos temáticos desenvolvidos foram: Inclusão; Escola e família: um compromisso comum em educação; Orientações e marcos legal para a inclusão; Atendimento educacional especializado para alunos com deficiência, Transtorno geral de conduta e Altas habilidades/superdotação; e Tecnologia Assistiva no processo educacional (BRASIL, 2009e).

Os eixos temáticos abordados nos Seminários Nacionais e definidos pelo MEC para os cursos de formação de gestores e educadores, no período de 2007 a 2010, de acordo com a SEESP, são apresentados no Quadro 5.

Em 2008, por meio da atuação de 122 municípios-polo, o Programa contemplou a participação de 12.708 professores de 3.958 municípios de abrangência e os cursos dessa etapa abordaram os seguintes temas: Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva; Atendimento Educacional Especializado – Deficiência Mental, Deficiência Física, Deficiência Visual, Autismo e Altas habilidades/Superdotação (BRASIL, 2009a, p. 3).

Quadro 5 – Brasil – Eixos temáticos definidos pelo MEC/SEESP no período de 2007 a 2010

<b>Anos</b>	<b>Eixos temáticos</b>
<b>2007</b>	Inclusão; Escola e família: um compromisso comum em educação; Orientações e marcos legais para a inclusão; Atendimento educacional especializado para alunos com deficiência, Transtorno geral de conduta e Altas habilidades/superdotação; e Tecnologia Assistiva no processo educacional.
<b>2008</b>	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva; Direitos das Pessoas com Deficiência; O ensino comum na perspectiva inclusiva; Atendimento Educacional Especializado- Deficiência Mental, Deficiência Física, Deficiência Visual, Autismo e Altas habilidades/Superdotação.
<b>2009</b>	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva, o Decreto 6.571/2008 e as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado (AEE), na Educação Básica.
<b>2010</b>	Adaptação curricular para alunos com deficiência; As Implicações dos Transtornos Globais do Desenvolvimento no Contexto Educacional; Fundamentos legais e pedagógicos para a organização e oferta do AEE; - Política do Atendimento Educacional Especializado; Formação de Professores para a Educação Especial em uma Perspectiva Inclusiva; Adaptação curricular para alunos com deficiência; Organização do PPP no contexto educacional.

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de Documento Orientador (BRASIL, 2009a, 2010a).

Cabe mencionar que a preocupação com tais temas resulta da orientação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva publicada pelo MEC em 2008, a qual conceitua a educação especial define como público os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2008f).

Com efeito, o conceito de inclusão ora empregado na política nacional de educação inclusiva ficou restrito e focalizado apenas à questão de educação das pessoas com deficiência, como se observa nos eixos temáticos definidos pelo MEC. Pode-se inferir que isso tenha ocorrido aliado ao foco do Plano Plurianual (PPA 2008-2011) do governo quanto à “melhoria na qualidade da educação”, à ratificação de compromissos internacionais como a Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e à proposta do governo federal por meio do MEC e SEESP, via Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade de implementar “sistema educacional inclusivo”, que passa a contar com suporte de atendimento educacional especializado para complementar e suplementar a educação desses alunos na escola pública.

Todavia, seguindo essa perspectiva, é oportuna a análise de Costa (2010, p. 118) sobre o regime de colaboração no financiamento da educação, ao observar que o “Estado tem reduzido os investimentos nas políticas sociais, com vistas à

contenção de gastos, procura-se, em cada política pública de natureza social, otimizar sua abrangência, dirigindo-a a populações-alvo bem delimitadas.”

Portanto, concorda-se com a autora e, particularmente no que diz respeito à política de educação inclusiva, é possível observar que em sintonia com o foco do discurso do governo em sua segunda gestão, voltada à qualidade da educação, o MEC, aliado ao PDE, otimiza os investimentos na medida em que restringe o público-alvo da educação especial à “alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação” (BRASIL, 2008f, p. 1, 2009e, p. 1) e ao focalizar suas ações nos serviços, de atendimento educacional especializado e na formação de professores para estes serviços.

As respostas das coordenadoras do Programa nos municípios-polo de Campo Grande e Paranaíba elencam mais elementos de mudanças nesse período. Tais mudanças foram assim expressas:

A partir de 2007, nós fizemos a adesão ao PAR em 2008 com a adesão do PAR. Então isso também alterou a formatação [...] Porque no PAR, eles sempre tentavam **contemplar os projetos que estavam na adesão do PAR**. Então, o projeto nosso sempre era articulado com a questão da sala de recurso multifuncional. Por isso teve público-alvo os professores de salas de recursos e a temática do atendimento educacional especializado e também a questão da formação de professores. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012, grifo nosso).

**Tudo que se colocava enquanto formação continuada** da própria escola, formação continuada em outros municípios, tudo **a gente organizava para colocar no PAR**. Porque agora é a SEMEC e a gente que coloca dentro do PAR. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

No que refere aos recursos financeiros, verifica-se que também houve mudanças, conforme afirmação da coordenadora de Paranaíba “Antes era anual. Agora depois, de 2008 a 2011 vieram de uma vez”.

Considerando as alterações na política de educação especial por meio da Política Nacional de Educação na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008f); do Decreto 6.571/2008 (BRASIL, 2008a) e da Resolução n. 4/2009 (BRASIL, 2009e), observa-se mudanças acerca do público-alvo do Programa, que inicialmente era destinado aos gestores e professores e posteriormente, a partir de 2007, destina-se principalmente aos professores dos serviços especializados.

O número de municípios e de participantes do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade é demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 – Brasil – Número de municípios e participantes do Programa Educação inclusiva: direito à diversidade (2007-2010)

Anos	Número de municípios-polo	Número de municípios de abrangência	Número geral de participantes por municípios-polo e abrangência	Percentual número de polos (%)
<b>2007</b>	140	3.968	14.695	2,51
<b>2008</b>	122	3.958	12.708	2,19
<b>2009</b>	169	5.563	-	3,03
<b>2010</b>	169	5.563	-	3,03
<b>Total</b>			<b>133.167</b>	

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de Documento Orientador (BRASIL, 2009a, 2010a).

Devem-se destacar dois aspectos dessa tabela: a redução do percentual de municípios-polo de 144 municípios em 2006 para 140 em 2007, o que corresponde a uma queda de 2,51% no período e que continuou caindo em 2008, para 2,19%. Contudo, teve aumento no ano de 2009, em 3,03%, que se manteve em 2010.

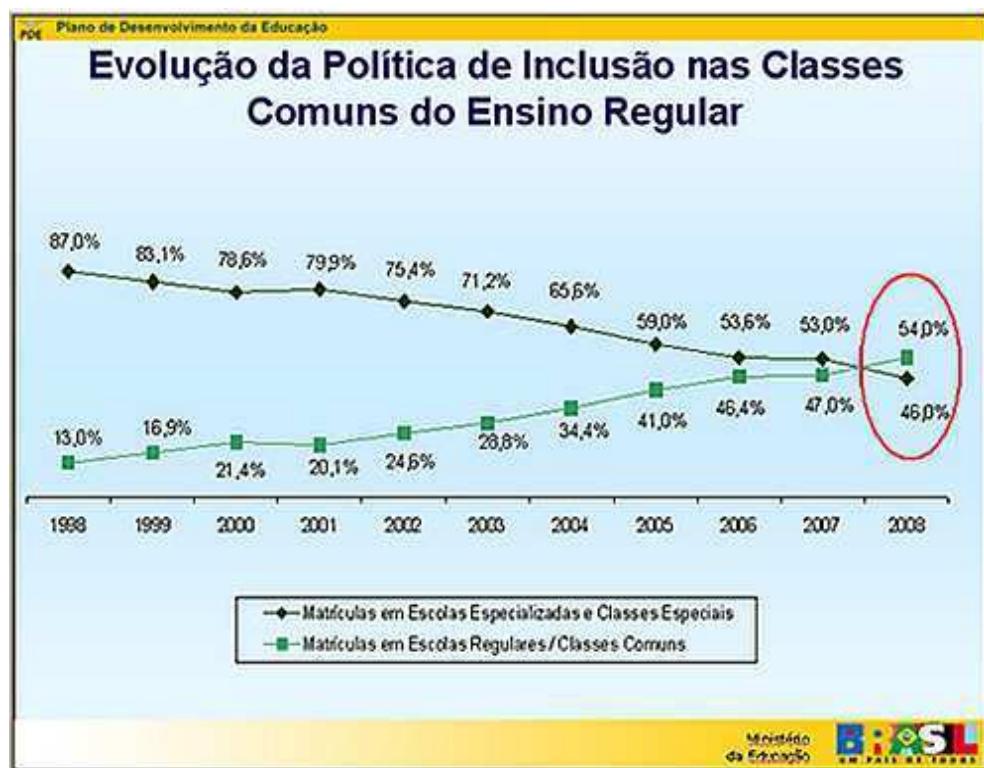
Entretanto, a cada ano da implementação do Programa aumentou expressivamente o número de municípios de abrangência. Inicialmente, no ano de 2004, apresentado na Tabela 1, abrangeu 1.869 municípios, em 2007, o número sobe abrangendo 3.968 municípios e elevando esse número para 5.563 municípios de abrangência em 2010. Isso representa um aumento no percentual de municípios de abrangência de 294, 435% no período entre 2004 e 2010.

No que se refere ao número geral de gestores e de educadores participantes nos cursos do Programa nos municípios-polo e de abrangência, durante o governo Lula da Silva, observa-se que o Programa começou em 2004 com 23 mil participantes e houve um aumento do número de participantes nos cursos no ano de 2005 para 31.158 e, uma redução crescente e significativa, principalmente nos anos de 2007 e 2008. Finalizou-se a gestão do governo em 2010 com o total geral de 133.167 participantes, além de atingir 5.563 municípios de abrangência do total de 5.565 municípios brasileiros (BRASIL, 2010c).

Vale ressaltar que, coadunado com o processo de implementação do Programa em âmbito nacional, os resultados do Censo Escolar da Educação Básica

de 2008 apontaram um crescimento significativo nas matrículas dos alunos com deficiência nas classes comuns do ensino regular, como demonstra o Gráfico 5.

Gráfico 1 – Brasil – Evolução da política de inclusão nas classes comuns do ensino regular (1998-2008).



Fonte: Brasil (2009d). Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?view=article&catid=302:politica-de-educacao-inclusiva&id=12345:politica-de-educacao-inclusiva&tmpl=component&print=1&layout=default&page=&option=com\\_content&Itemid=711](http://portal.mec.gov.br/index.php?view=article&catid=302:politica-de-educacao-inclusiva&id=12345:politica-de-educacao-inclusiva&tmpl=component&print=1&layout=default&page=&option=com_content&Itemid=711). Acesso em: 20 out. 2011.

Os dados indicam que o índice de matrícula passou de 46,8% do total de alunos com deficiência, em 2007, para 54% no ano de 2008, sofrendo uma inversão da curva de atendimento aos alunos com deficiência. Isso significa que estavam em classes comuns 375.772 estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

Para o Ministério da Educação (BRASIL, 2009d), esse crescimento é reflexo da implementação de sua política, que inclui o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, além de adequação de prédios escolares para acessibilidade, idade, implantação de salas de recursos multifuncionais, formação continuada de professores da educação especial e do BPC na escola.

A evolução e distribuição das matrículas da educação especial na educação básica podem ser observadas na Tabela 4.

Tabela 4 – Brasil – Evolução de matrícula nas escolas exclusivas, classes especiais e alunos incluídos no ensino regular (2003-2010)

Ano	Escolas exclusivas e classes especiais	Alunos incluídos no ensino regular	Total
2003	358.898	145.141	504.039
2004	371.383	195.370	566.753
2005	378.074	262.243	640.317
2006	375.488	325.136	700.624
2007	348.470	306.136	654.606
2008	319.924	375.775	695.699
2009	252.687	387.031	639.718
2010	218.271	484.332	702.603

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de MEC/INEP/DEED (BRASIL, 2009b, 2010c). Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/resumos-tecnicos>> Acesso em: 20 out. 2011.

Com relação à distribuição das matrículas, os dados do INEP/2009 e 2010<sup>55</sup> registram a redução de 358.898 matrículas em 2003 em classes especiais exclusivas e escolas exclusivas,<sup>56</sup> para 218.271 em 2010. Os dados apresentam uma evolução/crescimento no que se refere à inclusão em classes comuns do ensino regular de 145.141 em 2003 para 484.332 matrículas em 2010, com acréscimo de 233,69% pontos percentuais na ampliação de matrículas de alunos com deficiência em escolas regulares (BRASIL, 2009b, 2010c).

Desse modo, observa-se que o processo de crescimento das matrículas inclusivas teve continuidade na segunda gestão do governo Lula da Silva (2007-2010). Os dados de 2008 revelam que em 34,3% das escolas brasileiras (68.530 estabelecimentos) estavam matriculados 695.699 alunos com deficiência, número que corresponde a apenas 1,3% da matrícula total da Educação Básica. Desse total, 319.924 matrículas são ofertadas em 6.702 estabelecimentos exclusivamente especializados e em classes especiais de escolas de ensino regular e da Educação de Jovens e Adultos. Também os dados dos anos seguintes expressam que o

<sup>55</sup>O Censo Escolar é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

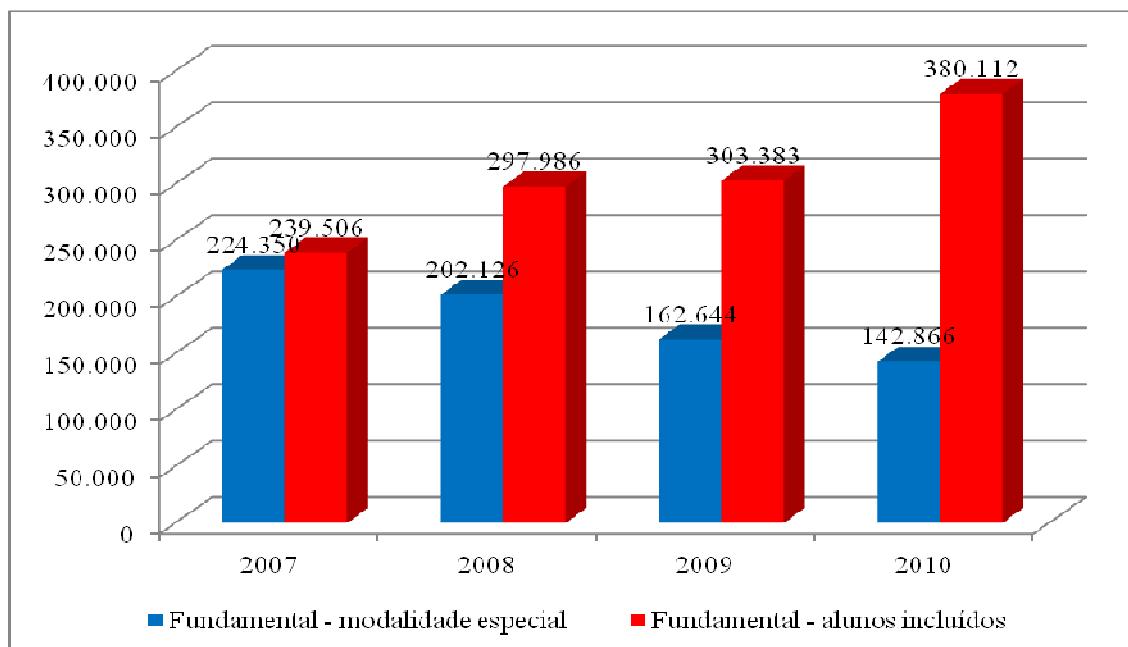
<sup>56</sup>Escolas Exclusivas: escolas exclusivamente especializada para atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais (BRASIL, 2010c).

atendimento caracterizado pela inclusão escolar (o que é oferecido em classes comuns) apresentou expressivo crescimento nas escolas brasileiras.

Outro destaque observado no Censo Escolar 2010 (BRASIL, 2010d) é a confirmação da trajetória de expansão da matrícula de alunos incluídos na Educação Infantil, que em 2007 era de 24.634 e atingiu, em 2010, um total de 34.044 matrículas – crescimento de 9.41% no período. Destaca-se a redução no número de matrículas na Educação Infantil na modalidade especial/exclusivo, que em 2007 era de 64.501 e que foi reduzido, em 2010, para 35.397 matrículas. Esse comportamento está em sintonia com as políticas e as ações do Ministério da Educação, no sentido do estabelecimento da educação inclusiva como prioridade.

Ao mesmo tempo, vale destacar a ampliação da matrícula no ensino fundamental, como apresenta o Gráfico 6.

Gráfico 6 – Brasil – Número de matrículas de Educação Especial no Ensino Fundamental (2007-2010).



Fonte: Adaptação pela autora de MEC/INEP (Censo Escolar) (BRASIL, 2010c). Disponível em: <<http://www.portal.inep.gov.br/resumostecnicos>>. Acesso em: 20 out. 2011.

A despeito dos avanços registrados, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apresenta indicadores que mostram que ainda são grandes as carências das escolas para incluir. “Dados do Censo Escolar revelam que em 2009, 14,6% das escolas tinham adaptação física para receber alunos com deficiência e

apenas 3,7% dos professores eram considerados qualificados para o atendimento destes alunos" (BRASIL, 2011j, p. 156).

Tais indicadores evidenciam a necessidade de investimento técnico e financeiro para implementação da política de educação inclusiva.

Ainda de acordo com os dados do IPEA, as ações desenvolvidas pelo MEC, na área de educação especial, para implantação de salas multifuncionais com material pedagógico e de acessibilidade, no período de 2005 a 2009, totalizaram cerca de 15 mil unidades equipadas em 4.564 municípios; foram realizadas adequações arquitetônicas à acessibilidade em 9.336 prédios escolares, com recursos do programa Dinheiro Direto na Escola<sup>57</sup> (BRASIL, 2011j).

Em outubro de 2009 foi apresentada pelo MEC a Resolução n. 4 que instituiu as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. O AEE é definido como "o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucionalmente, prestado de forma complementar ou suplementar à formação dos alunos no ensino regular" (art. 1º, § 1º) (BRASIL, 2009e, p. 1).

No mesmo ano, os representantes dos 169 municípios-polo participaram do 5º Seminário Nacional de Formação de Gestores, em Brasília. Na sequência, foram organizados os cursos locais de formação contemplando os 5.563 municípios brasileiros, com enfoque na Gestão da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Os eixos temáticos desenvolvidos foram: a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva, o Decreto 6.571-2008 e as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado, na Educação Básica; A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), ratificada pelo Decreto n. 186, de julho de 2008; a Formação Continuada de Professores na Educação Especial; Salas de Recursos Multifuncionais: oferta do atendimento educacional especializado; a Escola na Perspectiva da Educação Inclusiva – construção do projeto pedagógico e promoção de acessibilidade; Acompanhamento

---

<sup>57</sup>O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste na assistência financeira por parte da União às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos. O objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos de acordo com o número de alunos, de acordo com o censo escolar do ano anterior ao do repasse. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=12320](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12320)>. Acesso em: 20 dez. 2013.

e monitoramento do acesso e permanência na escola das pessoas com deficiência (BRASIL, 2009e).

Segundo dados oficiais (BRASIL, 2011a), até setembro de 2010 o Programa estava sendo implementado nos 169 municípios-polo, tendo formado 133.167 professores e gestores, no período de 2004 a 2010. Os temas abordados no curso do ano de 2010 foram: Adaptação curricular para alunos com deficiência; As implicações dos transtornos globais do desenvolvimento no contexto educacional; Fundamentos legais e pedagógicos para a organização e oferta do AEE; Política do atendimento educacional especializado; Formação de professores para a educação especial em uma perspectiva inclusiva; Adaptação curricular para alunos com deficiência; Organização do Projeto Político-Pedagógico (PPP) no contexto educacional.

Como se pode verificar, o MEC/SEESP, por meio desses temas, procurou atender, por um lado, às recomendações internacionais contidas principalmente nos textos da Declaração da Guatemala (1999) e na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), que tratam da eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas com deficiência e, por outro, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) que asseguram de alguma forma o direito ao atendimento educacional desse grupo, mantendo-se, assim, a tradição das ações da educação especial focalizada nas pessoas com deficiência.

De acordo com o relatório final do Censo escolar de 2010, a política de educação adotada pelo Ministério da Educação estabeleceu que a educação inclusiva fosse prioridade e trouxesse consigo mudanças que permitissem a oferta de vagas na educação básica para alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Constatou-se em 2010 um aumento de 10% no número de matrículas na modalidade da educação especial. Em 2009 havia 639.718 matrículas, e, em 2010, 702.603 (BRASIL, 2011h).

Conforme o Censo Escolar de 2010, no Ensino Fundamental a participação das redes municipais corresponde a 54,6% das matrículas, cabendo às redes estaduais 32,6%, enquanto as escolas privadas atendem 12,7%, restando à rede federal 0,1% do atendimento nessa etapa de ensino (BRASIL, 2011h).

Quanto ao número de alunos público alvo da educação especial, matriculados em classes comuns do ensino regular e em EJA, o aumento foi de 25%. Nas classes especiais e nas escolas exclusivas houve diminuição de 14% no

número de alunos, evidenciando-se um crescimento significativo da inclusão na educação básica brasileira (BRASIL, 2011h).

Ainda de acordo com os dados do Censo Escolar/2010, os importantes avanços alcançados pela atual política são refletidos em números: 62,7% do total de matrículas da educação especial em 2007 estavam nas escolas públicas e 37,3% nas escolas privadas. Em 2010, esses números alcançaram 75,8% nas públicas e, 24,2% nas escolas privadas. Na ótica do MEC esses números mostram “[...] claramente a efetivação da educação inclusiva e o empenho das redes de ensino em envidar esforços para organizar uma política pública universal e acessível às pessoas com deficiência” (BRASIL, 2011h, p. 13).

Desse modo, apesar de os dados oficiais indicarem crescimento gradativo no número de municípios participantes do Programa, atingindo todos os estados, municípios e o Distrito Federal, seguido pelo crescimento significativo, sob a ótica governamental, de matrículas inclusivas em escolas públicas, estatais, de educação básica e redução de matrículas em escolas privadas exclusivas, os documentos também reconhecem que ainda são grandes as carências das escolas públicas para inclusão (BRASIL, 2011j).

É interessante notar na citação acima a expectativa oficial de equalizar a oportunidade educacional às pessoas com deficiência. Todavia é preciso atentar para o fato de que são grandes as desigualdades regionais e a complexidade do cenário municipal no país, enfatizadas nos Planos de governo e no PDE pela fragilidade técnica e financeira, principalmente da maioria dos pequenos municípios.

Tal situação gera condições não lineares e únicas aos municípios brasileiros diante das políticas estabelecidas pelo governo federal. Contudo, considerada a importância do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade” como ação da política nacional de educação na perspectiva inclusiva, oriunda do governo central, a seguir analisa-se o processo de implementação do Programa nos municípios-polo sul-mato-grossenses de Campo Grande e Paranaíba.

## **CAPÍTULO 3 – O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À DIVERSIDADE NOS MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSES DE CAMPO GRANDE E PARANAÍBA-MS**

O objetivo deste capítulo é analisar o processo de implementação do Programa nos municípios-polo de Campo Grande-MS e Paranaíba-MS. É no cenário das redes municipais de educação que se constituiu o campo de investigação. Dessa forma, buscou-se conhecer, contextualizar e analisar a realidade local e a interface federal/municipal no processo de implementação do Programa, bem como as suas possibilidades, limites, conflitos, tensões e repercussões no contexto educacional desses municípios.

Para facilitar o processo de análise dos dados, optou-se por organizar as respostas dos entrevistados, segundo os eixos de análise, visando problematizar a adesão dos municípios ao Programa: a relação do MEC/SEESP com os municípios; o papel e a participação dos sujeitos sociais envolvidos no processo de implantação e implementação do Programa; os benefícios do Programa para os municípios; e a concepção de inclusão dos entrevistados envolvidos na disseminação do Programa nos municípios investigados.

Antes de apresentar esse processo de implementação do Programa nos municípios selecionados, considera-se necessário trazer algumas informações sobre esses municípios, resgatando-se principalmente aspectos da educação e seu movimento para a educação denominada inclusiva, iniciando pelo município de Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, e em seguida expõem-se as informações referentes ao município de Paranaíba.

### **3.1 O contexto da pesquisa: caracterização do município de Campo Grande-MS**

Campo Grande é um município brasileiro da região Centro-Oeste, capital<sup>58</sup> do estado de Mato Grosso do Sul. Localiza-se no centro do estado e equidistante dos extremos norte, sul, leste e oeste de Mato Grosso do Sul. Abrange uma área territorial de 8.092,966 km<sup>2</sup> do bioma cerrado. Foi fundada por colonizadores mineiros. O distrito foi criado em 23 de novembro de 1889 pela Lei n. 793; e o município, em 26 de agosto de 1899, pela Resolução Estadual n. 225. (IBGE, 2011a ).

Pela Lei estadual n. 682, de 11 de dezembro de 1953, foi criado o distrito de Rochedinho e incorporado ao município de Campo Grande. E pela Lei Estadual n. 1.131, de 17 de novembro de 1958, foi criado o distrito de Anhanduí e incorporado ao município de Campo Grande. Limita-se ao norte com os municípios de Jaraguari, Rochedo; ao sul, com Nova Alvorada do Sul e Sidrolândia; a leste com Ribas do Rio Pardo e a oeste com Terenos. Segundo dados do IBGE de 2010 nesse ano, sua população era de 786.797 habitantes (densidade demográfica de 97,22 hab./km), desses 776.242 são moradores da zona urbana e 10.555 da zona rural. Campo Grande no período (2003-2010) foi administrada pelo prefeito André Puccinelli (1º de janeiro de 1999 a 31 de dezembro de 2004) e Nelson Trad Filho (1º de janeiro de 2005 a 31 de dezembro de 2012), ambos do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)<sup>59</sup> (IBGE, 2011a ).

De acordo com os dados do IBGE (2010), Campo Grande destaca-se com 15º do PIB entre as 27 capitais brasileiras; o 36º entre os 5.565 municípios brasileiros; possui 31,9% do valor do PIB de MS e participa com 0,4% do PIB Brasil.

O seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no período de 2000 a 2007 era de 0,81 (IBGE, 2007). Em 2010 subiu para 0,814, tal pontuação insere Campo Grande na segunda posição entre os índices de IDH no estado de Mato Grosso do Sul e o classifica como um município de alto desenvolvimento de acordo com o PNUD. Nesse período a taxa de analfabetismo entre a população de 7 a 15

---

<sup>58</sup>A Lei Complementar, criada no estado de Mato Grosso do Sul, foi sancionada em Brasília no dia 11 de outubro de 1977. Lei Complementar n. 31, estabelece em seu “Art. 3º – A cidade de Campo Grande é a Capital do Estado”. Instalado o Estado no dia 1º de janeiro de 1979 (IBGE, 2011a).

<sup>59</sup>É o sucessor do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido fundado em 1965 e registrado como PMDB no ano de 1981. “Como uma grande tenda o partido não tem ideologia claramente definida, incluindo uma gama de políticos de conservadores, a liberais, populistas e nacionalistas”. Disponível em: <<http://www.pmdb.org.br>>. Acesso em: 26 ago. 2011.

anos de idade era de 1.40%, já a taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais era de 6% (BRASIL, 2011a).

Com relação ao IDEB no Ensino Fundamental, a Rede Municipal de Ensino (REME) de Campo Grande apresenta nível considerado alto, se comparado aos índices nacional e estadual, como demonstra a Tabela 5 .

Tabela 5 – Comparativo do IDEB Brasil, MS e REME – Ensino Fundamental (2005-2009)

Ano	Anos iniciais			Anos finais		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009
<b>Brasil</b>	3,8	4,2	4,6	3,5	3,8	4,0
<b>Mato Grosso do Sul</b>	3,6	4,3	4,6	3,4	3,9	4,1
<b>Rede Municipal de Ensino</b>	<b>4,2</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	<b>3,7</b>	<b>4,5</b>	<b>4,8</b>

**Fonte:** Campo Grande (2012).

Comparando os índices do IDEB compreendidos entre 2005 e 2009, constata-se que a REME manteve a média mais alta que a estadual e a nacional e teve um aumento progressivo nos índices superando a meta projetada para 2011 nos anos iniciais e anos finais do Ensino Fundamental de 5 e 4 (CAMPO GRANDE, SEMED, 2011c).

Campo Grande conta, em 2010, com dez Instituições de Educação Superior (IESs), sendo três públicas: UFMS; UEMS e Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS), sete da iniciativa privada: UCDB; Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP), hoje Universidade Anhanguera UNIDERP; Faculdades Estácio de Sá; Centro Universitário de Campo Grande (UNAES); Faculdade UNIGRAN capital; Faculdade Campo Grande (FCG/FACSUL); Associação de Ensino Superior (ICG) (CAMPO GRANDE, 2012).

O município possui sistema próprio de ensino, com Conselho Municipal de Educação criado pela Lei n. 3.404, de 1º de janeiro de 1997, como parte integrante do Sistema Municipal de Ensino, sendo essa lei revogada e reformulada pela Lei n. 4.507, de 17 de agosto de 2006, que estabeleceu as competências, limites e atuação do Conselho no Sistema Municipal de Ensino.

De acordo com os Indicadores Educacionais da REME (CAMPO GRANDE, 2011c), nas escolas da REME, os professores são habilitados em nível superior e com pós-graduação em nível de especialização. Tem-se como percentual

dos níveis de formação em graduação 49%, especialização 47,60% e mestrado 1,39%.

Com base nos dados da Prefeitura Municipal de Campo Grande (CAMPO GRANDE, 2012), o número de estabelecimentos de ensino, em 2003, ano do lançamento do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, abrangia do total de 449 estabelecimentos de ensino com oferta de Educação Básica nas áreas urbana e rural de Campo Grande, 247 eram estabelecimentos públicos, sendo um federal, 114 estadual, 124 municipais e 202 estabelecimentos particulares (CAMPO GRANDE, 2012).

No conjunto dos estabelecimentos, no mesmo ano, constata-se também que, do total de 13 estabelecimentos que atuavam exclusivamente com educação especial, apenas um era da dependência administrativa pública estadual, e os demais eram particulares. A rede municipal de Campo Grande, universo de investigação deste estudo, contava com 85 escolas do ensino regular, a rede estadual com 80 e as instituições particulares com 140 escolas. Quanto ao número de matrículas no Ensino Fundamental, no município verifica-se que 44.925 matrículas eram da dependência administrativa estadual, 64.359 municipais, 436 federal e 20.190 matrículas particulares. No que se referem à matrícula na modalidade educação especial, 269 matrículas eram na rede pública estadual e 1.404 matrículas em instituições particulares e não havia matrícula nessa modalidade nas instituições municipais (CAMPO GRANDE, 2012, p. 158-159).

Os dados da mesma fonte indicam que em 2010 o município de Campo Grande contava com o total de 450 estabelecimentos de ensino com oferta de Educação Básica nas áreas urbana e rural, assim distribuída: 277 estabelecimentos públicos, sendo um federal, 87 estaduais, 189 municipais e 173 particulares. Quanto ao número de estabelecimentos com oferta exclusivamente na educação especial, totalizavam-se nesse município, 10 estabelecimentos, sendo que 9 eram particulares e 1 estadual. Já o número de escolas no ensino regular de Campo Grande é constituído por 93 unidades escolares municipais, sendo 84 localizadas na região urbana e 9 na zona rural, além disso, conta com 80 unidades escolares estaduais e 117 particulares (CAMPO GRANDE, 2012, p. 158).

Cabe observar que em 2012 a rede municipal de ensino de Campo Grande contava com 56 escolas adaptadas com acessibilidade física, sendo que 44

dessas escolas estavam inseridas no projeto Escola Acessível MEC/FNDE. (CAMPO GRANDE, 2012).

