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

POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO:
ESTUDO SOBRE O ATENDIMENTO DE ALUNOS COM
NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS,
NO PERÍODO DE 1986 A 1996

ROSÂNGELA GAVIOLI PRIETO

Orientador: Prof. Dr. Marcos José da Silveira Mazzotta

Pesquisa desenvolvida como parte das atividades para obtenção do grau de Doutor, pela Área Temática: Estado, Sociedade, Educação, do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

São Paulo

2000

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

POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO:
ESTUDO SOBRE O ATENDIMENTO DE ALUNOS COM
NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS,
NO PERÍODO DE 1986 A 1996

ROSÂNGELA GAVIOLI PRIETO

Orientador: Prof. Dr. Marcos José da Silveira Mazzotta

São Paulo

2000

Banca Examinadora

Dedicatória

A todos os meus alunos que, durante anos, me possibilitaram momentos ricos de trocas e me desafiaram a permanecer no magistério, buscando a coerência entre aquilo em que acredito e a minha prática pedagógica.

Agradecimentos

Ao Prof. Dr. Marcos José da Silveira Mazzotta, pela competência e seriedade dedicada à orientação deste trabalho.

Aos ex-alunos, professores e funcionários das Universidades São Francisco (USF), Cruzeiro do Sul (UNICSUL), Bandeirantes (UNIBAN), Cidade de São Paulo (UNICID) e Guarulhos (UNG), por terem contribuído para minha formação profissional.

Aos professores e funcionários da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, com os quais eu convivo e compartilho tantas das minhas dúvidas e algumas das minhas certezas.

Aos meus ex-alunos das Habilitações: Ensino de Deficientes Mentais e Ensino de Deficientes Visuais, e das diversas turmas de Licenciatura, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

Aos profissionais que atuam ou aturam no Núcleo de Educação Especial, na Memória Técnica Documental (MTD), no Memorial do Ensino Municipal de São Paulo e na Biblioteca Pedagógica Prof. Alaíde Bueno Rodrigues, da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo.

Aos meus pais, sogros, familiares e marido, pelo apoio e compreensão.

Aos amigos ...

“O que guardas contigo perdes,

o que passas para o outro

guardas para sempre.” (s/a; s/d)

ÍNDICE

RESUMO	i
ABSTRACT	ii
1- INTRODUÇÃO	14
1.1- Colocação do Problema e Objetivo	16
1.2- Justificativa	21
2- EDUCAÇÃO PARA TODOS: UM DIREITO CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDO	24
2.1- Atendimento Educacional Especializado: direito do aluno, dever do Estado	27
2.2- Educação Especial no Brasil: alguns marcos históricos	31
2.2.1- Recursos Especiais: os serviços e os auxílios	36
3- METODOLOGIA	50
3.1- Coleta de Dados	53
3.2- Análise dos Dados	54
4- A EDUCAÇÃO ESPECIAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS: CONSIDERAÇÕES GERAIS	59
5- A EDUCAÇÃO ESPECIAL NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO	65
5.1- O Governo de Jânio da Silva Quadros - de 1986 a 1988	70
5.1.1- Dados Gerais da Rede de Ensino do Município de São Paulo	71
5.1.2- Organização e Funcionamento da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo – a construção do espaço da educação Especial	74
5.1.3- Programa de Educação Especial: processo de elaboração, princípios e propósitos	83

5.1.3.1- Do Processo ao Produto: o “Sistema Integrado de Educação Especial”	92
5.1.3.2- Princípios e Proposta de Atendimento Especializado	94
5.1.4- Considerações Preliminares	118
5.2- O Governo de Luiza Erundina de Souza - de 1989 a 1992	119
5.2.1- Dados Gerais Sobre a Evolução da Oferta Escolar	126
5.2.2- A Reorganização da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo	130
5.2.3- Do Sistema Integrado à Integração de Secretarias: o “Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais” (PAPNE)	132
5.2.3.1- Do Processo ao Programa	132
5.2.3.2- PAPNE: dos princípios e da proposta	138
5.2.3.2.1- Organização e Operacionalização da Proposta	140
5.2.3.2.2- PAPNE: considerações sobre a concretização da proposta	152
5.2.3.2.3- Quanto à Evolução do Atendimento pelo PAPNE	156
5.2.3.2.4- Quanto à Continuidade do Projeto	161
5.2.4- Considerações Preliminares	163
5.3- O Governo de Paulo Salim Maluf de 1993 a 1996	167
5.3.1- Organização e Funcionamento da SME/SP	171
5.3.2- Dados da Rede Municipal de Ensino de São Paulo	174
5.3.3- Processo de Elaboração e Proposta de Atendimento Educacional Especializado	176
5.3.3.1- Quanto à “Sala de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais” (SAPNE)	193

5.3.3.2- Quanto à “Sala de Apoio Pedagógico” (SAP)	205
5.3.3.3- Quanto ao “Centro Municipal de Atendimento Especial” (CEMAE)	216
5.3.4- Capacitação Inicial e Continuada dos Professores e Demais Profissionais da Educação Vinculados à SAPNE e à SAP.....	217
5.3.5- Quanto à Evolução do Atendimento Educacional Especializado	220
5.4- Considerações Preliminares	227
6- CONSIDERAÇÕES FINAIS	236
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	252

ÍNDICE DE TABELAS, FIGURAS, QUADROS E ESQUEMAS

TABELAS

TABELA 1. Dados sobre a evolução da Rede Municipal de Ensino de São Paulo entre 1986 e 1989	72
TABELA 2. Informações sobre a evolução do número de escolas na Rede Municipal de Ensino de São Paulo, durante a gestão de 1989 a 1992.	128
TABELA 3. Dados sobre o número de classes e matrículas em escolas municipais de São Paulo, no período de 1989 a 1992	129
TABELA 4. Dados que revelam a extensão do atendimento especializado no final da gestão Erundina	159
TABELA 5. Dados sobre o número de escolas instaladas na Rede Municipal de Ensino de São Paulo, no período de 1993 a 1996	174
TABELA 6. Dados sobre o número de classes e matrículas registradas nos anos de 1993 a 1996	175
TABELA 7. Dados sobre a evolução do atendimento em SAPNE	223
TABELA 8. Dados sobre o atendimento nas EMEDAs	225
TABELA 9. Dados sobre o número de SAPs instaladas e em funcionamento, nos anos de 1994 a 1996	226
TABELA 10. Dados sobre a evolução do atendimento nas SAPs	226

FIGURAS

FIGURA 1. Organograma da estrutura da SME/SP, baseado em modelo anexo ao Decreto n.º 22.365, de 26 de junho de 1986, com destaque para o enquadramento da educação especial	76
--	----

FIGURA 2. Organograma que demonstra a localização da educação especial na estrutura da SME/SP, tal como proposta na Lei n.º 10.383, promulgada em 04 de novembro de 1987	80
FIGURA 3. Organograma que representa a reformulação feita na SME/SP, a partir do Decreto n.º 25.438, de 04 de março de 1988	82
FIGURA 4. Organograma da SME/SP apresentado pela Portaria n.º 9.086, de 16 de novembro de 1988	114
FIGURA 5. Organograma da SME/SP segundo dados constantes no Anexo II, do Decreto n.º 27.813, de 12 de junho de 1989	133
FIGURA 6. Esboço resumido, da estrutura da SME/SP, após reorganização de suas unidades, tal como dispostas na Lei n.º 11.434, de 12 de novembro de 1993	172

QUADROS

QUADRO 1. Distribuição dos NAEs pelo município de São Paulo	161
QUADRO 2. Dados que revelam as escolas municipais que fizeram parte do processo de criação e instalação de programas de educação especial, desde 1988 até 1997	221

ESQUEMAS

ESQUEMA 1. Representação esquemática da organização do atendimento aos portadores de deficiência, tal como proposta inicialmente na gestão Erundina	151
ESQUEMA 2. Representação da hierarquização do atendimento na Rede Municipal de Ensino de São Paulo, tal como apresentada em documento de 1994	234

RESUMO

O presente estudo investigou a evolução do atendimento educacional especializado de alunos com necessidades educacionais especiais, no município de São Paulo, enfatizando a organização e implantação de recursos especiais junto a escolas municipais, no período de 1986 a 1996.

Foram realizadas análise documental e de conteúdo dos textos legais e documentos oficiais, com o propósito de verificar se os princípios defendidos encontravam amparo nas propostas de atendimento educacional apresentadas. As interpretações e considerações que emergem dessa investigação se assentaram em referenciais teóricos apresentados por autores que estudam a política de educação especial no Brasil.

Na reconstrução da trajetória da educação especial constatou-se que, desde meados da década de 40, o município de São Paulo tem prestado atendimento educacional e/ou médico-terapêutico aos que apresentam necessidades educacionais especiais. A partir da administração de Jânio da Silva Quadros (1986-1988) as propostas de atendimento educacional especializado seguiram duas direções: uma passou pela ampliação do atendimento educacional de portadores de deficiência auditiva em escolas municipais de educação especial e, ainda, pela manutenção de convênios com instituições especializadas privadas; outra que propôs o atendimento desses alunos nas escolas regulares, com respaldo de recursos especiais.

Do estudo das propostas de três gestões municipais (Jânio – 1986/1988; Luiza Erundina – 1989/1992; Paulo Maluf – 1993/1996) pôde-se depreender que todas apresentavam como princípio norteador a integração escolar desse alunado. Para atender a tal propósito, cada administração apresentou um tipo de programa. Todavia, constatou-se que sua concretização se deu pela oferta de atendimento pedagógico especializado em um único tipo de recurso especial – a sala de recursos. O modelo de atendimento, tal como o implantado, deixa de considerar que diferentes necessidades educacionais especiais requerem formas diversas de organização do ensino.

ABSTRACT

This study has investigated the evolution of the educational services to students with special educational needs in São Paulo municipality, emphasizing the organization and implementation of special resources in municipal schools between 1986 and 1996.

Documentary review and analyses of content of legal texts and official documents have been carried out with the purpose of verify whether the adopted principles were supported by the proposals for educational services which were presented. The interpretations and considerations emerging from this investigation were based on theoretical benchmarks given by authors who study the policy of especial education in Brazil.

In the reconstruction of the special education history it has been noticed that, since the middle 40's, the municipality of São Paulo has supplied educational and/or medical-therapeutic services to those showing special educational needs. After Jânio da Silva Quadros' administration (1986-1988) the proposals for specialized educational services followed two directions: one of them considering the enlargement of the supply of special educational services to those with hearing disability in municipal schools of special education and the maintenance of contracts with private specialized institutions; and another which proposed the supply of educational services to those students in regular schools, supported by special resources.

From the study of three municipal administrations (Jânio – 1986/1988; Luiza Erundina – 1989/1992; Paulo Maluf – 1993/1996) it was possible to verify that all of them had as leading principle the integration at school of these students. To comply with such purpose each administration presented one kind of program. Although it was noticed that the realization of such principle was attained by the offer of special pedagogic service through only one action: the resource room. This model, as implemented, does not take into consideration that different special educational needs require several ways of organization in the educational system.

1- INTRODUÇÃO

A formação profissional da autora, em educação especial, teve início quando, em 1979, ingressou no curso de Pedagogia da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, para fazer a Habilitação para o ensino de portadores de deficiência mental.

Durante esse curso, seu interesse e envolvimento foi aumentando e, mais do que isso, pôde constatar que o conhecimento até então apreendido não respondia totalmente às constantes indagações que surgiam frente aos desafios apresentados nas atividades de estágio e no exercício da função de professora de alunos com deficiência mental, em instituição filantrópica, nos anos de 1980 a 1984.

Em razão disso, realizou mestrado em educação especial no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de São Carlos, de 1985 a 1990. Concomitantemente, ministrou aulas, em dois períodos, em classe especial para deficientes mentais na rede estadual de ensino de São Paulo.

O objetivo da pesquisa, desenvolvida no mestrado, foi investigar a formação de relações de equivalência entre estímulos visuais e táteis, e analisar suas implicações para a aprendizagem escolar.

Em 1990, na fase final de elaboração da dissertação de mestrado, ingressou no curso de Psicologia da Universidade de Guarulhos e, no segundo semestre daquele mesmo ano, foi contratada como professora do curso de Pedagogia, pela mesma universidade. Assim, passou

a ministrar aulas em classe especial somente em um período, estudar em outro e, ainda, trabalhar no ensino superior.

A partir de 1994, esta autora centralizou suas atividades no ensino superior, exercendo atividades relacionadas ao ensino (ministrou aulas de Psicologia do Excepcional, no curso de Psicologia, de Introdução à Educação Especial e Administração de Serviços de Educação Especial, no curso de Pedagogia), à pesquisa (orientou trabalhos de conclusão de curso), à extensão (supervisionou atividades complementares em instituições especializadas no atendimento de portadores de deficiência, envolvendo alunos dos cursos de Pedagogia e Psicologia) e, ainda, proferia palestras para públicos compostos de professores e alunos envolvidos com o ensino médio e superior.

Os dados extraídos das atividades de campo supervisionadas por esta autora possibilitaram perceber que o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais, em escolas regulares da rede municipal de São Paulo, começou a ser estruturado a partir de 1987. Assim, considerando que, desde então, o atendimento proposto tem como premissa básica ofertar, preferencialmente, recursos educacionais na forma de auxílios especiais¹ e que não foram localizados estudos sobre sua evolução e funcionamento, este estudo foi realizado com o propósito de descrever e analisar como esse atendimento vem se organizando no município de São Paulo.

¹ Na obra *Fundamentos da Educação Especial*, Mazzotta considera que a expressão recursos educacionais (...), refere-se às várias alternativas de organização do atendimento educacional, abrangendo desde auxílios especiais proporcionados no ambiente comum ou regular de ensino até os serviços especiais desenvolvidos em situações mais restritivas ou segregadas. Mazzotta (1982:42) (Grifos do autor)

1.1- Colocação do Problema e Objetivo

Ainda que as responsabilidades dos sistemas municipais de ensino tenham sido definidas a partir da Constituição de 1988, a cidade de São Paulo tem exercido importante papel no sentido de universalizar a educação, com destaque para a oferta de educação infantil, dados que serão apresentados no desenvolvimento deste estudo.

Contudo, ainda há muitas crianças cujo direito à educação infantil e ao ensino fundamental, não está sendo garantido e, entre essas, há muitos alunos com deficiência que não têm acesso à escola regular, possivelmente em função do predomínio de uma “visão estática”², que vincula a existência de qualquer tipo e grau de deficiência sempre ao ensino especializado, nunca ao ensino comum.

Por um lado, muitos dos que realmente apresentam necessidades especiais deixam de receber atendimento especializado, seja de natureza educacional ou médico-terapêutica, porque, entre outros motivos, os investimentos públicos são insuficientes e, conseqüentemente, não abarcam a totalidade da demanda. Por outro lado, é prática histórica no Brasil a alocação de verbas públicas para a iniciativa privada³, em detrimento da necessária expansão, desenvolvimento e manutenção de recursos especiais junto aos sistemas públicos de ensino.

² Segundo interpretação de Mazzotta, *uma visão estática estabelece ligação direta entre o atendimento educacional especializado (educação especial) e o portador de deficiência. Na medida em que se entender possível a adequação das várias alternativas também para o atendimento educacional dos portadores de deficiência, tratar-se-á de uma visão por unidade, seja do educando ou do atendimento educacional.* (Mazzotta, 1989a: 9) (Grifos do autor)

³ Consideração baseada em estudo de Mazzotta (1989a:10).