Além disso, os dados do Perfil Socioeconômico de Campo Grande (CAMPO GRANDE, 2012) indicam que a modalidade educação especial era ofertada, até o ano de 2010, apenas nas escolas urbanas de Campo Grande.

Na análise de Corrêa (2012, p. 38), “[...] a organização do atendimento da educação especial na Rede Municipal de Ensino (REME) de Campo Grande ocorreu de forma tardia”. Embora a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Campo Grande tivesse em sua estrutura desde 1985 uma Coordenadoria de Apoio ao Estudante (CAE), os alunos identificados com deficiência eram encaminhados para as escolas estaduais e instituições especializadas, uma vez que essa Coordenadoria visava o acompanhamento das dificuldades de aprendizagem dos alunos das primeiras séries no ensino regular.

Essa situação persistiu na organização da Secretaria nos anos seguintes, como mostra Corrêa (2012, p. 38): “Em 1993, foi implantado um Núcleo de educação Especial, na SEMED, com subdivisões da sua equipe profissional por área de deficiência, porém a oferta de atendimento ainda era dirigida apenas aos alunos com dificuldades de aprendizagem”.

Corrêa (2012) ainda informa que em atendimento à Política Nacional de Educação Especial (1994) o referido núcleo, muda sua denominação, passando a ser em 1994, Núcleo de Apoio ao ensino dos Portadores de Necessidades Especiais.<sup>60</sup> Contudo, em sua análise essa, mudança se restringe apenas a nomenclatura, uma vez que as escolas municipais continuaram a não dar conta da demanda da população com deficiência. A autora informa ainda que, na década de 1990, Campo Grande, assim como outras capitais brasileiras como São Paulo e Porto Alegre, não estavam devidamente estruturadas para atender alunos da educação especial. Foi a partir de 1997 que esses municípios organizaram a oferta de atendimento em sala de recursos.

Assim, embora a REME de Campo Grande tenha estabelecido uma política específica de apoio pedagógico aos alunos com deficiência e oferecido capacitação aos professores, é no ano 2000 que ela elabora seu primeiro

---

<sup>60</sup>Terminologia utilizada no documento denominado Política Nacional da Educação Especial (BRASIL, 1994) para designar o aluno da educação especial (BRASIL, 2011b).

documento com normas de funcionamento da educação especial, a partir da Resolução SEMED n. 31 de 3/5/2000 (CAMPO GRANDE, 2000).

No período de 2000 a 2003, foi desenvolvido com apoio do MEC, em três escolas da REME, o projeto-piloto de formação de agentes multiplicadores denominado Educar na Diversidade nos países do MERCOSUL. O Projeto tinha por finalidade contribuir no processo de melhoria da qualidade e da equidade na educação, transformando as escolas em espaços mais acolhedores que reconheçam e atendam às necessidades educacionais de todos os alunos, independentemente de sua condição física, intelectual, social, emocional, linguística, cultural, com vista a responder à diversidade de seus alunos (BRASIL, 2007b).

Aliado a isso, a partir de 2002, sob a orientação das diretrizes da Resolução CN/CEB n. 02/2001 (BRASIL, 2001b), o Conselho Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande passaram a organizar os serviços da educação especial na REME, normatizados em legislações específicas. A Deliberação CME/CG n. 77, de 5 de dezembro de 2002 (CAMPO GRANDE, 2002), dispôs sobre a educação de alunos que apresentam necessidades educacionais especiais, na Educação Básica, em todas as suas etapas e modalidades do sistema municipal de ensino, definindo que os serviços de apoio pedagógico especializado devessem ocorrer no espaço escolar. A Resolução SEMED, n. 56, de 4 de abril de 2003 (CAMPO GRANDE, 2003b), dispôs sobre as normas e funcionamento da Educação Especial, na SEMED e nas escolas da REME. Já o Decreto n. 4.067, de 15 de agosto de 2003 (CAMPO GRANDE, 2003a) criou o Centro Municipal de Educação Especial Amilton Garai da Silva,<sup>61</sup> com a finalidade de oferecer atendimentos de educação especial como estimulação visual, informática educacional, psicopedagogia, brinquedoteca e preparação para o mercado de trabalho. Contudo, grande parte dos atendimentos continuou sendo realizado em parceria com as instituições conveniadas (CORRÊA, 2005).

Nos anos seguintes foi publicada a Resolução SEMED, n. 127, de 1º de junho de 2009, que dispõe sobre as salas de recursos multifuncionais da REME e revoga a Resolução n. 101, de 17 de abril de 2006; a Resolução SEMED, n. 128, de 1º de junho de 2009, que dispõe sobre os professores auxiliares e profissionais de apoio que atuam com alunos com deficiência da REME e a Deliberação CME/MS n.

---

<sup>61</sup>Tal Centro foi desativado em 2011 pelo Decreto n.11.586, de 8 de agosto de 2011 (CAMPO GRANDE, 2011a).

1.142, de 4 de novembro de 2010 (CAMPO GRANDE, 2010), que dispõe sobre o AEE, no sistema municipal de ensino de Campo Grande.

Tais mudanças começam a ser observadas a partir de 2004 com a matrícula de 13 alunos na modalidade educação especial na dependência administrativa da rede municipal de Campo Grande. Nesse mesmo ano, segundo Corrêa (2012) havia 36 salas de recursos, para atender alunos com deficiência mental, visual e auditiva. De acordo com a autora havia também

[...] nove escolas com a oferta de intérprete de língua brasileira de sinais; sete com professor de apoio itinerante e, duas com classes especiais, perfazendo, assim, a oferta dos serviços em 30 escolas do universo de 85 unidades escolares que, à época, compunham a Reme. (CORRÊA, 2012, p.42).

Portanto, essa ênfase na expansão na oferta do atendimento educacional especializado se mantém presente na REME nos anos seguintes, como constata Corrêa (2012, p. 195) em seus estudos sobre as ações do PAR de Campo Grande (Plano Plurianual 2008-2011). De acordo com a autora,

[...] estabeleceu-se a estratégia de implantação de vinte Salas de Recursos Multifuncionais [...] por meio do Programa de Salas de Recursos Multifuncionais com assistência técnica do MEC. Porém, a Reme foi contemplada, pelo MEC, com um quantitativo de Salas de Recursos Multifuncionais superior a 100%, em relação às metas projetadas no PAR [...] em referência, isto é, com 41 salas. (CORRÊA, 2012, p. 195).

Observa-se, como Corrêa (2012), que houve uma significativa expansão na oferta do atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais em Campo Grande, principalmente a partir de 2008 com o PDE/PAR. A pesquisadora acrescenta que “[...] em 2011, das 56 salas de recursos multifuncionais da REME, 51 delas estavam funcionando com apoio técnico do MEC” (CORRÊA, 2012, p. 195).

Essa expansão também é verificada no número de matrículas na modalidade educação especial, na REME, como demonstram os dados da Tabela 6.

Tabela 6 – Matrícula da REME na Modalidade Educação Especial – 2003-2010

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
-	13	38	36	655	1.067	1.369	1.569

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de Indicadores educacionais da REME (CAMPO GRANDE, 2011c).

Perante os dados aqui apresentados e os indicadores educacionais da REME apontados na Tabela 6, foi possível observar que, em 2003, não havia matrículas na modalidade educação especial na dependência administrativa municipal de Campo Grande. Porém, no período estudado houve um crescente e significativo aumento do número de matrículas nessa modalidade. Estes dados permitem inferir que a proposição do Programa, lançado na primeira gestão do governo Lula, como política voltada prioritariamente aos municípios, parece ter sido uma estratégia do MEC para que esses atendam esta demanda. Assim, como já abordado neste estudo, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o PAR, lançados em 2007, na segunda gestão do mesmo governo, se constituem como instrumentos de mediação entre os entes federados.

Cumpre mencionar que, embora a expansão da modalidade da educação especial no âmbito da rede municipal tenha ocorrido durante a implementação do Programa, no contexto educacional de Campo Grande as políticas públicas de educação especial antecedem ao mesmo, como mostram os seguintes trechos:

Entrei em 1996 na Secretaria de Educação Especial e já tinha uma equipe anterior. Não me lembro se ela começou em 1994 ou 1995. Na época era o NEPNE que era Núcleo Educacional de Apoio às Pessoas com Necessidades Especiais. E aí, tinha os técnicos, onde eu fazia parte como psicóloga, tinha o pedagogo, tinha fonoaudióloga, professor de educação física. Uma equipe que atendia às escolas, dando apoio, orientação, avaliação, encaminhamento desses alunos. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

[...] a gente já tinha adesão desde 1996 e em 1998, nós já tínhamos salas de recursos e o MEC também enviava o material, fazia esse acompanhamento. Então já havia adesões anteriores a outros projetos da Educação Especial. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Acrescenta, ao ser questionada sobre a disponibilidade na Secretaria de equipe técnica para dar suporte à implementação do Programa:

Atualmente nós temos o NUMAPS, Núcleos Municipais de Apoio Psicopedagógico aos alunos com deficiência. Que são as equipe técnicas que estão divididas em seis polos para atender às escolas de sua abrangência. São profissionais da Educação Especial, algumas tem pedagogos, tem psicólogos, psicopedagogo para dar esse atendimento e orientação ao professor. Nós temos as salas de recursos multifuncionais, e atualmente estamos com 56 salas de recursos pelas escolas. Porque também nós temos os professores auxiliares que atendem aos alunos com deficiência de acordo com o

nível de complexidade. Então, há toda essa rede de apoio articulada na escola. E aqui também nós temos núcleos de atendimentos específicos. Temos núcleo de atendimento ao CEINF. O núcleo é nosso. [...] Tem o TO, a Fonoaudióloga, o Psicopedagogo. Tem o núcleo de surdez. São os técnicos específicos, estão aqui na sala ao lado. Tem um núcleo específico para cadeirante, PC. É fono [fonoaudióloga], físiro [fisioterapeuta], TO [terapeuta ocupacional], é tudo aqui. Então, quando precisa nas escolas, quanto nos CEINFs, aí a gente vai direcionando. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

As informações expressas pela coordenadora evidenciam a existência antes e depois da implantação do Programa, de ações da educação especial desenvolvidas pela Secretaria com apoio técnico e financeiro do MEC. Demonstra que a Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande dispõe de equipe técnica especializada para apoiar o processo de inclusão do aluno no ensino regular. A Divisão de Educação Especial da REME é constituída atualmente por cinco núcleos:

- a) Núcleo de Produção Braille e Tipos Ampliados (NPBTA), responsável pela produção de material didático-pedagógico para os alunos com deficiência visual da REME;
- b) Núcleo de Apoio aos Centros de Educação Infantil (CEINFs), que busca atender as crianças com deficiência em suas especificidades, responsável pelos encaminhamentos aos atendimentos especializados e pelo desenvolvimento de orientações pedagógicas aos professores e demais profissionais dos CEINFs, bem como a atualização da demanda do público-alvo da Educação Infantil no Censo Escolar;
- c) Núcleo de Apoio Pedagógico ao aluno com Surdez (NAPS), que objetiva assegurar apoio pedagógico aos alunos com surdez e promover formação continuada e capacitação aos profissionais da educação para esse fim;
- d) Núcleo de Paralisia Cerebral e Deficiência Física (NPCDF), responsável pela orientação e apoio pedagógico às questões relativas à acessibilidade (material pedagógico, tecnologias assistivas, mobiliário adaptado);
- e) Núcleo de Educação Profissional Inclusiva, que tem a função de oportunizar a formação inicial e continuada de alunos público-alvo da educação especial da REME, visando sua inserção em atividades laborais remuneradas (CAMPO GRANDE, 2011).

Dessa forma, os dados empíricos aqui apresentados poderão dar indícios de como ocorreu a implementação do Programa no Município-polo de Campo Grande.

### **3.2 Campo Grande como espaço de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade**

De acordo com os dados dos documentos oficiais (BRASIL, 2005) e com as respostas dos segmentos entrevistados, Campo Grande fez parte do primeiro grupo selecionado pela SEESP, em 2003, para ser município-polo do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade e seus representantes participaram do I Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores do Programa. Em 2004, o município-polo assinou o Termo de Adesão ao Programa com o FNDE e, dessa forma, o município passou a receber apoio técnico e financeiro para realizar multiplicação da formação, de gestores e educadores, para sua rede de ensino e para os municípios de sua abrangência no estado de Mato Grosso do Sul junto com os municípios de Paranaíba, Dourados, Corumbá e Coxim. Neste período (2003 a 2006) como já mencionado, esse Programa estava inserido no Projeto Plurianual de implementação da educação inclusiva: acesso e qualidade para todos, nos municípios brasileiros.

Em 2008, na segunda gestão do governo Lula da Silva (2007 a 2010), foi assinado um novo Termo de Adesão ao Programa para continuidade do convênio com vigência até 2010. A partir de 2007 o Programa foi integrado às ações do PDE e passou a fazer parte dos PARs elaborados por estados e municípios. Desse modo, dentre as quatro dimensões previstas no PAR – a) Gestão Educacional; b) Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar; c) Práticas Pedagógicas e Avaliação; e d) Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos –, o Programa foi inserido no diagnóstico do PAR de Campo Grande (Plano Plurianual 2008-2011) na dimensão b) Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar.

Campo Grande ficou responsável inicialmente por 17 municípios que constituíam sua área de abrangência, ou seja, Anastácio, Angélica, Bataiporã, Deodápolis, Dois Irmão do Buriti, Ivinhema, Itaporã, Jardim, Jateí, Maracaju, Nova Alvorada do Sul, Nova Andradina, Nioaque, Ribas do Rio Pardo, Rio Brilhante,

Sidrolândia e Terrenos. Posteriormente, a partir de 2008, ampliou-se o número de municípios de abrangência para 18 com a inserção do município de Figueirão (CAMPO GRANDE, 2012).

Cabe salientar que, apesar da coordenadora local do Programa estar na função desde o início do mesmo, não havia registro na SEMED e na Divisão de Educação Especial, sobre a implementação do Programa no período de 2003 a 2007 em Campo Grande. Como expressa a coordenadora a seguir:

Trabalho nesta função desde 1996, já faz 16 anos e minha função anterior, era psicologia clínica. E na rede, tenho 16 anos. O início da implantação foi em 2003. Mas eu, particularmente, só comecei a organizar em 2008. Então houve alguns exercícios. Eu não me lembro se foi em 2003 ou 2005, dos anteriores ao que eu já começava a executar. Eu não tenho acesso a esse material anterior, então não poderia lhe dar mais informações sobre isso. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

No que concerne ao número de participantes nos cursos de formação do Programa no município-polo de Campo Grande, o mesmo pode ser percebido ao se analisar na Tabela 7.

Tabela 7 – Número de participantes do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade – Município-polo de Campo Grande 2008 a 2010

Ano	Total	Campo Grande	Municípios de abrangências
<b>2008</b>	242	196	46
<b>2009</b>	180	150	30
<b>2010</b>	155	127	28

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de Campo Grande (2012).

Observa-se que no período de 2008 a 2010, durante a implementação do Programa, houve redução gradativa do número de participantes nos cursos de formação ofertados no município-polo de Campo Grande. Pode-se pensar que tal redução esteja vinculada aos novos contornos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (BRASIL, 2008f) da segunda gestão do governo Lula da Silva. Isto é, mudança acerca da população a ser atendida pela educação especial, qual seja, alunos com deficiência, altas habilidades e transtornos do desenvolvimento e no conceito de Educação Especial que passa a ser concebida como serviço educacional especializado, complementar e suplementar à educação regular. Consequentemente observa-se, portanto, alteração no público-alvo dos

cursos de formação do Programa, que passa a ser direcionado para a formação de professores do atendimento educacional especializado.

Para compreender como ocorreu a adesão ao Programa, no município-polo de Campo Grande, foi perguntado à coordenadora local responsável por sua materialização como foi apresentado o Programa ao município, ao que respondeu:

Vem um termo do MEC. Vem o edital e o Termo de Adesão para a Secretaria e posteriormente para o prefeito assinarem. Vem para ciência nossa da Divisão, o gabinete assina e manda para o prefeito fazer a adesão final. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Apesar do discurso do MEC/SEESP e das proposições do Programa proclamarem que este seria desenvolvido “numa ação compartilhada”<sup>62</sup> com os municípios-polo, o que se observa nessa resposta é a reafirmação do exposto no Documento Orientador do MEC/SEESP (BRASIL, 2005, p. 9) ao estabelecer que a função do município-polo enquanto “agência implementadora”, era disseminar a política de construção de “sistemas educacionais inclusivos” e apoiar o processo de implementação do Programa nos municípios brasileiros, como mencionado no segundo capítulo. Frente a isso, é possível inferir que a proposição de “uma ação compartilhada” por parte do MEC/SEESP para implementar o Programa não significava necessariamente que os municípios-polo tivessem uma participação ativa na elaboração, implantação ou mesmo na implementação.

Contradicoriatamente na prática, essa “ação compartilhada” não contém participação conjunta e compartilhada das diferentes instâncias governamentais como prevê a proposição e o discurso do governo federal.

No entendimento da coordenadora do Programa de Campo Grande, a escolha do seu município para ser município-polo ocorreu por conta da estrutura da

---

<sup>62</sup>Ação compartilhada: os conceitos de “compartilhar” e “participar” são bastante semelhantes, podendo ser considerados sinônimos. “Participar” envolve a ideia de aderir a um movimento no sentido de alcançar um objetivo comum e “compartilhar” envolve a ideia de promover ou possibilitar essa adesão. Assim, Ação, Gestão Compartilhada e Gestão Participativa contêm ideias inseparáveis, pois se não há quem participe nada pode ser compartilhado. Essas ideias estão intrinsecamente vinculadas à ideia de descentralização e de autonomia que, juntamente com a participação, constituem os princípios da gestão democrática compartilhada. A ação compartilhada é uma tendência que está imbricada com outra mais ampla que é a democratização da educação o que implica em envolvimento maior de diferentes segmentos da sociedade com as decisões e iniciativas dos poderes públicos. A visão compartilhada é vital para as organizações, pois é ela que fornece o foco e a energia para a aprendizagem coletiva, uma vez que esta só se dá quando as pessoas fazem algo que realmente integre seus objetivos comuns (BRASIL, 2000c, p. 15-16). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/GestaoCompartilhada%20na%20EAD.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2013.

cidade e da Secretaria, assim como pela experiência em projetos anteriores, como o Projeto Educar na Diversidade nos países do MERCOSUL. Também é possível notar que a coordenadora, em sua resposta, faz menção a outras questões, para a escolha do município, registrada na seguinte passagem:

A demanda muito grande de alunos com deficiência matriculados na Rede. Então, havia já uma equipe técnica que anteriormente atendia às escolas, os alunos com deficiência na Rede. Havia algumas formações, acompanhamentos. Então, o programa veio ao encontro da necessidade do nosso trabalho sobre a educação inclusiva. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Diante do exposto, evidencia-se o desconhecimento da coordenadora sobre o critério de escolha dos municípios-polo do Programa adotado pelo MEC/SEESP, ou seja, a localidade geográfica dos municípios brasileiros, como indica o Documento Orientador do Programa (BRASIL, 2005), mencionado anteriormente neste estudo.

Na implementação do Programa a relação do governo central com o município-polo pode ser problematizada ao se questionar se o município-polo pode fazer alguma proposta, opinar ou modificar alguns objetivos ou metas do Programa, que função o MEC desempenhou durante a implementação, se havia apoio e recursos financeiros para execução e se houve preparo para implementação do Programa no município-polo. Segundo a entrevistada,

[...] quando chegava pra gente, para a execução, vinha com a orientação que fosse feito dentro do que estava previsto, até pela questão financeira. [...] vinham direitinho as temáticas a serem trabalhadas. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Vinha o recurso do Ministério, e já era fechado para três anos. Ele era liberado para a prefeitura e a gente fazia com o mesmo valor do plano de trabalho para ser executado em três anos. Havia uma complementação pequena da prefeitura, que eu não sei dizer qual o valor. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Havia sim uma formação para os gestores. Eles iam até Brasília para que fosse executado esse Programa no município. Então eram chamados os gestores para que ficassem em formação durante uma semana, repassando como deveria ser, como seria e também essa troca de como estava a Educação Inclusiva em cada município. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Essas respostas são reiteradas, conforme apresentado no capítulo anterior, no Documento Orientador do Programa (BRASIL, 2005), em que há uma clara orientação do MEC/SEESP sobre as competências dos entes federados na implementação do Programa. Estabelece que a formação dos gestores e educadores dos municípios-polo se concretiza nos Seminários Nacionais de Formação de Gestores e Educadores e que, na sua disseminação nesses municípios, os professores instrutores dos cursos locais deverão abordar as temáticas no mesmo formato definido pelo MEC/SEESP.

Com efeito, na prática observa-se uma debilitação das instâncias locais com relação à capacidade de desenho da implementação do Programa e isso favorece e reforça o poder central, uma vez que não permite que as políticas e as decisões sejam formuladas via participação.

Cabe sublinhar que não se deve compreender a descentralização como uma simples transferência de encargos. É importante distinguir entre descentralização e desconcentração. No processo de desconcentração é mantida e reforçada a hierarquia de nível superior, conservando-se a dependência em muitas decisões. Isso significa transferência da execução de tarefas, mantendo-se inalteradas as estruturas e as relações de poder, não possibilitando mudança eficaz na gestão, sendo, portanto, uma forma de centralização do poder (BRASIL, 2000c).

Nesse formato, de um programa pronto a ser executado não possibilitava aos entes federados modificar para atender às especificidades da educação local.

Nesse sentido, Lima (2009, p. 249) adverte em sua análise:

[...] o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, enquanto expressão nacional única da política de inclusão, não tem atendido plenamente às necessidades reais dos sujeitos envolvidos na implementação de sistemas educacionais inclusivos no contexto do município-polo e de sua abrangência.

Do mesmo modo, a assistência financeira aos municípios-polo era uma das competências da Agência Executora (MEC/SEESP) e do PNUD era destinar apoio financeiro à agência implementadora, ou seja, aos municípios-polo, para realizarem os cursos de formação de gestores e educadores. Após a realização dos cursos os municípios-polo deveriam preencher um formulário, prestando contas de todos os gastos, com cópias dos comprovantes de pagamentos e extrato bancário da conta específica do Programa e encaminhar à SEESP (BRASIL, 2005).

Desse modo, no período estudado os recursos financeiros destinados aos municípios-polo estavam assim estabelecidos no Documento Orientador (BRASIL, 2005) do Programa:

O MEC/SEESP disponibilizará recursos financeiros e material instrucional aos municípios-polo, para a execução do Projeto de Formação de Gestores, mediante assinatura de Carta de Acordo.

Os recursos deverão ser utilizados para hospedagem, alimentação e transporte de instrutores e cursistas de área de abrangência, reprodução de materiais instrucionais, aquisição de materiais de consumo utilizados nos cursos de formação de gestores e educadores, pagamento de hora/aula dos instrutores; aluguel de equipamentos de áudio e vídeo, material de divulgação (*folders* e cartazes).

**O projeto deverá prever os gastos dentro do limite dos recursos disponibilizados e as despesas que excederem esse limite serão de total responsabilidade do município-polo.**

Os recursos deverão ser aplicados nos prazos previstos no cronograma de execução.

O valor de referência para pagamento de hora/aula aos instrutores será de R\$ 80,00 (oitenta reais).

Imediatamente a realização do Curso de Formação de Gestores e Educadores deverá ser enviado ao MEC/SEESP a Prestação de Contas. (BRASIL, 2005, p. 13-14, grifo nosso).

Ao perguntar à coordenadora sobre a suficiência do recurso financeiro para a execução do Programa, a entrevistada informou que

na questão dos professores a hora-aula, ou até dos materiais, a gente fazia nosso orçamento dentro do que já vinha disponibilizado pelo MEC. Então houve algum problema quando da solicitação do ministrante pelo valor baixo da hora-aula. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

De acordo com a coordenadora, esse recurso atendia às necessidades da realização dos cursos, pois eles eram planejados conforme orçamento disponibilizado. Contudo, destaca a dificuldade para pagar a hora-aula dos ministrantes dos cursos, uma vez que o valor disponibilizado pelo MEC/SEESP era inferior ao de mercado. Isso pode representar um desafio para os municípios-polo cumprarem sua função multiplicadora das ações propostas pelo Programa em âmbito regional.

Essa constatação permite inferir que o Programa parece ter consonância com os elementos da dimensão economicista-instrumental<sup>63</sup> que permeavam as políticas brasileiras da década de 1990, e que tiveram as marcas do processo de descentralização ou desconcentração, iniciado a partir da Constituição da República de 1988, ajudando a induzir a municipalização. Na análise de Azevedo (2002, p. 55) os processos que se baseiam nessa lógica “[...] se caracterizam muito mais como práticas desconcentradoras, em que o local é considerado como uma unidade administrativa a quem cabe colocar em ação políticas concebidas no nível central”.

Em outras palavras, esta desconcentração no processo de implementação do Programa no município-polo é uma forma limitada de distribuição de poderes quanto ao seu conteúdo e quanto à sua autonomia, uma vez que se desconcentram ou transferem-se apenas poderes executivos de gestão operacional e mantém o controle hierárquico centralizado no poder central. Dessa forma, difere da descentralização, visto que esta pressupõe a participação das entidades regionais e locais, com graus significativos de autonomia, na definição das políticas dos princípios, objetivos e metas a serem alcançados (OLIVEIRA, C. et al., 1999).

Assim, observa-se a centralização na elaboração e decisão do desenho do Programa, e os estados e municípios o executam em procedimento que busca resultado comum a partir do governo central, apesar da autonomia dos entes federados.

Já quanto à formação de gestores e educadores dos municípios-polo, o documento orientador do Programa estipula a “participação de dois representantes de cada Secretaria estadual e municipal de educação” nos seminários nacionais (BRASIL, 2005, p. 9). Como reitera a entrevistada:

Era uma reunião de preparação para gestores do Programa. Então eram chamados os gestores para que ficassem em formação durante uma semana. [...] Daqui só ia [...] O Secretário ou Secretária e a superintendente e o chefe da divisão do departamento. Para a gente, enquanto técnico, era feito repasse para execução do projeto. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

A entrevista revela que a coordenadora local do Programa nunca participou dos Seminários Nacionais de Formação, fato que chama a atenção, uma

---

<sup>63</sup>A lógica economicista-instrumental se caracteriza pela crença nas possibilidades de promover a eficácia, a eficiência e a otimização dos gastos públicos como justificativa da transferência de competências do poder central para os poderes locais (AZEVEDO, 2002).

vez que, o município-polo “exerce a função multiplicadora das ações propostas pelo Programa, em âmbito regional” (BRASIL, 2005, p. 11), como se observou anteriormente, e reitera a importância da formação desse profissional. Aspecto que parece não ter sido considerado no encaminhamento dado pelos gestores municipais de Campo Grande.

Diante dessa complexidade que envolve o processo de implementação do referido Programa, considera-se necessário reafirmar o entendimento da formulação e implementação das políticas educacionais, como o Estado em ação que articulam as reivindicações dos direitos sociais (AZEVEDO, 2002) e, portanto, questiona-se a falta de participação e qualificação de todos os sujeitos envolvidos no processo.

Contudo, observa-se que também a estratégia de formação, como apoio técnico, apresenta uma perspectiva centralizadora, pois cabe à instância central realizar os Seminários Nacionais de Formação, definir a temática a ser abordada nos cursos locais de formação do Programa, além de orientar e aprovar a organização da ação dos polos. Portanto, considera-se, como Soares (2010) e Lima (2009), que a formação é fortemente marcada por um modelo uniforme e padronizado para todos os municípios brasileiros e não considera diferenças ou as reais necessidades locais.

Todavia, como se verificou acima, não se pode esquecer que a maioria das políticas e programas de educação e inclusão que vem sendo desenvolvida em nosso país, principalmente a partir da década de 1990, foi e ainda é financiada por organismos internacionais, tal como o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, que conta com apoio financeiro do PNUD. Dessa forma, concorda-se com Lima (2009) que essa configuração padronizada do Programa idealizado pelo MEC/SEESP incorpora as determinações do Banco Mundial, uma vez que produziu uma série de documentos norteadores para orientar os gestores estaduais e municipais na implementação de sistemas educacionais inclusivos. Apesar de as agências financeiras, como o BM, reconhecerem que as políticas públicas de cada país devem ser diferentes, de acordo com o seu contexto histórico, político, econômico e de desenvolvimento, elas impõem um pacote homogeneizado a ser desenvolvido no setor educacional em todo mundo.

Assim, observa-se que as ações de descentralização das políticas educacionais nas décadas iniciais do século XXI trazem ainda as questões e modelos de 1990.

Como se verificou no capítulo anterior, sob a bandeira da construção de uma educação pública de qualidade para todos e na busca de concretizar o mandamento constitucional de articulação entre os entes federados, evidencia-se, contraditoriamente, no período estudado, um forte movimento de desconcentração focado em nível local.

Ante ao aqui evidenciado, pode-se inferir que a proposição de “ação compartilhada”, na implementação do Programa, apresenta-se como prerrogativa para a transferência de competências da esfera central para os municípios, uma vez que o Programa, como ação da política educacional inclusiva oriunda do governo central, já estava com o seu desenho pronto, com objetivos, metas estabelecidas e município-polo escolhidos *a priori* pelo poder central, restando ao município apenas aderir ou não ao Programa como unidade executora.

Outra questão ainda observada na relação intergovernamental é a participação dos sujeitos sociais envolvidos na implantação e implementação do Programa. De acordo com a entrevistada, para cumprir com as exigências das atividades propostas pelo Programa, anualmente o MEC/SEESP envia aos municípios-polo um documento com orientações para elaboração do plano de trabalho a ser desenvolvido naquele ano. Como explicita a coordenadora do Programa no município de Campo Grande:

[...] Por exemplo, chegava o projeto, o que eu fazia? Montava nosso plano de trabalho. Mandava para Brasília. Vinha o OK! Aí quando vinha, eu ligava para todos os municípios polos. Enviava o ofício. Muitas vezes, entrava em contato com os secretários, com os gestores. Fazia a reserva de hotéis, ligava para os palestrantes, verificava quais seriam os palestrantes. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

A entrevistada acrescenta que, quanto ao recurso financeiro na execução do Programa:

O subsídio financeiro. Depois tem uma equipe que vem fazer auditoria. Já teve representante do Ministério aqui para conversar conosco, para ver as listas de presença e também os relatórios. Porque a gente manda o plano de trabalho. Ele é aceito e eles mandam a devolutiva de que foi aceito. A gente faz a execução. Depois faz a avaliação que é formatada pelo MEC. E depois vem uma auditoria, um técnico do MEC que vem checar tudo. Checar a lista de presença. Checar a execução junto ao Departamento Financeiro. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Confirma-se nos dados da entrevista o cumprimento às orientações do MEC/SEESP, expressas no documento orientador do Programa (BRASIL, 2005, p. 11), quanto às competências do município-polo de divulgar o Programa nos municípios da sua abrangência e “coordenar o Curso de Formação de Gestores e Educadores garantindo as condições necessárias para realização do mesmo” e, do Ministério da Educação, por meio da SEESP, de apoiar financeiramente a formação dos gestores e educadores nos municípios-polo e de monitorar e avaliar o desenvolvimento das ações do Programa.

Entretanto, ao ser perguntada sobre as dificuldades para implementar o Programa, a entrevistada informou: “Só financeira que nós tivemos que nos adequar à realidade [de] que dispúnhamos.” (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Essa resposta, embora pontual, chama a atenção para os desafios da implementação de uma política em âmbito nacional, como se comprometeu o governo federal com esse Programa de implantar, nos diferentes municípios do país, a política de construção de “sistemas educacionais inclusivos”. É necessário ressaltar que, apesar da responsabilidade da União, as políticas educacionais também são responsabilidades dos estados e municípios. No entanto, há que se pensar o estabelecimento da garantia de direitos sociais, como a educação, acompanhada do investimento financeiro.

Ao responder sobre quais foram os participantes dos cursos no município-polo e quais foram os critérios para escolha, a coordenadora declara que

[...] dos gestores, vieram os diretores de todas as escolas da REME. Nós fizemos questão que viessem os diretores ou adjuntos, ou diretores e adjuntos. Depois dos professores, vieram supervisores, orientadores, fazer o repasse e alguns professores também. E quando foi professor de sala de recursos, vieram todos os professores de salas de recursos e os técnicos da divisão de Educação Especial, também participavam. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Quanto aos participantes dos municípios de abrangências destaca que

[...] vem de acordo com o programa e a execução daquele ano. Foram os gestores, nesses gestores, vieram alguns Secretários de educação dos municípios de abrangência e os chefes das divisões de educação especial ou departamentos. Em alguns municípios são tão poucos que eles falam: a educação especial somos nós. Às

vezes só o professor da sala de recursos. E ali mesmo, coloca só um. E às vezes, não. Tem o secretário de Educação e, dentro da Secretaria, tem uma Coordenadoria pequena da educação especial. Então, dentro das dimensões dos municípios, eles mandavam o representante, que às vezes, era o professor da sala de recursos. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

As informações da coordenadora permitem, por um lado, constatar que a escolha dos participantes dos cursos de formação no município-polo ocorreu conforme orientações recebidas do MEC/SEESP, de acordo com o movimento e alterações na organização das políticas educacionais, propostas pelo governo federal. Observa-se pelos próprios eixos temáticos definidos pelo MEC/SEESP que, inicialmente, aliado ao discurso do governo de combate às desigualdades e ao PPA 2004-2007, denominado “Plano Brasil de Todos”, as temáticas do Programa eram abrangentes, versavam sobre os princípios, fundamentos filosóficos e legais para implementação do “sistema educacional inclusivo”, justificativa para maior participação dos gestores, supervisores e orientadores locais. Porém, após este período, principalmente a partir de 2007, o governo federal ao definir a inclusão social e a educação de qualidade, porém, com foco na mensuração nos indicadores do IDEB, como tônica do seu Plano de governo, os eixos temáticos dos cursos de formação do Programa focam nas especificidades da educação do aluno com deficiência, transtorno geral de conduta e altas habilidades, o que, em tese, justificaria o predomínio da participação dos professores com alunos incluídos e do atendimento educacional especializado, como explicita a coordenadora.

As respostas revelam que o município-polo de Campo Grande, nos cursos de formação, priorizou apenas a rede municipal de ensino, uma vez que não disponibilizou a oferta de vagas para outras redes como propõe o documento orientador do Programa:

Os municípios-polo deverão estabelecer parcerias para o planejamento e a execução do Curso de Formação de Gestores e Educadores, garantindo a oferta de vagas para professores das redes federal, estadual, municipal e particular de ensino. (BRASIL, 2005, p. 10-11).

Ainda que sejam legítimas e necessárias as relações de colaboração entre a esfera federal, municipal, particular e “secretarias estaduais de educação, para articulação conjunta no fortalecimento da política de educação inclusiva” (BRASIL, 2005, p. 10), o município-polo de Campo Grande parece não ter atuado

como uma instância local de compartilhamento de ações conjunta de decisões, tal como proclamado. Diante disso, é possível inferir que a ausência de participação dos representantes locais nas decisões do órgão central parece se reproduzir, no âmbito local (secretarias estadual e municipal de educação), à materialização do Programa nos municípios.

Lima (2009), em sua análise sobre o Programa no município-polo de Campina Grande-PB, também identifica a ausência de ações conjuntas entre o estado e município para implementar e mesmo fortalecer a política de educação inclusiva no contexto local.

Essa falta de colaboração e articulação entre estados e municípios foi igualmente observada por Camini (2009) na elaboração do PAR. De acordo com a autora, isso ocorreu porque inicialmente o MEC atendeu aos municípios prioritários, depois às grandes cidades e só posteriormente os estados foram integrados nessa política.

Na sequência, a coordenadora corrobora o entendimento do processo de implementação do Programa especificamente na segunda gestão do governo Lula ao responder se houve mudanças nesse processo nos anos de 2007 a 2010.

Conforme a entrevistada,

[...] a partir de 2007, nós fizemos a adesão ao PAR em 2008 com a adesão do PAR. Então isso também alterou a formatação [...] Porque no PAR, eles sempre tentavam contemplar os projetos que estavam na adesão do PAR. Então, o projeto nosso sempre era articulado com a questão da Sala de Recurso Multifuncional. Por isso teve público-alvo, os professores de salas de recursos e a temática do atendimento educacional especializado e também a questão da formação de professores, que é outro projeto do PAR a formação de professores para área de educação especial e também atender o público-alvo os professores da rede. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Explica que,

[...] a partir de 2008 [...] houve mudança, quanto ao público-alvo, que no início era para gestores E depois, foram os professores. E depois o foco foi nos professores de salas de recursos multifuncional e contemplando sempre a temática no público-alvo. Então alguns temas, quando eram gestores eram mais amplos, contemplando a questão da Gestão, mas também da Educação Especial, da Educação Inclusiva. E depois com os **professores de salas de recursos, um foco maior no atendimento especializado.** (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012, grifo nosso).

Acrescenta que, com o PAR, houve expansão no número de participantes nos cursos de formação,

principalmente quando houve a questão do IDEB. Então era solicitado que durante um ano, fossem convidados dois representantes de cada município-polo. Depois passou para que fosse chamado apenas um, e que se chamassem de 2 a 4 dependendo do IDEB. Então dos municípios polos que alcançaram um IDEB muito baixo, se chamavam mais representantes. E os que estavam com o IDEB bom, eram contemplados só com um representante. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

As respostas expressam que, a partir de 2007 com a adesão do município de Campo Grande ao PAR, houve mudanças na implementação do Programa, tanto no público-alvo dos cursos de formação como nos temas abordados (CAMPO GRANDE, 2007). Além disso, ampliou o número de participantes dos municípios de abrangência com baixo IDEB nos cursos de formação do Programa. Desse modo, o público-alvo dos cursos de formação deixa de ser os gestores e educadores e passa a ser formado basicamente por professores com alunos incluídos e dos atendimentos educacionais especializados, ou seja, sala de recursos multifuncional. Essa mudança reflete também nas temáticas que passam a abordar as especificidades dos alunos-alvo da educação especial e a sala de recursos multifuncional, sem a articulação com a formação dos gestores e demais educadores do ensino regular.

Cumpre relembrar que o Programa apresenta-se articulado e integrado às políticas educacionais, e em consonância com os Planos de governo, de modo específico a partir de 2007, passou a integrar as ações do PDE e a fazer parte do PAR elaborado pelos estados e municípios. Cabe reafirmar que a proposição do PDE teve a intenção de abranger de forma articulada e “sistêmica” a política educacional brasileira, visando minimizar as desigualdades de oportunidade educacionais no país, inclusive para as pessoas com deficiência. “Segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional.” (BRASIL, 2007d, p. 11).

No entanto, de acordo com a análise de Oliveira, D. (2009, p. 206), o “PDE, ao mesmo tempo em que expressa a orientação das políticas descentralizadas, focadas em público-alvo específico e implementadas em nível local, tenta resgatar o protagonismo do Estado, mais especificamente do Ministério da Educação”.

Segundo documento oficial, sendo o PAR um plano de cooperação entre municípios, estados e União, constituinte do PDE que abriga um conjunto articulado de ações, apoiado técnica e financeiramente pelo Ministério da Educação, visando à melhoria da Educação Básica, deve ser elaborado por meio do diagnóstico da realidade local para identificar as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema de ensino (BRASIL, 2007d). Nesse sentido, o PAR (2008-2011), está estruturado em quatro dimensões que se dividem em áreas de atuação e cada área apresenta indicadores que vão expressar os aspectos da realidade a ser observada, medida, avaliada no diagnóstico local e sintetizada conforme Quadro 6.

Quadro 6 – Brasil – Dimensões e áreas do Plano de Ações Articuladas (2009)

Dimensões	Áreas
<b>1) Gestão educacional – apresenta 20 indicadores nas seguintes áreas:</b>	1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino. 2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada. 3. Comunicação com a Sociedade. 4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar. 5. Gestão de Finanças.
<b>2) Formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar – composta por dez indicadores também divididos em 5 áreas:</b>	1. Formação inicial de Professores da Educação Básica. 2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica. 3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas. 4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03. 5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar.
<b>3) Práticas pedagógicas e avaliação – constituída por oito indicadores em duas áreas, respectivamente:</b>	1. Elaboração e Organização das práticas pedagógicas. 2. Avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem.
<b>4) Infraestrutura física e recursos pedagógicos – formada por catorze indicadores nas três áreas:</b>	1. Instalações físicas gerais. 2. Integração e Expansão do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação na Educação Pública. 3. Recursos Pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais.

Fonte: Brasil (2009f).

Na dimensão 2) Formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar, área 3) Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, concentram as ações destinadas à educação especial e ao Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, objeto de investigação desta pesquisa. Este dado é reiterado na entrevista da coordenadora de Campo Grande.

Na sequência apresentam-se as ações da educação especial previstas no Plano de Ações Articuladas – PAR 2007-2010 de Campo Grande, sendo aqui destacada, na dimensão 2) Formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar, a ação e as subações em relação a área 3) Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, levando-se em conta o foco de investigação desta pesquisa (Quadro 7).

Quadro 7 – Ações da Educação Especial no PAR de Campo Grande (2007-2010)

<b>Ação 1:</b> Promover programas de formação e habilitação específica para professores que atuam em educação especial, em escolas do campo, nas comunidades quilombolas e nas indígenas, e que contemplem também as temáticas Educação para Direitos Humanos, Educação Integral e Integrada.
<b>Subação:</b>
1.1. Buscar subsídios para discussão e elaboração de um planejamento da formação continuada para os professores da rede que atuam em educação especial, em escolas do campo, em comunidades quilombolas e em comunidades indígenas, considerando os diversos níveis e modalidades de ensino.
1.2. Elaborar um plano de formação continuada dos professores que trabalham em educação especial, em escolas do campo, em comunidades quilombolas e em comunidades indígenas contendo nome do profissional e demanda específica por formação.
1.3. Oferecer curso de formação continuada, a distância, para os professores que trabalham na educação especial.
1.4. Oferecer curso de formação para gestores e educadores do <b>Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade</b> .
1.5. Qualificar os professores que atuam em educação especial, em escolas do campo, em comunidades quilombolas e em comunidades indígenas, em cursos implementados pela SME.
<b>Ação 2:</b> Promover a execução das práticas pedagógicas alternativas previstas no planejamento das escolas e secretaria.
<b>Subação:</b>
2.1. Apoiar os centros de referência na produção de livros acessíveis e complementos em Braile para alunos com deficiência visual matriculados nos anos finais do Ensino Fundamental das escolas públicas de Educação Básica.
<b>Ação 3:</b> Desenvolver estratégias para ativar gradativamente os laboratórios existentes, considerando as orientações do Manual de PMFE e implantar salas de recursos multifuncionais, inclusive nas escolas indígenas e do campo.
<b>Subação:</b>
3.1. Implantar salas de recursos multifuncionais (para educação especial) nas escolas da rede com matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais, conforme Censo Escolar MEC/Inep.
<b>Ação 4: Incluir como componente da política educacional a adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.</b>

Continua

Quadro 7 – Ações da Educação Especial no PAR de Campo Grande (2007-2010)

(Continuação)

**Subação:**

- 4.1. Adequar os espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas escolas da rede, conforme plano elaborado.
- 4.2. Estimar os custos da adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.
- 4.3. Estimar os custos para aquisição de mobiliário e equipamentos necessários para as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

Fonte: Organizado por Paccini (2013), de Campo Grande (2007).

No PAR do município de Campo Grande, a ênfase da demanda da educação especial está voltada para duas dimensões (2 e 4): na dimensão 2) “Formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar”, na área 3) Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas, por meio do indicador 1) Qualificação dos professores que atuam na educação especial; na dimensão 4) Infraestrutura física e recursos pedagógicos (CAMPO GRANDE, 2007).

Também se observa, como já apresentado nesse estudo, que com o PAR o MEC vem tendo maior controle das políticas, programas e ações desenvolvidas no âmbito do governo federal. Como mostra o seguinte trecho: “[...] o MEC faz avaliação, quando faz também nos demais projetos do PAR. Sala de Recursos Multifuncionais também eles fazem essa avaliação” (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

De acordo com a coordenadora de Campo Grande o MEC avaliava simultaneamente as ações do PAR e da educação especial, como Sala de Recursos Multifuncionais e o curso de formação desenvolvido pelo Programa como materialização da política de educação na perspectiva inclusiva.

Compreende-se que as políticas sociais como a educação envolvem direitos sociais, elaboração e execução de planos, diretrizes, orçamentos, resultados, impactos entre outros. Portanto, devem ser acompanhadas e avaliadas para assegurar a qualificação da política governamental e a transparência na aplicação dos recursos (VIEIRA, E., 1992, 2009).

Contudo, pode-se inferir que nos programas do PDE e no PAR parecem residir simultaneamente elementos de descentralização e centralização. Isto é, ao mesmo tempo em que descentralizam as ações de implementação de políticas, programas, recursos financeiros, contratos por meio de indicadores, metas e

compromissos a serem atingidos, põem em prática outra forma de controle, muitas vezes com base na cobrança dos resultados por meio da fixação de objetivos e metas (OL IVEIRA, 2009).

Outro ponto a ser destacado é que nos últimos anos, nos planos de governo e nas políticas de educação, a concepção de inclusão tem se processado por meio de entendimentos diversos e complexos frente ao fenômeno da exclusão de grupos vulneráveis. Sob perspectivas distintas impõe-se a necessidade de estabelecer as políticas inclusivas para corrigir as fragilidades de uma sociedade de classes que apresenta graus consideráveis de desigualdade. Desse modo, foi abordado com os sujeitos desta pesquisa sobre suas concepções de inclusão escolar, de educação inclusiva e de sistema educacional inclusivo. No que diz respeito à concepção de inclusão e de educação inclusiva, a coordenadora do Programa de Campo Grande, assim se expressa:

**Acho que é um movimento que não tem mais volta que já está acontecendo, tanto na questão da escola quanto da sociedade.** Acho que é um movimento positivo. Trabalho já há bastante tempo e **a gente vem percebendo essa evolução bem significativa. [...] há resistência, mas acho que é uma questão pessoal, individual.** Mas, é um caminhar. A gente acompanha até a própria evolução da cidade. A questão da acessibilidade foi morosa. Mas agora você já vê nas ruas, nos prédios. Do ponto de vista pessoal, acho que é um movimento positivo que tem mesmo que existir. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012, grifo nosso).

Concebe sistema educacional inclusivo:

Eu acho assim, na questão do próprio município. A escola inclusiva, o espaço escolar e o sistema como um todo. Eu acho que é essa própria mudança mesmo de concepção, de interesse. Passa pelas pessoas mesmo, eu acho que essa receptividade do município de todos os projetos do MEC, [...] a questão da escola acessível, das salas de recursos. Esse olhar da escola na questão da estrutura física, na formação dos professores. E os Conselhos, o próprio COMPED, Conselho da pessoa com deficiência, enquanto um grande sistema, ele todo está voltado para esse olhar. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Na resposta da coordenadora responsável diretamente pela implementação do Programa, a inclusão escolar não se limita apenas à presença física em sala de aula. A inclusão é concebida com um movimento que vem influenciando as políticas e desafiando a sociedade. Esse desafio passa pelo reconhecimento e pela receptividade pessoal, coletiva, institucional, no sentido de

reorganizar a escola e os espaços sociais para torná-los acessíveis na estrutura física, no apoio pedagógico e na formação profissional. Nesse sentido, o que diz a coordenadora se aproxima do discurso oficial pró-inclusão.

Percebe-se também, em sua resposta, a concepção de inclusão escolar como um movimento de sociedade inclusiva. Contudo, conforme salienta Bueno (2005, p.10), “[...] se o norte, o futuro, o porvir, é a sociedade inclusiva, está por trás a perspectiva de que a sociedade jamais incorporará a todos, pois que terá que ser permanentemente inclusiva.”

Quando questionada se nesse período de implementação do Programa houve alguma modificação nas escolas, a entrevistada informou que

**Sim. Com certeza.** A gente tem observado isso. Tanto no espaço físico, na questão da acessibilidade, adaptação de rampas, banheiros, piso tátil. Tanto nas barreiras mesmo. As pessoas tinham certa resistência. A gente ouvia ainda aquela fala: Ah, não! Tem que está em instituição. Não trabalho. Não fiz formação para isso. **E agora você percebe discussão, estudo, o professor procurar livros, pesquisa.** E em uma dessas formações, tinha um kit do atendimento educacional especializado. O MEC mandava livros explicando sobre educação inclusiva. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012, grifo nosso).

Acrescenta quanto às mudanças, impactos e benefícios que o Programa trouxe para o sistema de ensino do município:

**Ajudou a escola perceber que aquele aluno é dela.** Aquele aluno não é da Educação Especial. E entender também que há essa rede de apoio. Do professor da sala de recursos, do técnico aqui e do próprio professor da sala de aula que foi capacitado. Não há mais essa resistência, e também ele já sabe onde recorrer, que tem essa rede de apoio. Então, isso consolidou muito essa rede de apoio. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012, grifo nosso).

Porque foi a formação dos professores da sala de recursos, de alguns professores de sala de aula e dos gestores. Quer dizer. **Não teria mais aquela desculpa: ah! não ouvi! Não sei sobre isso!** (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012, grifo nosso).

O depoimento remete às ações organizativas do Programa que têm sido desenvolvidas no sentido de reestruturar o sistema de ensino para atender também os alunos público-alvo da educação especial. Essas ações foram assim representadas, inicialmente a partir de 2003, com a formação de professores e gestores; em 2007, com o Plano de Metas/PAR promoveram-se ações destinadas à melhoria das condições de acessibilidade arquitetônica nas escolas e a instalação

de salas de recursos multifuncionais para atender diferentes necessidades, e deu-se ênfase à formação de professores para o atendimento especializado.

Confirma-se, portanto, no depoimento da coordenadora as ações desenvolvidas pelo Programa, ações essas que a mesma parece considerar como suficientes para que ocorra a inclusão no ensino regular.

Nesse sentido, são oportunos os questionamentos de Garcia (2008) sobre as iniciativas do MEC/SESSP em priorizar programas e serviços especializados, como sala de recursos multifuncional e formação de professores para atendimento educacional especializado, para fomentar a política de inclusão na educação básica.

A ênfase em programas e serviços especializados significa uma compreensão segundo a qual a escola de educação básica brasileira é satisfatória e, portanto, bastam programas e serviços complementares para alguns alunos? Ou tal opção se relaciona ao fato de não apostar na possibilidade de os professores e as professoras das classes regulares não serem capazes de discutir aspectos relacionados a um conhecimento considerado específico? (GARCIA, 2008, p. 20).

Concorda-se com a autora sobre a necessidade de se problematizar essas iniciativas do MEC/SEESP acerca da inclusão na educação básica, uma vez que tais iniciativas indicam que a perspectiva dessa política de inclusão está focada a um segmento ou grupo específico e pressupõe que a inclusão escolar se restringe a oferta de serviços especializados e conhecimentos específicos a alguns professores. Embora se reconheça a importância da oferta do suporte especializado para os alunos incluídos em sala regular, entende-se que é preciso assegurar tanto aos professores dos atendimentos educacionais especializados como aos demais professores do ensino regular e gestores educacionais formação inicial e continuada que lhes proporcionem conhecimentos para atuar com todos os alunos. Desse modo, entende-se a política inclusiva como estratégia do Estado de universalização de direitos (CURY, 2005) e a educação como um direito de todos e dever do Estado, como estabelece a Constituição da República de 1988.

Esta visão de inclusão escolar, com ênfase nos recursos de acessibilidade para superação das barreiras e limitações funcionais da deficiência, está presente nas orientações do Banco Mundial para os países da América Latina e do Caribe que propõem um modelo de “desenvolvimento inclusivo”<sup>64</sup> com uma

---

<sup>64</sup> Esta abordagem está disponível no site da Plataforma de Desenvolvimento Inclusivo: Disponível em: <<http://PDI.cnotinfor.pt/recursos/Des%20InclusivopaperPT.Doc.>>. Acesso em: 17 jun. 2012.

abordagem universal da deficiência. Essa abordagem entende que, a deficiência será superada, à medida que as limitações e os obstáculos forem removidos e a acessibilidade promovida. Desse modo busca potencializar os mobiliários, os recursos de acessibilidade, as tecnologias e os atendimentos especializados para superar a deficiência. Tal proposta foi descrita pela coordenadora Bieler (2006), da Equipe Deficiência e Desenvolvimento Inclusivo na Região da América Latina e Caribe do Banco Mundial, que utilizou a seguinte equação: deficiência = limitação funcional x ambiente para explicar:

Se atribuirmos um peso “zero” a um ambiente que não oferece barreiras, o resultado desta equação será sempre “zero”, independentemente do peso atribuído à deficiência. No entanto, se o ambiente tiver um peso maior, aumentaremos, em proporções progressivas, o impacto funcional da deficiência na vida de uma pessoa. (BIELER, 2006, p. 2-3).

Será que esta abordagem do “desenvolvimento inclusivo” fundamentada num conceito de “desenho universal” para inclusão não está presente nas ações propostas pelo Programa? Especialmente, a partir da segunda gestão do governo Lula da Silva (2007-2010), com o lançamento em 2007 do PDE, do Plano de Metas/PAR e da versão preliminar da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva que passa a caracterizar como público-alvo da Educação Especial aqueles que apresentam deficiência de natureza física mental ou sensorial, ou alunos com transtornos globais do desenvolvimento e alunos com altas habilidades/superdotação.

Essa nova caracterização alia-se aos princípios da Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2008), da qual o Brasil é signatário, e ao Decreto n. 6.571, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre o apoio técnico e financeiro aos sistemas públicos de ensino que prestarem atendimento educacional especializado aos alunos público-alvo da Educação Especial assim como à Resolução 4 de 2 de outubro de 2009, que institui as Diretrizes Operacionais para o Atendimento educacional Especializado na Educação Básica. Sintonizados com esses dispositivos legais, os temas abordados pelos cursos de formação do Programa voltaram-se às especificidades das deficiências e para os atendimentos educacionais especializados.

Quanto à avaliação do Programa por parte da Secretaria, a coordenadora argumenta:

Eu acho que a melhor avaliação, é o número do alunado na rede. A receptividade que a gente vê dos pais, deles colocarem seus filhos, sabendo desse apoio que tem. Esse olhar, a evolução da rede municipal enquanto apoio. A receptividade do aluno e o acesso dele. Não só colocar. Mas a promoção dele. Essa permanência e evolução do aluno. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Acho que só mesmo pelo próprio relatório aqui. Tem um relatório do MEC já sistematizado que dá essa avaliação. Pelo que temos observado, tem sido uma avaliação positiva. (ENTREVISTA, COORDENADORA CAMPO GRANDE, 10/9/2012).

Pode-se observar que os depoimentos apontam como positiva a implementação do Programa, principalmente no que se refere à oferta dos serviços de atendimento educacional especializado. Vale ressaltar que Campo Grande teve uma expansão nesses serviços de mais de 100%, a exemplo das salas de recursos multifuncionais (CORRÊA, 2012). O depoimento confirma também o aumento crescente no número de matrículas de alunos incluídos no Ensino Fundamental, conforme dados apontados nos indicadores educacionais da REME (CAMPO GRANDE, 2011c).

No que refere à avaliação da implementação do Programa, de acordo com a coordenadora os relatórios elaborados ao final dos cursos de formação de gestores e educadores, a ser enviado ao MEC/SEESP, se tornaram instrumentos de avaliação do Programa no âmbito do município de Campo Grande.

Tendo discutido a rede municipal de ensino de Campo Grande como espaço de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, analisa-se a seguir esse processo no contexto de Paranaíba.

### **3.3 O contexto da pesquisa: caracterização do município de Paranaíba-MS**

Paranaíba é um município do interior do estado de Mato Grosso do Sul que se localiza na região leste do estado, denominada Polo do Bolsão,<sup>65</sup> uma das 11 microrregiões do estado, na fronteira com os estados de Goiás e Minas Gerais.

---

<sup>65</sup>Polo do Bolsão: abrange dez municípios da região leste do estado que fazem divisa com São Paulo, Minas Gerais e Goiás. Caracterizado produtivamente por “agroindústria frigorífica e laticínios; indústria de alimento, têxtil e confecções; curtumes; moageira de soja; embalagem; indústria de açúcar e álcool; beneficiamento de algodão; gráfica; indústria de pescado; derivados de plásticos; metalúrgica e siderurgia (ferro-gusa e alumínio); indústria de madeira; turismo; indústria de calçados e indústria de café; indústria de papel e celulose” (CAMPO GRANDE, 2011, p. 77).

Ocupa uma área de 5.402, 778 km<sup>2</sup>, sendo 7, 740 km<sup>2</sup> de terras urbanas e fica a 413 km de distância da capital do estado, Campo Grande. Foi fundada em 19 de abril de 1838, tornou-se município pela Lei estadual n. 5, de 4 de julho de 1857. Teve seus primeiros colonizadores oriundos de Mina Gerais, tendo à frente a família Garcia Leal. Paranaíba localiza-se estrategicamente numa região de integração das economias do Brasil (Mato Grosso do Sul, São Paulo, Minas Gerais e Goiás) (IBGE, 2011a).

Limita-se ao norte com Lagoa Santa-GO; ao nordeste com Itajaí-GO e Cassilândia-MS; ao leste com a cidade de Carneirinho-MG; ao sul e sudeste com Aparecida do Taboado-MS; ao oeste com Inocência-MS. Segundo a contagem feita pelo IBGE, em 2010, o município de Paranaíba possui 40.192 habitantes (densidade demográfica de 7,44 hab./km<sup>2</sup>), desses 35.754 são moradores da zona urbana e 4.438 da zona rural. Seu IDH é de 0,772, encontra-se em 14º lugar no *ranking* estadual e em 1.262º lugar entre as cidades brasileiras. De acordo com dados do IBGE (2009), Paranaíba tem o PIB de R\$ 515.596, ocupa a 13ª posição no PIB de Mato Grosso do Sul e PIB *per capita* de R\$ 12.806,97. Sua base econômica é a agricultura e a pecuária, possui grande quantidade de fazendas de gado de corte e de leite, sendo um dos maiores produtores de leite do estado.

O município de Paranaíba situa-se no entroncamento de três macroeixos (PARANAÍBA, 2011) de desenvolvimento econômico de Mato Grosso do Sul:

- a) Está ao lado do eixo aquaviário leste, formando pelo Rio Paraná, rota de ligação fluvial como MERCOSUL;
- b) É o ponto de partida do eixo Nordeste, que corta um para Costa Rica e segue a linha da Ferronorte, unindo-se e integrando-se aos demais Estados do Centro-Oeste e outras regiões;
- c) Insere-se dentro do raio de influência do eixo Leste-Oeste, basicamente determinado pela rota traçada pelo gasoduto no trecho Corumbá – Campo Grande-Três Lagoas.

Integram o município os distritos de Alto Santana, Alto Tamandaré, São João do Aporé e Vila Raimundo.

No que se refere à educação, conforme dados de IBGE (2009), Paranaíba possui 17 escolas do Ensino Fundamental, sendo 6 escolas públicas estaduais, 8 escolas públicas municipais e 3 escolas privadas. O número total de docentes do Ensino Fundamental é de 336 decentes, assim distribuídos: 150 docentes do Ensino Fundamental, escola pública estadual; 134 docentes da escola pública municipal e

52 docentes da escola privada. Os dados revelam que se matricularam no Ensino Fundamental 6.240 alunos, sendo 2.875, matrículas na escola pública estadual, 2.696, matrículas na escola pública municipal e 669 matrículas na escola privada (IBGE, 2009). No que tange ao Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), a Rede Municipal de Ensino de Paranaíba, principalmente nos anos iniciais do Ensino Fundamental, apresenta índice médio semelhante ao do estado de Mato Grosso do Sul, como demonstra a Tabela 8.

Tabela 8 – Comparativo do IDEB Brasil, Centro-Oeste, MS, REME e Rede Municipal de Paranaíba

Ano	Anos iniciais			Anos finais		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009
<b>Brasil</b>	3,8	4,2	4,6	3,5	3,8	4,0
<b>Centro-Oeste</b>	4,0	4,4	4,9	3,4	3,8	4,1
<b>Mato Grosso do Sul</b>	3,6	4,3	4,6	3,4	3,9	4,1
<b>Rede Municipal de Ensino/Campo Grande</b>	<b>4,2</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	<b>3,7</b>	<b>4,5</b>	<b>4,8</b>
<b>Paranaíba/MS</b>	<b>3,6</b>	<b>4,4</b>	<b>4,5</b>	<b>3,4</b>	<b>4,2</b>	<b>3,9</b>

Fonte: Campo Grande (2011b, 2012).

Comparando os índices do IDEB, compreendidos entre 2005 e 2009, constata-se que a Rede Municipal de Paranaíba manteve o nível mais baixo que o índice da REME de Campo Grande, contudo apresentou um aumento progressivo nos índices superando a meta projetada para 2009 nas duas fases do ensino fundamental de 4 e 3,6.

Paranaíba conta com quatro instituições de nível superior, sendo duas públicas e duas privadas: UEMS; UFMS/CPAR; Faculdade Integradas de Paranaíba (FIPAR) e Universidade Virtual Norte do Paraná (UNOPAR).

No período de 2000 a 2004 tinha como prefeito Diogo Robalinho de Queiroz (conhecido como Tita) do PMDB. No período de 2005 a 2008 o prefeito era Manoel Ovídio do Partido da República (PR). De 2009 a 2012 é administrada pelo prefeito José Garcia de Freitas (conhecido como Zé Braquiara) do Partido Democrático Trabalhista (PDT).<sup>66</sup>

<sup>66</sup>O PDT surgiu em 17 de junho de 1979, em Lisboa, fruto do Encontro dos Trabalhistas no Brasil com os Trabalhistas no Exílio, liderados por Leonel Brizola. Seu objetivo era reavivar o PTB, Partido Trabalhista Brasileiro, criado por Getúlio Vargas e presidido por João Goulart, e proscrito pelo Golpe de 1964. Disponível em: <<http://pdt.org.br/index.php/pdt>>. Acesso em: 26 ago. 2011.

De acordo com o Plano Municipal de Educação de Paranaíba, 2006, aprovado pela Lei n. 1.393, de 6 de dezembro de 2006 (PARANAÍBA, 2006), a organização do Sistema Municipal de Ensino de Paranaíba, instituído por meio da Lei n. 1.285, de 30 de setembro de 2004, compreende: as instituições de educação infantil criadas pelo Poder Público Municipal; as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer (SEMEC); o Conselho Municipal de Educação; e o conjunto de normas educacionais complementares às nacionais (PARANAÍBA, 2006). Cabe ressaltar que o Conselho Municipal de Educação no município de Paranaíba foi criado pela Lei n. 1.778, de 16 de fevereiro de 2012 (PARANAÍBA, 2012).

Com base nos dados da Prefeitura Municipal de Paranaíba, no ano de 2004 do conjunto das seis escolas estaduais, um estabelecimento estadual oferecia a modalidade educação especial e dois a Educação de Jovens e Adultos (PARANAÍBA, 2006).

Quanto ao número de matrículas no Ensino Fundamental, 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série, no município verifica-se no ano de 2003, do total de 3.742 matrículas, 1886 eram da dependência administrativa estadual, 1.517 municipais e 339 matrículas particulares. Já a matrícula da Educação de Jovens e Adultos se concentrava na rede estadual com o total de 689 matrículas. No que se refere à modalidade educação especial, nota-se um número reduzido de matrículas, à época a rede estadual mantinha uma classe especial com 11 alunos e a Associação de Pais e Amigos dos Expcionais (APAE) com 46 alunos, perfazendo o total de 57 matrículas. Cabe observar que os dados indicam que não havia matrícula nessa modalidade na rede municipal (PARANAÍBA, 2006).