Na legislação nacional, por exemplo, a alocação de verbas públicas para as instituições especializadas, sem a necessária definição da natureza do atendimento, está presente desde a LDB n.º 4.024, de 1961. (Mazzotta, 1989: 6)

Ainda quanto a tendências assumidas pela educação especial⁴, Kassir, considera, tal como Mazzotta (1989a, 1989b), que naquela LDB e nas políticas e propostas educacionais atuais, direcionadas aos alunos com deficiências, *o discurso pode ser visto como ambíguo, pois, ao mesmo tempo em que propõe o atendimento “integrado” na rede regular de ensino, delega às instituições sob administração particular a responsabilidade de parte do atendimento, através da “garantia” de apoio financeiro.* (Kassar, 1998: 18) Essa mesma autora afirma, ainda, que:

A concomitância dos serviços públicos e privados vem se dando arraigada em uma divisão do atendimento de modo que, pela administração particular, têm sido atendidos os considerados mais lesados e, pela administração pública, os chamados “educáveis”. Essa divisão acaba contribuindo para as dificuldades encontradas no estabelecimento de critérios para o diagnóstico da clientela e no conseqüente encaminhamento para o atendimento. (Kassar, 1998: 20)

A mudança desse quadro depende da existência e exercício de legislação que impeça a alocação de recursos educacionais públicos para outros fins que não a manutenção e desenvolvimento da educação pública, bem como a garantia do fim dos desvios de verbas; requer também a organização de ações complementares entre os sistemas de ensino, evitando duplicidade de ações e gastos desnecessários. Esses direcionamentos, entre outros, poderão assegurar educação pública para todos, melhoria da qualidade do ensino e, ainda, condições educacionais adequadas para os alunos que apresentam necessidades educacionais especiais.

⁴ Educação especial é definida por Mazzotta como uma *modalidade de ensino que se caracteriza por um conjunto de recursos e serviços educacionais especiais organizados para apoiar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação formal dos educandos que apresentem necessidades educacionais muito diferentes das da maioria das crianças e jovens.* (Mazzotta, 1989b: 39)

Destacando dentre os sistemas de ensino, as ações desenvolvidas pela esfera municipal, constata-se que há cidades brasileiras que, além de se responsabilizarem pela educação infantil, oferecem ensino fundamental e médio, bem como programas de educação para jovens e adultos e de educação especial. Entre esses municípios, São Paulo conta com uma rede de ensino que abarca os vários níveis e modalidades de ensino.

Entre os dados apresentados em estudo realizado por Mazzotta, em 1996, há os que revelam que o município de São Paulo tem participado de ações voltadas ao desenvolvimento da educação especial desde meados da década de 40. Contudo, reiterando informações já registradas anteriormente, é somente a partir de 1987 que são elaborados programas de educação especial em suas escolas regulares, que potencialmente podem possibilitar condições para que o aluno com necessidades educacionais especiais seja atendido na rede regular de ensino.

Sobre o exposto, Mazzotta considera que:

Na atualidade, há uma tendência de se providenciar auxílios especiais que garantam a permanência do aluno no ambiente escolar comum. Essa integração do aluno deficiente mental na escola comum, todavia, não pode ser confundida com uma subescolarização. Ela deve significar a busca concreta de uma adequação do meio escolar comum aos objetivos educacionais das crianças deficientes mentais. (Mazzotta, 1993: 21-22)

A despeito desse autor, nesta citação, se reportar, especificamente, ao portador de deficiência mental, a idéia de se considerar a escola como espaço onde devem ocorrer intervenções de modo a proporcionar o pleno desenvolvimento da pessoa é válida para todos os alunos, conforme o mesmo autor expõe.

Nesse sentido, o presente estudo foi realizado com a intenção de descrever o processo de organização do atendimento prestado aos alunos com necessidades educacionais especiais⁵ nas escolas regulares do município de São Paulo, de 1986 a 1996, bem como analisar a coerência entre os princípios gerais expressos nos documentos oficiais e as proposições e planos elaborados.

Considerando, como já mencionado, o histórico da educação especial nessa localidade e o fato de que este estudo recorta como foco a organização do atendimento em escolas regulares, serão abordadas três gestões político-administrativas: de 1986 a 1988, sob o comando do prefeito Jânio da Silva Quadros; de 1989 a 1992, cuja administração ficou a cargo da prefeita Luiza Erundina de Souza; de 1993 a 1996, período cujo prefeito foi Paulo Salim Maluf.

Na atual gestão (1997- 2000), que se processa concomitantemente à elaboração deste estudo, o atendimento educacional especializado continua pautado nos mesmos princípios e propostas do último período, ou seja, permanece regido pelo mesmo conjunto de leis e normas. Desta forma, considerando que nesta pesquisa foram adotadas análise documental e de conteúdo, esse período não será focalizado. A investigação sobre possíveis alterações quanto a outros aspectos envolvidos na implantação dessa proposta de atendimento demandaria a elaboração de estudo específico.

O problema central deste estudo é investigar se o princípio da integração, que vem se fortalecendo no Brasil, nas últimas décadas, é o norteador dos programas de atendimento

⁵ Para Mazzotta, *tais educandos, também denominados de “excepcionais”, são justamente aqueles que têm hoje sido chamados de “alunos com necessidades educacionais especiais”. Entende-se que tais necessidades educacionais especiais decorrem da defrontação das condições individuais do aluno com as condições gerais da educação formal que lhe é oferecida.* (Mazzotta, 1996: 11)

educacional organizados no município de São Paulo, no período em estudo, e se as propostas, efetivamente, caminharam nessa direção.

Com vistas a cumprir tal intento e tendo como base o exposto até o momento, este estudo se desenvolveu assentado nas seguintes considerações e orientações:

1. Na estrutura administrativa dos sistemas de ensino, a educação especial tem sido organizada como secretaria, setor, serviço, equipe ou núcleo específico⁶ e se configurado, quase sempre, como um segmento à parte, tratado superficialmente no contexto da política educacional nas várias esferas de governo.
2. A implantação de modalidades de atendimento educacional especializado em escolas comuns deve refletir ações em prol da democratização do ensino e, portanto, estar calcada em um conjunto de princípios e fundamentos pertinentes ao contexto da educação geral.
3. O município, enquanto uma das instâncias de administração de políticas públicas voltadas à educação, tem responsabilidade de ofertar recursos especiais, com vistas a atender as necessidades de sua demanda.
4. Os sistemas de ensino devem, em conjunto, ofertar um leque de possibilidades de atendimento educacional e não dar prioridade a um único modelo, posto que nem todos os alunos podem deste se beneficiar.
5. Na elaboração da política educacional, em cada novo mandato, os projetos devem ser elaborados e desenvolvidos a partir de estudos que evidenciem as contribuições e modificações que devem ser feitas nos planos e propostas da administração anterior, com

⁶ As expressões “serviço, setor e equipe de educação especial” foram utilizadas pela Secretaria de Educação do Município de São Paulo, no período analisado neste estudo. Recorrendo ao dicionário extrai-se: serviço: S. m. **1.** Ato ou efeito de servir; **9.** Obséquio, favor; setor: S. m. **3.** Esfera ou ramo de atividade; campo de ação ...; equipe: S. f. **2.** Conjunto ou grupo de pessoas que se aplicam a uma tarefa ou trabalho. (Dicionário Aurélio) Dessa forma, os termos serviço e equipe parecem menos adequados, posto que o primeiro parece expressar mais o tipo de recurso educacional ofertado do que uma unidade de planejamento da política de atendimento, além de carregar certo ranço assistencialista; o segundo por também enfatizar mais *quem* do que *o que* e *como* se está organizando a área de educação especial.

vistas a resguardar a continuidade e a expansão dos atendimentos que forem avaliados positivamente.

1.2- Justificativa

As diretrizes nacionais brasileiras para a educação especial têm apresentado tendência a implementar ações voltadas ao atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais no ensino regular.

Para cumprir tal intento, a responsável pela Secretaria de Educação Especial (SEESP), do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), Marilene Ribeiro dos Santos⁷, partindo da constatação de que, em razão de vários fatores, os índices de atendimento educacional aos portadores de deficiência são baixos, considera:

Educação para todos é um compromisso assumido por nosso país no combate à exclusão de qualquer pessoa do sistema educacional. Óbvio está que para alcançarmos esta meta é fundamental enfrentarmos o desafio de tornar a escola um espaço aberto e adequado ao ensino de todo e qualquer aluno, incluindo aqueles com deficiência. (Santos, 1997b: 6)

Como alternativa preferencial, a política da referida secretaria indica a municipalização desse atendimento propondo a “Programa de Municipalização da Educação Especial” com base nos seguintes argumentos:

O MEC, em parceria com os municípios brasileiros, tem por objetivo com este programa expandir a oferta de atendimento educacional adequado a esses alunos, na rede municipal de ensino, considerando que é no município que o aluno mora, e nele é que devem ser resolvidas as diferentes questões que cotidianamente negam sua cidadania. (Santos, 1997b: 6)

Sem deixar de considerar a importância e a atualidade das discussões que envolvem a

⁷ Marilene Ribeiro dos Santos é quem responde pela Secretaria de Educação Especial (SEESP), uma unidade do Ministério da Educação e do Desporto.

municipalização do ensino e as diversas razões que são apresentadas por diferentes pessoas para justificar tal proposta político-administrativa para o ensino brasileiro, é fato que a universalização do ensino envolve o compromisso de todas as esferas de governo. O público da educação é, antes de tudo, o cidadão brasileiro e a educação é uma questão de âmbito nacional, cuja universalização é uma meta assumida pelos governantes diante da população e um compromisso reiterado junto a organizações de expressão internacional.

Ações na direção de garantir escola pública, qualificada e democrática, tendem a pôr fim em atitudes que marginalizam e segregam parcela dos educandos das escolas regulares, impedindo que sigam com sucesso o percurso escolar usual. É oportuno ressaltar que investir na melhoria da educação é, também, assegurar a criação e/ou manutenção de recursos especiais que possam viabilizar a integração dos alunos com necessidades educacionais especiais, pois, como assinala Mazzotta:

A educação especial está (...) baseada na necessidade de proporcionar a igualdade de oportunidades, mediante a diversificação de serviços educacionais, de modo a atender às diferenças individuais dos alunos, por mais acentuadas que elas sejam. Nesse sentido, ela representa um desafio aos educadores para encontrar caminhos e meios, estabelecer uma política de ação e criar facilidades para a provisão de recursos educacionais apropriados a todos os educandos. (Mazzotta, 1982: 10-11)

Ao que parece e indica a política nacional, caberá aos municípios brasileiros a tarefa de ampliar a oferta de vagas e de iguais oportunidades educacionais no ensino fundamental e na educação infantil, bem como investir na melhoria da qualidade do ensino, buscando alternativas que possibilitem a integração escolar dos alunos com necessidades educacionais especiais.

A organização e realização deste estudo, portanto, visa a contribuir para a melhoria do atendimento escolar ofertado pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo aos *alunos que apresentam necessidades educacionais muito diferentes das da maioria das crianças e*

*jovens*⁸ que, para terem garantido o direito à educação formal, requerem a organização de recursos educacionais não disponíveis em situações comuns de ensino e, mesmo considerando que as conclusões possam ser válidas somente para o município de São Paulo, é intenção, ainda, construir referenciais que possam ser utilizados para analisar políticas públicas e propostas educacionais de outros municípios, do estado de São Paulo e, quiçá, em âmbito nacional.

⁸ Expressão elaborada e utilizada por Mazzotta em suas últimas produções e que foi adotada para este estudo.

2- EDUCAÇÃO PARA TODOS: UM DIREITO CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDO

O tipo de organização política e econômica de um Estado é um aspecto que, primordialmente, define e limita seu papel perante as políticas públicas⁹, que, no entender de Rossetti, são compostas por um conjunto interrelacionado de ações que abrangem a “Política de Defesa Nacional”, a “Política Econômica”, a “Política Exterior” e a “Política Social”. (Rossetti, 1989, In Santos, 1997a: 13)

A delimitação das ações que compõem cada uma destas frentes não é uma questão facilmente resolvida, pois as relações que se estabelecem entre as mesmas ultrapassam os limites impostos por definições de caráter meramente formal. Nesse sentido, por exemplo, Vieira considera que:

Formando um todo, a política econômica e a política social apenas formalmente se distinguem e às vezes dão a enganosa impressão de que se tratam de coisas muito diferentes. Não se pode analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas, decorrente de processo de acumulação particular de capital. O contrário também precisa ser observado: não se pode examinar a política econômica sem se deter na política social. (Vieira, 1992: 21)

A partir dessa compreensão, esse mesmo autor considera que *na história do capitalismo, as questões relacionadas com a política social irrompem com o aparecimento do movimento operário, em especial no século XIX.* (Vieira, 1992:22) Deste modo, as orientações da política econômica e social fixadas pelos governos, que definem e sustentam suas propostas, emergem como resultado dos enfrentamentos políticos entre as diferentes

⁹ Segundo Santos (1997a: 13), *deve-se entender a política pública como a ação desempenhada pelo Estado, através de seus inúmeros agentes e nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal).*

classes sociais que defendem interesses e objetivos distintos e, muitas vezes, antagônicos.

Esse mesmo autor complementa:

... quando se toca em política econômica, política social, política educacional, política habitacional, política de saúde, política previdenciária, e em outras análogas, está-se mencionando uma estratégia de governo que normalmente se compõe de planos, de projetos, de programas e de documentos variados. (Vieira, 1992: 20)

Para Demo, a *política social pode ser contextualizada, de partida, do ponto de vista do Estado, como proposta planejada de enfrentamento das desigualdades sociais.* (Demo, 1996: 14)

Quanto ao Brasil, há muitos desafios para serem transpostos, há muito o que conquistar para que a justiça e a solidariedade imperem como valores sociais supremos e o princípio da igualdade, tão conclamado em nossas leis, seja garantido para todos. Nessa direção, no âmbito da política educacional, há que se conquistar e exigir, de nossos governantes, o constante compromisso de investir no sentido de pôr fim à desigualdade quanto ao acesso e permanência na escola e, conseqüentemente, melhorar a qualidade do ensino.

Quando o discurso e as propostas políticas, em âmbito nacional, assumem como meta garantir educação para todos, há que se considerar que os alunos que apresentam necessidades educacionais especiais e, dentre estes, particularmente, os portadores de deficiência, ainda se deparam com tratamento desigual, que se legitima ora pela ausência de recursos especiais que lhes permitam estar e ficar no sistema escolar, ora pela indevida exclusão desse segmento da população do ensino comum.

Há várias explicações para tais atitudes, mas, certamente, à organização e ao funcionamento das escolas deve ser remetida parcela de responsabilidade. Sobre o exposto, Mantoan se pronuncia da seguinte maneira:

A escola elementar espera que os alunos que nela adentram estejam em condições de realizar trocas intelectuais simbólicas. Sua expectativa não é improcedente, porque para atingir os objetivos a que se propõe é imprescindível tal condição. Ela não pode desviar-se de sua vocação fundamental mas, nem por isso, relegar ao abandono ou mesmo desconhecer as necessidades daqueles que não estão preparados para freqüentá-la a contento. (Mantoan, 1997: 30-31)

A escola, ao ser planejada para atender a todos os alunos da mesma maneira, deixa de considerar suas características individuais e, portanto, trata-os desigualmente. Recorrendo a Gortázar, podemos encontrar as seguintes considerações sobre o exposto:

Somente a certeza de que a igualdade educacional não pode ser obtida, oferecendo-se o mesmo a todos os alunos, senão a cada um deles aquilo que necessitem, tornará possível a integração escolar das crianças com deficiências. A igualdade entendida como diversidade, como desenvolvimento das potencialidades educacionais através de uma oferta múltipla, pressupõe uma escolha decidida de integração escolar. (Gortázar, 1995: 324)

No Brasil, contudo, as ações voltadas ao atendimento escolar dos portadores de deficiência têm, historicamente, reforçado a divisão da educação em “comum” – concebida para atender aos alunos que respondem com comportamentos considerados pela sociedade como pertencentes ao padrão “normal” – e “especial” – logicamente para os que se desviam deste padrão – e, mais do que isso, têm utilizado como pressuposto básico que a existência de uma deficiência implica no atendimento pela via “especial”.

Contrário a tal compreensão, Mazzotta considera que o atendimento escolar dos portadores de deficiência pode se dar pela *via comum de ensino, ou ensino regular, (...) [que] consiste nos serviços e recursos geralmente organizados para todos e pela via designada como especial (...) [onde] o ensino ocorre mediante a utilização de recursos e serviços especiais que, geralmente, não estão disponíveis nas situações comuns de educação escolar*

(...), e mais, *a existência de uma deficiência não obsta necessariamente a que o seu portador possa ser bem atendido mediante os processos comuns de ensino.* (Mazzotta, 1993: 19)
(Grifos do autor)

Ao longo da história da educação especial, em âmbito mundial, os recursos especiais, por um lado, contribuíram para garantir para muitos o direito à educação e, por outro, foram responsáveis, também, por afastar, desnecessariamente, tantos outros portadores de deficiência dos espaços de ensino regular. Ainda que esta reflexão dirija-se somente aos portadores de deficiência, a educação especial também tem sido utilizada como alternativa de atendimento educacional para outros alunos. A partir dessas considerações, é oportuno registrar que é preciso retomar os contornos da educação especial, redefinindo, se necessário, seus propósitos e propostas.

2.1- Atendimento Educacional Especializado: direito do aluno, dever do Estado

No âmbito da legislação educacional brasileira, a educação de excepcionais¹⁰ foi prevista, em 1961, na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB n.º 4.024/61 e alterada na LDB n.º 5.692/71, mas na *história constitucional brasileira*, segundo Castro:

... a Carta de 1967 pela primeira vez aborda o tema, prevendo lei especial para a educação de “excepcionais” (...), [embora] a Constituição de 1946 tenha apresentado a fórmula genérica da obrigatoriedade de prestação, pelos sistemas de ensino, de serviços de assistência educacional para assegurar aos alunos necessitados condições de eficiência escolar ... (Castro, 1998: 62)

Contudo, é somente na Constituição Federal (CF), de 1988, que é registrada no texto, pela primeira vez, uma diretriz específica, garantindo o atendimento educacional

¹⁰ A expressão foi mantida tal como no texto da LDB n.º 4.024/61.

especializado dos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208, Inciso III). Segundo interpretação de Castro:

Uma vez que, de acordo com a CF de 1988, a educação é um direito de todos e dever do Estado e da sociedade, nada mais natural do que reconhecer o valor de um atendimento específico para os educandos que dele necessitem, assim como afirmar o compromisso do poder público com a sua oferta. (Castro, 1998: 62)

Ainda nesta Constituição, segundo Assis e Castro, são encontrados vários *princípios jurídicos fundamentais e garantidores dos direitos contemplados aos portadores de deficiências*. Há dispositivos que garantem a igualdade de direitos no trabalho, assistência social especial, adaptações materiais, físicas e sociais, visando lhes proporcionar condições adequadas de acesso aos bens sociais e locomoção o mais independente possível, além do direito ao ensino especializado, sempre que necessário, tal como já mencionado. (Assis, 1997: 14 e Castro, 1998: 61-64) A existência desses dispositivos na Carta Magna é um avanço inegável, mas é imprescindível assegurar, aos portadores de deficiência, condições para usufruí-los.

Reafirmando a presença de garantias legais e responsabilidades das esferas públicas em manter e desenvolver a educação escolar brasileira e, mais especificamente, serviços e auxílios educacionais especiais, Mazzotta considera que:

... a partir da Constituição Federal de 1988 e das Constituições Estaduais de 1989, tal responsabilidade tem sido mais largamente assumida e cumprida pelos municípios. Tal ocorrência se deve, particularmente, ao que dispõe a primeira nos Artigos 208 (garantindo, além de outros, “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”) e 211 (Parágrafo 2º: “Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental”), e as segundas, reiterando tais dispositivos federais (no caso de São Paulo, especificamente nos Artigos 239 e 240). (Mazzotta, 1996: 186)

Considerando o exposto, outro fator que assume destaque nessa Constituição é seu caráter descentralizador, com tendência municipalista. Pralon e Ferreira destacam um exemplo que expressa tal tendência:

No Artigo 30 estabelece a competência dos municípios e reflete a tendência a municipalização das políticas públicas. Destacando-se as áreas de educação pré-primária e ensino fundamental e de saúde – ambas realizadas através de programas que contam com a cooperação técnica e financeira do Estado e da União. (Pralon e Ferreira, In: Andrade, 1998: 74-75)

Em momento histórico posterior, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB n.º 9.394, aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro em 20 de dezembro de 1996, a educação especial deve ser *oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais*¹¹. No entendimento de Ferreira, *a referência às necessidades especiais amplia o alcance do dispositivo constitucional de 1988, que se referia apenas aos portadores de deficiência.* (Ferreira, 1998: 9)

Também reiterando diretrizes constitucionais, no detalhamento das atribuições das esferas de governo, essa lei educacional dispõe:

Os Municípios incumbir-se-ão de:
V - oferecer educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (Brasil. LDB n.º 9.394, art. 11) (Grifo nosso)

Considerando que, historicamente, a maioria dos municípios brasileiros organizou redes próprias de ensino direcionadas à educação infantil, essas diretrizes apontam para a expansão dos sistemas municipais de ensino, pois estabelecem responsabilidades relacionadas a outros níveis de ensino.

Entretanto, como a educação especial é considerada, na referida LDB, como uma modalidade de ensino, muitas vezes colocada a margem do Sistema Geral de Ensino, o

¹¹ Há autores, tais como Mazzotta (1996) e Sassaki (1997), que expressam opinião contrária à utilização da expressão portador de necessidades, tal como utilizado em muitos dos documentos analisados neste estudo, argumentando que uma pessoa pode apresentá-las mas não carregá-las consigo, tal como pressupõe o termo portar.

atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais pode sofrer conseqüências ou não. Quando os recursos especiais, tanto os caracterizados como serviços como os auxílios, forem caracterizados como pertencentes ao ensino fundamental, sua manutenção tem maior probabilidade de ocorrer, mas, caso contrário, os municípios poderão alegar que não podem e nem têm o dever de se responsabilizar por mais essa tarefa.

Por outro lado, os gestores dos sistemas públicos de ensino poderão interpretar que as necessidades dessa população são meramente de ordem quantitativa e que podem ser supridas, tão-somente, pela expansão da oferta de vagas no ensino comum. Nesse caso, também, é possível que ocorra prejuízo para esse segmento da população, pois, com isso, o acesso pode estar garantido no âmbito formal, mas a permanência poderá ser ameaçada pela ausência de atendimento especializado.

Outros estudos poderão investigar as conseqüências da implantação da referida LDB e de outras leis educacionais complementares ou ordinárias para o desenvolvimento de espaços de educação especializada integrados ou não ao ensino comum nos vários sistemas de ensino, principalmente no municipal¹².

Além da legislação nacional, a política educacional brasileira está vinculada a decisões em âmbito mundial e, desse modo, as propostas elaboradas pelos governantes se reportam à recomendações de órgãos internacionais, tal como será brevemente registrado em item posterior.

¹² Para obter referências complementares sobre esse tema, o leitor pode consultar Oliveira (1999).

2.2- Educação Especial no Brasil: alguns marcos históricos

No Brasil, ainda que a legislação, nestes últimos anos, tenha reservado posição de destaque para questões relacionadas aos direitos dos que apresentam necessidades educacionais especiais, a história do atendimento especializado tem longo trajeto, marcado por diferentes fases. Inicialmente, pressupunha-se que os maiores benefícios decorreriam do atendimento educacional especializado segregado e, nas últimas décadas, principalmente, estão sendo valorizadas ações que possibilitem a frequência de todos na escola regular.

O estudo de aspectos da história da educação especial no Brasil é tema de trabalho de alguns autores. Dentre estes, Mazzotta (1989b) reconstrói e analisa a evolução da educação especial tendo como eixo as políticas sociais, Jannuzzi (1992) é responsável por uma rica recuperação da história da educação do deficiente mental, Bueno (1993) apresenta alguns marcos históricos da educação especial e a analisa no contexto da política educacional brasileira e Ferreira (1994) estuda o problema da educação do portador de deficiência mental no contexto das classes especiais da escola pública.

Mazzotta, em seus estudos, tem apresentado dados sobre a organização do atendimento aos portadores de deficiência no âmbito mundial e se dedicado, entre outros temas, ao resgate e análise da história da educação especial no Brasil. Na interpretação desse autor, no contexto da política educacional brasileira, a educação especial pode ser dividida em dois grandes períodos, que se diferenciam *pela natureza e abrangência das ações desencadeadas para a educação dos portadores de deficiência*. (Mazzotta, 1996: 27)

Segundo constatações desse autor, no período de 1854 a 1956, várias instituições especializadas foram criadas por meio de iniciativas oficiais e particulares isoladas, principalmente pelo empenho de alguns educadores que tinham interesse pelo atendimento educacional dos portadores de deficiência. O segundo período tem início em 1957, com a implantação de políticas de âmbito nacional específicas para a área de educação especial, concretizadas em campanhas para a educação dos portadores de deficiências. Com o objetivo de ampliar o atendimento à essa população em todo território brasileiro, até 1972, essas campanhas foram organizadas por área de deficiência. (Mazzotta, 1996)

Por decisão do governo brasileiro, para o ano de 1972, a educação especial foi eleita *como área de ação prioritária no I Plano Setorial de Educação e Cultura (1972/1974), no qual foram fixados objetivos e estratégias para a atuação neste campo.* (Brasil, 1977: 9) Para promover, implementar e coordenar esse projeto, em nível nacional, foi necessária a criação de um órgão central.

Assim, em 1973, foi criado, junto ao Ministério de Educação e Cultura, o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP) e, a partir dessa data, todos os documentos oficiais produzidos apresentam diretrizes para criar, expandir e melhorar o atendimento. Esse Centro, apesar de ter passado por algumas modificações em sua estrutura e funcionamento, manteve objetivos semelhantes e funcionou até 1985. Essas providências foram os marcos para a inserção da educação especial nas políticas nacionais de educação. (Mazzotta, 1996)

No entanto, o processo de expansão e melhoria do atendimento educacional especializado é lento e descontínuo, posto que, na história brasileira, constatamos que o compromisso dos governantes e da sociedade civil com a educação especial e,

conseqüentemente, o maior ou menor investimento político e financeiro nessa área, apresenta variações. Todavia, historicamente constata-se que a implantação de alterações tem implicado em desativação, reestruturação ou modificação de programas em exercício ou de projetos em fase de elaboração, sem que estudos analíticos e apreciativos sejam feitos.

Exemplo claro disso pode ser constatado no período de 1990 a 1992, durante a gestão do ex-presidente Fernando Collor de Mello que, defendendo uma proposta política de enxugamento da máquina administrativa, propôs e implantou a reestruturação dos Ministérios Públicos e, como consequência, extinguiu a Secretaria de Educação Especial (SESPE), criada em 1986 em substituição ao CENESP.

Dessa forma, as atribuições da educação especial passam para a Secretaria Nacional de Educação Básica (SENEB). Como órgão desta, é criado o Departamento de Educação Supletiva e Especial (DESE) e, para cuidar especificamente dessa área, a Coordenação de Educação Especial. Essa Coordenação é desativada no final de 1991 e suas atribuições específicas passam a ser exercidas diretamente pelo DESE. Logo após, em 1992, com a queda do presidente supracitado, ocorre nova reorganização dos Ministérios e reaparece no cenário a Secretaria de Educação Especial (SEESP), como órgão específico do Ministério da Educação e do Desporto (MEC). (Mazzotta, 1996)

Na interpretação de Mazzotta, *tais alterações refletem, sem dúvida, opções políticas diferentes que, por sua vez, criam desdobramentos nos campos financeiro, administrativo e pedagógico*. (Mazzota, 1996: 62) Por vezes, refletem o (des)compromisso que nossos dirigentes políticos têm com a educação e revelam o “status” que esta assume no seio dos projetos nacionais.

Por outro lado, a modificação na estrutura do MEC, acima referida, que passou as atribuições da educação especial para a SENEb, pode ter sido reflexo de uma nova visão de tratamento para essa área, que a considerava parte integrante do conjunto das políticas públicas de educação básica e não mais como um apêndice da educação. Contudo, conforme aponta Mazzotta (1996), essa é uma hipótese que merece estudo mais aprofundado.

Ainda que tenhamos muito a fazer pela melhoria do ensino, a legislação educacional de âmbito nacional tem acenado para a implementação de ações voltadas ao atendimento integrado dos alunos com necessidades educacionais especiais.

Diante disso, os sistemas de ensino devem garantir que a educação propicie, em níveis progressivos, a integração física, social e funcional¹³ dos alunos com necessidades educacionais especiais. Nas últimas décadas, é freqüente encontrarmos a classe comum como uma das modalidades de atendimento para os alunos com necessidades educacionais especiais, porém, também é constante esta não ser interpretada como a alternativa preferencial. O descarte da classe comum só poderia ocorrer diante da constatação de que nesta o aluno deixaria de receber o melhor tipo de atendimento educacional.

Assim, para avançarmos em relação às políticas de integração dos alunos com necessidades educacionais especiais no ensino comum, as ações devem considerar que é

¹³ Para Mazzotta, a integração física implica na redução da distância física ou espacial entre os excepcionais e os outros alunos. Ela está também relacionada ao tempo de permanência do aluno excepcional com os demais alunos, ou com as crianças e jovens não classificados como excepcionais. A integração funcional consiste na utilização conjunta dos recursos educacionais existentes. Assim, quanto mais esses dois grupos de alunos puderem se utilizar dos mesmos recursos educacionais, maior será a sua integração funcional. A integração social supõe o estabelecimento de relações sociais entre os excepcionais e demais alunos, que não pode ser confundida com a mera presença física da criança excepcional no grupo de crianças não-excepcionais (...) tampouco com a situação de uso dos mesmos recursos educacionais. (Mazzotta, 1982: 43) (Grifos do autor)

necessário:

... a reestruturação dos sistemas de ensino no que se refere à filosofia e a administração do processo ensino-aprendizagem, o que implica em repensar a rede física, o mobiliário, os recursos humanos e o material didático, para que se possa expandir com qualidade a educação especial em todo o país. (Brasil. Série Diretrizes; 7, 1994a: 8)

A programação de políticas de atendimento às necessidades educacionais desse segmento da população deve levar em consideração as características dos alunos e dos sistemas de ensino.

Dessa forma, diante do quadro atual de realidade da educação brasileira, que revela a existência de muitos problemas não solucionados, é perfeitamente defensável a permanência de recursos educacionais especiais.

Os recursos especiais são comumente caracterizados como segregados ou integrados, em função das relações que têm com o ensino comum. Quando o atendimento educacional especializado está organizado fora do ensino comum, é caracterizado como recurso educacional especial segregador e quando está inserido junto ao ensino regular, é considerado potencialmente integrador.

A par dessas considerações, a caracterização do atendimento educacional especializado organizado para os alunos com necessidades educacionais especiais deve partir da análise de sua organização e funcionamento.

Assim, ainda que se possa identificar qual tendência prevaleceu em determinado período da história da educação brasileira, encontramos recursos educacionais segregadores convivendo com ações que visam a garantir a inserção de todos na escola.

2.2.1- Recursos Especiais: os serviços e os auxílios

No contexto da cultura brasileira, embora o termo segregação¹⁴ seja associado, principalmente no senso comum, às atitudes sociais de caráter negativo, manter atendimento educacional especializado em situações segregadoras, ou seja, por meio de recursos especiais organizados fora do ensino regular ou comum, pode ser necessário. Na compreensão de Mazzotta:

... são as necessidades educacionais individuais, globalmente consideradas, confrontadas com os serviços educacionais existentes na comunidade, que devem subsidiar a definição da via ou dos recursos a serem utilizados para a educação de qualquer pessoa, e não a categoria, o rótulo, o estigma de deficiente, com as negativas e perniciosas conseqüências de sua generalização. (Mazzotta, 1993: 19)

Essas considerações visam a eliminar as distorções e inadequações a que estão sujeitos os alunos com necessidades educacionais especiais e, ainda, indicam que a elaboração de política educacional para atender a população acima mencionada deve basear-se em dados que revelem quais os recursos já existentes, as necessidades e características da demanda escolar e, conseqüentemente, quais devem ser organizados pelo sistema de ensino.