Conforme o Plano Municipal de Educação de Paranaíba (PARANAÍBA, 2006, p. 43) “Paranaíba beneficiou-se da adequada política estadual de educação especial e do movimento apaeano que sempre trabalhou em prol do atendimento educacional especializado”. O documento acrescenta ainda a necessidade de as escolas de ensino regular do município se organizarem e se colocar à disposição dos alunos com necessidades especiais.

Ainda de acordo com o mesmo documento (PARANAÍBA, 2006, p. 42), “o processo de inclusão se fortaleceu a partir de 2003 quando Paranaíba tornou-se município-polo de educação Inclusiva, abrangendo 12 municípios vizinhos”. Isso, no

entanto, no que se refere à Educação Especial não representou a abertura imediata de vagas para alunos com necessidades educacionais especiais na rede municipal de ensino, uma vez que os registros apresentam a oferta de vagas nessa rede a partir 2006. O documento acrescenta que no ano de 2005, “[...] consolida a defesa de todos os direitos dos paranaibenses com necessidades especiais” (PARANAÍBA, 2006, p. 42) com a instituição do Conselho Municipal de Apoio à Pessoa Portadora de Necessidades Especiais (COMAPNE).

Em 2006 foram matriculados 255 alunos com necessidades educacionais especiais no ensino regular, assim distribuídos: 127 alunos nas escolas municipais, 125 nas escolas estaduais, três na rede particular (PARANAÍBA, 2006).

De fato, este contexto também pode ser confirmado nas entrevistas com a secretaria municipal de Educação e com a coordenadora local responsável pela implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, quando se indagou se havia alguma experiência na Secretaria anterior ao Programa com relação à educação inclusiva, que assim responderam:

Não [...] em Paranaíba, havia salas de Educação Especial [...] da rede estadual. [...] Era uma sala para crianças com problemas. [...] a APAE que atendia àqueles casos mais graves, na época, era assim que a gente via. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Não. Foi a partir desse Programa. [...] as crianças com deficiência intelectual, as mais graves iam para a APAE. As que não tinham laudo, as com deficiência intelectual leve iam para a escola. [...] Não tinha assim um olhar dos direitos dessa criança, como tem hoje. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Quando se implantou o Programa, a gente já teve a primeira sala multifuncional. Depois, o professor que já tinha um aluno incluso. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Assim, a oferta da educação especial no município de Paranaíba, anterior à implantação do Programa, se caracterizava pelo atendimento em classe especial na rede estadual e na APAE. Contudo, é possível notar que a discussão e a inserção dessa modalidade de ensino no âmbito da rede municipal é algo recente, constituídas e aliadas ao processo de implementação do Programa. Segundo a secretaria no início da implementação do Programa o município foi beneficiado com a primeira sala multifuncional. A coordenadora complementa afirmando que Paranaíba recebeu do MEC, a partir de 2008, quatro Salas de Recursos

Multifuncionais para atendimento educacional especializado. Em suas palavras: “Na verdade nós temos quatro, montadinhas” (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Resguardadas as devidas proporções, verifica-se que, assim como ocorreu no âmbito nacional, conforme dados quantitativos explicitados anteriormente nesse estudo, observa-se que em Campo Grande e Paranaíba houve uma contínua ampliação nas matrículas dos alunos público-alvo da modalidade educação especial nas escolas regulares municipais, acompanhada pela expansão da oferta de atendimento educacional especializado e de quatro salas de recursos multifuncionais com apoio do MEC, principalmente a partir de 2007 com o PDE/PAR.

No entanto, cabe salientar que no período estudado, diferente de Campo Grande, o atendimento educacional ao aluno público-alvo da modalidade educação especial do município de Paranaíba não se estende aos distritos.

### **3.4 Paranaíba como espaço de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade**

O município de Paranaíba, assim, como o de Campo Grande, fez parte do primeiro grupo selecionado pela SEESP, em 2003, para ser município-polo do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade e seus representantes participaram do 1º Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores do Programa. Em 2004, esses municípios-polo assinaram o Termo de Adesão ao Programa com o FNDE e, dessa forma, passou a receber apoio técnico e financeiro para realizar multiplicação da formação, de gestores e educadores, para sua rede de ensino e para os municípios de sua abrangência no estado de Mato Grosso do Sul (BRASIL, 2005). De acordo com os depoimentos dos representantes dos segmentos entrevistados em 2007, na segunda gestão do governo Lula da Silva foi assinado um novo Termo de Adesão ao Programa para continuidade do convênio com vigência até 2010.

Tal como ocorreu em Campo Grande, as entrevistadas informam que, a partir de 2007, com o Plano de Ações Articuladas (PARANAÍBA, 2007) houve mudanças, pois o Programa foi inserido nas ações do PAR na dimensão 2) Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar. Em suas palavras,

[...] foram colocadas dentro do PAR aquelas ações que já eram propostas pelo MEC, que a Secretaria estava desenvolvendo. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Tudo que se colocava enquanto formação continuada da própria escola, formação continuada em outros municípios, tudo a gente organizava para colocar no PAR. Porque agora é a SEMEC e a gente que coloca dentro do PAR. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Cabe sublinhar que Paranaíba ficou responsável por 12 municípios que constituíam sua área de abrangência, ou seja, Anaurilândia, Aparecida do Taboado, Bataguassu, Batayporã, Brasilândia, Cassilândia, Chapadão do Sul, Inocência, Santa Rita do Pardo, Selvíria, Taquarussu e Três Lagoas. Posteriormente, em consonância com o critério de localização geográfica, para a seleção dos polos e a organização dos municípios de abrangência, o município de Bataiporã passou para a abrangência do polo de Campo Grande.

Cumpre esclarecer que, apesar de Santa Fé do Sul estar localizada no estado de São Paulo, nos três primeiros anos da implementação do Programa, foi município de abrangência de Paranaíba, como mostra o depoimento:

No início, Santa Fé do Sul, era nossa. Porque eles escolheram geograficamente, Santa Fé do Sul está pertinho. E o estado de São Paulo, como tem muitas cidades pequenas, ficaram algumas que não estavam aderidas ao município-polo. Então eles pediram para eu escolher alguma do estado de São Paulo. Entre Santa Bárbara do Oeste, aí eu escolhi Santa Fé do Sul para estar conosco. Então inicialmente, por três anos Santa Fé do Sul foi nossa. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Quanto à adesão do município de Paranaíba ao Programa, os entrevistados informaram que

[...] o próprio MEC fez as divisões dos municípios-polo. Eles mandaram um documento perguntando se a gente aceitava. A Secretaria de Educação aceitou. E ficou como polo do Programa. Depois em 2007e acho que já agora em 2010, eles mandaram novamente um documento perguntando se a gente queria continuar como município-polo. E novamente foi respondido que sim. E veio um novo convênio para ser assinado na questão das capacitações. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A Secretaria acrescenta:

[...] os nossos professores, eles se sentiram assim, envaidecidos pelo fato de que Paranaíba receberia [...] Porque a gente sente

assim, a confiança do MEC na gestão educacional do município. Então no primeiro momento, até a equipe aqui, falou: polo! Mas o que a gente tem que fazer? Depois que a gente passou a conhecer o porquê de a gente ser escolhida polo, a gente ficou assim mais envidicada mesmo. Porque, o que eles disseram pra gente nas conversas que a gente teve? Paranaíba tem uma estrutura para isso. Tanto na questão da equipe pedagógica da SEMEC aqui. Porque a gente poderia estar acompanhando nas capacitações. Na questão de organização. Porque a gente já havia feito outros seminários, não só de educação inclusiva. Mas também na década da educação, a gente já havia sediado outros seminários. A gente imagina que eles viram que a prefeitura teria condição. Que a prefeitura ofereceria o suporte necessário. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Nas palavras da coordenadora,

Paranaíba foi agraciado, como município-polo junto com mais quatro municípios. [...] Eu acho que a escolha foi geográfica. [...] E todo ano a gente faz essa adesão do município com Brasília, com o governo federal. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Confirma-se nesses depoimentos o já constatado nos documentos oficiais e na entrevista da coordenadora de Campo Grande que a adesão ao Programa ocorreu com a apresentação, pelo MEC/SEESP, de um programa pronto com diretrizes estabelecidas, oriundo do governo central, para os municípios-polo aderirem ou não, sem ignorar o caráter de indução.

Embora haja o reconhecimento por parte da coordenadora de Paranaíba que o critério de escolha dos municípios-polo tenha sido a localidade geográfica, percebe-se no seu depoimento e no da Secretaria de Educação certo grau de satisfação e lisonjeio pela escolha do município pelo MESC/SEESP para participar do Programa como município-polo. Ao mesmo tempo é possível perceber que a escolha confere ao município status, por sentir-se parte da política da SEESP/MEC e responsável pela efetividade da proposta.

A coordenadora de Paranaíba acrescenta que o convênio de adesão ao Programa é realizado entre o prefeito, a Secretaria Municipal de Educação e o governo federal por meio do MEC/SEESP/FNDE, e que teve acesso a esses documentos no início da sua implementação. Também destaca quanto à adesão que

na época a Secretaria de Educação me convidou para ir à Brasília com ela. Na verdade, eu nem sabia para que. Aí nós fomos, ficamos uma semana lá em Brasília. Eu acho que o Brasil todo, teve que ir lá

para Brasília. E aí nós ficamos com tarefas de lá para cá. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

[...] o MEC, quando nós fomos lá, eles queriam uma ação 'a' e uma ação 'b'. Foi com essa proposta que nós viemos. Nós viemos assim, com a proposta de fazer reunião com os diretores de escolas, com o objetivo de estar abrindo as portas para todas as crianças com algum tipo de deficiência. Nós viemos com a proposta de fazer essa ação 'a' e 'b' que era a implementação do Programa no município-polo e no município de abrangência. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Por sua vez, a secretaria municipal de Educação de Paranaíba informa que, em 2003, na época do lançamento do Programa

a UNDIME promoveu palestras com os dirigentes, com os gestores, na época [...]. Teve essa primeira sessão. Olha, o Programa de Educação Inclusiva vai ser inserido. A criança com deficiência, ela vai ter direito de estar na sala de aula regular. Foi muito superficial. [...] Todos nós, vamos ter que abraçar essa causa. Achando certo ou não. Porque o MEC, não perguntou se você acha certo. O MEC, ele criou o Programa e deliberou que as escolas terão que trabalhar dessa maneira. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A coordenadora relata que inicialmente visitou os municípios de abrangência para falar sobre o Programa e informa que “Não. Incapacitada, eu fui mesmo. Eu fui para lá sem capacitação. Era a minha experiência mesmo. [...] O objetivo do programa, a gente sabia. Então a gente foi passando para eles.” (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Estas respostas apontam relevantes questões a serem problematizadas sobre o regime de colaboração descentralização das ações, programas e políticas no período pesquisado. Percebe-se que, neste período, foi enfatizado nos planos de governo (PPA 2004-2007 e PPA 2008-2011) e nas políticas do MEC, particularmente a partir de 2007 com PDE e o PAR, o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados com vista a compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para execução de programas e ações de manutenção e desenvolvimento da educação. Contudo, como já se discutiu, apesar destes documentos trazerem em suas proposições o compartilhamento e a colaboração entre União, estados e municípios, o que se observa no processo de implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade é a não participação direta dos municípios na sua elaboração.

A este respeito concorda-se com Camini (2009, p. 257) que, essa “estratégia de ação do MEC, de propor a adesão e o envolvimento dos municípios e estados a uma política nacional baseada em diretrizes já estabelecidas, pode caracterizar-se como uma forma de democracia induzida ou consentida”.

Nesse sentido, o órgão central formula a política ou programa a ser implementada em colaboração, mas “não incluiu a participação direta dos entes federados como sujeitos da elaboração desde a sua origem e elaboração” (CAMINI, 2009, p. 210).

Neste formato de descentralização adverte Azevedo (2002, p. 55), os processos “[...] se caracterizam muito como práticas desconcentradoras, em que o local é considerado como uma unidade administrativa a quem cabe colocar em ação políticas concebidas no nível do poder central”. Lembra ainda que, essa lógica ganha contornos particulares no Brasil, que se alinha e se subordina aos reordenamentos do processo da acumulação capitalista, firmados nas últimas décadas do século XX (AZEVEDO, 2002).

A autora acrescenta que essa lógica de descentralização difere da perspectiva “democrático-participativa” que busca o fortalecimento do poder local, ou seja, “os escalões locais participam da concepção das políticas, não se restringindo apenas a colocar em ação as decisões tomadas pelo poder central” (AZEVEDO, 2002, p. 55).

Considerando o exposto, chama-se a atenção para o fato de que, embora o discurso governamental do presidente Lula da Silva (PPA 2004-2007 e PPA 2008-2011) proclame que é preciso que o Estado passe de “árbitro unilateral da autoridade pública à escuta”, “à negociação” e à “coprodução e responsabilidade”, fundado na “cooperação entre os entes federados”, o que se constatou no formato de descentralização das ações das políticas educacionais, especificamente no que se refere ao processo de implementação do Programa objeto deste estudo é justamente o contrário.

Como se observa nos depoimentos das entrevistadas, há nesse processo certa prevalência da União, sob a forma de delegação, descentralização ou auxílio e, adesão dos demais entes regionais. Cabe salientar que isso também foi constatado por Camini (2009) em seu estudo sobre a gestão educacional e a relação dos entes federados na política educacional de PDE no período de 2007 a 2009.

Nesse sentido, as respostas das entrevistadas permitem inferir que, no se refere à participação do município como ente federado no processo de implantação e implementação da política de educação inclusiva proposta pelo Programa, ela caracterizou-se como uma estratégia de indução à assunção de tarefas, de uma política nacional da União (MEC/SEESP) aos municípios. Nesse caso, pode-se considerar que o Programa foi pensado fora dos contextos locais dos municípios brasileiros, desconsiderando as desigualdades, diversidades regionais, culturais e sociais, no que se refere à arrecadação, infraestrutura, desenvolvimento técnico-científico, entre outros. Isso mostra o tipo de descentralização que se propõe no âmbito das relações com os entes federados, mantendo-se a lógica da razão técnico-burocrática no desenvolvimento das políticas e programas educacionais de períodos anteriores.

Seguindo essa orientação, observa Garcia (2004), também a influência do Estado na descentralização e municipalização das políticas de educação especial, nos anos de 1990 e início do século XXI e corrobora a análise:

[...] a concepção de descentralização em foco é permeada pela relação controle central/execução local, exercida por meio de sistemas de avaliação *a posteriori*. Esses elementos contribuem para caracterizar uma ‘política de resultados’, ou seja, um privilegiamento de efeitos que mostrem vantagens na relação custo/benefício tais como maior número de alunos matriculados com o mesmo investimento financeiro. (GARCIA, 2004, p. 159).

Concorda-se com a autora que tal concepção expressa uma tentativa de indução já no processo de implantação do Programa, como ação da política educacional inclusiva, elaborado pelo governo central, que definem quais e como seriam desenvolvidas as tarefas locais. Na análise da autora, a descentralização e a municipalização da educação especial “[supõem] maior controle local das ações e implementações da política educacional. Contudo, a manutenção do controle central orienta o desenvolvimento das ações locais” (GARCIA, 2004, p. 160).

No entanto ao contrário do observado nas respostas, na análise de Azevedo (2002, p. 52) a descentralização é entendida

[...] como um dos meios de alargamento do espaço público, quando se busca o estabelecimento de relações sociais substantivamente democráticas. Nesse caso, os escalões locais participam da concepção das políticas não se restringindo apenas a colocar em ação as decisões tomadas pelo poder central.

Na resposta da Secretaria Municipal de Educação de Paranaíba, pode-se identificar que as informações iniciais a respeito das ações do Programa foram “superficiais”, cabendo ao município, na afirmação da entrevistada, “abraçar a causa”, “achando certo ou não.” Assim, este momento da adesão ao Programa pode ser entendido como forma de delegar funções aos municípios, mas não condições para que possam implementar a proposta governamental.

Os relatos dão apporte à análise de Oliveira (2010, p. 10) sobre o regime de colaboração. O autor ressalta que, neste caso, dizer “de modo articulado” é mera tautologia, posto que “colaboração” sem “articulação” não faz sentido. Permitem também parafrasear o questionamento de Oliveira e Souza (2010, p. 21): “Será que esta é a forma de impor a adesão aos entes federados à colaboração e o alinhamento a uma diretriz comum em âmbito nacional?”

No que diz respeito à relação do governo central com os municípios-polo na implementação do Programa, entende-se que a fórmula que se pactuou para estabelecê-la já estava delimitada na Carta de Acordo de adesão ao Programa, conforme descrito no segundo capítulo desse estudo. Desse modo, cabia aos municípios-polo como “agências implementadoras”, qualificadas pelo SEESP/MEC (BRASIL, 2005), cumprir com as metas *a priori* estabelecidas. Esta relação intergovernamental pode ser verificada nos depoimentos das entrevistadas ao serem questionadas se a Secretaria Municipal de Educação pode opinar modificar, alguns objetivos, metas ou temas do Programa antes ou durante seu desenvolvimento. Em suas palavras:

Não! Modificar eu acredito que não. [...] tudo que vem do MEC, já vem assim, quase que pronto. Apesar de que só quem está aqui sabe se vai dar certo ou não. [...] tem uma meta que você não consegue modificá-la. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Os temas têm que ser aqueles, [...] eles colocam temas. E aí vêm algumas diretrizes para serem seguidas. E não tem como fugir daquilo. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Nas entrevistas dos representantes dos municípios fica explícita a percepção de que o Programa já vem pronto, sem muito que o fazer ou acrescentar, restando somente ao município-polo reproduzir por meio da multiplicação os conteúdos e temas propostos nos Seminários Nacionais de Formação de Gestores e

Educadores oferecidos anualmente pelo MEC/SEESP. Nos cursos de formação não foi dado aos municípios a liberdade de planejamento de novas ações nem de abordar novos eixos temáticos, a não ser os que faziam parte do rol disponibilizado pelo MEC/SEESP. Tal situação parece não considerar a realidade e autonomia local, suas condições, particularidades e capacidade participativa. Essa forma de operar contradiz o discurso de “ação compartilhada” (BRASIL, 2004a, p. 9) da proposição do Programa.

Para a realização, dos cursos de formação de gestores e educadores, no âmbito do município-polo, o MEC/SEESP disponibiliza recursos financeiros com delimitação e especificação de uso, material instrucional, e delimitação do número de cursistas participantes, além de definir a temática da formação, como abordado no segundo capítulo desse estudo.

Os sujeitos entrevistados reconhecem a regulação e o controle do governo federal sobre os municípios, na implementação do Programa e procuram trabalhar sob essas condições. Como admite a coordenadora do Programa do município de Paranaíba:

As tarefas vêm sendo cumpridas, etapa por etapa. E aí nós tentamos cumprir à risca, tudo que a SEESP nos indicou para fazer. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Ainda sobre a relação intergovernamental estabelecida na implementação do Programa nas palavras da entrevistada, “Todas foram a partir dos seminários.” (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012). E continua:

Na SEESP a gente tem muito acesso. Eu converso com eles assim, como se estivesse conversando aqui com o pessoal de dentro da Secretaria. Tem uma equipe organizada lá dentro. [...] que nos dão acesso, tem e-mails, tem telefones. A gente conversa direto com eles. E assim, eles nos atendem muito bem. E é isso que nos anima. Então a equipe lá é muito boa mesmo! Eu falo assim que **nós nunca tivemos tanta liberdade com o MEC, quanto temos hoje**. [...] **Nós nos sentimos respaldadas**. Olha, não pode se falar mal de jeito nenhum. Tudo que você liga e pede, eles atendem. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

E acrescenta:

[...] a gente insiste que a hora-aula para o palestrante a 100 reais é muito pouco. Mas isso não depende deles. Depende do FNDE. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

[...] eles estão dispostos a ajudar [...] Tudo a distância. Ajudar por telefone, por e-mail, por documentação, por orientação. Tudo eles ajudam. Mas quem tem que fazer mesmo, somos nós. E somos nós mesmos! (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A coordenadora de Paranaíba entende que, mesmo a distância, o MEC/SEESP exerce um importante papel no apoio técnico à implementação do Programa. Ela assinala que se sentiu respaldada, apoiada e com liberdade para falar diretamente como MEC e ressalta a proximidade que se estabeleceu entre a esfera central e o município durante o período de implementação do Programa. Além disso, também parece compreender que só não foi atendida na questão financeira, a exemplo hora-aula do palestrante, porque equivocadamente em seu entendimento isso não dependia do MEC e sim do FNDE.

Vale lembrar que o Brasil é marcado por desigualdades políticas, econômicas, sociais e de condições administrativas dos entes da federação para gerir seus sistemas de ensino. Assim, a estratégia de indução e transferência de responsabilidades para os entes federados pode contornar obstáculos provenientes das características estruturais e institucionais desses entes (ARRETCHE, 2002a).

O depoimento da secretaria municipal de Educação confirma o previsto no Documento Orientador do Programa (BRASIL, 2005), como já destacado, que a formação e o preparo dos representantes dos municípios-polo para a implementação do mesmo ocorria por meio dos Seminários Nacionais de Formação. Todavia, foi possível observar nas entrevistas divergência e diferenciação no entendimento dado pelos gestores municipais de Campo Grande e Paranaíba quanto à orientação de participação nestes seminários. Enquanto a coordenadora de Campo Grande não participou diretamente dos Seminários Nacionais, a coordenadora do Programa de Paranaíba participou de todos. Isso pode significar a capacidade administrativa diferenciada e hierárquica de cada município. Tal equivale a dizer que no desenvolvimento do Programa os caminhos seguidos no âmbito local não são lineares.

Outro fator identificado nas entrevistas diz respeito à relação direta, ou seja, sem intermediários entre o MEC/SEESP e o município-polo.

Paranaíba ser município-polo, a gente conseguiu uma relação muito próxima com o pessoal de Brasília. [...] Essas salas multifuncionais [...] a gente conseguiu por conta disso. Porque como a gente conseguiu um contato direto com eles, sem intermediários, era a secretaria municipal de Paranaíba com a secretaria de Educação

Especial, a gente falava dos nossos problemas. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A secretaria argumenta, dizendo:

A gente recebeu uma época um material para trabalhar com uma criança deficiente visual que assim, foi referência dentro do Estado de Mato Grosso do Sul. Nenhuma Secretaria tinha recebido ainda. [...] Ligar lá e dizer, olha, eu sou de Paranaíba. Então, você está falando lá com alguém que não te conhece. Mas sabe que é de Paranaíba, de um município-polo da educação inclusiva. Então acho que a gente ganhou muito nesse sentido. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Os sujeitos entrevistados ressaltam a proximidade do município com o MEC/SEESP e atribuem a conquista de salas multifuncionais e materiais pedagógicos a essa proximidade. De fato, como já mencionado, foi a partir dos anos 1990 que o governo brasileiro inicia a descentralização das políticas sociais, como a educação. No entanto, na década de 2000 a descentralização ganha centralidade, o governo passa então a induzir claramente a municipalização e o MEC institui programas de apoio técnico e financeiro voltados prioritariamente aos municípios, como o Programa objeto deste estudo. No mesmo sentido, Camini (2009), ao analisar a relação dos entes federados na gestão da política educacional do PDE, também reconhece a ênfase do MEC na relação direta com os municípios como iniciativa inovadora. Assim, como Fonseca e Albuquerque (2012, p. 64) ao analisar o PAR como indutor do planejamento da educação municipal. Para as autoras, o PAR é um “[...] planejamento inovador que trouxe um norte para a condução das ações da educação municipal”.

Percebe-se também que os entrevistados consideram como favorável o que o MEC/SEESP vem propondo nos últimos anos, sem se importar com a indução, regulação ou controle estatal, uma vez que veem nessas ações a única forma de viabilizar apoio, recursos e políticas para o município cumprir com suas atribuições. Todavia, como já destacado, por vezes tal situação não contempla a capacidade participativa dos sujeitos locais com suas condições e particularidades na constituição e elaboração das políticas e programas nacionais.

Assim, o que aparece nas ações da descentralização das políticas, no período estudado, traz ainda as questões e modelos de continuidade com as políticas hegemônicas das últimas décadas, as quais acentuam formas de controle do Estado sobre o sistema educacional. Como lembra Camini (2009, p. 261), a

tendência do MEC nas últimas décadas de acentuar o papel do Estado como coordenador na gestão de políticas sociais, “não é inovador em relação à tradicional política brasileira que sempre colocou o estado como coordenador”.

Como argumenta a coordenadora do Programa de Paranaíba, há que se considerar também outras questões nesse processo de implementação e materialização da política:

O Programa dá esse respaldo, informação. Mas, se não tiver alguém que coloque a mão na massa, não adianta! Não adianta vir dinheiro. Não adianta vir palestrante. Não adianta vir material. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Esse é um fator importante, pois apesar de ter sido oferecido apoio técnico e financeiro e a mesma formação à todos não se pode responsabilizar os municípios-polo, enquanto agências implementadoras do Programa, pelo sucesso ou fracasso de suas ações. Isso porque seus limites e possibilidades transparecem em meio a desigualdade socioeconômica dos municípios brasileiros. Pressupor que a formação nacional padronizada na prática da implementação do Programa, por si só, pode romper com tal realidade é desconhecer as dificuldades decorrentes da abrangência e diversidade geográfica, social, política, econômica e cultural do país, sem deixar de apresentar as limitações inerentes de formação e o desafio do comprometimento dos sistemas educacionais locais e regionais.

Diante dessa complexidade que permeia o processo de implementação de um programa em âmbito nacional, as entrevistadas, ao serem indagadas a respeito da experiência da Secretaria Municipal de Educação de Paranaíba com a educação inclusiva anterior ao Programa, esclarecem que “não [...] Que eu me lembre o município não tinha” e, acrescentam dizendo que os municípios de sua abrangência também não dispunham de oferta de serviços de educação inclusiva. Como se observa no depoimento da Coordenadora de Paranaíba (2012): “Não... Eu acho que era assim, tinham APAE. Eu acho que era tudo mais ou menos igual Paranaíba. [...] eles não tinham isso”.

Contudo, tal realidade difere do contexto do município de Campo Grande, como já abordado, que desde a década de 1990, havia na Secretaria Municipal de Educação um Núcleo Educacional de Apoio às Pessoas com Necessidades Especiais e atendimentos em salas de recursos. No entanto, essas variações da realidade no contexto educacional desses municípios-polo não foram consideradas

nas proposições de implementação do Programa Educação inclusiva: direito à diversidade.

Lima (2009, p. 249) novamente chama a atenção:

[...] o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, enquanto expressão nacional única da política de inclusão, não tem atendido plenamente às necessidades reais dos sujeitos envolvidos na implementação de sistemas educacionais inclusivos no contexto do município-polo e de sua abrangência.

Isso permite inferir que tal análise se justifica pelo fato de que “as políticas, particularmente as políticas educacionais, em geral são pensadas e escritas [...] sem levar em conta variações enormes de contextos, de recursos, de desigualdades regionais ou das capacidades locais” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 13).

Outras questões observadas na relação intergovernamental dizem respeito ao apoio técnico financeiro do MEC/SEESP e à participação dos sujeitos sociais envolvidos na implantação e implementação do Programa.

Ao serem questionadas se houve recursos financeiros e se foi suficiente para implementação do Programa, as entrevistadas informaram que

o recurso financeiro que a gente recebia para os seminários dava sim. [...] Essa questão do valor da hora-aula, causou alguns transtornos para a gente sim. [...] porque a prefeitura teve que complementar. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Era suficiente. Só que não podia assim, tirar do espaço físico para aumentar o pro labore do palestrante. Isso não podia. Então sobrava dinheiro. Eu mesmo fiz reformulação desse dinheiro. E aí eu até consegui trazer outro palestrante com os juros, com os rendimentos desse dinheiro. Foram os juros de três anos. Eles deram essa sugestão. Porque senão, ia perder. Aí eu trouxe o Cezar Nunes com os rendimentos. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Nós fizemos o sexto Seminário. Porque sobrou dinheiro. Para fazer outro, a gente teve que reformular. Então sobrou dinheiro para fazer outra formação. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Percebe-se nos depoimentos que, apesar de afirmarem que os recursos financeiros atendiam às necessidades das ações voltadas à implementação do Programa, declararam que tiveram dificuldades com o valor da hora-aula dos

ministrantes dos cursos de formação, disponibilizado pelo MEC/SEESP, por ser inferior ao valor de mercado. Cabe salientar que isso também ocorreu em Campo Grande.

Entretanto, considera-se que o financiamento das ações o gerenciamento dos recursos financeiros nos municípios representa um avanço na política educacional brasileira, pois traz aos gestores municipais a exigência do planejamento, acompanhamento e controle do uso dos recursos. Nesse sentido, percebe-se que os municípios-polo de Paranaíba, assim como o de Campo Grande, na gestão dos recursos seguem um procedimento padronizado, ou seja, o planejamento a aplicação dos recursos, e as respectivas prestações de contas seguem normas determinadas pelo MEC/SEESP.

Cabe observar que uma das orientações expressas no documento orientador do Programa (BRASIL, 2005, p. 10) diz respeito à recomendação de “parcerias” aos dirigentes estaduais e municipais de educação para desenvolverem “ações compartilhadas” na implementação do Programa e de “sistemas educacionais inclusivos”. Nesse sentido, a participação dos sujeitos sociais envolvidos na implementação do Programa, pode ser observada nos depoimentos da coordenadora de Paranaíba ao descrever como ocorreu o início desse processo:

Primeiramente nós fizemos uma reunião com pessoas que tinham acesso, que andavam, então os líderes religiosos. [...] Líderes religiosos, presidentes de bairros, o pessoal, agentes comunitários, agentes de saúde, o pessoal do PSF,<sup>67</sup> que cada um faz um bairro. Então nós fizemos uma reunião com todas essas pessoas. Falamos do Programa. Falamos do objetivo. Falamos que nós queríamos um mapeamento. Fizemos todo esse trabalho antes. Nós fizemos fichas para que eles levassem, para pegar os nomes, para se ter um registro. E no final desse mapeamento, com 200 crianças fora da escola. [...] Isso em 2004, 200 crianças fora da escola de sete a 14 anos! E aí começou o trabalho com essas famílias. Eu lembro que a gente conseguiu fazer muito com a escola. [...] que era o maior obstáculo? O pai não aceitava a APAE e não confiava na escola. Então ficava a criança guardada dentro de casa. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

[...] fizemos essa reunião com líderes para agilizar essa questão do mapeamento, fizemos outra reunião com os diretores e coordenadores da escola, nesse sentido. Abrir as portas das escolas para as crianças. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

---

<sup>67</sup>Programa de Saúde da Família (PSF).

Na época, fizemos um mapeamento de Paranaíba e foi também feito nos municípios de abrangência. Tudo que eu fazia aqui os municípios também fizeram. Um mapeamento para ver quantas crianças estavam fora da escola de sete a 14 anos, com deficiência. Foi assustador! Paranaíba tinha 200. Fora da escola de sete a 14 anos! (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

De fato, se comparado com Campo Grande, os depoimentos da coordenadora retratam mais uma diferenciação no encaminhamento dado pelo município-polo de Paranaíba na materialização do Programa. Lembrando, como já mencionado, que diferente de Campo Grande, anterior ao Programa, na rede municipal de Paranaíba não havia uma política de educação contemplando a modalidade de Educação Especial. Essas diferentes realidades e experiências podem ter sido transferidas para a forma de atuação dos coordenadores na disseminação e implementação das ações do Programa. O município-polo de Paranaíba realizou um trabalho de parceria no âmbito do município e desenvolveu inicialmente suas ações seguindo, de modo particular as orientações prescritas no volume “O município” (BRASIL, 2004d). Cabe lembrar que este material norteador do Programa, que destaca o município como efetivador das políticas nacionais, busca “criar mecanismos para atender às necessidades especiais de sua população”, diagnosticar sua “realidade local e elaborar um plano plurianual de ação educacional, para o cumprimento das metas estabelecidas” (BRASIL, 2004d p. 13).