Neste estudo, serão retomadas e analisadas interpretações do princípio da integração¹⁵, pois este, segundo consta nos documentos legais analisados, foi a referência para a criação e implantação de recursos especiais nas escolas regulares do município de São Paulo, a partir de 1987.

No Brasil, o movimento em favor da integração escolar dos alunos com necessidades educacionais especiais vem se configurando há alguns anos e tem, historicamente, sofrido

¹⁴ Segregar. V. t. d. 1. Pôr de lado; pôr à margem; separar; marginalizar. T. d. e i. 3. Desligar; afastar; isolar ... (Dicionário Aurélio)

¹⁵ Integrar. V. t. d. 1. Tornar inteiro; completar ... P. 4. Juntar-se, tornando parte integrante; reunir-se; incorporar-se. (Dicionário Aurélio)

influência, maior ou menor, dos movimentos internacionais direta ou indiretamente direcionados aos portadores de deficiência. Nesse sentido, Marchesi e Martín consideram:

A partir dos anos 60, começou a formar-se em diferentes países um importante movimento de opinião em favor da integração educacional dos alunos com algum tipo de deficiência. Seu objetivo era reivindicar condições educacionais satisfatórias para todos esses meninos e meninas dentro da escola regular e sensibilizar professores, pais e autoridades civis e educacionais para que assumissem uma atitude positiva em todo esse processo. (Marchesi e Martín, 1995: 14)

Reafirmando e complementando as informações anteriores, Carvalho expõe:

Os movimentos integracionistas datam de meados da década de sessenta. Têm como base filosófico-ideológica o princípio da normalização, idealizado pioneiramente por Bank Mikkelsen, em 1959, na Dinamarca. Em 1969, Nirje - Diretor da Associação Sueca para Crianças Retardadas, formulou-os nos seguintes termos: o princípio da normalização significa colocar ao alcance dos retardados mentais modos e condições de vida diários os mais parecidos possíveis com as formas e condições de vida do restante da sociedade. (Carvalho, 1997a: 204-205)

Do ponto de vista filosófico, a educação especial fundamenta-se na “Declaração Universal dos Direitos do Homem”¹⁶ e na “Convenção sobre os Direitos da Criança”¹⁷, que visam a *promover o respeito universal aos direitos e liberdades fundamentais do homem* e, dentre estes, a educação para todos, indistinta ou independentemente de suas origens ou condições sociais. (Brasil. Série Diretrizes; 7, 1995a: 7)

A referida Declaração Universal, compreendendo a educação como um direito de todos, comporta um conjunto de recomendações que são referenciais para a elaboração de políticas educacionais em diferentes países. Na interpretação de Dotti:

Durante esses cinquenta anos, a Declaração Universal dos Direitos do Homem tem sido referência obrigatória de todos os programas e projetos de ação de entidades estatais e não governamentais, comprometidas com a proteção de uma grande variedade de direitos essenciais ao progresso do homem e da humanidade. (Dotti, 1998: 1)

¹⁶ Também denominada Declaração Universal dos Direitos Humanos, foi proclamada no dia 10 de dezembro de 1948, pela Organização da Nações Unidas (ONU).

¹⁷ Realizada pela UNESCO, em 1989.

Entre esses direitos, é no Artigo XXVI dessa Declaração que, especificamente, está assegurada a educação como um direito de todos, com redação tal como segue:

- 1. Todo homem tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito.*
- 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.*
- 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha de instrução que será ministrada a seus filhos (Dotti, 1998: 52-53).*

As recomendações contidas nessa Declaração e na citada Convenção são referenciais importantes para fortalecer as reivindicações em prol da criação e ampliação de condições adequadas para a escolarização de alunos com necessidades educacionais especiais. Entretanto, sua existência não garante, por si só, a implementação de políticas públicas que ampliem, significativamente, os direitos à educação escolar para esse segmento da população. É preciso ampliar o envolvimento e a participação ativa de todos, no sentido de implantar os direitos já assegurados na legislação e avançar no sentido de diluir as desigualdades existentes em nosso país.

Nessa direção, o documento brasileiro intitulado “Política Nacional de Educação Especial” apresenta como princípios específicos desta modalidade de atendimento educacional:

- 1. O princípio da normalização, considerado a base filosófico-ideológica da integração, (...) traz no seu bojo dupla mensagem: uma referente às condições de vida (meios) e outra à forma de viver (resultados). No aspecto meios significa oferecer aos portadores de necessidades especiais as mesmas condições e oportunidades sociais, educacionais e profissionais a que outras pessoas têm acesso. No aspecto resultados, respeitando-se as características pessoais, normalização significa aceitar a maneira desses indivíduos viverem, com direitos e deveres. (Grifos mantidos do texto original).*
- 2. A integração que justifica-se como princípio na medida em que se refere aos seguintes valores democráticos:*

. *Igualdade: viver em sociedade tendo iguais direitos, privilégios e deveres, como todos os indivíduos.*

. *Participação ativa: requisito indispensável à verdadeira interação social.*

. *Respeito a direitos e deveres socialmente estabelecidos.*

Do ponto de vista operacional, o ideal da integração ocorre em níveis progressivos desde a aproximação física, incluindo a funcional e a social, até a instrucional (frequência à classe de ensino comum).

3. O Princípio da individualização, que *pressupõe a adequação do atendimento educacional a cada portador de necessidades educativas especiais, respeitando seu ritmo e características pessoais.*

4. O princípio sociológico da interdependência, que considera que além do atendimento educacional, *sempre visando ao desenvolvimento pleno das potencialidades, deve-se valorizar parcerias envolvendo educação, saúde, ação social e trabalho. A sociedade civil organizada deve, também, articular-se com órgãos governamentais em ações conjuntas e interdependentes.*

5. O princípio epistemológico da construção do real, que *refere-se à conciliação entre o que é necessário fazer para atender às aspirações e interesses dos portadores de necessidades especiais e à aplicação dos meios disponíveis.* Como nem sempre as condições conjunturais assim o permitem, é preciso prever, a médio e longo prazos, o atendimento de todas as necessidades do alunado de educação especial.

6. O princípio da efetividade dos modelos de atendimento educacional, que embasa a qualidade das ações educativas e envolve três elementos: *infra-estrutura (administrativa, recursos humanos e materiais); hierarquia do poder (interno e externo às instituições envolvidas); e consenso político em torno das funções sociais e educativas (ideologias educacionais).*

7. O princípio do ajuste econômico com a dimensão humana, que *refere-se ao valor que se deve atribuir à dignidade dos portadores de necessidades especiais como seres integrais.* Nesse sentido, *as relações custo-benefício na educação especial não devem prevalecer sobre a dimensão do homem portador de necessidades especiais, que faz jus a todos os direitos como cidadão.*

8. O princípio da legitimidade, que *visa à participação das pessoas portadoras de deficiências, de condutas típicas e de altas habilidades, ou de seus representantes legais, na elaboração e formulação de políticas públicas, planos e programas.* (Brasil. Livro 1. 1994b: 37-41)

Defender a educação para todos e, ainda, garantir que esses princípios sejam contemplados, requer investimentos quantitativos e qualitativos, que resultem na melhoria da qualidade do ensino. Além disso, é preciso considerar que a oferta de recursos educacionais

especiais é condição indispensável para que alguns alunos possam ter suas necessidades atendidas.

Portanto, ainda que a melhoria da qualidade de ensino possa corrigir distorções de encaminhamento para a educação especial e evitar a segregação de tantos outros alunos, esta deve ser contemplada no contexto das políticas educacionais brasileiras, pois dentre os que apresentam condições de escolarização, sempre teremos alunos que não poderão se beneficiar somente do ensino comum.

Assim, apesar dos referenciais no plano legislativo e na prática educacional brasileira, lembrando Mazzotta, *teremos que continuar insistindo na compreensão da necessidade de reconhecimento do direito das pessoas deficientes à educação e a igualdade de oportunidades educacionais*, porque ainda é preciso conquistar, tanto em âmbito internacional como nacional, a educação para todos e o atendimento educacional especializado aos alunos que deste necessitam, com vistas a possibilitar que atinjam e mantenham um nível adequado de aprendizagem, conquistando autonomia intelectual e social. (Mazzotta, 1991: 49)

Para os que se encontram segregados em ambientes educacionais que não a escola regular, é preciso avançar no sentido de garantir sua integração. Carvalho, ao tratar do tema integração, adota posições de Monereo, que *alertava que o êxito da integração social dos portadores de deficiência depende do êxito de sua integração escolar* e mais:

... se não forem tomados todos os cuidados referentes à integração escolar, corre-se o risco de “entregar” nosso alunado, na suposição falsa de que estamos contribuindo para sua felicidade e desenvolvimento de sua cidadania, ou que estamos facilitando sua integração social. (Monereo, 1985, In: Carvalho, 1997a: 203)

Essa mesma autora, adotando posição da UNESCO, defende que *a integração deve ser considerada em termos de reforma do sistema escolar, cuja meta é a criação de uma escola comum que ofereça uma educação diferenciada a todos, em função de suas necessidades e num marco único e coerente de planos de estudos.* (UNESCO, 1988, In: Carvalho, 1997a: 203)

É importante ressaltar, ainda, que as mudanças e/ou adaptações que beneficiam o portador de deficiência tendem a favorecer a todos. Corroborando essa premissa, o atendimento às necessidades educacionais especiais dos portadores de deficiência na classe comum e a utilização de todo conhecimento acumulado pela área de educação especial, podem contribuir para a melhoria da qualidade de ensino, pois planejar o ensino levando em consideração as características de cada aluno, elaborar currículos flexíveis, utilizar metodologia e estratégias de ensino diversificadas, materiais didáticos que possibilitem a exploração e a construção de diferentes respostas às questões propostas, entre tantas outras intervenções, com toda certeza beneficiará os educandos. Nesse sentido, Marchesi e Martín assinalam:

A integração exige maior competência profissional dos professores, projetos educacionais mais completos, capacidade de adaptar o currículo às necessidades específicas dos alunos e, também, uma maior provisão de recursos educacionais de todo tipo. (Marchesi e Martín, 1995: 14)

A melhoria da qualidade de ensino e a ampliação de oportunidades educacionais são condições que, ao serem garantidas, contribuem para que a integração escolar e social dos portadores de deficiência ocorra de fato. A diminuição, desativação ou eliminação de recursos especiais poderá, no limite, nos levar a assistir o aumento da exclusão escolar desses alunos.

O desejável é que seja garantida a não segregação e resguardado o princípio da integração, que não se dá somente no âmbito da escola comum nem simplesmente pelo ensino comum. Nessa direção, na interpretação de Mazzotta:

... construir uma educação que abranja todos os segmentos da população e cada um dos cidadãos implica uma ação baseada no princípio da não segregação, ou, em outras palavras, da inclusão de todos, quaisquer que sejam suas limitações e possibilidades individuais e sociais. Todavia, para a conquista da educação escolar que não exclua qualquer educando, particularmente os portadores de deficiência, é preciso que se entenda que a inclusão e a integração não se concretizam pela simples extinção ou retirada de serviços ou auxílios especiais de educação. Para alguns alunos tais recursos continuam a ser requeridos no próprio processo de inclusão e integração, enquanto para outros eles se tornam dispensáveis. O ponto fundamental é a compreensão de que o sentido de integração pressupõe a ampliação da participação nas situações comuns para indivíduos e grupos que se encontram segregados. Portanto, é para alunos que estão em serviços de educação especial ou outras situações segregadas que prioritariamente se justifica a busca da integração. Para os demais portadores de deficiência, deve-se pleitear a educação escolar baseada no princípio da não segregação ou da inclusão. (Mazzotta, 1998: 48-53) (Grifos do autor)

Para a integração escolar e social dos portadores de deficiência não ser um engodo é necessário garantir qualidade de ensino e que nossas escolas compreendam e considerem as diferenças individuais, ou seja, que se pautem pela diversidade humana. Além disso, as escolas devem contar com auxílios educacionais especiais e, se necessário, dispor de serviços especiais para atender a população que não pode se beneficiar do ensino comum ou somente dele. Ainda, é preciso que:

- todos os sistemas de ensino (o federal, o estadual e o municipal), efetivamente, invistam na educação especial, assegurando, inclusive, a aplicação de recursos financeiros para sua ampliação;
- a política educacional contemple a formulação de *planos concretos com relação à educação especial e à integração escolar, dentro dos planos gerais de educação*; (Blanco & Duk, 1997: 188)
- os sistemas de ensino se articulem de modo a oferecer recursos educacionais especiais para garantir a todos os alunos o direito de acesso e permanência no ensino formal;

- os currículos sejam abertos e flexíveis, pois, prioritariamente, *a resposta às necessidades especiais dos alunos deve ser buscada no ensino comum, realizando-se ajustes e adaptações precisas, como via básica para que seja assegurada a igualdade de oportunidades*; (Blanco & Duk, 1997: 189)
- a formação, inicial e continuada, do professor contenha conhecimentos da educação especial suficientes para que possa atuar junto aos alunos com necessidades educacionais especiais, considerando a diversidade enquanto característica humana;
- os pais sejam incluídos também no processo de elaboração do projeto pedagógico da escola, pois esse *é o primeiro passo para a facilitação da integração da criança no meio familiar e para o desenvolvimento de um enfoque baseado na comunidade*; (Blanco & Duk, 1997: 193)
- se incentive e se invista na expansão de estudos e pesquisas voltados à educação especial.

Para respaldar os governos e a sociedade na elaboração de alternativas que assegurem a integração dos alunos com necessidades educacionais especiais, há uma série de recomendações internacionais. A existência de dispositivos na legislação brasileira, direcionados a garantir educação para todos, é consequência também de recomendações elaboradas em âmbito internacional com as quais o Brasil tem se compromissado.

Dentre vários documentos orientadores, a agenda brasileira, a partir da década de 90, tem procurado cumprir as recomendações da “Conferência Mundial de Educação para Todos”, realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990. (UNICEF, 1991)

Essa Conferência reuniu, aproximadamente, 1500 participantes, dos quais delegados de 155 países, representantes de 20 organismos internacionais e 150 Organizações Não-Governamentais, e aprovou o documento intitulado “Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem”.