Segundo o material, essa ação de articulação e parcerias com outros segmentos sociais é o caminho sugerido para a criação de comunidades participativas que buscam resolver seus próprios problemas, expressas nos documentos norteadores e orientações do Programa, como se viu nesse estudo e como mostra o trecho a seguir:

Ações conjuntas com órgãos/instituições/setores da comunidade para identificar demanda oculta (pessoas de 0-14 anos que não estão frequentando a escola), estabelecimento de convênios de cooperação com demais setores da comunidade (Saúde, Assistência Social, Transportes, Urbanismo, Cultura, Lazer, Esportes, Empresas, Conselho Tutelar, Conselho de pessoas com deficiências, comunidades religiosas, etc.), para atender necessidades de seus alunos. (BRASIL, 2004e, p. 15-17).

Portanto, confere aos municípios a tarefa de serem, ao mesmo tempo, identificadores da demanda e promotores de parcerias e alianças com as famílias dos alunos e com a comunidade como um todo.

Além das parcerias outra questão apontada nos depoimentos acima, especificamente, pela coordenadora é em relação à quantidade de crianças de sete a 14 anos excluídas da escola. É importante lembrar que, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), nos países em desenvolvimento em torno de 10% da população possuem algum tipo de deficiência. Sendo que em alguns países este número pode chegar até 20% e cerca de 82% das pessoas com deficiência na América Latina e Caribe são pobres. No Brasil, o Censo Demográfico do IBGE (2000)<sup>68</sup> revela que 14,5% da população brasileira apresenta algum tipo de deficiência. Informa que, para o conjunto dos municípios de menor porte, com até 20 mil habitantes o percentual chega a 16,3%, caindo para 13% nos grandes municípios, aqueles com mais de 500 mil habitantes, e todos os estados do nordeste apresentam proporções acima da média brasileira. No centro-oeste, todos estão abaixo da média nacional.

Desse modo, atrelado ao processo de formação dos gestores e educadores nos polos era indicado aos municípios, via documentos norteadores, especificamente nos volumes “O município” (BRASIL, 2004d) e “A escola” (BRASIL, 2004e) que fizessem um levantamento da demanda do município e formulassem o Plano Municipal de Educação estipulando metas até 2010, conforme determinação do PNE/2001, contemplando a inclusão, as necessidades educacionais especiais e a formação de rede de apoio (saúde, assistência social entre outras).

Para tanto, de acordo com a coordenadora de Paranaíba no início da implementação do Programa, ela foi a todos os municípios de abrangência para divulgação das linhas de ação do Programa. Relata que os municípios de abrangência buscavam o polo como referência para implantar tal política. Ela diz que

[...] nós fomos aos municípios. Foi um trabalho árduo. Mas nós fizemos todos. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Eles acham assim. Que Paranaíba é responsável por tudo. Eles dizem. [...] Matriculou um aluno agora aqui. [...] O que eu faço agora? (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Eu acho que era tudo mais ou menos igual Paranaíba. Agora, com o Seminário, pode contar com Paranaíba, eu acho que eles não tinham isso. O único município que não pede tanto é Três Lagoas. Porque

---

<sup>68</sup>Que tomou como ponto de referência a Classificação Internacional de Funcionalidade (CIF) da OMS.

Três Lagoas é sentido por não ser município-polo. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Observa-se que nos depoimentos a coordenadora descreve algumas ações de apoio aos municípios de abrangência e ao polo que vão além da articulação para a participação dos profissionais nos cursos de formação. Cabe lembrar, como já abordado, que os recursos financeiros do MEC/SEESP eram destinados apenas para os cursos de formação do Programa não contemplavam, portanto, gastos com visitas, acompanhamento ou apoio aos municípios de abrangência.

Nesse sentido, na análise de Oliveira, M. (2008, p. 75) em seu estudo sobre o Programa, “[...] todo esse processo de organização das condições de inclusão era tarefa dos municípios-polo sem apoio financeiro do programa reafirma assim, a política de municipalização do ensino”.

Prosseguindo com a participação dos sujeitos sociais envolvidos na implementação do Programa, ao ser perguntado quais foram os participantes dos cursos no município-polo e quais foram os critérios para escolha dos participantes, as entrevistadas afirmaram que

os municípios-polo, eles podem ter mais participantes. Mas eu não seguia muito, o que o documento orientador falava não. O documento orientador falava que podia trazer até três de cada município-polo. Três com tudo pago. Mas se quisessem vir mais por conta própria, podia vir mais. E sempre vinham mais. Mas aqui em Paranaíba, teve uma vez que a Secretaria de Educação pagou para que viessem todos que tinham alunos com deficiência. E assim, representante do primeiro ano, do segundo ano, do terceiro ano, do quarto ano. Tinham mais de 150 pessoas do município-polo. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A gente mandava ofício para as escolas e as diretoras que indicavam [...] os participantes. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Como se observa no depoimento acima, a coordenadora local do Programa deixava a critério da direção das escolas a indicação dos professores participantes dos cursos de formação. Apesar de a coordenadora ter conhecimento acerca do número de participantes previstos no documento orientador do Programa, ela declara não ter seguido à risca tais orientações, mas apoiou-se na possibilidade apontada pelo referido documento de ampliar o número de participantes com recursos próprios. Isso foi possível por Paranaíba ser município-polo do Programa,

ou seja, não implicava ter gastos com passagens, hospedagem e alimentação, mas sim com material e pagamento de professor substituto. Esta pode ter sido uma estratégia do município para estender a proposta de implementação do Programa ao maior número possível de escolas e educadores da sua rede de ensino, considerando que ele não possuía no seu sistema de ensino atendimentos na modalidade da educação especial.

Considerando-se que os recursos para a formação continuada eram vinculados ao número de participantes dos cursos delimitado pelo Programa, recaía ao município a responsabilidade de contemplar com formação todos os professores e gestores da sua rede de ensino de forma a construir um sistema de ensino inclusivo. Nesse sentido, observa-se como Leodoro (2008) e Oliveira, M. (2008), em seu estudo sobre o Programa, uma indicação para o processo de municipalização das responsabilidades do ensino.

A Secretaria, por sua vez, informa que

quando veio o primeiro convênio para nós, ele veio estipulando. Se não me engano, ele veio estipulando 80 pessoas que poderiam participar desse Seminário. Desses 80 pessoas, você poderia disponibilizar para os municípios de área de abrangência, duas, três vagas. Então nos municípios de abrangência, o que a gente fazia? A gente mandava o ofício para o secretário de Educação informando que ia haver o Seminário no período de tanto, o que seria discutido, os eixos temáticos daquele Seminário e dizia para o Secretário de Educação para ele indicar as pessoas que viriam participar do Seminário aqui em Paranaíba. Aí essas Secretarias escolhiam: professores, coordenadores. Aqui em Paranaíba, como não tinha essa questão de despesas com locomoção, hospedagem, podia se colocar um número maior de professores. Porque ela só ia participar das palestras das oficinas. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A entrevistada continua:

Então, enquanto os municípios da área de abrangência podiam colocar ou dois, ou três, ou quatro participantes, dependendo do tamanho do Seminário, Paranaíba podia colocar 40 professores. Então isso foi muito bom para a gente. E aí dentro dessa possibilidade de ter mais professores, a coordenadoria de educação inclusiva, mais o departamento de ensino, eles escolheram: primeiro todos os professores da rede municipal, todos os coordenadores da rede municipal de ensino. Essas presenças obrigatórias. Porque seriam aqueles que depois iriam disseminar dentro da sala de aula, dentro da escola. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

E nós tivemos assim, muitas participações mesmo. Foram muitos os professores que participaram. Alguns participaram do primeiro e nunca mais quiseram ir. Não. Não consigo! Não é para mim. Não vou! Outros como a professora [...], se apaixonaram, em todos os Seminários diziam: "Eu quero participar desse também." Então nós fizemos assim. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Na resposta da Secretaria pode-se identificar que o fato de Paranaíba ser polo do Programa possibilitou a participação de maior número de educadores da rede municipal. Porém, observa-se que essa participação, de todos os professores e coordenadores, inicialmente foi obrigatória. Nesse aspecto, verifica-se que a secretaria, como gestora, reproduziu no âmbito local a mesma relação estabelecida entre instância central e município no desenvolvimento do Programa. Ou seja, reproduziu no contexto local o poder de indução da instância central.

Sendo as recomendações do MEC/SEESP de articulação e parcerias entre as esferas federais, estaduais, municipais e particulares no desenvolvimento do processo de implementação do Programa, verifica-se que na prática as relações se limitaram às esferas municipal e federal, uma vez que, assim como observado em Campo Grande, também em Paranaíba os cursos de implementação do Programa não contaram com a ação conjunta entre as diferentes esferas e com a participação de gestores e educadores das redes estaduais e particulares, como prevê os documentos norteadores.

Quanto ao critério de escolha dos cursistas dos municípios de abrangência, a coordenadora afirma:

Eu conversava com a secretaria de Educação, falava da seriedade do programa. Eu citava: olha, tem que mandar pessoa responsável, porque, ela é quem vai levar as novidades para o seu município. Eu colocava essa responsabilidade. E como vem só para o município-polo, se você mandar uma pessoa que não for responsável, comprometida, que não tenha essa facilidade de transmitir, seu município, vai perder. Eu passava desse jeito. Eu arrumava minhas estratégias. Aí eles mandavam coordenação, professor, e a Secretaria de Educação estava junto. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A coordenadora informa também que os participantes dos cursos de formação da área de abrangência:

Em cada gestão, raramente mudava. Porque aí, essa pessoa já ocupava uma posição lá também. Essa pessoa já ocupava um cargo

na Educação Especial lá no município dela. Eles mandavam para cá e chegando lá, ela já ocupava uma Coordenação da Educação Especial lá. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Identifica-se nos depoimentos da coordenadora responsável diretamente pela implementação das ações do Programa, no município-polo de Paranaíba, ações que corroboram na condução da materialização da política, articulando, transferindo ou compartilhando responsabilidades com os municípios de abrangência. Principalmente, quanto à orientação sobre a importância do comprometimento e responsabilidade do representante e multiplicador do município de abrangência. Assim, como já explicitado, na orientação, no apoio e nas visitas aos municípios de abrangência, pois, conforme depoimento da coordenadora tudo que era feito no município-polo também era realizado na área de abrangência.

Ao serem perguntadas se houve dificuldades para implementar o Programa, a entrevistada, na sequência, assim declarara:

**Não. Com relação aos municípios de abrangência, nem sempre a gente teve 100%.** Se teve 100%, foi no primeiro. Porque nos outros, sempre um município ou outro faltou. E aqui a gente até comentava: mas porque faltou? Ah! Porque o secretário de Educação não conseguiu disponibilizar. Ou ele tinha aula noutra escola. Enquanto polo, a gente não teve assim, essas dificuldades não. A gente conseguiu programar, funcionar. (ENTREVISTA, SECRETARIA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Segundo a Secretaria,

o problema mais sério que a gente teve, foi com relação aos palestrantes mesmos. Porque a maioria vem de avião, aí chega só até Rio Preto. Aí você tem que ter um carro da Secretaria de Educação para buscar esse pessoal em Rio Preto, em Campo Grande. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Acrescenta,

O problema maior que a gente teve e a gente tem até hoje, com relação à educação inclusiva, é a questão dos monitores. O que acontece? É que a lei diz que se você forma uma turma com um aluno incluso, você só pode ter 15 ou 20. Como as escolas da rede municipal, elas são muito procuradas pelos pais. [...] você fala para ele, não tem vaga. Ele vai a traz do prefeito. Aí o prefeito diz: "não. Vamos dar um jeito. Vamos fazer a matrícula." Olha prefeito, vamos fazer a matrícula. Mas vai implicar no monitor. Porque nós já temos 20, os 25, às vezes até 30 alunos nessa sala. Então, a gente coloca o aluno lá. **O professor que já está sobrecarregado [...]. Você tem**

**que colocar o monitor para ele! Porque ele não consegue trabalhar sozinho! É humanamente impossível, você querer que ele faça isso.** E o professor não aceita. Ele não aceita porque ele sabe da responsabilidade dele. Então o que acontece? Você já tem que contratar um monitor. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Pode-se notar que a estratégia de indução desenhada para transferir responsabilidades ao município, no âmbito da política de educação na perspectiva inclusiva, não considera a realidade e as condições locais para gerir e garantir o sucesso de tal política. Portanto, criar condições para superar as desigualdades estruturais, particularidades e disparidades regionais do país, torna-se um dos grandes desafios para consolidar, tal intento.

Já para a coordenadora local do Programa,

eu acho que os cursos de formação. A própria rejeição da criança. Os professores chegavam lá no grupo de capacitação, eles não falavam nada. Então os maiores obstáculos foram com os pais e professores. Porque eles não aceitavam. O professor falava assim: Ah! Na minha faculdade não me ensinaram a trabalhar com essas crianças. E na verdade, não tinham ensinado mesmo. Não, mas então vamos aprender. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

O trecho acima remete às análises de Shiroma e Evangelista (2003), sobre a formação dos professores. Segundo as autoras, ao longo da década de 1990 com a Reforma do Estado e da educação brasileira a formação docente assumiu novos contornos, tendo em vista a necessidade de atender à complexidade da sociedade e à reforma da administração pública. Passa a ser valorizada a competência pessoal e a autonomia na profissionalização docente. O que significa para as autoras transferência de responsabilidade ao professor pela própria formação e profissionalização, esta última construída na prática profissional pela experiência. Concepção semelhante é apresentada pela coordenadora em seu depoimento.

Desse modo, da conjunção desses fatores aliado à proposição da política de educação inclusiva de “transformar o sistema educacional em um sistema educacional inclusivo” (BRASIL, 2004a, p. 9), Michels (2011) e Garcia (2013, p. 115) entendem a formação de professores como uma “reconversão docente” o que indica “[...] ampliação de funções e restrição de base teórica” para a “[...] adequação dos professores a novas tarefas e modos de organização do próprio trabalho”, uma vez,

que, o professor do ensino regular passa a ter em sua sala comum alunos da educação especial. Assim, consequentemente, por um lado, “[...] reconverter os professores passa a ser uma estratégia fundamental [...]”, por outro, “[...] a reconversão ganha feições de ajuste, treinamento, reciclagem” distanciando-se da formação teórica. Com o intuito de manter o “projeto societário hegemônico” (GARCIA, 2013, p. 112).

Essa lógica da “reconversão docente” ficou evidente na implementação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, lançado pelo MEC/SEESP, como um programa de formação de gestores e educadores, tendo em vista que o material dos cursos de formação docente baseava-se em manuais específicos com características instrumentais e funcionais sem apresentar discussão mais ampla da educação e da base teórica. Soma-se a isso que os cursos eram pontuais com uma carga horária de 40 horas anuais, com públicos-alvo diversos.

A entrevistada afirmou ainda:

E os pais colocavam nas escolas e queriam que os filhos aprendessem tudo de uma vez. E também de colocar na própria escola. Nós fizemos várias reuniões com esses pais. Nós dissemos que lá na escola que era o lugar dele. Que ele precisava ficar na escola. Não! Esse aí! Não aprende não. Ele tem autismo, tem deficiência. Eu falei, Não. A escola vai fazer a diferença para ele. Na verdade é muito trabalho! Muito trabalho! **Mas trabalho não me cansa. O que cansa, são as pessoas não aceitarem os filhos e os professores não aceitarem os alunos.** (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Nota-se nas respostas da Secretaria, os limites impostos pelas condições objetivas, estruturais e materiais da área de abrangência (representada pela ausência dos professores) e pela localidade geográfica do município-polo, ou seja, de difícil acesso e afastada dos grandes centros urbanos. Somam-se a esta situação as condições materiais da Secretaria Municipal de Educação do município-polo de Paranaíba, no que se refere à contratação de monitores para o seu sistema de ensino como prevê a política de educação na perspectiva inclusiva. Em virtude disso, entende-se que estas condições não são pontuais, pois refletem a diversidade de grande parte dos municípios brasileiros e que precisam ser reconhecidas e consideradas no desenvolvimento das políticas e programas nacionais.

Dessa forma, percebe-se nesses depoimentos mais um fator limitante e determinante para a realização das ações voltadas a formação, aliado à mencionada

valor hora aula para a contratação de profissional para ministrar os cursos que dificultam esse processo.

Sendo o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade um programa instituído para apoiar a formação continuada de gestores e educadores, com a finalidade de efetivar a “transformação do sistemas de ensino em sistemas educacionais inclusivos” (BRASIL, 2004a, p. 9) considera-se, como Lima (2009), necessário que sejam asseguradas aos educadores as reais condições para a formação continuada. Dada estas circunstâncias, é oportuno lembrar, como já mencionado, que o Programa de acordo com o MEC atingiu todos os municípios brasileiros.

Por sua vez, a coordenadora de Paranaíba ressaltou como dificuldades para implementar o Programa duas condicionantes em seu depoimento, a resistência dos educadores e dos pais, com relação à proposição de educação inclusiva do Programa. Na primeira os alguns educadores apontam lacunas no processo de formação inicial docente, como argumento e justificativa para não participarem deste processo. A segunda os pais parecem não reconhecer o direito de o filho frequentar a escola, devido às suas limitações e questionam a sua capacidade aprendizagem. Porém, ao matricularem seus filhos querem resultados imediatos, segundo a coordenação.

Entendendo a educação básica como um direito constitucional de qualquer educando, evidencia-se nos depoimentos a necessidade de ações efetivas e sistemáticas que viabilizem tanto as oportunidades educacionais de todos os alunos como a formação inicial e continuada aos educadores, valorizando os direitos humanos a realidade, a heterogeneidade dos alunos e a diversidades étnica, cultural e social brasileira.

Deste ponto de vista verifica-se a identificação da inclusão como abrangente a todas as crianças e jovens e, também aos adultos que não tiveram escolarização.

Considerando-se o objetivo deste estudo, buscou-se nos documentos oficiais e nos depoimentos dos entrevistados a concepção de inclusão expressa no Programa e pelo segmento entrevistado. Nos documentos analisados identificaram-se conceitos, concepções de inclusão comum associadas à educação nas escolas regulares de estudantes classificados por terem necessidades educacionais especiais, ou estudantes com deficiência. No entanto, observa-se nestes

documentos que, mesmo fazendo uso da classificação necessidades educacionais especiais, há um vínculo, uma ênfase e uma suposição comum à deficiência. Tal percepção pode ser aproximada da análise de Garcia (2006) sobre a política de educação especial na educação básica:

[...] a concepção de “necessidades especiais” está sendo usada ora como conceito ampliado que incorpora vários grupos, ora como sinônimo de deficiência. Cumpre, dessa maneira, duas funções: 1) legitimar a política educacional nacional mais ampla ao focalizar a heterogeneidade dos alunos, numa linha discursiva politicamente correta ao abordar a diversidade e 2) valorizar os mecanismos específicos propostos para alunos identificados como deficientes. (GARCIA, 2006, p. 305).

Observa-se que o Programa fundamenta-se na concepção contemporânea dos direitos humanos, a qual preconiza o reconhecimento da dignidade de todas as pessoas e universalidade e individualidade dos seus direitos e que se encontra explícita nos compromissos assumidos na Declaração Mundial de Educação para Todos, firmada em Jomtien (1990), e na Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais: Acesso e Qualidade de Salamanca (1994), promovidas por agências internacionais (ONU, UNESCO, PNUD, BM), que, como lembra Lima (2009), desempenham um papel crucial na difusão da globalização capitalista no campo da educação, principalmente a partir década de 1990. A autora ressalta que é importante lembrar que, embora essas agências incentivem a elaboração de políticas de inclusão, elas têm orientações e objetivos distintos. Enquanto o BM orienta suas ações pautadas no interesse econômico, os demais organismos desenvolvem ações focando o aspecto social e cultural.

Sob essa perspectiva, os documentos norteadores do Programa inicialmente postulam uma concepção de inclusão para todos, quando afirma que a

escola inclusiva é aquela que garante a qualidade de ensino educacional a cada um de seus alunos, reconhecendo e respeitando a diversidade e respondendo a cada um de acordo com suas potencialidades e necessidades. Assim, uma **escola somente poderá ser considerada inclusiva quando estiver organizada para favorecer a cada aluno, independentemente de etnia, sexo, idade, deficiência, condição social ou qualquer outra situação.** (BRASIL, 2004a, p. 7, grifo nosso).

Tais documentos, contudo, expressam em suas proposições certa ambivalência quanto à concepção de inclusão, uma vez que declaram que todos têm

direito à educação, mas mantêm-se historicamente focalizando suas ações a grupos com deficiências e não a todos aqueles que foram negligenciados ou mesmo excluídos dos sistemas escolares.

Frente a estas constatações, indagou-se aos segmentos entrevistados sobre a sua concepção de inclusão e educação inclusiva.

Entendo que não são só as crianças que têm deficiência que são excluídas. Eu vejo tantas crianças pobres lá na escola. Eu vejo tanta criança que não tem família. [...] A inclusão é aceitar o aluno do jeito que ele é. Valorizar as habilidades que ele tem. E ele mesmo te ensina. Eu nunca estou preparada. Às vezes chega alguma coisa que eu tenho que ir lá e estudar aquilo. Inclusão é isso! (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Porém, quanto à educação inclusiva a coordenadora reconhece:

Que ainda **existe muita dificuldade de ‘ensinagem’**. Que eu me deparo com alguma coisa na escola que eu tenho vontade de largar mão de tudo às vezes. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Nota-se que a coordenadora percebe que na realidade a educação como um todo não vai bem e precisa mudar. Ela chama a atenção para as práticas sedimentadas na homogeneidade dos alunos, situação que denota, no mínimo, um obstáculo para educar seus alunos e não assegurar o sucesso da política de educação na perspectiva inclusiva de acesso e permanência dos alunos com necessidades especiais no ensino regular.

A Secretaria Municipal de Educação explicita:

Eu acredito que a **criança ela tem o seu direito, independente de eu achar que está certo**. Porque se for para eu falar para você assim, está certo. Funciona. Eu vou dizer para você funciona em partes. Está certo em partes. Porque é como eu falei para você. Existem escolas que você chega e o professor está desesperado. A gente diria. Há! É porque ele não consegue fazer nada mesmo, então deixa pra lá. Mas vindo de uma professora que é uma batalhadora, que é uma educadora, que tem amor pelas crianças. Que a gente sabe que ela é uma alfabetizadora assim, excelente. E ela chegar para você e fala: “eu não estou conseguindo.” Então a Secretaria de Educação precisa se reunir. Precisa ir lá socorrer essa professora. E ver o que está acontecendo. Verificar o que a gente pode fazer para modificar isso. Porque ela chegou para mim estava tão brava, que ela disse assim: ‘Se você for lá na minha sala de aula e fizer. Eu acredito que possa ser feito. Mas enquanto vocês estão dizendo para eu fazer. Eu não dou conta. Eu não faço. ‘E é uma excelente professora! Então, quando você se depara com uma

situação dessas, eu me pergunto. **Será que realmente está surtindo o efeito esperado? Será que é isso que é inclusão?** (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

A Secretaria continua, questionando:

Ou será que o fato de você colocar aquela criança dentro da sala de aula, que baba o tempo todo no caderno das outras crianças, e que você tem a reclamação das outras mães. É uma coisa que dói na gente. Por que se fosse o meu filho, o que eu faria? Então será que com isso eu não estou excluindo ainda mais essa criança? Eu não estou deixando essa criança ainda mais frustrada, dentro do problema que ela já tem? Que a gente sabe que não vai resolver. Então, tem coisas que dão certo. Mas tem coisas que não dão certo. E isso precisa ser revisto pelo MEC. Precisa ser revisto pela Secretaria de Educação do Estado. Pelas Coordenadoras, no caso nosso. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Apesar de a Secretaria reconhecer a inclusão escolar como um direito do aluno, ela questiona a efetividade desse direito diante da realidade local que de forma diluída esconde e revela a contradição de direito e de fato. Ela chama a atenção para o fato de que a “educação inclusiva” ofertada enfrenta problemas, já que estar na escola não é garantia deste direito. Nesse sentido, nota-se que o acesso à matrícula na educação regular não pode significar necessariamente inclusão escolar.

E acrescenta:

Então, eu vejo que as crianças têm o direito delas. Os pais têm o direito enquanto pais. O estado, o município, a União têm que oferecer isso enquanto poder público. Mas têm algumas coisas que não dão certo. Infelizmente. Eu penso que o Programa está aí. Nós estamos trabalhando com as nossas dificuldades. Com as dificuldades do professor. Que eu me lembre a gente nunca virou as costas para nenhuma criança. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Assim finaliza:

Nós tivemos aluno aqui, que a APAE não quis pegar. E o promotor chamou lá a secretaria de Educação, chamou a secretaria de Saúde. A APAE não vai pegar vocês vão. Vocês vão se virar. E essa criança está em uma escola nossa. Agora se ela está sendo assistida da maneira que tem direito de ser. Eu já não posso lhe falar. Porque **você vai até o ponto que você compra a lei. Agora fazer com que aquela lei seja benéfica para aquela pessoa, já é outro assunto.** (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Observa-se que a concepção de inclusão escolar da coordenadora não se restringe à deficiência. Ela entende a inclusão na educação de forma mais ampla, em termos de superação da discriminação e da desvantagem de outros grupos vulneráveis à exclusão. Contudo, percebe-se que ela observa o sistema de ensino de forma abstrata, como se fosse neutro, à parte e isolado da sociedade. Afirma que “[há] alguns alunos que a única oportunidade que têm é a escola. Não tem outra”! No entanto, argumenta também que de modo geral há muita dificuldade quanto ao preparo do professor para ensinar. O que pode ser uma forma de produzir e manter muitas exclusões no âmbito educacional. Dessa maneira, o aluno acaba sendo responsabilizado pelo seu “sucesso” ou “fracasso” escolar, entendida por Pletsch (2011) da seguinte maneira:

Esta forma de operar faz com que o simples fato de ‘estar na escola’ (ingresso e permanência) apareça como garantia da diminuição das desigualdades sociais, o que serve para ‘abafar’ o debate sobre a finalidade e a baixa qualidade de aprendizagem oferecida atualmente na Educação Básica. (PLETSCH, 2011, p. 40).

A autora faz um alerta de que é nesse cenário que as políticas de inclusão vêm ganhando espaço nas diretrizes educacionais do país. Nessas condições de existência do sistema educacional a “[...] inclusão dos alunos, ditos especiais, corre o risco de revestir-se em exclusão, agora no interior da escola comum e não em contextos segregados como ocorria outrora” (PLETSCH, 2011, 52). É importante perceber que a lógica dessa ordem social exclui para incluir de outro modo com suas próprias regras (MARTINS, 1987).

É em virtude dessa lógica que a contradição da proposição da inclusão escolar é compreendida, uma vez que concebe o sistema de ensino como sistema isolado, a parte da sociedade e, como tal, expressa o movimento contrário que ocorre no espaço escolar e fora dela.

Ainda em termos dessa realidade, é oportuna a análise de Bueno (2005) sobre a intenção da política de inclusão brasileira ao manter a ênfase na pessoa com deficiência. Para o autor, essa concepção de inclusão escolar tem uma perspectiva de manutenção e não de mudanças e melhoria das políticas de educação desenvolvidas no país.

A coordenadora reconhece que implementar esta política na escola regular traz ainda desafios maiores que a formação, como aceitar o aluno. Contudo,

considera os alunos como fonte de recursos ao professor. Ou seja, há o entendimento de que os próprios alunos são capazes de ajudar o professor a apoiar a aprendizagem, sempre que suas habilidades possam suscitar e organizar o trabalho dos professores (SÁNCHEZ, 2009).

Vale destacar que, segundo os estudos de Ferreira, W. (2009) e de Lima (2009), a formação dos educadores constitui sólida barreira para o desenvolvimento de escolas inclusivas para todos, quando se trata especificamente do grupo social constituído por crianças, jovens e adultos com deficiência. Contudo, também destacam o importante papel dos professores no processo de inclusão escolar, tornando-se necessário que sejam ajudados a encontrar maneiras de avançar na prática educacional em relação a todos os alunos.

Cabe lembrar as reflexões de Garcia (2013) acerca da formação docente no Brasil no âmbito das políticas inclusivas na década de 2000. A autora sintetiza as tensões históricas da formação inicial e continuada dos professores que atuam na modalidade educação especial. Na LDB/1996, a formação está prevista para ocorrer nos cursos de magistério de nível médio. Já no PNE/2001, especifica os níveis de graduação e pós-graduação para formação profissional especializada em educação especial. Destaca ainda que a resolução n. 1/2006, que institui as diretrizes para os cursos de pedagogia, delibera pela extinção nesses cursos das habilitações para educação especial. Na análise da autora, assim como de Michels (2011), as atuais proposições de formação, inicial ou continuada do docente, têm indicado uma formação instrumental centrada na prática esvaziada de conhecimento teórico. Essa formação acompanha as proposições das políticas de universalização do acesso e a compreensão da educação especial como serviço especializado e do professor um ser “multifuncional” que atua com as mais diversas características de alunos. Assim, tal formação indica a “perpetuação de conhecimentos hegemônicos da educação especial e carência [...] de discussão acerca do trabalho do professor”. O que “contribui para a reprodução do modelo de sociedade” (GARCIA, 2013, p. 116-117).

Nesse sentido, tal entendimento orienta e se aplica aos cursos de formação de professores desenvolvido pelo Programa. Essa orientação não contribui para novas mudanças, uma vez que não possibilita ao professor formação teórica e conhecimento das múltiplas determinações históricas de sua prática.

A Secretaria de Municipal de Educação de Paranaíba, por sua vez, chama a atenção para o grande desafio que se coloca para os gestores municipais

da educação, prefeitos e para a sociedade dos municípios em direção à educação inclusiva que deverá ser aperfeiçoada, de modo a permitir a efetiva participação local no processo de tomada de decisão, como oferecer maiores garantias de participação dos educadores e da população à qual deve servir.

A concepção de inclusão escolar apresentada pela Secretaria aproxima-se da expressa na atual política de educação inclusiva, qual seja, a que concebe a inclusão restrita às pessoas com deficiência e aborda a inclusão pelo viés oficial do direito subjetivo do indivíduo à educação. Sendo um direito, reforça-a, cabe a União aos estados e municípios e ao poder público assegurar esse direito. Constatase no depoimento da secretaria que a União, os estados, induzem e transferem claramente à municipalização, no âmbito da educação especial, mas não consideram as suas condições de gerir tal política. Porém, entende-se que descentralizar uma política e gerir um sistema de ensino numa perspectiva inclusiva seja mais que isso. Ao mesmo tempo entre o direito e o dever ela expressa a complexidade do processo inclusão escolar/exclusão lançando dúvidas quanto à efetivação desse direito, frente à implementação da atual política de educação inclusiva.

Diante disso, cabe o alerta de Cury (2002) para a necessidade de considerar que lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realizações de direitos que acontece da noite para o dia.

Nesse sentido, em se tratando de direito, cabe lembrar que uma coisa é reconhecer e falar de direitos à educação, outra é garantir a sua efetivação (BOBBIO, 1992).

Verifica-se, pois, nas respostas que há na concepção de educação inclusiva, e nos processos inclusivos enunciados uma profunda contradição entre assegurar o direito do acesso à escolarização e a garantia da aprendizagem da educação de qualidade necessária para realizar o pleno desenvolvimento de cada indivíduo e a sua cidadania, como dispõe os documentos oficiais.

Desse modo, Pletsch (2011, p. 40) alerta para o fato de que “essa é a realidade vivida por milhares de alunos que tem o acesso à escola pública, mas continuam sendo excluído do acesso aos saberes e bens culturais historicamente produzidos”.