O documento síntese dessa reunião, além de representar *um consenso Mundial sobre uma visão abrangente de educação básica*, contém recomendações e diretrizes gerais com vistas a impulsionar os países a assumirem o compromisso político de garantir educação para todos ou, na falta de condições, universalizar o ensino fundamental, pelo menos. (UNICEF, 1991)

Nesse sentido, no preâmbulo da referida Declaração são apresentados, resumidamente, alguns dados informativos sobre a situação caótica da educação em âmbito internacional, registrando exemplos dos problemas sócio-econômicos enfrentados por diversos países, entre os quais: o aumento da dívida de muitos países; as diferenças econômicas crescentes entre as nações e dentro delas, a morte de milhões de crianças; a degradação generalizada do meio ambiente. Enfatiza, ainda, que *a falta de educação básica para significativas parcelas da população impede que a sociedade enfrente esses problemas com vigor e determinação* e, com o objetivo de garantir a todos o direito à educação, são apresentados alguns dispositivos direcionados diretamente às pessoas portadoras de deficiência e outros que podem alcançar, também, esse segmento da população. (UNICEF, 1991)

Em decorrência das deliberações da referida reunião internacional, em junho de 1994, realizou-se em Salamanca, na Espanha, a “Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais: acesso e qualidade”, que contou com a participação de delegados de 88 governos e 25 organizações internacionais. Esses representantes, reunidos com o propósito de atender ao compromisso de oferecer educação para todos, aprovaram o documento “Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais”. (Brasil. Declaração de Salamanca, 1997)

Nesse documento são encontradas recomendações e orientações para que Organizações Governamentais (OG) e Organizações Não Governamentais (ONG) possam garantir educação para todos, considerando como princípio norteador o atendimento pela escola comum, tal como encontra-se registrado nos dispositivos que seguem:

- . *todas as crianças, de ambos os sexos, têm direito fundamental à educação e que a elas deve ser dada a oportunidade de obter e manter um nível aceitável de conhecimentos;*
- . *toda criança possui características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são próprias;*
- . *os sistemas educativos devem ser projetados e os programas aplicados de modo que tenham em vista toda a gama dessas diferentes características e necessidades;*
- . *as pessoas com necessidades educativas especiais devem ter acesso às escolas comuns que deverão integrá-las numa pedagogia centrada na criança, capaz de atender a essas necessidades;*
- . *as escolas comuns, com essa orientação integradora, representam o meio mais eficaz de combater atitudes discriminatórias, de criar comunidades acolhedoras, construir uma sociedade integradora e dar educação para todos; além disso, proporcionam uma educação efetiva à maioria das crianças e melhoram a eficiência e, certamente, a relação custo-benefício de todo o sistema educativo.* (Brasil. Declaração de Salamanca, 1997: 10)

Para atender essas diretrizes, o documento propõe a criação de escolas integradoras como um meio para *dispensar educação de qualidade a todas as crianças* e, ainda, como um *passo importante para tentar mudar atitudes de discriminação, criar comunidades que acolham a todos e sociedades integradoras*¹⁸. Nessa direção, apresenta, um conjunto de diretrizes visando comprometer os governos a:

- . *dar a mais alta prioridade política e orçamentária à melhoria de seus sistemas educativos, para que possam abranger todas as crianças, independente de suas diferenças ou dificuldades individuais;*
- . *adotar, como força de lei ou como política, o princípio da educação integrada que permita a matrícula de todas as crianças em escolas comuns, a menos que haja razões convincentes para o contrário;*
- . *desenvolver projetos demonstrativos e incentivar intercâmbios com países com experiências em escolas integradoras;*
- . *criar mecanismos, descentralizados e participativos, de planejamento, supervisão e avaliação do ensino de crianças e adultos com necessidades educativas especiais;*
- . *promover e facilitar a participação de pais, comunidades e organizações de pessoas com deficiência no planejamento e no processo de tomada de decisões para atender a alunos e alunas com necessidades educativas especiais;*

¹⁸ Nesta perspectiva, as escolas devem acolher todas as crianças, independentemente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, lingüísticas e outras. Devem acolher crianças com deficiência e crianças bem dotadas; crianças que vivem nas ruas e que trabalham; crianças de populações distantes ou nômades; crianças de minorias lingüísticas, étnicas ou culturais e crianças de outros grupos ou zonas desfavorecidos e marginalizados. (Brasil. Declaração de Salamanca, 1997: 17-18) (Grifo do original)

*. despende maiores esforços na pronta identificação e nas estratégias de intervenção, assim como nos aspectos profissionais;
 . assegurar que, num contexto de mudança sistemática, os programas de formação do professorado, tanto inicial como contínua, estejam voltados para atender às necessidades educativas especiais nas escolas integradoras. (Brasil. Declaração de Salamanca, 1997: 10)*

Nessa direção, essas recomendações estão sendo apresentadas como referencial filosófico para a elaboração e implementação de uma política de educação especial no Brasil, tal como expresso em vários textos elaborados pela Secretaria de Educação Especial (SEESP)¹⁹, em 1994 e posteriormente²⁰. Todavia, é oportuno ressaltar que o documento “Política Nacional de Educação Especial”, já mencionado anteriormente, editado em dezembro de 1993 pelo MEC/SEESP e revisto em 1994, que, do ponto de vista histórico, antecede, ainda que por pouco tempo, a proclamação de tal Declaração, contém a indicação de que a educação escolar deve se dar o mais integrada possível. Nesse documento a integração escolar encontra-se definida como:

Processo gradual e dinâmico que pode tomar distintas formas de acordo com as necessidades e habilidades dos alunos. A integração educativo-escolar refere-se ao processo de ensinar, no mesmo grupo, a crianças com e sem necessidades educativas especiais, durante uma parte ou na totalidade do tempo de permanência na escola. (Brasil. Livro 1, 1994b: 18)

Dessa forma, as ações no âmbito das escolas devem ser direcionadas para que o aluno com necessidades educacionais especiais seja preparado educacional, social e emocionalmente para a integração e para que o ambiente escolar que este freqüentará ou freqüenta seja modificado para atender às diversidades *visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.* (Brasil. Constituição/88, art. 205)

¹⁹ Como um órgão do MEC, a SEESP é responsável pela elaboração, coordenação e acompanhamento, em nível nacional, de políticas educacionais voltadas aos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais. Dentre suas publicações estão a “Série Diretrizes”, a “Série Atualidades Pedagógicas”, a “Série Institucional” e a “Revista Integração”.

²⁰ Atualmente, a Declaração de Salamanca está sendo utilizada como base legal em projetos mundiais de Educação. Suas diretrizes estão sendo adotadas nos EUA, Canadá, Inglaterra, Itália, França e Espanha.

Por outro lado, ainda que na Declaração de Salamanca seja proposto o atendimento de todos nas escolas integradoras²¹, esta orientação não desconsidera a manutenção e/ou ampliação de recursos educacionais especiais, tal como pode ser constatado em suas orientações:

8. Nas escolas integradoras, as crianças com necessidades educativas especiais devem receber todo apoio adicional necessário para garantir uma educação eficaz. A escolarização integradora é um meio mais eficaz para fomentar a solidariedade entre as crianças com necessidades especiais e seus colegas. A escolarização de crianças em escolas especiais – ou classes especiais na escola de caráter permanente – deveria ser uma exceção, só recomendável naqueles casos, pouco freqüentes, nos quais se demonstre que a educação nas classes comuns não pode satisfazer às necessidades educativas ou sociais da criança, ou quando é necessário para o bem-estar da criança ou de outras crianças.

21. As políticas educativas deverão levar em conta as diferenças individuais e as diversas situações. Deve ser levada em consideração, por exemplo, a importância da linguagem dos sinais como meio de comunicação para os surdos, e ser assegurado a todos os surdos acesso ao ensino da linguagem de sinais de seu país. Face às necessidades específicas da comunidade de surdos e de surdos-cegos, seria mais conveniente que a educação lhes fosse ministrada em escolas especiais ou em classes ou unidades especiais nas escolas comuns. (Brasil. Declaração de Salamanca, 1997: 23 e 30) (Grifo nosso)

Ao que parece as tais escolas integradoras são consideradas espaços ideais para promover a integração social dos alunos com necessidades educacionais especiais, no entanto, para garantir a apropriação do conhecimento por todas as crianças, somente essas escolas podem não ser suficientes.

Essa interpretação reforça a necessidade de se ter clareza de que a formulação de políticas educacionais deve prever para além das escolas comuns, posto que, por mais que a educação seja modificada e ofereça ensino de qualidade, com possibilidades de atender a maioria de nossas crianças e jovens, sempre haverá os que, em decorrência de suas condições físicas, intelectuais, emocionais e/ou sócio-culturais, não poderão se beneficiar dos espaços comuns de ensino ou, ainda, somente deles.

²¹ O desafio que enfrentam as escolas integradoras é o de desenvolver uma pedagogia centrada na criança, capaz de educar com sucesso todos os meninos e meninas, inclusive os que sofrem de deficiências graves. (Brasil. Declaração de Salamanca, 1994: 18)

Em conformidade com essas recomendações e para atender aos compromissos firmados quando da elaboração e aprovação da “Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (1990), no Brasil, em 1993, foi aprovado o “Plano Decenal de Educação para Todos”, contendo os objetivos, metas e outras orientações para a educação em âmbito nacional. Esse documento prioriza a universalização do ensino obrigatório, ou seja, o fundamental, por meio de ações que visem a descentralizar suas competências e responsabilidades para a esfera dos municípios, principalmente no que se refere às quatro primeiras séries ou anos de escolaridade. (UNICEF, 1991 e Brasil. Plano Decenal de Educação para Todos, 1993, respectivamente)

Se o conjunto das recomendações citadas for implantado, é possível que se possa evitar que a integração seja entendida pela mera inserção do aluno com necessidades educacionais especiais no ensino comum e de que isso seja suficiente para que sejam eliminados os mecanismos de discriminação e marginalização ainda existentes em nossas escolas. Não é, simplesmente, garantindo que todos tenham acesso à escola que garantiremos a escolaridade para todos.

Essas breves considerações sobre as disposições constantes nos documentos citados, recomendando que todos os alunos sejam, preferencialmente, atendidos por escolas de igual qualidade, utilizadas como referência em textos e na legislação brasileira nos últimos anos, remeteu este estudo para questões relacionadas à organização da educação especial no município de São Paulo.

Dessa forma, buscar-se-á, a partir de resgate histórico, investigar e analisar quais princípios foram adotados para o atendimento educacional especializado organizado pela

Prefeitura do Município de São Paulo, ao longo de três gestões político-administrativas (1986-1996), e se esses princípios foram contemplados pelos programas elaborados e implantados.

Antes, porém, serão apresentados alguns dados e considerações sobre a situação do atendimento educacional especializado direcionado aos que apresentam necessidades educacionais especiais em municípios brasileiros e um breve histórico sobre a educação especial no município de São Paulo, em anos anteriores a 1986.

3- METODOLOGIA

Para consecução dos propósitos do presente estudo foi adotada uma abordagem que permitisse descrever minuciosamente os dados e possibilitasse, ainda, ao pesquisador, posicionar-se frente ao conjunto de informações apresentadas, registrando suas análises e críticas.

Neste caso, especificamente, as diretrizes para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais estavam registradas em documentos oficiais, contendo a legislação, normas e orientações. No entanto, havia um rol de informações adicionais que faziam parte do processo de idealização e de elaboração das mesmas que era de domínio dos profissionais que se envolveram direta ou indiretamente com estas tarefas.

Para que a assimilação e articulação desse conjunto de dados fosse possível, optou-se pela manutenção de contatos periódicos com os profissionais que, anteriormente ou durante a elaboração deste trabalho, foram responsáveis pela condução da educação especial na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. Essa decisão está assentada em Chizzotti, que assinala:

O conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa; o sujeito-observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes um significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações. (Chizzotti, 1985: 79)

A adoção dessas direções para a pesquisa, levou à utilização da abordagem qualitativa que, segundo Bogdan e Biklen, citados em Lüdke e André e base de referência para Chizzotti, caracteriza-se pelos seguintes aspectos básicos:

1. *A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento: o que supõe um contato direto e prolongado*

do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo investigada.. Dessa forma, para a realização deste estudo sobre políticas educacionais públicas, a opção selecionada foi por manter o pesquisador envolvido com as cenas estudadas, para que pudesse, primeiramente, remontar a história, pontuando seus marcos e, a partir disso, analisar e avaliar as propostas elaboradas. Neste estudo, o pesquisador acompanhou e manteve contato constante com representantes de órgãos centrais durante todo o período de coleta de dados e elaboração do texto final; (Bogdan e Biklen, 1982, In: Lüdke e André, 1986: 11)

2. *Os dados coletados são predominantemente descritivos* e, para organizá-los e articulá-los, buscou-se reunir o maior número possível de elementos que compuseram a situação estudada, com vistas a melhor compreendê-la e analisá-la, o que implica, também, registrar informações que possibilitem recompor o quadro sócio-político-econômico do período investigado para que sirva de suporte para a análise dos textos contendo os projetos e a legislação que, por fim, instituíram os tipos de atendimento em cada gestão da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo; (Bogdan e Biklen, 1982, In: Lüdke e André, 1986: 11)
3. *A preocupação com o processo é muito maior do que com o produto.* Assim, para este estudo, a legislação será objeto de análise tanto quanto os textos que registram as orientações e a evolução das idéias e propostas que se concretizaram em documentos legais; (Bogdan e Biklen, 1982, In: Lüdke e André, 1986: 11)
4. *O “significado” que as pessoas dão às coisas e à sua vida são focos de atenção especial pelo pesquisador.* A elaboração, implantação e avaliação de políticas educacionais públicas envolve vários participantes, que contribuem no processo com suas concepções teóricas e experiências práticas. A identificação destes e o estudo das propostas elaboradas permitem revelar suas contribuições no processo. Dessa forma, todos os participantes são *peçoas reconhecidas como sujeitos que elaboram conhecimentos e produzem práticas adequadas para intervir nos problemas que identificam*, que devem ser considerados como agentes determinantes no processo; (Bogdan e Biklen, 1982, In: Lüdke e André, 1986: 11 e Chizzotti, 1995: 83)
5. *A análise dos dados tende a seguir um processo indutivo*, em que os focos de interesse vão se delineando com maior precisão à medida que o estudo vai se desenvolvendo e, portanto, não se busca comprovações de hipóteses previamente definidas. É o processo que vai desvelando os caminhos a serem percorridos para interpretar e analisar a situação estudada. Para Chizzotti, *a delimitação é feita, pois, em campo onde a questão inicial é explicitada, revista e reorientada a partir do contexto e das informações das peçoas ou grupos envolvidos na pesquisa.* No caso específico deste estudo, a consulta aos documentos legais, que instituíram a política de atendimento educacional especializado na rede municipal de ensino de São Paulo, desencadeou outras buscas, de forma a constituir uma complexa teia de informações com vistas a desvelar a situação estudada, o que resultou na inclusão de documentos de orientação para os professores e demais profissionais que conceberam e/ou executaram os projetos e programas focalizados. O conteúdo desses textos contribuiu também para o desvelamento dos princípios em que se assentavam as propostas de atendimento educacional especializado nas três gestões estudadas. (Bogdan e Biklen, 1982, In: Lüdke e André, 1986: 11 e Chizzotti, 1985: 81)

Reiterando, buscou-se, neste estudo, avaliar e analisar a coerência entre os princípios e as propostas adotados nos projetos e programas que constituem a política pública de educação especial no município de São Paulo, adotando, enquanto abordagem, a pesquisa qualitativa, que coloca o pesquisador como elemento que participa do processo de investigação e se posiciona frente ao conjunto de informações que vão se apresentando no descortinar da realidade.

Arretche, tomando como referência outros autores, sustenta que avaliação política e análise de políticas públicas são abordagens distintas e que levam a *conclusões de diferente natureza*. Assim, expõe:

... por avaliação política, entende-se a “análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam preferível a qualquer outra” (citando Figueiredo e Figueiredo, 1986: 2). (...) Neste sentido, a avaliação política pode ressaltar que o caráter político do processo decisório que implicou na adoção de uma dada política quer os valores e critérios políticos nela identificáveis. A avaliação política nesta perspectiva prescinde do exame da operacionalidade concreta ou da implementação do programa sob análise. Ela examina os pressupostos e fundamentos políticos de um determinado curso de ação pública, independentemente de sua engenharia institucional e de seus resultados prováveis.

Por análise de políticas públicas, entende-se o exame da engenharia institucional e dos traços constitutivos dos programas. (...) Ainda que a análise de uma dada política pública possa atribuir a um determinado desenho institucional alguns resultados prováveis, somente a avaliação desta política poderá atribuir uma relação de causalidade entre um programa x e um resultado y.

É certo que qualquer forma de avaliação envolve necessariamente um julgamento, vale dizer, trata-se precipuamente de atribuir um valor, uma medida de aprovação ou desaprovação a uma política ou programa público particular, de analisá-la a partir de certa concepção de justiça (explícita ou implícita). Neste sentido, não existe possibilidade de que qualquer modalidade de avaliação ou análise de políticas públicas possa ser apenas instrumental, técnica ou neutra. Nesta perspectiva, qualquer linha de abordagem das políticas públicas supõe, de parte do analista, um conjunto de princípios cuja demonstração é, no limite, impossível, dado que corresponde a opções valorativas pessoais. Neste sentido, o uso adequado dos instrumentos de análise e avaliação são fundamentais para que não se confunda opções pessoais com resultados de pesquisa. (Arretche, 1998, In: Rico, 1998: 29-30)

Para realizar o estudo sobre o atendimento de educação especial no município de São Paulo, objeto deste trabalho, foram realizadas análise documental e de conteúdo de documentos oficiais, que, segundo apontam Guba e Lincoln, são técnicas que apresentam várias vantagens, das quais podem ser destacadas:

... [o] fato de que os documentos constituem uma fonte estável e rica. Persistindo ao longo do tempo, os documentos podem ser consultados várias vezes e inclusive servir de base a diferentes estudos, o que dá mais estabilidade aos resultados obtidos. Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador. (Guba e Lincoln, 1981, In: Lüdke e André, 1986: 39)

Para compreender os propósitos, fundamentos e condições previstas para o funcionamento dos recursos especiais criados, foram compilados documentos oficiais contendo a legislação e orientação, além dos textos com os projetos e o detalhamento dos programas de atendimento elaborados e publicados pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, entre 1986 e 1996, e que serviram para disciplinar e orientar a atuação do conjunto de profissionais envolvidos no atendimento à população escolar com necessidades educacionais especiais. Acrescentou-se, ainda, os documentos oficiais nacionais e estaduais que constituíam-se referência para o município.

3.1- Coleta dos Dados

Para reunir o material necessário para a realização deste estudo, foram consultadas várias unidades da Prefeitura de São Paulo e outras instituições públicas e particulares.

O primeiro conjunto de documentos foi obtido junto:

- ◆ às bibliotecas da Faculdade de Educação e de outras unidades da Universidade de São Paulo que, pela riqueza do material que reúnem, é passagem obrigatória para muitos pesquisadores;
- ◆ aos catálogos de legislação e normas sobre educação, no âmbito federal, do estado e do município de São Paulo, da biblioteca da Universidade Cruzeiro do Sul.

Esses documentos oficiais foram organizados e, de sua cuidadosa leitura, pôde-se constatar que continham a indicação de outros documentos que deveriam ser consultados

para possível análise. Dessa forma, com vistas a adicionar e complementar dados, outros documentos foram localizados:

- ◆ no acervo de Diários Oficiais da Câmara Municipal de São Paulo;
- ◆ nos livros de registro de legislação da biblioteca da Câmara Municipal de São Paulo.

O material reunido continha as leis, portarias, decretos e outros documentos com as diretrizes e orientações que definiam – ou contribuíam para que se pudesse compreender – a organização e o funcionamento da educação especial no município de São Paulo.

Considerando que este estudo não pretende se restringir à análise de documentos que contenham legislação e normas, também foi consultada a Memória Técnica Documental, um setor do Departamento de Orientação Técnica (DOT), pertencente à Superintendência Municipal de Educação (SUPEME), da Secretaria de Educação do Município de São Paulo (SME/SP), de onde foram extraídos os textos que apresentam os projetos e os programas de educação especial, elaborados, entre 1987 e 1996, a partir do conjunto de atos legais e normativos mencionados anteriormente.

Além desses documentos, foram localizados e consultados textos apresentando embasamento teórico e orientações para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais, utilizados para formação continuada do professor e de outros profissionais envolvidos com a educação especial.

3.2- Análise dos Dados

A análise de dados, tais como os contidos no material utilizado neste estudo, segundo Lüdke e André, requer, *num primeiro momento, a organização de todo o material, dividindo-*

o em partes, relacionando essas partes e procurando identificar nele tendências e padrões relevantes. Num segundo momento, essas tendências e padrões são reavaliados, buscando-se relações e inferências num nível de abstração mais elevado. (Lüdke e André, 1986: 45)

Dessa forma, os documentos oficiais e demais textos compilados foram agrupados por gestão político-administrativa, com o objetivo de recompor o quadro de ações desenvolvidas em cada gestão e, ainda, possibilitar a análise da sucessão e evolução destas no sentido de implantar uma política de atendimento educacional especializado em escolas municipais de ensino comum.

Considerando, tal como Rummel, que a análise dos dados, em muitos estudos, requer *a classificação, realização de comparações e observação de diferenças entre os dados* (Rummel, 1977: 57) e, ainda, que os procedimentos analíticos devem perpassar todo o desenvolvimento do estudo, permitindo sucessivas retomadas do material que possibilitam a reorientação do “olhar” para o objeto pesquisado (Lüdke e André, 1986), esse material passou por sucessivas leituras.

O desenvolvimento dessa tarefa permitiu a realização de anotações à margem dos documentos oficiais e demais textos, ressaltando aspectos que chamavam a atenção e que deveriam ser retomados em momento posterior de interpretação. Esse tratamento inicial também possibilitou verificar a *pertinência das questões selecionadas frente às características específicas da situação estudada* e decidir quais, entre essas, mereciam *maior exploração, os aspectos que dev[iam] ser enfatizados, outros que pod[iam] ser eliminados e novas direções a serem tomadas.* (Lüdke e André, 1986: 45)

O material, por fim selecionado, foi relido e reorganizado segundo o encadeamento das ações, com vistas a possibilitar a análise documental, um procedimento que, segundo Chaumier, *é uma operação ou um conjunto de operações visando a representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referência.* (Chaumier, 1974, In: Bardin, 1977: 45-46). Ainda, para Cunha destina-se a *facilitar a recuperação da informação.* (Cunha, 1990: 59)

A análise documental visa, portanto, a atingir *o armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que este obtenha o máximo de informação (aspecto quantitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo).* (Chaumier, 1974, In: Bardin, 1977: 45-46)

Se, por um lado, a utilização da análise documental torna possível a organização das informações, por outro, é preciso lançar mão de alternativas que possibilitem compreendê-las, para que o tratamento final dado aos documentos contenha a descrição, a análise e a avaliação, no caso deste estudo, do desenvolvimento histórico da educação especial no município de São Paulo.

Bardin considera que *o objetivo da análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenagem; o da análise de conteúdo é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo), para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem.* (Bardin, 1977: 46)

Nessa direção, segundo interpretação de Cunha:

Existem, no entanto, aproximações entre a análise documentária e a análise de conteúdo, na medida em que o que está presente é um texto ou documento a ser analisado e a necessidade de se chegar a um produto através de um sistema simbólico baseado na língua do texto/documento considerado, sendo que as duas análises têm como exigência de procedimento a obtenção de uma metalinguagem

tradutora, ou seja, palavras representativas do todo texto/documento. (Cunha, 1990: 62)

Assim, para trabalhar os documentos, foi utilizada também a análise de conteúdo que, segundo Krippendorff, é definida como *uma técnica de pesquisa para fazer inferências válidas e replicáveis dos dados para o seu contexto (...) [que] pode caracterizar-se como um método de investigação do conteúdo simbólico das mensagens.* (Krippendorff, 1980, In: Lüdke e André, 1986: 41)

Após o tratamento inicial dado aos documentos, nova manipulação foi realizada, com enfoque no conteúdo nestes expresso. Os textos foram desmontados e temas que se articulavam foram agrupados e analisados à luz do referencial teórico utilizado para este estudo. A adoção desse procedimento encontra respaldo em considerações de Rummel:

Para uma pesquisa científica adequada é básica uma teoria, que serve como um ponto de partida para a investigação bem sucedida de um problema. Neste respeito, uma teoria é um instrumento de ciência, uma vez que pode ser utilizada para definir o tipo de dados a serem analisados; proporciona um guia para a maneira na qual os dados devem ser sistematizados, classificados e inter-relacionados. Muitas vezes assinala novos fatos; e, freqüentemente, identifica áreas nas quais o nosso conhecimento presente é pouco sólido ou em que está faltando inteiramente. (Rummel, 1977: 14-15) (Grifo do autor)

O fim último é identificar que princípios nortearam os programas de atendimento especializado elaborados pela Secretaria de Educação do Município de São Paulo durante o período estudado, buscando-se verificar se estes se constituíram em respostas que atendiam a seus propósitos com coerência. Muitas vezes, o conteúdo dos documentos oficiais é formulado com pouca precisão e/ou clareza, o que permite formas diversas de interpretação, podendo se constituir como um obstáculo para a adequada implantação e avaliação de políticas sociais.

É importante registrar que da análise de conteúdo de documentos oficiais é possível ainda identificar as matizes teóricas adotadas e, conseqüentemente, os autores e as produções científicas que nortearam as ações. Assim, neste estudo buscou-se registrar e comentar, sempre que possível, as fontes de onde foram extraídos e/ou adaptados todo o referencial na qual se apoiaram as propostas de educação especial.

Os procedimentos adotados permitiram reconstruir a trajetória da educação especial no município de São Paulo, articulando a descrição das ações à análise crítica das propostas, com vistas a apontar sugestões que permitam concretizar e consolidar ações que garantam o direito de todos à educação, assegurando o acesso a uma escola pública, democrática e de qualidade. Pretende-se, ainda, construir orientações que contribuam para a realização de outros estudos sobre políticas públicas direcionadas à educação.

4- A EDUCAÇÃO ESPECIAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS: CONSIDERAÇÕES GERAIS

No documento intitulado "Expansão e Melhoria da Educação Especial nos Municípios Brasileiros", publicado pela Secretaria de Educação Especial (SEESP), em 1994, é reiterado o objetivo do “Plano Decenal de Educação para Todos” (1993), que visa a garantir que *nenhuma criança [fique] fora da escola*. Para tal, recomenda que *a União, Estados e Municípios enquanto governo e enquanto sociedade civil organizada, precisam conjugar seus esforços* para que a educação especial seja tratada com ênfase. (Brasil. Série Diretrizes; 4, 1994a: 8)

No entanto, ainda que as diretrizes e recomendações apontem que os municípios brasileiros também são responsáveis pela organização do atendimento educacional especializado de alunos com necessidades educacionais especiais²², informações dessa mesma secretaria, coletadas em levantamento realizado em 1993, revelam que:

A falta de compromisso político com o alunado, resultante do desconhecimento quanto ao papel da educação especial e de seus objetivos, por parte dos que detém o poder decisório, vem dificultando a expansão do atendimento educacional especializado. [Assim,] (...) dos cerca de 5000 municípios brasileiros, aproximadamente 1/3 oferece educação especial na rede governamental. (Brasil. Série Diretrizes; 4, 1994a: 11)

Essa constatação, revela que, *na maioria das cidades brasileiras, o atendimento a esse alunado encontra-se bastante precário em termos de quantidade e qualidade das ofertas.*

(Brasil. Série Diretrizes; 4, 1994a: 8) Há que se considerar, também, que:

No plano municipal, embora em sua maioria não tenham instalado serviços próprios para a educação de excepcionais, muitos são os municípios que incluem

²² No entendimento da Secretaria de Educação Especial o alunado atendido pela educação especial, genericamente denominado de portador de necessidades educativas especiais, classifica-se em: portadores de deficiências (mental, visual, auditiva, física e múltipla), de condutas típicas (problemas de conduta) e de altas habilidades (superdotados). (Brasil. Série Diretrizes; 4, 1994a:17)

em seus orçamentos verbas para assistir instituições particulares especializadas que atendem alunos excepcionais. (Mazzotta, 1982: 65)

Sem pretender desconsiderar as contribuições de muitas dessas instituições no sentido de prover atendimento especializado a parcela dessa população, cabe ressaltar que a elaboração e implantação de políticas públicas na área da educação é responsabilidade do Estado e, portanto, deve ser ofertada nos sistemas públicos de ensino.

Todo planejamento educacional requer que sejam coletados dados que possibilitem o conhecimento da realidade educacional. Esse processo deve incluir, entre outros, o levantamento de informações sobre quem está na escola, quantos estão fora desta e os motivos que justificam tal situação, bem como a natureza das necessidades apresentadas por essa população.

Para os gestores do sistema de ensino, o conjunto dos dados coletados deve permitir que sejam claramente indicados os tipos de recursos educacionais especiais que precisam ser organizados, ou seja, onde deve haver maior investimento político e econômico. Fato é que não dispomos, sequer, de informações que revelem o real percentual de pessoas portadoras de deficiência.

No entanto, diante da falta de dados mais precisos, via de regra têm sido utilizados, no Brasil, os índices de organismos internacionais, mais especificamente da Organização Mundial de Saúde (OMS) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, Cultura e Ciências (UNESCO), cujas estimativas apontam que cerca de 10% da população é portadora de algum tipo de deficiência.

Dado apresentado por Mazzotta, a partir de consulta aos relatórios governamentais, revela que, no período de 1985 a 1990, somente 2,3% dos portadores de deficiências eram atendidos no sistema escolar. (Mazzotta, 1991: 51) Segundo informações divulgadas, em 1994, pela SEESP/MEC, dos 10% anteriormente referidos, menos de 3% recebiam algum tipo de atendimento. (Brasil. Série Diretrizes; 4, 1994a:7) (Grifo nosso)

Ainda que se considere que esses dados demonstrem expansão lenta e gradual do atendimento, cabe ressaltar que o tipo de registro adotado pela SEESP, por não especificar sua natureza, não contribui para identificar qual parcela da população freqüenta situações de educação escolar²³. Nesse percentual, certamente estão incluídos atendimentos de natureza terapêutica e assistencialista²⁴, pois em outro documento da SEESP está registrado que desses 10%, *apenas cerca de 1 por cento recebe, atualmente, atendimento educacional*. (Brasil. Livro 1, 1994b: 8)

Em relação, especificamente, ao município de São Paulo, no período estudado – de 1986 a 1996 –, não foram localizados dados que demonstrassem o percentual e a caracterização dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais. Há somente

²³ Todavia, é oportuno registrar que os censos educacionais, aplicados pelo MEC nestes últimos anos da década de noventa, têm incluído itens para coletar dados acerca da população com necessidades educacionais especiais que freqüentam as escolas brasileiras e, embora o procedimento não incluía a identificação dos que estão fora do sistema escolar nem o mapeamento da rede particular, poderão se constituir em importante referencial para outros estudos.

²⁴ Demo, ao discutir políticas sociais, ressalta a necessidade de distinguir assistência e assistencialismo. Dessa forma, considera que *na assistência a meta é assistir, obviamente, mas, sempre que possível, deve-se assistir de tal forma que se favoreçam atividades de produção e participação, (...) de emancipação (...) e, ainda, que o assistencialismo é estratégia de manutenção das desigualdades sociais*, enquanto que *a assistência corresponde a um direito humano*. Demo (1996: 26-32) Na interpretação de Mazzotta, a diferenciação dos termos não está posta. Entretanto, ao caracterizar as ações resultantes das atitudes sociais para com os alunos com necessidades educacionais especiais, esse autor define a assistência como uma dimensão que se concretiza pela organização de serviços de caráter filantrópico, paternalista e humanitário, ou seja, no sentido de dar proteção aos deficientes, que decorre da descrença na possibilidade de participação ativa na sociedade, o que, corroborando a interpretação de Demo, acaba resultando em assistencialismo. Mazzotta (1982: 2 e 3)

informações, que em momento oportuno serão apresentadas, sobre quantos alunos estavam sendo atendidos nas escolas municipais especiais para portadores de deficiência auditiva e dados expressando o total de alunos incluídos nos recursos especiais, criados a partir de 1987.

É necessário, portanto, que Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, elabore procedimentos que permitam coletar e manter atualizados dados que, entre outros aspectos, especifiquem a natureza do atendimento ofertado, caracterizem o alunado atendido, revelem o montante de recursos financeiros investidos para tal fim e, ainda, como e onde a verba está sendo empregada. Tais informações são fundamentais para a elaboração de políticas públicas de atendimento em educação e, por extensão, em saúde e outras áreas.