Tal equivale dizer que, embora o discurso oficial da educação inclusiva conte com a equidade de oportunidade a estes alunos, de fato não garante a

igualdade de condições, mas apenas o direito de acesso à educação. Na realidade, “[...] esse tipo de concepção reconhece os direitos individuais, mas não se responsabiliza pelas condições sociais que determinam as desigualdades” (PLETSCH, 2011, p. 39). Fica claro então nessa condição desigual o caráter ilusório da inclusão (SAWAIA, 2001).

De maneira semelhante Mészáros (2005), em seus estudos sobre a educação, adverte que

[...] o simples acesso à escola é condição necessária, mas não suficiente para tirar das sombras do esquecimento social milhões de pessoas cuja existência só é reconhecida nos quadros estatísticos. E que o deslocamento do processo de exclusão educacional não se dá mais principalmente na questão de acesso à escola, mas sim dentro dela, por meio das instituições da educação formal. (MÉSZÁROS, 2005, p. 11).

Compreende-se como o autor que construir uma educação cuja principal referência seja o ser humano e transformar essas ideias e princípios em práticas concretas é uma tarefa a exigir ações que vão muito além dos espaços das salas de aula, dos gabinetes e dos fóruns acadêmicos. (MÉSZÁROS, 2005).

Kassar (2004, p. 61) lembra que “historicamente, as políticas sociais desenvolvem-se e são implantadas na contradição do movimento da sociedade”. Nesse sentido, concorda-se com esses autores e com a análise de Cury (2008a, p. 210), de que “[...] a educação escolar, similar a outras dimensões da vida sociocultural, então coexiste nessa contradição de ser inclusiva e seletiva nos modos e meios dessa inclusão e estar, ao mesmo tempo, sob o signo universal do direito,” uma vez que a igualdade de oportunidades e de condições educativas ainda não está à disposição de todos os cidadãos. Como se viu no depoimento da coordenadora de Paranaíba quanto ao número de alunos em idade escolar fora da escola, ou seja, em 2004, havia 200 crianças de 7 a 14 anos fora da escola.

Como abordado, na sociedade contemporânea pactos internacionais têm definido os encaminhamentos do mundo globalizado no âmbito econômico, político, social e educacional. A partir dos anos 1990 além do aspecto econômico ganham destaque o viés humanitário entrelaçando garantia de direito, educação e desenvolvimento, nos discursos das políticas com a proposição de uma educação inclusiva.

Kassar (2010, p. 10) vem mostrando em seus estudos as contradições desse entrelaçamento:

Hoje, as contradições entre garantia de direitos sociais e estabilidade econômica permanecem, mas muitas vezes de forma pouco nítida. O apelo à convivência com a diversidade e a valorização de conceitos como inclusão, solidariedade, equidade, igualdade, parecem encobrir os impactos das políticas econômicas que buscam implementação de um gerenciamento perfeito dos modos de produção.

Também é possível observar no depoimento expresso pela Secretária de Educação de Paranaíba que a educação inclusiva, almejada nos documentos oficiais (LDB/1996; RES. n. 02/2001 e PNE/2001), mostra-se na prática repleta de desafios e conflitos e permeada por tensões, sentimentos de insegurança, dúvidas, preconceitos e resistências. Lima (2009), em seu estudo sobre o Programa, também identificou esses sentimentos e antagonismos que apontam para uma inclusão deficitária e incoerente entre a proposição oficial e a prática.

Prosseguindo a discussão sobre a implementação do Programa, foi perguntado ao segmento entrevistado sobre as implicações, contribuições, benefícios e mudanças para o município, para o sistema de ensino e para a escola com o Programa.

**Mudou até o nosso jeito de pensar, nosso olhar. Mudou tudo. [...] Nós nunca nos atentamos para essas coisas.** Eu acho. Se está na escola recebe. Mas se está fora da escola, fica lá. Eu acho que todos os municípios são mais ou menos iguais. [...] As outras mudanças foram os cursos que nós começamos. Lembra daquele? Saberes e Práticas da Inclusão. [...] nós trabalhávamos com duas turmas de 40 professores. Uma de manhã e uma à noite. [...] Eram 40 professores assim, assíduos. Foram 250 horas de tudo, mas de tudo mesmo, daqueles módulos. Foi o primeiro estudo que eu fiz. [...] Criou-se um vínculo muito bom com os professores, criou-se uma conscientização do trabalho com aquele aluno. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Além dessas mudanças a coordenadora destaca algumas contribuições referentes ao apoio técnico financeiro,

Olha, eu falo assim: que trouxe muito trabalho. Mas eu vejo muita coisa positiva. Porque nunca eles deixaram de me atender. E Paranaíba mudou muito depois desse Programa. Mudou sim! Vieram salas de recursos. Veio dinheiro para fazer adaptações nas escolas. Tem escola aqui que já tem até piso tátil. Vem dinheiro para as salas de recursos para trocar ar-condicionado, para comprar livro didático. Sabe o que eu acho realmente? Que o governo federal ele investe.

Mas a gente tem de dar devolutiva para ele. Tudo que você pede através de projeto, eles atendem. Por exemplo, nós montamos um projetinho porque precisávamos de materiais para trabalhar com o surdo. Se você vê os materiais que nos mandaram. Eu estou distribuindo para todas as escolas. Alfabeto em Libras, CD, tudo! Tem que pedir! Dicionário em Libras. Todas as nossas escolas têm dicionário em libras. E tudo através do Programa. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

E acrescenta:

[...] por sugestão da SEEESP na época. Nós **fizemos parceria com a Secretaria de Saúde, com a Secretaria de Assistência Social**. Chamamos as Secretárias, falamos o que necessitávamos. [...] já **temos psicóloga, fono, tem um neurologista** que ele vem para atender no posto. E ele tem as vagas. Tudo para as crianças também. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Hoje nós temos assim, monitores nas salas de aulas que ajudam. Esta monitoria veio a partir da Deliberação do Conselho Estadual de Educação de MS, n. 7828, de maio de 2005, que fala sobre o quantitativo de alunos. Passou de 20 não pode, quando tem criança com deficiência. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012).

[...] nós já temos **escolas com banheiros adaptados** [...] conforme foram chegando às crianças foram feitas **rampas**, como as do banheiro. [...] temos **quatro salas multifuncionais** completinhas que foi enviada pelo MEC. (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Com essas entrevistas evidencia-se que a implementação do Programa propiciou mudanças ao sistema de ensino do município-polo de Paranaíba, considerando-se o fato de ele ter sido polo de desenvolvimento uma política de inclusão, mesmo não tendo equipe e experiência anterior acerca de tal política, como já explicitado. Com isso, por um lado a coordenadora do Programa reconhece que a implementação trouxe muito trabalho, por outro, aponta de certa forma enraizada a possibilidade de ter acesso ao conhecimento e às mudanças no sistema de ensino do município com o apoio técnico e financeiro do MEC, como a aquisição de quatro salas de recursos multifuncionais, a adaptação de banheiros das escolas e o recebimento de kits pedagógicos especializados. Além de ter realizado parcerias com a Secretaria de Saúde e oferecer monitores às salas de aula com alunos incluídos.

De acordo com a Secretária,

[...] no início, a gente pensava assim: aquela criança se está na APAE, então ela é da APAE. Se estiver na escola, então ela é da escola. E depois foi mudando isso. Eu não sei se foi através dos documentos, ou se foi através da prática. Mas eu sei que houve um momento que a gente passou a entender que o aluno pode ficar um período na escola e um período na APAE. [...] não sei se por conta disso, essa questão de modificação no FUNDEB. Porque o aluno da educação especial, da educação inclusiva, ele poderia receber duas vezes. Um período aqui na sala multifuncional e outro período, lá na APAE. E no início não havia isso. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Eu não sei se foi por conta do Programa. Mas com a questão de Paranaíba ser município-polo, a **gente conseguiu uma relação muito próxima com o pessoal de Brasília**. Essas salas multifuncionais [...] a gente conseguiu por conta disso. Porque como a gente **conseguiu um contato direto** com eles, **sem intermediários**, era a Secretaria Municipal de Paranaíba com a Secretaria de Educação Especial, a gente falava dos nossos problemas. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Salienta,

Mas nós temos muitos monitores também que são pedagogos. E você acaba tendo que pagar dois professores em cada sala. [...] Nós estamos praticamente com dois professores em todas as salas. Por conta disso [...] as mães procuram muito mais as escolas do município do que as do estado. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A Secretaria, por mais que observe algumas mudanças com a implementação do Programa, destaca até mesmo com certo entusiasmo a relação intergovernamental do município com o MEC. Todavia, entende-se que essa relação seja pontual, no sentido de assegurar os objetivos, as metas do Programa e a sustentabilidade da proposta elaborada na esfera federal e executada pelo município.

Ela destaca:

Eu ainda vejo que, quem ganhou mais foi o aluno. Porque ele é o fim de tudo. Então, tudo que a gente aprendeu, desde 2003, foi usado em benefício do aluno. Mas a gente ainda precisa aprender muito mais. [...] A Secretaria aprendeu. As escolas aprenderam. Os professores aprenderam. Exigiu-se muito e não foi dado o direito de você falar, não. Eu não quero. Se exigiu e você tinha que aprender. Porque é uma realidade. É uma lei e você tem que cumprir. Então, eu acho que a gente teve oportunidade de aprender muito com esse Programa. Porque de repente, se a gente fizesse parte somente lá do município da área de abrangência, a gente teria vindo participado do Seminário, enquanto que não. Mas como a gente sabia que os

municípios tinham seus problemas e que a referência era a Secretaria Municipal de Paranaíba, a gente teve que aprender muito. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

A Secretaria Municipal de Educação de Paranaíba também assinala algumas mudanças quanto ao entendimento da operacionalização do atendimento ao aluno incluído, como frequentar o ensino regular em um período outro ter atendimento especializado e contar com monitores nas salas de aula. Ela ressalta que o aluno foi o maior beneficiado com a implementação do Programa, pois passou a ser atendido pela escola comum. Ao mesmo tempo faz uma crítica à forma como foi implementado tal Programa, uma vez que não foi dada ao município a oportunidade de ter uma participação ativa, opinar ou, segundo ela, de “falar”. Por fim, justifica essa relação do governo central no desenvolvimento da referida política com o município, argumentando tratar-se de uma lei que tem que ser cumprida.

Desse modo, percebe-se nas respostas que, mesmo reconhecendo que o processo de implementação desta política seja complexo que exige recursos financeiros, humanos e muito empenho dos sujeitos sociais envolvidos, ele é considerado como positivo. Todavia, observa-se que a indução dessa política pode afetar a gestão da política de educação municipal, impondo dificuldades econômicas e administrativas aos seus sistemas de ensino em implantação, como ocorre em Paranaíba. Principalmente ao ter que contratar monitores para as salas de aula com alunos incluídos, como declara a secretaria municipal de Educação. É uma particularidade local que tem peso determinante para a descentralização dessa política, especialmente nos municípios menores, maioria no país, dado as desigualdades estruturais dos entes da Federação.

Nota-se que a proposição de transformar os “sistemas educacionais em sistemas inclusivos” assumida nos documentos norteadores do Programa e na atual política de educação especial na perspectiva inclusiva (BRASIL, 2008f) foi apontada nas entrevistas como positiva. Nessa direção, destacam as iniciativas oficiais de apoio técnico ao atendimento educacional especializado por meio das salas multifuncionais, a adaptação física dos prédios escolares e a formação de educadores. Cabe lembrar que a coordenadora do Programa de Campo Grande também apresentou essa mesma linha de raciocínio.

Kassar (2011) contribuiu com essa discussão sobre a atual política de educação inclusiva, inserido aí o Programa, objeto deste estudo, e sintetiza, sob a

ótica oficial, o conjunto de ações para a materialização da política de construção de “sistemas educacionais inclusivos”:

[...] um ‘sistema educacional inclusivo’ seja aquele que garanta o acesso ao estabelecimento educacional (garanta a matrícula e a permanência do aluno) e que ofereça, quando necessário, atendimento educacional especializado para complementar ou suplementar o atendimento escolar (oferecido prioritariamente em salas de recursos multifuncionais). Nessa proposta, as instituições especializadas, outrora atores principais da Educação Especial, têm a condição de locais para atendimento educacional especializado [...]. (KASSAR, 2011, p. 76.).

Sob essa perspectiva, de transformar o “sistema educacional em sistema inclusivo” verifica-se que essa racionalização da política de inclusão escolar vem se disseminando nos municípios sul-mato-grossenses de Campo Grande e Paranaíba, uma vez que esses municípios têm, atualmente, assegurados em suas redes de ensino o acesso e a oferta de atendimento educacional especializado ao aluno com deficiência. No entanto, pela complexidade e especificidades que envolvem a educação básica e a inclusão escolar, entende-se que não basta o município declarar que garante a matrícula na classe comum e oferece atendimento educacional especializado, sem levar em conta que a equidade de oportunidades não garante igualdade efetiva de condições de permanência com sucesso na classe comum aos alunos incluídos. É preciso também considerar que tal racionalização se sustenta como estratégia do Estado para minimizar situações pontuais de exclusão com vista à manutenção do seu próprio sistema.

Entende-se que em vez de enfatizar a implantação de serviços especializados adicionais para acomodar os alunos da educação especial no atual sistema educacional, que seja reestruturada as escolas para que respondam às necessidades de todas as crianças e jovens. Assim, as especificidades do atendimento educacional especializado não devem ser concebidas separadamente da prática geral da escola.

De acordo com os entrevistados do município de Paranaíba, a implementação do Programa trouxe mudanças, tanto na forma dos educadores e gestores pensarem a inclusão e a exclusão na educação como em relação ao *locus* e o tipo de atendimento a ser ofertado. Em atendimento às legislações a rede de ensino municipal, conta com o apoio dos monitores nas salas comuns com alunos incluídos.

Além disso, consideram como importante a orientação da SEEESP no que se refere à realização de parcerias com outras instituições e destacam a proximidade da SEEESP com a Secretaria Municipal. Como já dito, a parceria possibilitou a Secretaria Municipal de Educação de Paranaíba contar a oferta de atendimentos especializados aos alunos incluídos na rede municipal.

A Secretaria em seu depoimento menciona como positiva a mudança ocorrida com o FUNDEB e com o Decreto n. 6.571/2008 (BRASIL, 2008a), que estabeleceu o duplo cômputo da matrícula aos alunos incluídos na classe comum e matriculados, concomitantemente, no atendimento educacional especializado.

Nota-se que a Secretaria, embora afirme que com a implementação do Programa todos, (alunos, professores, escolas e Secretaria) ganharam, reconhece que ser polo do Programa exigiu muito, pois o município era referência e apoio aos municípios de abrangência. Contudo, ela entende que, ao mesmo tempo em que foi exigido um aprendizado, “não foi dado o direito de dizer ‘não, eu não quero’”. Portanto, para a secretaria a política de educação inclusiva, que vem sendo materializada pelo Programa, é concebida como uma lei e, como tal, tem que ser cumprida.

Nesse sentido, a resposta assinala para uma situação que coloca em campos opostos a autonomia e a capacidade participativa dos sujeitos locais, suas condições e particularidades, na constituição e na implementação do Programa.

Quanto à avaliação do processo de implementação do Programa, ao serem indagadas as entrevistadas declaram:

Sim. Após todo Seminário, tem que ser feita. **Todo final de Seminário, eu distribuo uma ficha de avaliação.** Como foi? Se ele gostou? Qual palestra não agradou? O que rendeu? O que não rendeu? Eu tenho uma ficha de avaliação. **E em cima dessa ficha que eu faço minha avaliação e mando para o MEC.** (ENTREVISTA, COORDENADORA PARANAÍBA, 16/8/2012, grifo nosso).

Pelo MEC não foi feita nenhuma avaliação que eu me lembre. [...] Quem faz essa avaliação, é a coordenação, juntamente com o Departamento de Ensino. [...] O Programa, de como ele está acontecendo no município, sinceramente, eu vou lhe dizer que eu acho que não tem. (ENTREVISTA, SECRETÁRIA PARANAÍBA, 16/8/2012).

Como se verifica, apesar da Secretaria Municipal entender que não houve avaliação do Programa por parte do MEC, ela corrobora com o depoimento da

coordenadora ao afirmar que ao término de cada curso de formação era feito uma avaliação pela coordenação local. Assim como ocorreu em Campo Grande, de acordo com a coordenadora de Paranaíba, os relatórios elaborados e enviados ao MEC/SEESP ao final dos cursos se tornaram os instrumentos de registro da avaliação do Programa no âmbito local. Destaca-se, como já mencionado, que o Documento Orientador do Programa prevê esta forma de avaliação.

Cumpre ressaltar que, na ótica do governo federal, o fato de o município aderir e se constituir como polo do Programa ratifica uma política de descentralização, uma vez que o município ficou responsável pela implementação do Programa no âmbito local e região de abrangência. Isso ocorreu de tal modo que levou esses municípios a incorporarem em suas políticas locais os princípios e proposições da política nacional, com normativas para a oferta da modalidade da Educação Especial na Educação Básica de suas redes de ensino, assegurando o acesso ao aluno público-alvo dessa modalidade no sistema municipal e oferecendo serviços de atendimento educacional especializado, além de constituir uma equipe de acompanhamento da Educação Especial na rede municipal, como é o caso de Paranaíba e Campo Grande.

As respostas da coordenadora de Campo Grande indicam que, no período estudado, houve significativa expansão na oferta de atendimentos educacional especializado aos alunos da modalidade educação especial, acompanhado pela oferta de matrículas na rede regular de ensino. Conforme os dados levantados, em 2003, no início da implementação do Programa, nas escolas da rede municipal não havia nenhuma matrícula de aluno público-alvo dessa modalidade e, em 2010, estavam matriculados 1.569 alunos no ensino regular. Em 2005, foi implantada a primeira sala de recursos multifuncionais pelo MEC, já em 2010 contava com 55 salas, totalizando em 2011, 58 salas de recursos multifuncionais. Importa salientar que uma dessas salas está localizada no distrito de Anhanduí.

Tal como foi verificado, em Campo Grande, no ano de 2003, Paranaíba não ofertava nenhum atendimento aos alunos da modalidade educação especial na rede municipal. Durante a implementação do Programa passou a matricular alunos em sua rede de ensino e oferecer atendimento educacional especializados em quatro salas de recursos multifuncionais implantadas pelo MEC. Diferentemente de Campo Grande, em Paranaíba houve expansão na oferta de atendimento aos

alunos da modalidade educação especial na sede do município, mas o mesmo não atingiu os distritos. Assim, no que se refere à evolução das matrículas no ensino comum, guardadas as devidas proporções, percebe-se que a crescente evolução apontada em âmbito nacional também foi identificada nos municípios sul-mato-grossenses pesquisados

Ainda para efeito de comparação, conforme já apontado neste estudo, observa-se que, Campo Grande a SEMED contava com um Núcleo de Educação Especial desde o ano de 1993 e, em 2013, a estrutura da Divisão de Educação Especial da SEMED conta com seis núcleos para atendimento da educação especial na REME, enquanto que em Paranaíba isso só ocorreu no decorrer da implementação do Programa. Cabe salientar que a equipe de educação especial da Secretaria Municipal de Educação de Paranaíba se restringe à coordenadora local do Programa. Isso mostra a diversidade e desigualdade dos municípios quanto à estrutura da equipe para apoiar e acompanhar o processo de implementação do Programa e a materialização de suas ações na rede de ensino.

É uma situação que retrata a ausência de mecanismo efetivo de indução e apoio por parte da União e dos Estados aos municípios menores, no âmbito da educação especial, fortalecendo as históricas e tradicionais alianças assistencialistas (FERREIRA, J., 2004).

Registra-se também que, diferentemente de Campo Grande, percebe-se ao longo do depoimento da coordenadora de Paranaíba, apresentado acima, que o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade foi para ela a primeira formação na área da educação especial. E que ela se sente enraizada, responsabilizada e pessoalmente envolvida no desenvolvimento das proposições do Programa. Tal conformação remete à já explicitada análise de Shiroma e Evangelista (2003), no que se refere à lógica gerencial da profissionalização dos docentes como política de Estado assumida a partir dos anos de 1990, como estratégia de cooptação dos professores para implementar as reformas educacionais daquele momento e as atuais.

Nota-se na análise do processo de implementação do Programa realizada que esta expansão ocorreu principalmente a partir da segunda gestão do governo Lula da Silva (2007-2010), com a inserção do Programa nas ações do PAR e a articulação com outros programas e ações do MEC, como o FUNDEB e a Resolução n. 4, de 2 de outubro de 2009, que institui as Diretrizes Operacionais para o

Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Foi um período em que o Programa atingiu 100% dos municípios brasileiros, segundo o governo.

Contudo, considerando-se que as políticas sociais, como a educação, visam assegurar direitos e que, constitucionalmente, a educação é um direito de todos, entende-se que a construção de uma educação com vista à efetivação de direito à educação, deve responder às necessidades de todos os alunos e não ficar restrita e focalizada no atendimento educacional especializado a um grupo específico.

Por fim, foi possível verificar que, embora os municípios de Campo Grande e Paranaíba apresentassem contextos e realidades distintas, as entrevistas e os materiais analisados reafirmaram a importância e necessidade do apoio técnico e financeiro do MEC no processo de desenvolvimento do Programa e das políticas educacionais. Ressaltaram a contribuição da implementação do Programa com os cursos de formação de educadores articulado à oferta de serviços de atendimentos educacional especializados para disseminar a política de educação inclusiva nos municípios.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta pesquisa procurou apresentar elementos para a compreensão do processo de implementação do “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade” no âmbito das políticas educacionais em dois municípios sul-mato-grossenses – Campo Grande e Paranaíba – no período de 2003 a 2010.

A tese evidenciou as perspectivas que a política de educação inclusiva, materializada pelo Programa, assumiu no contexto das políticas educacionais durante o governo Lula da Silva (2003-2010). É oportuno observar que o termo “inclusão” foi utilizado com destaque significativo nos Planos Plurianuais (2004-2007 e 2008-2011), que preconizavam a inclusão social e educacional, em especial dos que se encontrava em situação de vulnerabilidade. Todavia, percebe-se que o uso do termo “inclusão” nas políticas e programas esconde as contradições e os antagonismos produzidos na lógica da globalização capitalista.

O estudo fundamentou-se no pressuposto assim enunciado: Apesar de o Programa educação inclusiva direito à diversidade ser um programa específico de educação inclusiva para a educação básica, constituído nos anos 2000, ele retoma conceitos/propostas/perspectivas tradicionais da política nacional de educação especial da década de 1990.

Para tanto, fez-se um levantamento documental, buscou-se conhecer os Planos de governo, as políticas educacionais e os documentos oficiais do Programa, nos âmbitos nacional e local. Trabalhou-se também com entrevistas semiestruturadas, como fonte complementar para atender aos objetivos específicos, quais sejam: a) identificar a concepção de inclusão escolar, as propostas e perspectivas expressas no “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”; b) verificar a relação do governo federal com os entes federados (municípios), no

processo de implantação e implementação do Programa; e c) investigar o processo de implementação do Programa em municípios-polo de Mato Grosso do Sul, na perspectiva do governo federal de construção de “sistemas educacionais inclusivos”.

Pode-se afirmar que durante esse governo a educação inclusiva integra a pauta dos programas e políticas públicas do MEC, os quais incorporam acordos e ideias disseminadas nos documentos, em foros internacionais, iniciados nos anos 1990 de universalização da “educação para todos”, bem como inspirados nos pressupostos da Conferência Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das necessidades de aprendizagem, Jomtien (1990) e na Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais: acesso e qualidade, Salamanca (1994).

É interessante observar que essas iniciativas internacionais vieram corroborar a lógica dominante da globalização hegemônica e a reestruturação capitalista, articuladas pelo processo de globalização das agendas educacionais (VIEIRA, S., 2000), delineadas nessa década e fundamentadas num pensamento homogeneizado a ser implementado em diferentes regiões do mundo com o ideário de que a educação seria a alternativa para superar a exclusão social e a reprodução das desigualdades. O que, na realidade, corresponde ao processo de manutenção do capital e do seu modo de produção material.

Nesse sentido, considera-se que a dialética inclusão/exclusão apresenta desafios que não podem ser ignorados ou diluídos em discursos e práticas fundadas em proposições que naturalizam aquilo que é social e historicamente produzido, no mundo das relações materiais, de acordo com condicionantes econômicos, políticos, sociais, culturais, ideológicos, entre outros, e que, portanto, apresentam nexos causais diversos.

Esta é a razão pela qual importa lembrar que, neste estudo, a categoria inclusão escolar decorreu analiticamente das considerações acerca do binômio exclusão/inclusão entendido não como um estado ou condição resultante de atributos individuais ou coletivos, mas como uma construção social, ou seja, como um produto histórico de mecanismos sociais e materiais (MARTINS, 1997, 2002). Dessa forma, pode-se dizer que uma política focada na inclusão escolar traz imbricada a ideia de uma população excluída. Nessa perspectiva, as políticas de inclusão são propostas na tentativa de superar as desigualdades e exclusão social. Porém, elas não têm o poder de superar a exclusão, à medida que não alteram a estrutura social, mas apenas acomodam ao tecido social. Em outras palavras,

percebe-se que elas mantêm o sistema capitalista e suas relações sociais, econômicas e político-ideológicas ao representar e diluir a exclusão/inclusão de modo abstrato. Entende-se, pois, que para sua própria manutenção, o capital vê-se forçado a lançar mão de instrumentos e estratégias voltadas para a universalização de direitos sociais, como as políticas de educação inclusiva. Assim, fica claro que as políticas inclusivas, embora não suficientes, são ações reparadoras dos direitos negados a determinada população.

Portanto, se no âmbito das políticas educacionais, em curso, há necessidade de desenvolver um Programa que contemple a inclusão escolar dos alunos é porque em algum nível educacional ocorre à exclusão.

Desta forma, mesmo que as declarações internacionais e os documentos oficiais nacionais se refiram à igualdade de direito à educação obrigatória, fica evidente a contradição desse discurso democrático, “para todos”, pois oculta-se a perspectiva seletiva da sociedade e da escola, fortemente presente nos países de capitalismo periférico como o Brasil.

Vê-se então que nos anos 2000 houve uma expansão nas políticas de educação inclusiva articuladas com as políticas educacionais e um aumento de leis e decretos, visando assegurar o acesso e a permanência dos alunos com deficiência no ensino regular, reforçando os ideais de inclusão das políticas sociais da década de 1990.

As análises dos documentos indicam que o governo Lula da Silva adotou o ideário da inclusão como elemento norteador de seu programa de governo, conforme Planos Plurianuais: Plano Brasil de Todos: participação e inclusão 2004-2007 e Plano Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade 2008-2011.

Para esse governo a educação é estratégica para o desenvolvimento nacional, portanto, deveria respeitar a diversidade, promover a equidade e proporcionar a inclusão social. Esse ideário foi traduzido na política nacional de educação como parte de um conjunto de ações desenvolvidas pelo Ministério da Educação, que numa “ação compartilhada” desenvolveu em âmbito nacional a partir de 2003 o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, com proposta unificada de formação continuada de gestores e educadores e, atribuiu competências aos entes federados, para implementá-lo e transformar os sistemas

de ensino em “sistemas inclusivos”, o qual ficou a cargo da Secretaria de Educação Especial.

Neste governo sob o designo constitucional do Regime de Colaboração intergovernamental, a estratégia de descentralização das políticas públicas ganhou novos contornos que privilegiaram o fortalecimento da ação do governo federal no provimento das políticas. Por isso, o documento oficial propôs um “novo modelo de descentralização” coordenado entre União, estados e municípios para “recuperar o papel indutor do Governo Federal” (BRASIL, 2003b, p. 15).

No entanto, na prática, observou-se na esfera federal o caráter indutivo nas políticas da área da educação.

É neste quadro em que se situou o processo de implementação do Programa, tendo o município como protagonista, lembrando que estes foram elevados ao *status* de entes federados, com autonomia, pela Constituição da República de 1988. Contudo, no que se refere à relação do governo federal com os municípios no processo de desenvolvimento do Programa, observou-se que foi mantido pelo governo o repasse de responsabilidade aos estados e aos municípios, sem o correspondente compartilhamento de decisões.

Ficou evidenciado que a inserção efetiva dos municípios como municípios-polo do Programa só ocorreu no momento da adesão à sua implementação, ou seja, os governos locais não participaram da concepção e implantação do Programa apenas colocaram em ação executando as decisões tomadas no âmbito central. Isso indica a centralização das decisões no âmbito da União.

Embora o município constituiu-se como principal ente federado na implementação do Programa, ele não participou ativamente dos processos decisórios, pois as ações lhes foram encaminhadas com formatação definida, a exemplo da definição das temáticas dos cursos de formação, dos gastos dos recursos financeiros, do número de participantes, do público-alvo e da escolha dos municípios-polo e de abrangência. Na realidade não foi permitido ao município retirar ou introduzir novos temas para sanar as necessidades que surgiram, por exemplo, durante o período pesquisado de implementação do Programa. Nota-se que o Programa foi implementado nos diferentes municípios do país por meio de ações generalizadas, de maneira vertical, de forma induzida e sem antes fazer um levantamento da real necessidade local.

Desse modo, ao transferir para o município a responsabilidade pela implementação da política sem transferir-lhe poder de decisão na definição das etapas de execução, o Programa ratifica uma política de descentralização baseada na relação controle central/execução local. Daí afirma-se que, na prática, a organização dessa estratégia configurou-se como um processo de desconcentração e não de descentralização (ARRETCHE, 2002; OLIVEIRA, C., 1999).

Cabe registrar, ainda, que desde os anos 1990 por recomendação dos organismos internacionais (ONU, BM e OEA) tem-se intensificado na administração das políticas brasileiras, vários intentos de descentralização da educação.

Por ser o Programa uma política desenvolvida pelo MEC/SEESP em âmbito nacional sob a proposição de “ação compartilhada” com os municípios-polo, considera-se como relevante a participação efetiva desses municípios no planejamento e desenvolvimento do referido Programa, como requer a estratégia de descentralização.

Além disso, percebeu-se que a proposta do Programa apresentava um desenho homogêneo e unificado para todos os municípios, sem considerar as especificidades, diversidades e realidade local. Ou seja, não se consideraram as condições estruturais dos municípios, tais como situação econômica, estrutura física, equipe e capacidade técnica, nem mesmo se havia ou não experiência anterior no âmbito da educação especial, tal como ocorreu nos municípios investigados, de Campo Grande e Paranaíba. Esta ação é contraditória aos discursos deste governo, ao propor superar as oposições e desigualdades do país, e ao enfocar a educação principalmente, no PDE, em todo território da nação, considerando particularidades de cada região.

Porém, verificou-se que embora a proposta e a estratégia do Programa foram homogêneas, isso não significou que o mesmo tenha ocorrido na sua apreensão e implementação, uma vez que as práticas sociais são mais complexas. E como em qualquer outro programa, as contradições, conflitos, diferenças, negociações resistências e disputas também estão presentes em âmbito local.

Observou-se nos documentos que as ações do Programa, lançado em 2003, inicialmente estavam inseridas no Projeto Plurianual de implementação da educação inclusiva: acesso e qualidade para todos nos municípios brasileiros e, que na primeira gestão do governo Lula da Silva (2003-2006) o Programa visava alcançar a meta, até 2006, de participação de 83,5% dos municípios brasileiros.

Porém, não atingiu tal meta, uma vez que, em 2006, do total de 5.564 municípios do país, o Programa alcançou 2.640 municípios que corresponde a 47.4%.

Na segunda gestão do mesmo governo (2007-2010), com o lançamento do PDE (2007), houve uma reorganização do conjunto de ações do MEC e o Programa foi integrado às políticas educacionais em consonância com os programas de governo como instrumento de política de educação inclusiva do governo federal, para a educação básica.