Exemplos de informações pouco precisas ou contraditórias são encontradas em vários documentos oficiais de órgãos públicos. Sem deixar de considerar o valor das publicações da SEESP, algumas divulgam informações que deveriam ser retomadas. Por exemplo, enquanto no trecho do texto de 1994, transcrito anteriormente, é ressaltado o alto custo da educação especial, o texto de 1996, publicado por esse mesmo órgão, revela que há escassez de dados sobre as despesas, custos, benefícios e efetividade em relação não só a educação especial, mas sobre a educação e, *se não existem dados de custos e benefícios, não se sabe, a rigor, se a educação especial é cara ou barata*. (Brasil. Série Institucional; 3, 1996: 123-125)

Essas informações foram extraídas de documentos da SEESP elaborados e publicados entre 1994 e 1996 e que expressam a opção, enquanto política nacional, pela municipalização da educação especial. Todavia, São Paulo é um município que tem se antecipado e apresentado, desde 1987, propostas para que o atendimento escolar de alunos com necessidades educacionais especiais seja organizado junto ao ensino comum. Pode-se

considerar, a partir do exposto, que a política educacional adotada enquanto opção por um município nem sempre é reflexo de diretrizes traçadas em âmbito federal, ou até mesmo estadual, mas o inverso, experiências localizadas podem impulsionar e servir de modelo para mudanças nacionais. A política de atendimento em educação especial no estado de São Paulo é, segundo Mazzotta (1996), um bom exemplo.

Em estudos sobre a política nacional de educação especial, realizados por Mazzotta (1989 e 1996) e Bueno (1993), são apresentados dados revelando que os textos têm desvios de natureza conceitual e, ainda, que as propostas elaboradas por vezes não são coerentes com os princípios estabelecidos, condições que podem se constituir em obstáculos para a implantação e implementação das ações em todo o território nacional. É preciso, portanto, analisar, à luz das considerações desses autores, se nos textos oficiais que criam e regulamentam a organização e funcionamento da educação especial no município de São Paulo, essa situação vem se reproduzindo.

Por outro lado, análises e sugestões apresentadas pela SEESP podem conter orientações significativas para os gestores municipais. O documento dessa secretaria, publicado em 1996 e já citado anteriormente, aponta que os *ajustes econômicos* realizados pelo governo, preferencialmente nos últimos anos, têm levado *a Educação e, particularmente, a Educação Especial* [a sofrer] (...) *grandes restrições de recursos nos estados e municípios*. Em resposta a tal situação, o documento apresenta como recomendações:

1º- *A administração pública em geral precisa melhorar verticalmente a sua gestão, incluindo a compreensão clara e aprofundada dos aspectos econômicos e financeiros;*

2º- *O setor público e as Organizações Não Governamentais (ONGs) precisam gerar e organizar dados e a União, por seu dever constitucional de prover assistência técnica e financeira aos governos subnacionais, (...) auferirá significativos benefícios ao colaborar com estados e municípios para terem dados de melhor qualidade;*

3º- *É preciso políticas claras e consistentes de Educação Especial e a participação de governos subnacionais precisa crescer;*

4º- ... deve ser revista a posição da Educação Especial na estrutura das secretarias de Educação;

5º- Políticas claras e consistentes incluem critérios técnicos - e, portanto, claros - de alocação de recursos. Se se conta com recursos escassos, cumpre que estes sejam aplicados com agilidade e adequação para não se tornarem ainda mais escassos;

6º- É necessário a definição do papel do Poder Público e das ONGs. (...) a alocação de recursos deve contemplar as ONGs que apresentem resultados efetivos para a integração dos portadores de necessidades especiais. Isso pressupõe avaliação, necessária aos setores público e privado;

7º- Para que a descentralização das políticas públicas educacionais se dê com aumento da eficiência, da qualidade e da equidade, é necessário considerar a competência técnica e financeira dos municípios e não somente a redução do déficit das contas públicas. (Brasil. Série Institucional; 3. 1996: 123-25)

No conjunto de suas considerações, esse documento sugere o fortalecimento da descentralização político-administrativa, que transfere responsabilidade de parte das políticas sociais para os municípios, reservando, para a União, função auxiliar. Sugere também que sejam modificados os mecanismos de aplicação das verbas, para que seja possível aplicar os escassos recursos financeiros de maneira mais ágil. Nesse mesmo sentido, o documento propõe que os sistemas revejam as formas de gestão e sua organização, de modo a não dispensar, à educação especial, tratamento que a coloque à parte de toda estrutura educacional.

Enfim, acaba por prescrever formas de ajustamento à política econômica que vem se estabelecendo a partir da década de noventa, mantendo, inclusive, a locação de verbas públicas para o setor privado, o que, no limite, pode descomprometer o poder público com a manutenção e desenvolvimento de políticas voltadas ao atendimento daqueles que apresentam necessidades educacionais especiais.

Para que esses alunos tenham atendimento educacional adequado e que atitudes de marginalização e assistencialismo cedam, cada vez mais, espaço para programas de educação e reabilitação, há que se investir mais econômica e politicamente na educação brasileira, em todas as esferas de governo e em todos os níveis e modalidades.

5- A EDUCAÇÃO ESPECIAL NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Nesta parte do estudo, são resgatadas, ainda que brevemente, algumas iniciativas do município de São Paulo no sentido de auxiliar a manutenção de serviços de educação especial de iniciativa particular. Também são levantadas informações sobre as ações para a manutenção e desenvolvimento de escolas especiais direcionadas ao atendimento de alunos portadores de deficiência auditiva. Tais ações municipais não serão analisadas em profundidade pois fogem ao escopo deste trabalho, embora sejam registradas como integrando a política municipal. Por fim, também compondo este item do estudo, serão descritas e analisadas as ações em educação desenvolvidas por três gestões administrativas, de 1986 a 1996.

Há municípios brasileiros, como já mencionado, que ao longo dos anos foram organizando seus sistemas de ensino, investindo, quase que exclusivamente, na educação infantil. Todavia, há os que, além de organizarem redes próprias para esse nível de ensino, oferecem ensino fundamental e alguns serviços voltados à educação de jovens e adultos e à educação especial.

São Paulo, além de ser *a maior cidade do Brasil e da América Latina e uma das três maiores do mundo, possuir uma população com mais de 10.000.000 (Dez Milhões) de habitantes, ser o terceiro maior orçamento do país, menor apenas do que o orçamento do Governo Federal (União) e do Governo do Estado de São Paulo, (...) [e] ser o centro econômico-financeiro nacional ...*, ofertava, em 1986, ensino²⁵ que abrangia a educação

²⁵ Serão apresentados, posteriormente, dados quantitativos sobre a rede municipal de ensino de São Paulo.

básica e as modalidades supletiva²⁶ e especial. (Santos, 1997a: 3)

Esses dados, por conferirem a este município papel de destaque na economia e política nacionais bem como expressarem sua contribuição na oferta de oportunidades educacionais à população, foram apreciados e definiram sua escolha para este estudo. Além disso e em consequência, inclusive, desses aspectos, espera-se que as análises e considerações dele resultantes possam servir de referência para outras localidades.

Ao longo de sua história, a participação do município de São Paulo na prestação de serviços de atendimento aos alunos portadores de deficiência visual, auditiva, física e mental, deu-se mediante ações voltadas: à alocação de recursos públicos (desde 1946, começando pela Fundação para o Livro do Cego no Brasil); criação de escolas especiais para deficientes auditivos (a primeira, instituída em 1951²⁷ e instalada em 1952, recebeu vários nomes e, em 1999, passou de Escola Municipal de Educação Infantil e de 1º Grau para Deficientes Auditivos - EMEDA "Helen Keller" para Escola Municipal de Educação Especial – EMEE “Helen Keller”²⁸); manutenção de convênios voltados à prestação de atendimento terapêutico especializado a alunos de escolas municipais da rede regular e capacitação de professores que atuam na educação especial (AACD - Associação de Assistência à Criança Defeituosa e APAE/SP - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais); cessão de terrenos públicos

²⁶ A educação básica, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é formada pela educação Infantil, ensino fundamental (antigo 1º Grau) e ensino médio (à época, denominado 2º Grau). Também nessa Lei, a expressão ensino supletivo foi substituída por educação de jovens e adultos.

²⁷ O I Núcleo Educacional para Crianças Surdas foi criado pelo prefeito Dr. Armando Arruda Pereira, com base na proposta apresentada pelo Sr. Secretário de Educação e Cultura, Dr. Cantídio Sampaio (Mazzotta, 1996: 36).

²⁸ Nas informações registradas por Rizkallah, a *Secretaria Municipal de Educação de São Paulo assumiu, desde 1951, a única escola brasileira considerada padrão internacional e cadastrada na Organização Internacional para Deficientes Auditivos em Washington que inclui também em sua avaliação o Instituto Oral Modelo de Buenos Aires*. (Rizkallah, 1990: 75)

municipais (a título de exemplo: em 1964, à APAE/SP e, em 1967, à Sociedade Pestalozzi de São Paulo). (Mazzotta, 1996: 34-48)

Essas informações confirmam que, desde meados da década de 40, o município de São Paulo tem contribuído para o atendimento educacional e/ou médico-terapêutico dos que apresentam necessidades educacionais especiais. No entanto, é somente a partir da administração de Jânio da Silva Quadros (1986-1988²⁹) que as propostas de expansão do atendimento educacional especializado seguiram duas direções.

De um lado, como resultado do *plano de descentralização que a Secretaria de Educação do Município de São Paulo adotou entre 1987 e 1988 ...*, foram criadas mais quatro Escolas Municipais de Educação Infantil e de 1º Grau de Deficientes Auditivos – EMEDAs, *ampliando geograficamente e numericamente a área para escolarização de alunos deficientes auditivos*³⁰ e, também, revelando que a opção foi pela expansão do atendimento educacional desses alunos em espaços segregados. Ainda nessa direção, foram mantidos os convênios com instituições especializadas privadas. De outro lado, foi elaborado, em 1987, um “Programa de Educação Especial” para ser implantado nas escolas municipais regulares, denominado, mais especificamente, “Sistema Integrado de Educação Especial”, que previa a criação de modalidades de atendimento para educandos com necessidades educacionais especiais junto às escolas comuns.

Para justificar a criação das EMEDAs, foram localizadas, em documentos oficiais da

²⁹ À época, a administração de um prefeito tinha a duração de três anos. Desde então, entre outras modificações, o mandato é de quatro anos.

³⁰ Informações extraídas de Rizkallah (1990: 40).

Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, as seguintes razões: *a importância de que se reveste o ensino especial, no que tange à educação para deficientes auditivos; a necessidade de ampliar a área de atendimento escolar aos deficientes da audição, especialmente nas regiões em que a carência desse tipo de assistência se evidencia de modo a exigir pronta e eficiente atuação do ensino público; a possibilidade de utilização de equipamentos já existentes, considerando o melhor aproveitamento de prédios escolares.* (Rizkallah, 1990: 40)

A verificação de todos os fatores envolvidos no processo de criação das EMEDAs é um importante aspecto da política educacional do município de São Paulo, que poderá ser objeto de outros estudos. Todavia, ficam aqui registradas algumas razões que, separadas ou associadas, podem ter conduzido a escolha pela expansão do atendimento de alunos portadores de deficiência auditiva em regime de ensino segregado do comum:

- a) a opção estava calcada na concepção de que são as características específicas de aprendizagem, de todo e qualquer portador de deficiência auditiva, que dificultam seu adequado atendimento por serviços e/ou auxílios especiais organizados em escolas regulares;
- b) decorria de análises sobre o ensino comum que, além da baixa qualidade do atendimento, não considerava ser sua tarefa atender as diferenças individuais dos alunos e tratava todos os alunos como se fossem idênticos, não atendendo às necessidades de alunos com deficiência auditiva;
- c) refletia a trajetória histórica dos profissionais ligados à educação especial neste município que, além de acumularem experiência neste tipo de atendimento, o consideravam a melhor forma de atendimento ao portador de deficiência auditiva;

- d) a proposta de expansão regionalizada estava embasada em constatações de realidade educacional que demonstravam o aumento da demanda, por um lado, e a carência de serviços públicos para atender este segmento específico, por outro;
- e) resultava da opção pela não duplicidade na oferta de serviços especializados, já que a rede de ensino estadual não mantinha escolas especiais para atender portadores de deficiência auditiva.

Ainda que, nesse rol, não tenham sido abarcadas todas as possibilidades que poderiam explicar a expansão do atendimento desse alunado em regime segregado, cabe destacar que são louváveis as iniciativas particulares, principalmente as do poder público, voltadas a diminuir ou eliminar a carência de atendimento educacional especializado.

Em síntese, até a gestão de Jânio Quadros, as contribuições da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo no sentido de garantir a expansão da educação especial, situavam-se em dois campos: contribuir com a manutenção de instituições particulares especializadas, via alocação de recursos físicos, materiais, financeiros e humanos; criar e instalar escolas especiais para alunos portadores de deficiência auditiva. A partir de 1987, período a ser analisado a partir do próximo item, à estas ações, foi acrescido o atendimento especializado junto às escolas comuns.

Finalizando, é oportuno registrar que garantir escola que responda adequadamente às características individuais e necessidades de todos os alunos requer compromisso político e investimento financeiro dos poderes públicos. A expansão das vagas combinada com a melhoria da qualidade do atendimento educacional, bem como o desenvolvimento e a manutenção de recursos especiais, prioritariamente na forma de auxílios especiais, são

condições que podem favorecer a integração escolar e social dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais.

Após esta breve exposição de dados gerais sobre a educação especial no município de São Paulo, serão descritas e analisadas as políticas de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais organizadas para funcionar em espaços comuns de ensino, em cada uma das três gestões focalizadas neste estudo.

5.1- O Governo de Jânio da Silva Quadros - de 1986 a 1988

Considerando que a expansão do atendimento educacional é uma reivindicação histórica da população brasileira, que se fortaleceu nas últimas décadas, marcada por lutas pela reconstrução de um Estado democrático, é importante retomar, ainda que brevemente, alguns fatos políticos ocorridos na década de oitenta.

Cumprindo tal intento, é importante destacar que em 1982 houve eleições livres e diretas para governadores e deputados estaduais. Nos anos seguintes, 1983 e 1984, assistimos a passeatas, comícios e outras formas de manifestações populares, que levaram às ruas e aos palanques vários políticos, representantes de vários segmentos da sociedade, personalidades do meio artístico, entre outros, que reivindicavam a extensão do direito de voto direto para presidente, uma campanha que ficou conhecida por “Diretas Já”.

Apesar dessa campanha não ter alcançado o resultado desejado, em 1985 foram realizadas eleições diretas para prefeito das capitais³¹ e, ainda, foram eleitos os deputados e

³¹ Até 1985, os prefeitos das capitais eram indicados pelo governador de cada estado.

senadores que comporiam o Congresso Nacional Constituinte, responsável pela elaboração de uma nova Constituição para o país. Todos esses fatos marcaram o início de um período em que alguns espaços de participação democrática começaram a ser resgatados e outros construídos.

Sem pretender analisar as conseqüências das eleições diretas para a prefeitura das capitais, visto não ser este o objetivo deste estudo, é preciso registrar que elas garantiram espaço para que os eleitores pudessem expressar sua vontade nas urnas e deram início a um processo de retomada da autonomia política dos prefeitos, conferindo-lhes poder para desenvolverem seus projetos sociais.

Sobre o exposto, Santos considera que *é a partir de 1986 que os prefeitos, eleitos democraticamente por voto direto e secreto, e possuindo a legitimidade conseguida nas urnas, terão as condições políticas necessárias para a implantação de suas políticas públicas e, em especial, a política educacional.* (Santos, 1997a: 5)

5.1.1- Dados Gerais da Rede de Ensino do Município de São Paulo

Para demonstrar a abrangência do atendimento educacional mantido pelo município de São Paulo à época, encontram-se registrados, na Tabela 1, alguns dados dessa rede escolar referentes ao primeiro e último ano de mandato.

Pode-se, com base nesses dados, constatar que, durante o triênio 1986-1988, este município investiu na expansão tanto da educação infantil e ensino fundamental como do ensino supletivo e do especial. Entretanto, pode-se observar que houve diminuição do número

de classes e matrículas na única escola de 2º Grau mantida pela Prefeitura de São Paulo. É possível que esse dado se justifique em função da tendência nacional, que vem se fortalecendo nas últimas décadas, que visa a centralizar a oferta desse nível de ensino no âmbito dos sistemas estaduais.