Foi nesse período, segundo o governo (BRASIL, 2010a, 2011c) que o Programa atingiu gradativamente, 100% dos municípios brasileiros. Obteve o total de 133.161 participantes nos cursos de formação e alcançou um crescimento significativo de matrículas, entendidas pelo Programa como “inclusivas”, em escolas regulares da educação básica e redução de matrículas em “escolas exclusivas”, isto é, aquelas que ocorrem em instituições especializadas ou em classes especiais. Também o Programa propiciou a ampliação à oferta de salas de recursos multifuncionais, o atendimento educacional especializado e as adaptações físicas das escolas regulares.

Essa expansão foi viabilizada principalmente na segunda gestão do governo com o lançamento do PDE e da inserção das ações do Programa no âmbito dessa política educacional, principalmente do PAR. Dessa forma, pode-se considerar que essa expansão possui uma correspondência com o que foi desenhado na base de sustentação do PDE, qual seja, a dupla assistência, técnica e financeira, prevista na Constituição da República (1988) e na LDB (1996), como atribuição do órgão central na relação com os entes federados.

No caso de Mato Grosso do Sul, o Programa foi desenvolvido em cinco municípios-polo, abrangendo os 79 municípios do estado.

Nesse contexto, verifica-se que, embora o MEC e os documentos orientadores do Programa compartilhem em sua proposição a valorização da diversidade étnica, cultural e o direito de todos à educação, observa-se que o desenvolvimento do Programa, permaneceu vinculado, especificamente, à SEESP, que manteve a tradição de sua concepção e ações de “inclusão escolar” direcionadas ao grupo de pessoas com deficiência, com disfunções e dificuldades vinculadas a uma causa orgânica. Essa concepção de inclusão fraciona e isola cada um dos grupos sociais como uma condição resultante de seus atributos individuais ou coletivos, e não condiciona a exclusão/inclusão a um processo mais abrangente

da sociedade de construção histórica, social e material. Além disso, tal concepção pode corroborar o preconceito ao não contribuir para que se tenha a visão para além das classificações da deficiência ao efetivar os objetivos educacionais.

Posto que o Programa tornou-se referência para as políticas de inclusão na educação básica recentes no país, uma vez que foi o único apresentado pelo MEC/SEESP no período estudado e que atingiu todos os municípios brasileiros, percebeu-se que faltou articulação com outras secretarias e políticas do MEC, como, a ausência de vinculação com a SECAD criada em 2004, visto que nessa secretaria estavam reunidas ações a fim de atender às necessidades da diversidade da população brasileira e de grupos historicamente sem acesso à educação, como os programas de alfabetização e de educação de jovens e adultos, de educação indígena, educação do campo, educação ambiental e diversidade étnico-racial. É uma situação que configura, por um lado, a concepção restrita de inclusão expressa no Programa, ou seja, direcionada apenas a um grupo específico e não a diversidades da população brasileira. Por outro, embora os planos e as políticas do governo, como o PDE, tenham enunciado uma atuação sistêmica e articulada das ações, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, na realidade compõe-se em um conjunto de ações que não se articulam organicamente.

Na análise dos documentos produzidos pelo MEC/SEESP, que fundamentam e norteiam as ações do Programa, observaram-se contradições em suas proposições, no que se refere ao entendimento de inclusão e do público-alvo da modalidade Educação Especial a ser incluído. Inicialmente, em 2003 o Programa fundamentava-se nas Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (2001), que estavam em consonância com o ideal de educação para todos e com a Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais: Acesso e Qualidade (1994). Elas estabelecem que os sistemas de ensino devam se reestruturar para ser inclusivo e garantir o acesso de todos os indivíduos, inclusive aqueles com necessidades educacionais especiais, vinculadas ou não a deficiência.

Consoante a esse postulado, a proposição da ação da educação especial amplia-se passando a abranger não apenas as dificuldades de aprendizagem relacionadas a condições, disfunções, limitações e deficiência, mas também àquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica como as privações de caráter social cultural (BRASIL, 2001). Nessa visão, observa-se que a ação e os temas abordados nos cursos de formação do Programa estavam voltados aos aspectos

legais e princípios que fundamentam o direito à educação. Assim, esses cursos eram direcionados aos gestores e educadores.

Em 2007, com as mudanças na política de educação com lançamento do PDE/Plano de Metas e do PAR, como planejamento estratégico e com a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), vê-se que o público-alvo da modalidade de educação especial é redefinido para alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Essa mudança reedita os termos e definição do público-alvo da Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994b) dos anos 1990.

Dessa forma retomou-se oficialmente a população tradicional atendida pela educação especial e mudou os discursos e as ações do Programa. Os temas abordados nos Seminários Nacionais e os temas dos cursos de formação passaram a tratar das especificidades do público-alvo e a formação foi direcionada, prioritariamente, a professores dos atendimentos educacionais especializados, das salas de recursos multifuncionais e quando possível aos professores com alunos incluídos na sala comum. Assim, foi priorizada a acessibilidade incluindo instalações, equipamentos, mobiliários e tecnologias nas salas de recursos multifuncional.

Observou-se que essas mudanças no Programa, vieram cada vez mais se moldando aos preceitos do Banco Mundial para os países da América Latina e do Caribe que enfatizam o “desenvolvimento inclusivo” baseado no conceito de “desenho universal” como sinônimo de inclusão, presente nos princípios da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (1999), que trouxe como orientação que as redes de ensino se transformassem em “sistemas educacionais inclusivos” assegurando escolaridade às pessoas com deficiência.

Seguindo nessa mesma linha, percebeu-se que as ações do Programa se voltaram para o atendimento educacional especializado definido como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucionalmente e disponibilizados para os alunos incluídos no ensino regular.

Diante do exposto, confirma-se o argumento inicial de que, apesar do Programa educação inclusiva direito à diversidade ser um programa específico de educação inclusiva para a educação básica, constituído nos anos 2000 ele retoma conceitos/propostas/perspectivas tradicionais da política nacional de educação especial da década de 1990.

Em outras palavras, o Programa inicialmente (2003-2006) preconizou que um “sistema educacional inclusivo” é aquele que comporta em seu sistema todo e qualquer aluno com necessidades educacionais especiais associadas ou não a deficiência, e que ofereça atendimento educacional especializado. Posteriormente (2007-2010), ao longo do processo, observa-se que o dizer “necessidades educacionais especiais” passa a caracterizar apenas um grupo específico de alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Cabe lembrar que tal caracterização constituiu o tradicional público-alvo da Educação Especial brasileira até a década de 1990, modificado a partir de 2001, com as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (2001a) e retomado com a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008).

No Programa e nos documentos oficiais, observou-se que a inclusão/exclusão foi pensada de forma dicotômica. Isto é, inclusão escolar significa o acesso à matrícula do aluno da educação especial na classe comum do ensino regular e é considerado excluído, segregado, o aluno matriculado em classe especial e instituição especializada.

Em outros termos, evidenciaram-se antagonismos e contradições na concepção de inclusão, tanto nos documentos oficiais quanto na sua materialização. Notou-se que, ao contrário do que propõe a política de educação especial materializada pelo Programa como disseminadora de uma educação inclusiva, ela tem como *locus* prioritário os serviços de atendimento educacional especializado e a sala de recursos multifuncional, e não a classe comum no ensino regular e a educação como um todo. O que deixa claro que a ênfase do Programa estava no específico, ou seja, nos serviços especializados, enfoque comum das políticas da educação especial dos anos 1990, marcando assim a grande contradição do Programa como proposta de educação inclusiva. Assim, parece ser necessária uma reformulação do enfoque, pois se entende que numa proposição de educação na perspectiva inclusiva o específico não pode ser concebido separadamente do geral, dos objetivos educacionais universais com vista a formar o educando como um todo e não a especificidade e o individualismo.

Observa-se, também, que o desenho da política de educação inclusiva, iniciada nos anos de 1990, ainda está em curso, situação que resulta da própria lógica de encaminhamento focalizado, deflagrado no período. Essa focalização da

oferta de educação inclusiva a um grupo específico, mesmo sob o signo universal do direito, acentua a natureza complexa e contraditória desse Programa como expressão nacional de uma política de educação inclusiva, pela sua natureza de política social implementada pelo governo federal para assegurar direitos e diminuir as desigualdades produzidas pelo contexto socioeconômico.

No que se refere à materialização do Programa nos municípios-polo sul-mato-grossenses de Campo Grande e Paranaíba, na perspectiva da construção de “sistemas educacionais inclusivos”, ele foi analisado com base nas informações prestadas pelos segmentos entrevistados (Secretaria de Educação e coordenadoras locais do Programa) e confrontado com as proposições expressas nos documentos oficiais.

Os dados indicam que, esses municípios apresentam contextos e realidades diferenciadas. Entre outras está o fato de o município de Campo Grande, capital do estado, contar com equipe de educação especial e serviços de atendimento educacional especializado desde os anos 1990, portanto, anterior ao Programa, ainda que sem matrículas de alunos público-alvo da educação especial na rede regular de ensino até a implementação do Programa. E o fato de o município de Paranaíba, município localizado no interior a 413 km da capital, não ter sem nenhuma experiência com a modalidade da educação especial na rede municipal de ensino anterior a implementação do Programa. Estas distinções podem ter contribuído ou influenciado na forma como cada município encaminhou o processo de implementação do Programa na perspectiva da construção de “sistemas educacionais inclusivos”.

No município-polo de Campo Grande, o Programa provocou alterações na matrícula dos alunos (público-alvo da educação especial), tanto no aumento gradativo do número desses alunos em classes comuns da rede municipal quanto na oferta dos serviços de atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais. Houve expansão de 100% das salas de recursos multifuncionais, totalizando em 2011 58 salas com atendimento educacional especializado e ampliação na estrutura das equipes de acompanhamento dos serviços oferecidos pela REME. Isso significa, na lógica do Programa, indícios para a perspectiva da construção de “sistemas educacionais inclusivos” na rede municipal de ensino.

Sob o ponto de vista dos entrevistados de Campo Grande e Paranaíba, o Programa favoreceu a formação dos educadores e gestores da rede municipal, possibilitou estabelecer relação direta com o MEC e permitiu ao município desenvolver ações voltadas ao atendimento do público-alvo da educação especial com recursos financeiros disponibilizados pelo MEC. Cabe observar que, diferentemente de Paranaíba, Campo Grande estendeu suas ações de atendimento educacional especializado ao distrito de Anhanduí. Além disso, o Programa permitiu ao município de Campo Grande conformar sua política de educação especial com a proposta nacional.

Os entrevistados podem ter afirmado que o Programa favoreceu a formação dos educadores, por ter sido esse a única ação referente à educação especial do município voltado à formação do professor do Ensino Fundamental.

Entretanto, requer dizer que o modelo de formação continuada anunciada nos documentos oficiais do Programa, via cursos de formação nos municípios-polo, na realidade atingiu alguns professores da rede e se restringiu a ações específicas, únicas, padronizadas e esporádicas, comum à lógica da formação e profissionalização docente, recomendadas pelos organismos internacionais e assumidas pelo Brasil a partir dos anos 1990.

Desse modo, entende-se que, embora nas proposições o Programa se anuncie como um programa de formação continuada, na prática ele se desenvolveu como uma ação disseminadora no País da política de educação inclusiva proposta pelo governo federal, tendo como foco a matrícula dos alunos público alvo da modalidade da educação especial no ensino regular e os serviços de atendimento educacional especializado.

No que se refere ao município de Paranaíba, verificou-se que, seguindo as proposições do Programa, ele estabeleceu parcerias no âmbito local, com líderes religiosos, presidentes de bairros, agentes comunitários e com as Secretarias de Assistência Social e de Saúde, implementação das ações do mesmo no sentido de constituir um “sistema educacional inclusivo”. Contou com parcerias tanto para o levantamento da demanda no diagnóstico da realidade local como para oferecer atendimento aos alunos público-alvo da educação especial matriculados na rede municipal. Designou um profissional para responder pela educação especial junto a Secretaria Municipal de Educação. E também passou a matricular alunos público-alvo da educação especial no seu sistema de ensino e oferecer atendimento

educacional especializado com aquisição de quatro salas de recursos multifuncionais, ofertadas pelo MEC.

Observou-se que o município de Paranaíba, valendo-se da condição de polo do Programa e da falta de experiência com a modalidade da Educação Especial em seu sistema de ensino, estendeu inicialmente os cursos de formação do Programa a todos os professores, coordenadores e diretores da sua rede de ensino. Notou-se, nas respostas dos entrevistados de Paranaíba, o registro de tensões e dificuldades presentes no processo de materialização do Programa no sentido de tornar seus sistemas de ensino “sistemas educacionais inclusivos”, ou seja, assegurar o acesso a matrícula do aluno com deficiência na classe comum. Tanto no que diz respeito ao entendimento da inclusão, apenas, como um direito e, portanto, cabe aos gestores educacionais assegurá-lo. O que gera dificuldades diante da necessidade da contratação de monitores para as salas com alunos incluídos, devido à situação econômica do município. Soma-se a essa situação a questão da resistência e da formação dos professores do ensino regular.

As dificuldades não se materializam apenas na atuação dos professores, elas já compõem o contexto de problemas presentes na educação como um todo e na sua formação como educadores. De forma geral a diferença de encaminhamento observada entre Campo Grande e Paranaíba pode ter ocorrido em função da diversidade da realidade e da estrutura desses municípios. Tendo em vista que não houve evidências de distinção de tratamento por parte do com esses municípios.

Há de se considerar ainda que, apesar do objetivo central do Programa ser a transformação do “sistema educacional em sistema educacional inclusivo” (BRASIL, 2004a) e dessa relevância posta nos documentos norteadores, percebe-se pelos depoimentos que a mera instalação da sala de recursos multifuncional oferecendo atendimento educacional especializado, e mesmo o fato de ter começado a funcionar um setor no município responsável pelas ações da educação especial e a disseminação do Programa nos cursos de formação, não significa que o Programa esteja devidamente implementado, ou seja, que tenha transformado o sistema educacional em “sistema inclusivo”, como demonstrado nas entrevistas de Paranaíba, ao sinalizar que o processo de exclusão educacional não ocorre apenas pela questão do acesso à escola, mas sim dentro dela. É curioso notar que, embora afirmem que, a criança tem o seu direito de estar matriculada no ensino regular,

diante da condição do aluno com deficiência e das dificuldades dos professores a Secretaria questiona: Será que isso é inclusão?

Tomando por base os depoimentos dos entrevistados, pode-se inferir que a estes alunos tem sido assegurado o acesso a matrícula na sala comum do ensino regular, mas não a essencialmente, à progressão, ao conhecimento. Essas questões permearam o processo de materialização do Programa e provocaram tensões entre professores, gestores e familiares, prevalecendo nessa relação o viés do acesso e o dever do sistema de ensino de cumprir tal direito.

Diante disso, vê-se que na prática a materialização dessa política de inclusão escolar precisa ser analisada com cautela. Assim, surgem indagações a respeito do aprendizado e da progressão do aluno matriculado na classe comum, da formação do professor e do gestor educacional, do aprendizado da escola e do seu movimento com a inclusão escolar. Estará a escola preparada para identificar e promover a educação como um direito do cidadão e não apenas como uma obrigação do serviço público?

Porém, mesmo não tendo participado ativamente do processo de elaboração do Programa, os entrevistados consideram como positiva a iniciativa do governo federal em instituir programas de apoio técnico financeiro voltado diretamente aos municípios. Afirmam que o acesso à matrícula na rede municipal de ensino, a oferta de atendimento educacional especializado e a formação dos professores sinalizaram mudanças promovidas pela implementação do Programa. Também destacam que o Programa favoreceu a aproximação direta dos municípios com o MEC. Além de estreitar relações, possibilitou investimentos e desenvolvimento de ações que atenderam ao público-alvo da educação especial pelos municípios com financiamento do MEC. São fatores que provavelmente contribuíram para a “adesão” ao Programa.

Desse modo, a implementação do Programa promoveu modificações na gestão da política educacional dos municípios pesquisados e alteração na sua organização.

Pode-se considerar, inicialmente, o Programa serviu para no município de Paranaíba fazer um diagnóstico da sua realidade e identificar que havia 200 crianças com a faixa etária, à época, de 7 a 14 anos fora da escola. Também serviu para repensar o planejamento e política educacional local. Em virtude disso, foi implantado o atendimento educacional especializado com as salas de recursos

multifuncionais e passou a oferecer matrículas na rede municipal de ensino. Foi organizada a atuação dos monitores e estabeleceu parcerias entre a Secretaria Municipal de Educação, a Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria de Assistência Social, para atendimento dos alunos matriculados no ensino regular.

É importante observar que, anteriormente ao Programa, os municípios estudados não registravam matrícula na modalidade educação especial em sua rede de ensino. Durante a implementação da política, verificou-se o aumento gradativo do número de alunos com deficiência matriculados em suas escolas.

Ainda, foi possível verificar que, embora os municípios de Campo Grande e Paranaíba apresentem contextos e realidades distintas, as entrevistas e os materiais analisados reafirmam a necessidade e ressaltam a importância das ações de formação para a melhoria da prática educativa e para o avanço de uma educação na perspectiva inclusiva. Contudo, entende-se que não basta à implementação das ações do Programa para transformar os sistemas educacionais em “sistemas inclusivos”.

Há que se considerar também que, apesar do discurso de descentralização na condução da política e na organização da estrutura da educação, o governo federal desencadeou o processo de implementação do Programa, segundo perspectiva apresentada, com vista à construção “sistemas educacionais inclusivos” de forma induzida e sob a sua tutela.

Contudo, o Programa permitiu aos municípios pesquisados conhecer a sua realidade e os desafios que deveriam ser enfrentados, de acordo com a especificidade de cada um. Desse modo, contribuiu para algumas mudanças no planejamento da educação no âmbito local a exemplo das normatizações sobre a oferta da modalidade de Educação Especial.

Considera-se que, embora o estudo não tenha esgotado a discussão proposta, trouxe possíveis contribuições para essas análises que poderão favorecer tanto as reflexões sobre o processo de desenvolvimento de políticas públicas de educação especial do governo federal em âmbito local, quanto subsidiar pesquisas voltadas ao “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”. Isso tudo gerando questionamentos e dúvidas em torno principalmente das seguintes questões: o modelo da proposta de “construção de sistemas educacionais inclusivos”, ou seja, com foco na matrícula, no acesso à classe comum e oferta de serviço especializado; o modelo de organização do atendimento educacional especializado; o modelo de

“formação continuada” e o seu direcionamento concebido separadamente, isto é, o específico (especificidades do aluno e do atendimento educacional especializado) do geral (educação como um todo); a aprendizagem a permanência e a progressão do aluno público-alvo da educação especial “incluído” nas redes de ensino do país; e como estes alunos “incliuídos” podem movimentar a escola e o que a escola pode aprender com eles.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Org.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educacional e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Caderno de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p.779-796, set./dez. 2008.

ARANHA, M. S. F. Educação inclusiva: transformação social ou retórica. In: OMOTE, S. (Org.). **Inclusão e realidade**. Marília, SP: FUNDEPE, 2004.

ARAÚJO, L. **A educação básica no governo Lula**: um primeiro balanço: ação educativa. São Paulo: Ibraphel Gráfica e Editora Ltda., set. 2006. Disponível em: <[http://www.edumat.com.br/wp.../educacao\\_basica\\_no\\_governo\\_lula.pdf](http://www.edumat.com.br/wp.../educacao_basica_no_governo_lula.pdf)>. Acesso em: 12 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Financiamento da educação básica no governo Lula**: elementos de ruptura e de continuidade com as políticas do governo de FHC. 2007. 180f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

ARELARO, L. R. G. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N. (Org.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 95-116.

ARRETCHE, M. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002a. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, ano 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.

\_\_\_\_\_. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002b. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 jul. 2010.

AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

\_\_\_\_\_. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**: Revista de Ciência da Educação, v. 23, n. 80, p. 49-71, 2002.

\_\_\_\_\_. Programas federais para a gestão as educação básica: continuidade e mudanças. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE**, v. 25, n. 2, p. 211-231, maio/ago. 2009.

BALL, S. J. ; MAINARDES, J. (Orgs.) **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BIANCHETTI, R. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

BIELER, R. B. Deficiência, pobreza e exclusão: a estratégia de desenvolvimento inclusivo ressignificando o conceito de acessibilidade. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA, 1., 2006, Brasília. **Anais...** Brasília, 2006. p. 140-153. Disponível em: <[http://www.mj.gov.br/conade/conferencia/textos\\_base3.htm](http://www.mj.gov.br/conade/conferencia/textos_base3.htm)>. Acesso em: 23 maio 2013.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRIZOLLA, F. **Políticas públicas de inclusão escolar**: “negociação sem fim”. 2007. 862 f. Tese (Doutorado em Educação)– Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2007.

BUENO, J. G. S. **Educação especial brasileira**: segregação/integração do aluno diferente. 2. ed. São Paulo: EDUC, 2004.

\_\_\_\_\_. **Inclusão escolar**: uma crítica conceitual e política. In: SEMINÁRIO CAPIXABA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL, 11., 2005, Vitória. **Conferência...** Vitória, ES: UFES, 2005.

CAMINI, L. **A gestão educacional e a relação entre os entes federados na política do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Porto Alegre, 2009. 293 f. Tese (Doutorado em Educação)– Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

CARVALHO, R.E. **Removendo barreiras para a aprendizagem**: educação inclusiva. Porto Alegre: Mediação, 2000.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: BELFIORE-WANDERLEY, M.; BÒGUS, L.; YAZBEK, M. C.; CASTEL, R. (Org.). **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 2000.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CORRÊA, N. M. **A construção do processo de municipalização da educação especial em Campo Grande no período de 1996 a 2004**. 2005. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação)– Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2005.

\_\_\_\_\_. **Salas de recursos multifuncionais e plano de ações articuladas em Campo Grande-MS**: análise dos indicadores. 2012. 233 f. Tese (Doutorado em

Educação)– Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, 2012.

COSTA, A. de C. O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da educação** (RBPAE), v. 26, n. 1, p. 105-121, jan./abr. 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19685>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

CURY, C. R. J. A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 48, p. 205-222, dez. 2008a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/n48/a10n48.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Org.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010a.

\_\_\_\_\_. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n.116, p. 245-262, 2002.

\_\_\_\_\_. **Educação e contradição**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1987.

\_\_\_\_\_. Entrevista: percurso de formação. In: VEIGA, C. G. (Org.) **Carlos Roberto Jamil Cury, intelectual e educador**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010b (Coleção Perfis da Educação, 1).

\_\_\_\_\_. Impacto sobre as dimensões de acesso e qualidade. **Em Questão**, São Paulo: Observatório da Educação, Ação Educativa, n. 4, p. 9-13, 2007.

\_\_\_\_\_. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 124 p. 11-32, jan./abr. 2005.

\_\_\_\_\_. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008b. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

DIRETÓRIO Nacional do PT. **Uma escola do tamanho do Brasil**. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo, 2002.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, v. 1, p. 52-71, 2012.

FARENZENA, N. Descentralização e federalismo: algumas implicações para as responsabilidades (inter) governamentais no financiamento da educação brasileira. In: BAZZO, L.; PERONI, V. M. et al. (Org.) **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**: entre o público e o privado. Porto Alegre: EdUFRGS, 2006.

FERREIRA, E. B. A educação profissional nos governos FHC e Lula. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 3, p.215-235, set./dez. 2010. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/edu\\_realidade](http://www.ufrgs.br/edu_realidade)>. Acesso em: 20 nov. 2011.

FERREIRA, E. B.; NOVAES, I. C. A prática do planejamento no Brasil e o PDE. In: CONGRESSO IBERO-BRASILEIRO DE POLÍTICAS E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 1.; CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICAS E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 6., 2010, Elvas. **Comunicações...** Elvas, Portugal: ANPAE, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/34.pdf>> Acesso em: 15 fev. 2013

FERREIRA, J. R. Políticas públicas e a universidade: uma avaliação dos 10 anos da Declaração de Salamanca. In. OMOTE, S. (Org.). **Inclusão intenção e realidade**. Marília, SP: FUNDEPE, 2004. p. 11-35.

FERREIRA, M. da; FERREIRA, J. R. Sobre inclusão, políticas e práticas pedagógicas. In: GÓES, M. C. R. de; LAPLHANE, A. L. F. de. (Org.) **Políticas e práticas de educação inclusivas**. São Paulo: Autores Associados, 2004. p. 21-48.

FERREIRA, W. B. Entendendo a discriminação contra estudantes com deficiência na escola. In: FÁVERO, O.; FERREIRA, W.; IRELAND, T.; BARREIROS, D. (Orgs.). **Tornar a educação inclusiva**. Brasília: UNESCO, 2009. p. 25-53.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v.16, n. 46, p. 235-275, jan./abr. 2011.

FRIGOTTO, G. **Política de formação continuada do servidor público**: uma alternativa metodológica à doutrina neoliberal. 2005. Disponível em: <[http://redeescoladegoverno.fdrh.rs.gov.br/upload/1367266226\\_20110526\\_GaudencioFrigotto%20Artigo1.pdf](http://redeescoladegoverno.fdrh.rs.gov.br/upload/1367266226_20110526_GaudencioFrigotto%20Artigo1.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2012.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n.82, p. 93-130, abr. 2003.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. N. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, 2005.

GARCIA, R. M. C. **Política e gestão da educação nos anos 2000**: a lógica gerencial. 2009. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2009/300.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Políticas de educação especial na perspectiva inclusiva e a formação docente no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18 n. 52, p.101-119, jan./mar. 2013.

- \_\_\_\_\_. Políticas inclusivas na educação: do global ao local. In: BAPTISTA, C. R.; CAIADO, K. R. M.; JESUS, D. M. (Orgs.). **Educação especial: diálogo e pluralidade**. Porto Alegre: Mediação, 2008. p. 11-24.
- \_\_\_\_\_. Políticas para a educação especial e as formas organizativas do trabalho pedagógico. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v.12, n. 3, p. 299-316, set./dez. 2006.
- \_\_\_\_\_. **Políticas públicas de inclusão: uma análise no campo da educação especial brasileira**. 2004. 227 f. Tese (Doutorado em Educação)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.
- GARCIA, R. M. C.; MICHELS, M. H. A política de educação especial no Brasil (1991-2011): uma a análise da produção do GT15 – educação especial da ANPED. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, p.105-124, maio/ago. 2011. Edição especial.
- GUHUR, M. de L. P. **Políticas sociais e inclusão educacional para pessoa com deficiência: alguns aspectos históricos e o papel da UNESCO**. 2011. Disponível em: <[http://www.utp/cadernos\\_depesquisa/.../8\\_politicassociais\\_cp11.pdf](http://www.utp/cadernos_depesquisa/.../8_politicassociais_cp11.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2011.
- HORTA, J. B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, p. 5-34, 1998. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicações/cp/arquivos/158.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2010.
- IANNI, O. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- KASSAR, M. de C. M. **Diálogos com a diversidade: desafios da formação de educadores na contemporaneidade**. Campinas: Mercado de Letras, 2010.
- \_\_\_\_\_. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, Curitiba: Editora UFPR, n. 41, p. 61-79, jul./set. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n41/05.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2012.
- \_\_\_\_\_. Matrículas de crianças com necessidades educacionais especiais na rede de ensino regular: Do que e de quem se fala? In: GÓES, M. C. R. de; LAPLANE, A. L. F. de (Orgs.). **Políticas e práticas de educação inclusiva**. Campinas: Autores Associados, 2004. p. 45-62.
- KOTLER, P. Administração de marketing. 10. ed., 7. reimpr. Tradução Bazán Tecnologia e Lingüística. Revisão técnica Arão Sapiro. São Paulo: Prentice Hall, 2000.
- KRAWCZYK, R. N. **O ensino médio no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa. Observatório da Educação, 2009. (Em questão, 6).
- \_\_\_\_\_. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Revista Caderno de Pesquisa**, n. 135, out. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-5742008000300013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-5742008000300013)>. Acesso em: 23 jan. 2013.

KRAWCZYK, R. N.; VIEIRA, V. L. **A reforma educacional na América Latina: uma perspectiva histórico-sociológica** (Argentina, Brasil, Chile e México na década de 1990). São Paulo: Xamã, 2008.

LAPLANE, A. L. F. Contribuições para o debate sobre a política de inclusão. In: LODI, A. C. B.; HARRISON, K. M. P.; CAMPOS, S. R. L. **Leitura e escrita no contexto da diversidade**. Porto Alegre: Mediação, 2004.

\_\_\_\_\_. Uma análise das condições para a implementação de políticas de educação inclusiva no Brasil e na Inglaterra. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 689-715, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 nov.2011.

LEAL, G. F. **Exclusão social e rupturas dos laços sociais**: análise crítica do debate.2008. 245 p. Tese (Doutorado em Sociologia)- Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2008.

LEHER, R. Educação no governo Lula da Silva: reforma sem projeto. **Revista Adusp**, São Paulo, n. 34, p. 46-54, maio 2005.

LEME, E. S. **Inclusão em educação**: das políticas públicas ao cotidiano escolar. 2011. 230 f. (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

LEODORO, J. P. **Inclusão escolar e formação continuada**: o programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. 2008. 118 f. (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

LIMA, N. M. F. de. **Programa educação inclusiva**: direito à diversidade no município-polo de Campina Grande-PB – da política oficial à prática explicitada. 2009. 303 f. Tese (Doutorado em Educação)- Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa: UFPB, 2009.

LÖWY, M. **Ideologias e ciência social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 1985.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. F. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LULA DA SILVA, Luiz. I. **Carta ao povo brasileiro**, 2002. Disponível em: <[http://www.iisg.nl/collections/carta\\_ao\\_povo\\_brasileiro.pdf](http://www.iisg.nl/collections/carta_ao_povo_brasileiro.pdf)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

MARTINS, J. de S. **A sociedade vista do abismo**: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis: Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MARX, K. **Contribuição para a crítica da economia política**. Lisboa: Editorial Estampa, 1973.

\_\_\_\_\_. **O 18 brumário e cartas Kugelmann**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

- \_\_\_\_\_. **O capital:** crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1985. v. 1.
- MARX, K.; ENGELS, F. **Ideologia alemã.** São Paulo: Hucitec, 1984.
- MAZZOTTA, M. J. da S. **Educação especial no Brasil:** história e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1996.
- MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital.** São Paulo: Boitempo, 2009.
- \_\_\_\_\_. **A educação para além do capital.** Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Para além do capital:** rumo a uma teoria de transição. São Paulo: Boitempo, 2006.
- MICHELS, M. H. **Caminhos da exclusão:** o portador de necessidades especiais na política educacional nos anos 90. 2000. 170 p. Dissertação (Mestrado em Educação)- Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.
- \_\_\_\_\_. O instrumental, o generalista e a formação à distância: estratégias para a reconversão docente. In: BAPTISTA, C. R.; CAIADO, K. R. M.; JESUS, D. M. **Professores e educação especial:** formação em foco. Porto Alegre: Mediação, 2011. p. 79-90.
- \_\_\_\_\_. O que há de novo na formação de professores para a Educação Especial? **Revista Educação Especial**, Santa Maria, v. 24, n. 40, p. 219-232, maio/ago. 2011. Disponível em: <<http://www.ufsm.br/revistaeducacaoespecial>>. Acesso em: 20 jun. 2013.
- MOEHLECKE, S. As políticas de diversidade na educação no governo Lula. **Cadernos de Pesquisa**, v. 39, n.137, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.sielo.br/pdf/cp/v39n137/v39>>. Acesso em: 14 ago. 2011.
- NEVES, L. M. W. **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.
- O'DONNELL, G. Anotações para uma teoria do Estado. **Revista de Cultura e Política**, n. 4, p. 71-82, 1981.
- OLIVEIRA, A. A. S. Educação inclusiva: concepções teóricas e relato de experiência. In. MARQUEZINE, M. C. et al. (Org.). **Inclusão**, Londrina, PR: EDUEL, 2003.
- OLIVEIRA, A. C. de O.; BARBOSA, C. S.; MOTTA, V. C. da. Juventude em foco: de “novo” a participação social na roupagem do capital social. **SER Social**, Brasília, v. 12, n. 27, p. 88-115, jul./dez., 2010.
- OLIVEIRA, A. da R. **Marx e a exclusão.** Pelotas: Seiva, 2004.

OLIVEIRA, C. de et al. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/...site/publicacoes/revista-da-anpae>>. Acesso em: 20 maio 2012.

OLIVEIRA, M. V. M. de. **Educar para diversidade**: um olhar sobre as políticas para a educação especial desenvolvidas no Município de Sobral (1995-2006). 2008. 146 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade)- Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2008.

OLIVEIRA, R. P. de (Org.). **Educação e federalismo no Brasil**: combate as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

OLIVEIRA, R. P. de.; SOUZA, S. Z. O federalismo e sua relação com a educação no Brasil. In: OLIVEIRA, R. P. de (Org.). **Educação e federalismo no Brasil**: combate as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010, p.13-35.

ONU-Organização das Nações Unidas. **Convenção internacional sobre os direitos das pessoas com deficiências**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/onu/sobre/antecedentes/index.asp>>. Acesso em: 5 ago. 2012.

PACCINI, J. L. V. **Representações de educadores sobre deficiência e integração**. 1999. 121f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, MS, 1999.

LETSCH, M. D. A dialética da inclusão/exclusão nas políticas educacionais para pessoas com deficiências: um balanço do governo Lula (2003-2010). **Revista Teias**, v. 12, n. 24, p. 39-55, jan./abr. 2011.

SÁNCHEZ, P. A. A educação inclusiva. In: FÁVERO, O.; FERREIRA, W.; IRELAND, T.; BARREIROS, D. (Orgs.). **Tornar a educação inclusiva**. Brasília: UNESCO, 2009. p. 89-103.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB**: por uma outra política educacional. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008. (Coleção Educação Contemporânea).

\_\_\_\_\_. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto de MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007. Edição especial.

\_\_\_\_\_. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009. (Coleção Polêmicas do nosso Tempo, 99).

\_\_\_\_\_. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação e Sociedade**, ano 20, n. 69, p. 119-135, dez.1999.

SAWAIA, B. (Org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

SERAFIM, M. P.; DIAS, R. de B. Análise de políticas: uma revisão da literatura. **Cadernos Gestão Social**, v. 3, n.1, p. 121-134, jan./jun. 2012.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 20 maio 2011.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico na agenda global. **Quaestio**, v. 7, n. 2, p. 97-111, 2005.

\_\_\_\_\_. Profissionalização: da palavra à política. In: MORAES, M. C.; PACHECO, J. A.; EVANGELISTA, O. (Org.). **Formação de professores**: perspectivas educacionais e curriculares. Porto: Porto Editora, 2003. p. 27-46.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M.C. de; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. (Coleção O que Você Precisa Saber Sobre...).

SILVA, E. D.; SOUSA JUNIOR, L. de. **Entre a concentração e o gerencialismo**: dilemas da política educacional do governo Lula da Silva. 2010. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/cpncresso\\_artigos/simposio2009/85.pdf](http://www.anpae.org.br/cpncresso_artigos/simposio2009/85.pdf)>. Acesso em: 14 ago. 2011.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil**: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Campinas: Unicamp/NEPP, 2000. (Caderno, 48). Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

SOARES, M. T. N. **Programa educação inclusiva direito à diversidade**: estudo de caso sobre estratégia de multiplicação de políticas públicas. 2010. 135 p. Dissertação (Mestrado em Educação)- Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

SPOSATI, A. Exclusão social abaixo da linha do Equador. In: VÉRAS, M. P. B. et al. (Org.) **Por uma sociologia da exclusão social**: o debate com Serge Paugam. São Paulo: EDC, 1999.

TELLES, V. da S. **Direitos sociais**: afinal do que se trata? São Paulo: USP, 1997. Disponível em: <[http://www2.ibam.org.br/municipiodh/biblioteca%2FArtigos/Direitos\\_sociais.pdf](http://www2.ibam.org.br/municipiodh/biblioteca%2FArtigos/Direitos_sociais.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Declaração de Dakar (2000)**. Brasília, 2000. Disponível em: <[http://www.dakardeclaratin.org/IMG/pdf/Dakar\\_PORT\\_011-3.pdf](http://www.dakardeclaratin.org/IMG/pdf/Dakar_PORT_011-3.pdf)>. Acesso em: 19 fev. 2009.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos (1993)**. São Paulo, 1993. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br>>. Acesso em: 19 fev. 2009.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Salamanca e linhas de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília: CORDE/UNESCO, 1994.

\_\_\_\_\_. **Declaração mundial de educação para todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Brasília: CORDE/UNESCO, 1990.

VIEIRA, E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1992.

\_\_\_\_\_. **Os direitos e a política social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

VIEIRA, S. L. Concepções de qualidade e de educação superior. **UNIVERSA**, Brasília, v. 3, n.2/5, p. 283-295, out.1995.

\_\_\_\_\_. **Política educacional em tempos de transição (1985-1995)**. Brasília: Plano, 2000.

## **DOCUMENTOS**

BRASIL. **A Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência**. Brasília: MEC/SEESP, 1992.

\_\_\_\_\_. **Balanço de governo**. Brasília, 2011a. Disponível em: <<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/cidadania-e-inclusao-social/2-educacao/a-educacao-basica>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Balanço de governo**: o que foi feito. Brasília, 2010a. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/o\\_que\\_foi\\_feito/program\\_68.php](http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foi_feito/program_68.php)>. Acesso em: 20 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Cidadania e inclusão social**. Brasília, 2011b. Disponível em: <<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/cidadania-e-inclusao-social/2educacao/a-edcacao-basica>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais**. Brasília, 1994a.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999.** Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasília, 1999a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 3.956, de 8 de outubro de 2001.** Promulga a Convenção Interamericana para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. (Convenção da Guatemala). Brasília, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.571, de 17 de setembro de 2008.** Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007. Brasília, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Nacionais para a Educação de Alunos com Transtornos Funcionais Específicos na Perspectiva da Educação Inclusiva.** Brasília, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Distância entre cidades Campo Grande e todas as cidades do interior sul-mato-grossense.** [s.d.]. Disponível em: <<http://www.emsampa.com.br/xspxmsint.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **Documento orientador.** Tem por finalidade orientar as Secretarias Municipais de Educação dos municípios-polo do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. Brasília: SEEESP, 2009a.

\_\_\_\_\_. **Educação básica, cidadania e inclusão social.** Brasília, 2011c. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/o\\_que\\_foi\\_feito/program\\_68.php](http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foi_feito/program_68.php)>. Acesso em: 20 maio 2011.

\_\_\_\_\_. **Educação especial.** Brasília: MEC/INEP, 2009b. Disponível em: <<http://inep.gov.br/censo/escolar/sinopese.asp>>. Acesso em: 20 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Educar na diversidade:** material de formação docente. 3. ed. Brasília, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996.** Modifica os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias. Brasília, 1996a.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009.** Dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino dos quatro aos 17 anos, abrangendo a pré-escola, o ensino fundamental e o ensino médio. Brasília, 2009c.

\_\_\_\_\_. **Evolução da educação especial no Brasil.** Brasília, 2008c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/brasil.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2011.

\_\_\_\_\_. Inclusão. **Revista da Educação Especial**, Brasília, v. 4, n.1, jan./jun. 2008d.

\_\_\_\_\_. **Indicadores agregados de resultados 2002-2010.** Brasília, 2010b. Disponível em:  
<[http://gestao2010.mec.gov.br/indicadores/indicadores\\_agregados.php](http://gestao2010.mec.gov.br/indicadores/indicadores_agregados.php)>. Acesso em: 20 out. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Brasília, 2007c. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/Lei/L11494.htm)>. Acesso em: 12 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.069, 13 de julho de 1990.** Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providencias. Brasília, DF, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, 1995. Disponível em:  
<[www.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=25&ler...](http://www.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=25&ler...)>. Acesso em: 2 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Especial. **Projeto plurianual de implementação da educação inclusiva nos municípios brasileiros:** 2003-2006. Brasília: DF, 2003a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Programa educação inclusiva:** direito à diversidade: documento orientador. Brasília, DF, 2004a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Programa educação inclusiva:** direito à diversidade: documento orientador. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Documento de apresentação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD).** Brasília, 2004g.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução n. 2, de 11 de setembro de 2001.** Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica. Brasília, 2001b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo técnico:** censo escolar 2010. Brasília, 2010c. Disponível em:  
<<http://portal:inep.gov.br/resumos-tecnicos>>. Acesso em: 20 out. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Sinopse estatística da educação básica:** censo escolar 2008. Brasília: MEC/INEP, 2011d. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopsesinopse>>. Acesso em: 20 maio 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Sinopse estatística da educação básica:** censo escolar 2009. Brasília: MEC/INEP, 2011e. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopsesinopse>>. Acesso em: 20 maio 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Sinopse estatística da educação básica:** censo escolar 2010. Brasília: MEC/INEP, 2011f. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopsesinopse>>. Acesso em: 20 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1997.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano de desenvolvimento da educação:** orientações gerais para a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos municípios (Versão revisada e ampliada). Brasília, 2009f. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/idex.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=5695&Itemid=](http://portal.mec.gov.br/idex.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5695&Itemid=)>. Acesso em: 23 set. 2012.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano de desenvolvimento da educação:** razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano de metas compromisso todos pela educação:** guia prático de ações. Brasília, 2007e. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano nacional de educação:** PNE. Brasília: Inep, 2001c.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Política de educação inclusiva.** Brasília, 2009d. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?view=article&catid=302:politica-de-educacao-inclusiva&id=12345:politica-de-educacao-inclusiva&tmpl=component&print=1&layout=default&page=&option=com\\_content&Itemid=711](http://portal.mec.gov.br/index.php?view=article&catid=302:politica-de-educacao-inclusiva&id=12345:politica-de-educacao-inclusiva&tmpl=component&print=1&layout=default&page=&option=com_content&Itemid=711)>. Acesso em: 20 out. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Resolução CNE/CEB n. 4, de 2 de outubro de 2009. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 5 out. 2009e.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria de Administração Geral. Coordenação Geral de Planejamento Setorial. Coordenação de Informações para o Planejamento. **Sinopse estatística:** censo escolar 1988. Brasília, 2011g.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Especial. **Política nacional de educação especial.** Brasília, 1994b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Saberes e práticas da inclusão.** Brasília: MEC/SEESP, 2004b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação inclusiva:** a fundamentação filosófica. Coordenação geral SEESP/MEC. Organização Maria Salete Fábio Aranha. Brasília: MEC/SEESP, 2004c. v. 1.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação inclusiva:** o município. Coordenação geral SEESP/MEC. Organização Maria Salete Fábio Aranha. Brasília: MEC/SEESP, 2004d. v. 2. 2004d

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação inclusiva:** a escola. Coordenação geral SEESP/MEC. Organização Maria Salete Fábio Aranha. Brasília: MEC/SEESP, 2004e. v. 3.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação inclusiva:** a família. Coordenação geral SEESP/MEC. Organização Maria Salete Fábio Aranha. Brasília: MEC/SEESP, 2004f. v. 4.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação para Todos:** avaliação de políticas e programas governamentais em educação especial. Brasília: MEC/SEESP, 2000b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Fundamental. Secretaria de Educação Especial. **Parâmetros curriculares nacionais:** adaptações curriculares. Brasília: MEC/SEF/SEESP, 1999b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Programa de aceleração do crescimento (2007-2010).** Brasília, 2007f. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/070122\\_PAC.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/070122_PAC.pdf)>. Acesso em: 12 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano plurianual 2008-2011:** projeto de lei. Brasília: MP, 2007g.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. **Gestão compartilhada.** Brasília, 2000c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/GestaoCompartilhada%20na%20EAD.pdf>> Acesso em: 21 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano Plurianual 1996-1999.** Brasília, 1996b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano plurianual 2004-2007:** mensagem presidencial. Brasília, 2003b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano plurianual 2004-2007:** orientação estratégica de governo um Brasil para Todos: crescimento sustentável, emprego e inclusão social. Brasília, 2003c.

\_\_\_\_\_. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva:** versão preliminar. Brasília, set. 2007h.

\_\_\_\_\_. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva.** Brasília, jan. 2008f.

\_\_\_\_\_. **Políticas sociais:** acompanhamento análise. Brasília: IPEA, 2011j. v. 1.

CAMPO GRANDE. **Decreto n. 11.586, de 8 de agosto de 2011.** Dispõe sobre a desativação do Centro Municipal de Educação Especial Amilton Garai da Silva, e dá outras providências. Campo Grande, MS, 2011a.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 4.067, de 15 de agosto de 2003.** Dispõe sobre a criação do Centro Municipal de Educação Especial, e dá outras providências. Campo Grande, MS, 2003a.

\_\_\_\_\_. Instituto Municipal de Planejamento Urbano. **Perfil socioeconômico de Campo Grande.** Campo Grande, MS: PLANURB, 2011b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Campo Grande, MS: PLANURB, 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. Conselho Municipal de Educação. **Deliberação n. 77, de 5 de dezembro de 2002.** Dispõe sobre a educação de alunos que apresentam necessidades educacionais especiais, na educação básica, em todas as suas etapas e modalidades do sistema municipal de ensino. Campo Grande, MS, 2002.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Deliberação n. 1.142, de 4 de novembro de 2010.** Dispõe sobre o atendimento educacional especializado na Educação Básica, da modalidade da educação especial do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande-MS. Campo Grande, MS, 2010.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Indicadores educacionais da REME.** Campo Grande, MS, 2011c.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Resolução SEMED n. 31, de 3 de maio de 2000.** Dispõe sobre as normas e funcionamento da Educação Especial na Secretaria Municipal de Educação, nas escolas da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências. Campo Grande, MS, 2000.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Resolução SEMED n. 56, de 4 de abril de 2003.** Dispõe sobre as normas e funcionamento da Educação Especial na Secretaria Municipal de Educação e nas Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências. Campo Grande, MS, 2003b.

\_\_\_\_\_. Síntese do PAR. 2007. In: \_\_\_\_\_. **Relatório público do município.** Campo Grande, MS, 2007. Disponível em: <<http://www.simec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10 out. 2010.

IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasília. **Censo escolar 2007.** Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Censo escolar 2006.** Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Cidades (2011).** Brasília: IBGE, 2011a. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=500270#geral>>. Acesso em: 13 maio 2012.

\_\_\_\_\_. **Cidades (2011).** Brasília: IBGE, 2011b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 28 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **Síntese das informações:** censo 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ma>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Síntese das informações:** censo 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ms#>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

PARANAÍBA. **Cidade:** perfil. Paranaíba, MS, 2011. Disponível em: <<http://www.paranaiba.ms.gov.br/cidade/2/perfil>>. Acesso em: 26 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal de Paranaíba. **Lei n. 1.778, de 16 de fevereiro de 2012.** Dispõe sobre criação, composição do Conselho Municipal de Educação de Paranaíba-MS, e dá outras providencias. Paranaíba, 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer. **Lei n. 1.393, de 6 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação de Paranaíba. Paranaíba: SEMEC, 2006.

\_\_\_\_\_. Síntese do PAR. 2007. In: \_\_\_\_\_. **Relatório público do município.** <Disponível em [www.simec.mec.gov.br](http://www.simec.mec.gov.br)>. Acesso em: 10 out. 2010.

## **ENTREVISTAS**

COORDENADORA CAMPO GRANDE: entrevista [10 set. 2012]. Entrevistadora: Jassonia Lima Vasconcelos Paccini. Campo Grande, MS: Secretaria Municipal de Campo Grande/Divisão de Educação Especial, 10 set. 2012. Entrevista concedida pela Coordenadora do Programa para esta tese.

COORDENADORA PARANAÍBA: entrevista [16 ago. 2012]. Entrevistadora: Jassonia Lima Vasconcelos Paccini. Paranaíba, MS: Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, 16 ago. 2012. Entrevista concedida pela Coordenadora do Programa para esta tese.

SECRETÁRIA PARANAÍBA: entrevista [16 ago. 2012]. Entrevistadora: Jassonia Lima Vasconcelos Paccini. Paranaíba, MS: Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, 16 ago. 2012. Entrevista concedida pela Secretaria Municipal de Educação para esta tese.

**ANEXOS**

**Anexo A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.**

Título do projeto de pesquisa: O “PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA DIREITO À DIVERSIDADE” NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: implementação nos municípios-polo de Campo Grande e Paranaíba/MS. 2003 a 2010.

Pesquisadora: Jassonia Lima Vasconcelos Paccini  
 E-mail: Jassonia\_paccini@hotmail.com  
 Telefone: (67) 3045-4067 cel. 81327767

Orientadora: Regina Tereza Cestari de Oliveira  
 Telefone: (67) 3312-3597 e (67) 3384-8622

Prezado(a) Sr. (Sra.)

Sou Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), sob a orientação da Professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira. Esta pesquisa, para fins de obtenção do título de Doutor em Educação, tem como objetivo geral analisar como o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade se constituiu no âmbito das políticas educacionais e como ocorreu seu processo de implementação em municípios sul-mato-grossenses de Campo Grande e Paranaíba, no período de 2003 a 2010.

O procedimento de coleta de dados será por meio de documentos oficiais e será utilizada a entrevista, como técnica complementar, mediante aplicação de um roteiro de caráter semiestruturado. A entrevista será gravada, desde que autorizada pelo (a) entrevistado (a). O local e horário da entrevista será definido pelos participantes da pesquisa.

Nesta pesquisa não se identifica desconforto ou risco ao participante, uma vez que se trata da implementação de um Programa federal, em âmbito nacional e em regime de colaboração com os entes federados e a entrevista permitirá o aprofundamento de dados levantados nos documentos. Além disso, a questão da ética em pesquisa é considerada, sendo que os entrevistados terão prévio conhecimento da mesma. Os resultados desse estudo retornarão ao (a) entrevistado (a) na forma de relatório que será disponibilizado ao final da pesquisa.

A pesquisa pretende contribuir: trazendo informações e reflexões que sirvam de subsídios aos gestores municipais para o planejamento e ações referentes à implementação de políticas educacionais na perspectiva inclusiva; fortalecendo a produção científica, buscando ampliar a compreensão da totalidade da implementação do Programa” e o alcance geográfico dos resultados.

Para conhecimento de V. S. apresento um resumo, assim como o roteiro da entrevista (**Apêndice 1**) e desde já lhe agradeço pela inestimável colaboração.

Considerando as informações constantes neste e as normas expressas na Resolução nº 196/96 do **Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde** consinto, de modo livre e esclarecido, participar da presente pesquisa na condição de participante da pesquisa e/ou responsável por participante da pesquisa, sabendo que

1. A participação em todos os momentos e fases da pesquisa é voluntária e não implica quaisquer tipos de despesa e/ou resarcimento financeiro.
2. É garantida a liberdade de retirada do consentimento e da participação no respectivo estudo a qualquer momento, sem qualquer prejuízo, punição ou atitude preconceituosa;
3. É garantido o anonimato;
4. Os dados coletados só serão utilizados para a pesquisa e os resultados poderão ser veiculados em livros, ensaios e/ou artigos científicos em revistas especializadas e/ou em eventos científicos;
5. A pesquisa aqui proposta foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), que a referenda.
6. O presente termo está assinado em duas vias.

Campo Grande/MS, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

Participante:\_\_\_\_\_ RG:\_\_\_\_\_ SSP\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Jassonia Lima Vasconcelos Paccini  
Pesquisadora

**Anexo B – Declaração.**

Eu, \_\_\_\_\_, declaro ter recebido da pesquisadora todas as informações necessárias a respeito dos objetivos e procedimentos metodológicos envolvidos na pesquisa O “PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA DIREITO À DIVERSIDADE” NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: implementação nos municípios-polo de Campo Grande e Paranaíba/MS. 2003 a 2010.

Declaro, ainda, que fui infirmado (a) sobre a possibilidade de negar-me a responder as informações solicitadas nesta entrevista sem que haja penalidade de qualquer natureza.

Declaro ( ) Autorizar ( ) Não autorizar que minha identidade seja revelada. Concordo ( ) Não concordo ( ) com a gravação da entrevista.

Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas nesta investigação e os resultados poderão ser veiculados em livros, ensaios e/ou artigos científicos em revistas especializadas e/ou em eventos científicos;

Campo Grande/MS, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

---

Assinatura

**Anexo C – Estado MS, municípios-polo.**

<b>CAMPO GRANDE</b>	<b>CORUMBÁ</b>	<b>COXIM</b>	<b>DOURADOS</b>	<b>PARANAÍBA</b>
Anastácio	Antônio João	Água Clara	Amambai	Anaurilândia
Angélica	Aquidauana	Alcinópolis	Aral Moreira	Aparecida do Tabuado
Deodápolis	Bandeirantes	Camapuã	Caarapó	Bataguassu
Dois Irmãos do Buriti	Bodoquena	Corguinho	Coronel Sapucaia	Bataiporã
Ivinhema	Bela Vista	Costa Rica	Eldorado	Brasilândia
Itaporã	Bonito	Jaraguari	Fátima do Sul	Cassilândia
Jardim	Caracol	Pedro Gomes	Glória de Dourados	Chapadão do Sul
Jateí	Douradina	Rio Negro	Iguatemi	Inocência
Maracaju	Guia Lopes da Laguna	Rio Verde de Mato	Itaquiraí	Santa Rita do Pardo
Nova Alvorada do Sul	Ladário	Rochedo	Japorã	Selvíria
Nova Andradina	Miranda	São Gabriel do Oeste	Juti	Taquarussu
Nioaque	Ponta Porã	Sonora	Laguna Carapã	Três Lagoas
Ribas do Rio Pardo	Porto Murtinho		Mundo Novo	
Rio Brilhante			Naviraí	
Sidrolândia			Novo Horizonte do Sul	
Terenos			Paranhos	
			Sete quedas	
			Tacuru	
			Vicentina	

Fonte: Brasil (2005).

## **APÊNDICES**

**Apêndice A – Apresentação do objeto de Pesquisa: Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade**

**O “PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA DIREITO À DIVERSIDADE” NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: implementação nos municípios-polo de Campo Grande e Paranaíba/MS – 2003 a 2010**

Doutoranda: Jassonia Lima Vasconcelos Paccini

Orientadora: Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira (UCDB)

Esta proposta apresenta como objeto de pesquisa o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade no contexto das políticas educacionais, implementado no período compreendido entre 2003 e 2010, que corresponde aos dois mandatos do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

A proposta está inserida na Linha de Pesquisa Políticas Educacionais, Gestão da Escola e Formação Docente e no Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE<sup>77</sup>), do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Vincula-se ao Projeto Interinstitucional de pesquisa denominado “Gestão das Políticas Educacionais: O Impacto do Plano de Ações Articuladas (PAR) em Municípios Sul-Mato-Grossenses”, com a participação de pesquisadores de Mato Grosso do Sul (MS) e alunos de quatro universidades de modo especial, dos Programas de Pós-Graduação em Educação do estado: Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado – da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB); Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande; Programa de Pó-Graduação em

Educação Social da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), campus do Pantanal; Programa de Pós-Graduação Mestrado em Educação da Universidade da Grande Dourados (UFGD) e Universidade Estadual de Mato Grosso (UEMS).

Este Grupo, por sua vez, vincula-se, enquanto “Grupo MS”, a um Grupo nacional e à pesquisa denominada “Gestão das políticas educacionais no Brasil e seus mecanismos de centralização e descentralização: o desafio do Plano de Ações Articuladas (PAR)”, desenvolvido, com a participação de pesquisadores e estudantes de diferentes universidades brasileiras Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); Universidade Federal da Bahia (UFBA); Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes); Universidade Estadual de Goiás (UEG), Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), sob a coordenação da Professora Dra. Marília Fonseca (UnB).

O Programa educação Inclusiva: direito à diversidade faz parte do conjunto de ações desencadeadas no mesmo período pelo governo federal e foi desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC) por meio da Secretaria de

Educação Especial (SEESP), em todos os municípios, estados e Distrito Federal. Portanto, por se tratar de um “Programa” desenvolvido em âmbito nacional, envolvendo a participação dos entes federados na sua implementação, justifica-se a importância do seu estudo e a necessidade do aprofundamento teórico e a investigação empírica sobre a implementação das políticas inclusivas, no contexto brasileiro.

Tem como **Objetivo geral:** Analisar como o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade se constituiu no âmbito das políticas educacionais e a sua implementação nos municípios sul-mato-grossenses de Campo Grande e Paranaíba, no período de 2003 a 2010. Os objetivos específicos da pesquisa são:

- 1) Identificar a concepção de inclusão escolar, os conceitos, propostas e perspectivas expressas no Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade;
- 2) Verificar a relação do governo federal com os entes federados, (municípios), no processo de implementação do Programa;
- 3) Investigar o processo de implementação do Programa em municípios-polo de Mato Grosso do Sul, na perspectiva do governo federal de construção de “sistemas educacionais inclusivos”.

**Apêndice B – Entrevista: Secretários Municipais de Educação e Coordenadores responsáveis pelo “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”.**

**Município-polo:** \_\_\_\_\_ **Data** \_\_\_\_/\_\_\_\_/2012

**Campo Grande-MS ( ) Paranaíba-MS ( )**

**I – PERFIL**

Nome: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_

Sexo: Fem. ( ) masc. ( )

Curso de graduação na área de: \_\_\_\_\_

Curso de Pós-Graduação na área de: Tempo de trabalho na atual função:

Função anterior: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação na rede: \_\_\_\_\_

**II – QUESTÕES**

A entrevista tem como objetivo mediar o dialogo sobre o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, implementado pela Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande/MS e Paranaíba/MS (2003-2010).

1- Quando iniciou o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade no município?

2- O que levou o município a implementar esse Programa?

3- Como se deu a adesão ao Programa?

4- Qual a importância para a Prefeitura Municipal ser Município-polo responsável pela implementação e disseminação do Programa?

5- Quais as experiências da Secretaria Municipal de Educação no campo da educação inclusiva, anteriormente ao Programa?

6- Houve preparação para implementação do Programa? Quais?

7- A Secretaria Municipal de Educação pôde opinar e modificar alguns objetivos e metas do Programa, antes e durante o seu desenvolvimento?

8- Havia recursos financeiros para implementação do Programa?

9- Que função desempenhou o MEC na implementação do Programa?

**10-** Houve dificuldades para implementação do Programa no município-polo e municípios da área de abrangência?

**11-** Houve articulação entre a Secretaria de Estadual de Educação e a Secretaria Municipal de Educação, para a implementação do Programa?

**12-** Como foi a receptividade em relação ao Programa?

**13-** Houve mudanças na implementação do Programa no município-polo e sua área de abrangência nos anos de 2003 a 2006 e 2007 a 2010? Quais?

**14-** Quais as implicações da implementação do Programa: Na gestão? No sistema de ensino? Na escola?

**15-** Como acompanhou a implementação do Programa no município?

**16-** A Secretaria de Educação do Município dispõe de equipe técnica para dar suporte à implementação do Programa? Qual? Como atua?

**17-**Quem foram os participantes dos cursos de formação do Programa no município-polo?

**18-**Na sua concepção o que é inclusão escolar? educação inclusiva? E sistema educacional inclusivo?

**19-**Qual a sua avaliação da implementação do Programa no município-polo e sua área de abrangência?

**20-**Houve avaliação do Programa?

**Apêndice C - Material distribuído pelo MEC/SEESP.****Relação de material distribuído pelo MEC/SEESP aos entes federados, especificamente, nos Seminários de Formação do Programa:**

1. Documento Orientador (2005)
2. **Série: Educação Inclusiva** (2004). Composta por quatro volumes:
  - 2.1. A Fundamentação Filosófica
  - 2.2. O Município
  - 2.3. A Escola
  - 2.4. A Família
3. **Coleção Saberes e Práticas da Inclusão (Ensino Fundamental) (2003).** Composta por sete volumes:
  - 3.1. Caderno do Coordenador e Formador
  - 3.2. Recomendações para a Construção de escolas Inclusivas
  - 3.3. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos Surdos.
  - 3.4. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos com Deficiência Física/Neuro-Motora.
  - 3.5. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos com Altas Habilidades/Superdotação.
  - 3.6. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos Cegos e Alunos com Baixa Visão.
  - 3.7. Avaliação para identificação das Necessidades Educacionais Especiais.
4. **Coleção Saberes e Práticas da Inclusão (Educação Infantil) (2004).** Composta por oito volumes:
  - 4.1. Introdução
  - 4.2. Dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento.
  - 4.3. Dificuldades acentuadas de aprendizagem – deficiência múltipla.
  - 4.4. Dificuldades de comunicação e sinalização – deficiência física.
  - 4.5. Dificuldades de comunicação e sinalização – surdocegueira/múltipla deficiência sensorial.
  - 4.6. Dificuldades de comunicação e sinalização – surdez.
  - 4.7. Dificuldades de comunicação e sinalização – deficiência visual.
  - 4.8. Altas habilidades/superdotação.

5. Direito à educação: subsídios para a gestão dos sistemas educacionais- orientações gerais e marcos legais (2004)
6. Educação Inclusiva: documento subsidiário à política de inclusão. (2005).
7. Educar na Diversidade: material de formação docente. (2006)
8. Ensaios pedagógicos. (2006).
9. Experiências educacionais inclusivas: Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. (2006)

### **Materiais Complementares.**

Composto por dez periódicos:

1. Educação inclusiva: manual internacional de musicografia Braille. (2004).
2. Ensino da língua portuguesa para surdos: caminhos para a prática pedagógica – Volumes 1 e 2- Programa Nacional de Apoio à Educação de Surdos. (2004).
3. O tradutor e interprete de Língua Brasileira de Sinais e Língua Portuguesa - Programa Nacional de Apoio à Educação de Surdos. (2004).
4. Brincar Para Todos. (2005)
5. Educação inclusiva: atendimento educacional especializado para deficiência mental. (2005).
6. A hora e a vez da família em uma sociedade inclusiva. (2006)
7. A inclusão escolar dos alunos com necessidades educacionais especiais: deficiência física. (2006)
8. Ideias para ensinar português para surdos. (2006)
9. Portal de ajuda técnica: equipamento e material pedagógico especial para educação, capacitação e recreação da pessoa com deficiência física – recursos para comunicação alternativa. (2006)
10. Salas de Recursos multifuncionais: espaços para o atendimento educacional especializado. (2006)

**Coleção “Clássicos da Literatura em LIBRAS/Português”** (2005) Composta por dez volumes:

1. Alice no País das Maravilhas, de Lewis Carroll.
2. As aventuras de Pinóquio, de Carlo Collodi, texto adaptado para o público infanto-juvenil.
3. Iracema, de José de Alencar.
4. A história de Aladim e a Lâmpada Maravilhosa, texto adaptado para o público infanto-juvenil.
5. O Velho da Horta, de Gil Vicente.
6. O Alienista, de Machado de Assis.
7. O Caso da Vara, de Machado de Assis.
8. A Missa do Galo, de Machado de Assis.
9. A Cartomante, de Machado de Assis.
10. O Relógio de Ouro, de Machado de Assis.

Dicionário da Língua Brasileira de Sinais. (2005).

Projeto “Escola Viva: garantindo acesso e permanência de todos os alunos na escola- alunos com necessidades especiais”. (2005). Composta por uma cartilha inicial - com chamamento aos professores e contextualização da questão do ensino na diversidade fundamentada no quadro legal e normativo da Educação Especial: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica - e quatro volumes:

Volume 1: Visão histórica.

Volume 2: Deficiência no contexto escolar.

Volume 3: Sensibilização e Convivência.

Volume 4: Construindo a escola inclusiva.

### **Folhetos de divulgação da Política/Programa**

1. Folheto orientador 2004: “Participe deste Programa. Sua parceria faz diferença”.
2. Folheto orientador 2005 e 2006: “Inclusão: um desafio para os sistemas de ensino”.
3. Folheto orientador 2006: “Escola de Todos: é o Brasil aprendendo e crescendo com as diferenças”.