TABELA 1. Dados sobre a evolução da Rede Municipal de Ensino de São Paulo entre 1986* e 1989³².

TIPOS DE ESCOLAS	NÚMERO DE ESCOLAS			NÚMERO DE CLASSES			NÚMERO DE MATRÍCULAS		
	1986	1988	1989	1986	1988	1989	1986	1988	1989
EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil	267	292	314	4.386	4680	4757	143715	150372	155980
EMPG – Escola Municipal de Primeiro Grau	296	303	330	13.554	12845	14069	452.896	438661	488122
EMPSG – Escola Municipal de Primeiro e Segundo Graus	1	1	1	96	86	90	3.670	3108	3163
EMEDA – Escola Municipal de Educação Infantil e de 1º Grau para Deficientes Auditivos**	1	2	5	55	55	85	323	380	598
EMES – Escola Municipal de Ensino Supletivo	17	38	-***	233	415	-	9.268	16326	-
TOTAL	582	636	650	18.324	18194	19133	609.872	611662	650733

* Nesta tabela, retirada de documento da SME/SP, não havia dados de 1987 e registrava, em 1989, dados referentes ao ano anterior, tal como se pode notar em relação às EMEDAs, que foram criadas na gestão do prefeito Jânio da Silva Quadros.

** As quatro EMEDAs que estão computadas em 1989 foram criadas no ano anterior.

*** As EMES foram extintas em 27 de janeiro de 1989, pelo Decreto n.º 27.633, e passaram a funcionar nas Unidades Escolares, sob a coordenação da equipe técnica das EMPGs.

Embora a organização do sistema de ensino municipal de São Paulo tenha iniciado em 1935³³, pela criação do primeiro Parque Infantil, a expansão de sua rede e a definição de suas responsabilidades reflete a maneira como, no Brasil, o ensino foi sendo organizado e estruturado.

³² Informações extraídas do documento “Evolução da Rede Municipal de Ensino de São Paulo: 1980 – 1992”, produzido pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SME/SP).

³³ Os Parques Infantis, hoje Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), foram criados pelo Ato n.º 767, de 09 de janeiro de 1935.

Na cidade de São Paulo, há locais, ainda que raros, com boa distribuição de escolas e há os que são carentes; em outros encontramos escolas municipais e estaduais geograficamente muito próximas, as vezes até localizadas em uma mesma quadra e atendendo a um mesmo nível de ensino. A duplicação de serviços educacionais em uma região e a carência em outra é um dos resultados da ausência de planejamento conjunto, ou seja, da falta de articulação das várias esferas de governo.

Complementando essas informações, em análise de situação educacional do município de São Paulo, publicada pela imprensa oficial na gestão de Erundina, são apresentadas as seguintes considerações:

O nível de atendimento da população demandatária de escolas de 1º grau, nos distritos e subdistritos, constitui indicador da forma como tem se realizado a expansão da rede de escolas e os problemas daí decorrentes. A expansão da rede física não se subordinou a um planejamento criterioso, o que resultou em duas situações: ociosidade de escolas localizadas em áreas centrais e intermediárias da cidade e superlotação daquelas escolas localizadas em áreas periféricas, onde vivem população de baixa renda. Em outros termos, a expansão da rede escolar não acompanhou a dinâmica de deslocamento das camadas populares, continuamente expulsas para bairros cada vez mais distantes de áreas urbanizadas. (São Paulo. D.O.M., 1990. Suplemento-13)

Em relação ao atendimento educacional especializado, observava-se que, em 1986, a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, atendia somente alunos portadores de deficiência auditiva, em uma única escola especial. Para os que não conseguiam vaga, começava a peregrinação em busca de atendimento especializado. As opções eram localizar uma escola estadual que oferecesse atendimento especializado direcionado a essa área de deficiência ou uma instituição especializada. Outras crianças e jovens com necessidades educacionais especiais, de natureza auditiva ou outras, ficavam sem qualquer tipo de orientação e/ou acompanhamento.

É preciso ampliar os investimentos públicos em educação e expandir o atendimento em todos os níveis e modalidades de ensino. Mas também é necessário construir modelos de gestão administrativa dos sistemas públicos que permitam a aplicação dos recursos financeiros de modo a suprir as necessidades básicas da população, garantindo, dentre estas, o acesso de todos a um atendimento educacional com qualidade.

5.1.2- Organização e Funcionamento da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo – a construção do espaço da educação especial

Considerando que a criação e implantação de modalidades de atendimento especializado integrado ao ensino comum, demandam a construção de estrutura que sustente tal investimento, as informações e considerações sobre a organização e funcionamento da Secretaria Municipal de Educação, apresentadas nesta parte, visam a reconstruir as direções adotadas por essa administração e, ainda, situar a educação especial nesse contexto.

Nessa direção, logo no início do mandato, pelo Decreto n.º 21.862, de 15 de janeiro de 1986, o prefeito Jânio da Silva Quadros, com Paulo Zingg como Secretário de Educação³⁴, usando de suas atribuições e *considerando a necessidade de ordenar e reunir as atividades dos órgãos de ação social*, reorganiza a estrutura da, então, Secretaria Municipal de Educação. (Decreto n.º 21.862) Assim, as políticas de educação e de assistência social passam a ser planejadas, executadas e acompanhadas, em uma única pasta – a Secretaria Municipal de Educação e do Bem-Estar Social de São Paulo (SME-BES/SP).

³⁴ É preciso ressaltar que Paulo Zingg respondeu pela Pasta da Educação durante toda a gestão do prefeito Jânio da Silva Quadros, posto que é fato corriqueiro, na administração pública brasileira, a troca de secretários e de dirigentes de outros cargos. Na maioria das vezes, há troca de toda ou de parte de equipe, o que pode interferir na elaboração, implantação e fortalecimento de políticas educacionais.

Conseqüentemente, são agregadas em uma única secretaria todas as ações educacionais e assistenciais. A título de exemplo, as Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), responsáveis pelo atendimento de crianças de quatro a seis anos, que ficavam a cargo da unidade de promoção social, passam a fazer parte do sistema municipal de ensino de São Paulo, passam a ser tratadas no conjunto das políticas educacionais. Todavia, além das EMEIs, essa reorganização incorpora outras tantas tarefas sociais que pouco têm a ver com ações relacionadas ao ensino.

Ainda no primeiro ano de gestão, foram editados outros decretos que alteravam a organização e o funcionamento de unidades da SME-BES/SP, mas, para este estudo, serão destacados os que se relacionam, estreita ou tangencialmente, com as direções tomadas em relação à educação especial.

Assim, no Anexo I do Decreto n.º 22.365, de 26 de junho de 1986, que reorganizava parcialmente o Departamento de Planejamento e Orientação (DEPLAN), a educação especial fica caracterizada como um serviço da Divisão de Orientação Técnica 1º e 2º Graus (DOT 1º e 2º Graus). Para facilitar a visualização e possibilitar a compreensão da organização da SME-BES/SP, encontra-se representado, na Figura 1, o organograma referente à essa época, com destaque à educação especial.

A disposição das unidades da SME-BES, apresentada nessa Figura, mostra que a estrutura administrativa adotada reproduzia o modelo encontrado na maioria das organizações, tanto públicas quanto privadas, pautada na hierarquização e segmentação de competências e atribuições. Assim, ainda que o mais indicado seja a construção de espaços de articulação que favoreçam o planejamento conjunto, na prática este acaba por se dar

isoladamente e, muitas vezes, se sobrepondo ou se contrapondo, acarretando, na maioria das vezes, elevação dos custos da administração pública.

FIGURA 1. Organograma da estrutura da SME-BES/SP, baseado em modelo anexo ao Decreto n.º 22.365, de 26 de junho de 1986.

O planejamento das ações sociais, no âmbito de qualquer esfera administrativa, depende da disponibilização de um conjunto de dados que possibilitem a leitura da realidade e indiquem as principais frentes de intervenção. Dessa forma, a organização e o funcionamento dos órgãos municipais deve ser pensada com vistas a favorecer e possibilitar articulações entre as unidades de uma mesma secretaria, bem como desta com as outras, de modo que o planejamento educacional tenha como base a caracterização da população, com suas necessidades e possibilidades mapeadas e contempladas.

Tal como já mencionado, em 1986, à SME/SP foi agregada a promoção social, mas essa nova estrutura não implica na garantia de articulação entre as secretarias, pelo contrário, pode descaracterizar cada uma delas, de modo que os objetivos e metas não sejam bem definidos e, ainda, favorecer a má distribuição e/ou aplicação inadequada dos recursos financeiros. Para Santos,

Com essa estrutura administrativa, os recursos foram distribuídos para áreas não especificamente relacionadas ao aperfeiçoamento do processo ensino-aprendizagem. Quando da prestação de contas referentes ao ensino, por parte do poder executivo, os recursos utilizados nesses órgãos foram computados como sendo de manutenção e desenvolvimento do ensino. (Santos, 1997a: 65)

Uma alternativa que pode ser adotada para enfrentar questões tais como a anteriormente mencionada, é ampliar e democratizar os espaços de participação popular bem como os canais de comunicação com a comunidade, de modo a possibilitar o acompanhamento das ações do poder público e, ainda, a construção de respostas aos problemas sociais que considerem sempre a diversidade de necessidades e de alternativas para atendê-las. Nesse sentido, Santos pondera que:

A educação pública não é encarada como prioridade pelos poderes executivo e legislativo, salvo raras exceções, e a população usuária da mesma, assim como os trabalhadores da educação municipal e os demais contribuintes, não se articulam politicamente, para que ela seja de fato uma prioridade social, e não apenas retórica do discurso ideológico. (Santos, 1997a: 86)

Continuando na análise da legislação relacionada à organização e funcionamento da secretaria responsável pelo atendimento educacional da população do município de São Paulo, é importante salientar que, em 1967, foi criado, junto à, então, Secretaria de Educação e Cultura, o Departamento de Assistência Escolar³⁵, unidade que, em 1981³⁶, passa a denominar-se Departamento de Saúde Escolar (D.S.E.).

Na reorganização da SME-BES/SP foi mantido o D.S.E. como unidade responsável pelo atendimento médico, odontológico, psicológico, fonoaudiológico e de educação em saúde pública de alunos da rede municipal de ensino. Ainda, com vistas a descentralizar e tornar o atendimento mais acessível, foi aprovada a criação de Clínicas de Saúde Escolar³⁷, a serem instaladas em várias regiões da cidade. Esse serviço ficava subordinado técnica e administrativamente à SME/SP, que, ainda, deveria prover os *recursos materiais e humanos necessários ao seu pleno funcionamento*. (Decreto n.º 24.467)

A legislação educacional do estado de São Paulo³⁸, na qual se baseavam os municípios, considerava que *proporcionar condições para início, continuidade e alcance da terminalidade escolar do excepcional, adequadas às suas características individuais* era o objetivo específico do atendimento educacional especializado. (Resolução SE n.º 247) Assim, para contemplá-lo seria preciso, conseqüentemente, envolver serviços ligados a outras secretarias (Saúde, Transporte e outras), posto que alunos apresentam, não só características, mas necessidades de diferentes naturezas.

³⁵ Lei n.º 7.037, de 13 de junho de 1967, promulgada pelo prefeito José Vicente de Faria Lima.

³⁶ Decreto n.º 17.429, de 14 de julho de 1981, aprovado pelo prefeito Reynaldo Emygdio de Barros.

³⁷ Decreto n.º 24.467, de 26 de agosto de 1987.

³⁸ Resolução SE n.º 247, de 30 de setembro de 1986, que dispõe sobre a educação especial nas escolas estaduais de 1º e 2º Graus, com base no Artigo 9º da Lei Federal n.º 5.692/71 e atendendo à Deliberação n.º 13/73, do Conselho Estadual de Educação.

Tal como já registrado, o município de São Paulo, na gestão de Jânio Quadros, optou por manter serviços de saúde sob a responsabilidade da educação ao invés de organizá-los em secretaria própria. Cabe aqui questionar quais devem ser as responsabilidades diretas da Pasta da Educação, ou seja, quais compromissos devem ser assumidos e mantidos com recursos próprios deste órgão.

Nesse sentido, segundo informações de Santos, o *Decreto n.º 24.269, publicado em 28 de julho de 1987, criou a Secretaria Municipal do Bem-Estar Social – SEBES, desvinculando da S.M.E. os órgãos que desenvolviam dentro desta estrutura, atividades da promoção social.* (Santos, 1997a: 65)

Outras ações direcionadas a reorganizar a SME/SP foram aprovadas e, dentre estas, pela Lei n.º 10.383, de 04 de novembro de 1987, foi criado junto ao Departamento de Planejamento e Orientação (DEPLAN), tal como representado na Figura 2, a *Divisão de Orientação Técnica de Programas Educacionais – DEPLAN 3, subordinada à Diretoria do Departamento, composta por: a) Setor de Ensino Supletivo; b) Setor de Ensino Pré-Profissionalizante; c) Setor de Educação Especial – DEPLAN 303; d) Setor de Expediente.* (Lei n.º 10.383) (Grifo nosso)

Desse modo, o Setor de Educação Especial, que por pouco tempo ocupara o “status” de Serviço, passou a ser a unidade responsável pela implantação do “Sistema Integrado de Educação Especial” e, portanto, pela coordenação das ações de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais. Manteve-se, dessa forma, espaço próprio para essa área na estrutura da SME/SP.

FIGURA 2. Organograma que demonstra a localização da educação especial na estrutura da SME/SP, tal como proposta na Lei n.º 10.383, promulgada em 04 de novembro de 1987.

Por outro lado, a criação de um setor específico pode contribuir para o isolamento da educação especial, ou seja, deixar de ser contemplada no conjunto das políticas educacionais

elaboradas para o município, o que implica a não previsão de recursos financeiros, materiais e humanos para sua manutenção e desenvolvimento.

Considerando que a proposta da SME/SP, a partir de 1987, era criar programa com vistas a possibilitar a integração dos alunos com necessidades educacionais especiais em escolas comuns, sua execução deveria prever articulações constantes com vários órgãos e unidades municipais e, até mesmo, com outras esferas de governo. Atender esse segmento da população em escolas regulares implica rever a estrutura e funcionamento do meio escolar, garantindo que sua organização proporcione condições de permanência desse alunado.

Pelo Decreto n.º 25.438, de 04 de março de 1988, a expressão Serviço de Apoio Didático passou a ser utilizada para denominar a unidade que, ligada a Divisão de Orientação Técnica de 1º e 2º Graus, continha o “Serviço de Educação Especial, Ensino Supletivo e Ensino Profissionalizante” (Figura 3).

As informações apresentadas demonstram que, durante essa gestão, as várias reorganizações não se restringiram à SME/SP, envolveram outros setores da prefeitura. Foi uma administração onde decisões político-administrativas eram retomadas, modificadas ou anuladas com certa frequência pelo prefeito.

Finalizando, é oportuno ressaltar que o setor específico para a educação especial foi mantido, apesar de todas as reorganizações implantadas. Todavia, essas modificações podem não ter possibilitado articulações da educação especial com outras unidades da SME/SP, pois ora esta fazia parte de uma unidade ora de outra.

FIGURA 3. Organograma que representa a reformulação feita na SME/SP, a partir do Decreto n.º 25.438, de 04 de março de 1988.

5.1.3- Programa de Educação Especial: processo de elaboração, princípios e propósitos

Em 28 de abril de 1987, pela Portaria n.º 2.529, foi instituída, junto ao gabinete da Secretaria Municipal de Educação e Bem-Estar Social – SME-BES/SP, a “Comissão de Estudos Técnico-Pedagógicos e Administrativos” para elaborar plano, em 30 dias, *com a finalidade de nortear diretrizes de trabalho visando a implantar atendimento à clientela de Educação Especial, portadora de problemas de conduta*³⁹. (Portaria, n.º 2.529)

É oportuno destacar que, tal como registrado, o atendimento da educação especial, nesse documento oficial, restringia-se aos que “portavam problemas de conduta”. Ainda que tenha sido somente um problema de redação inadequada, a definição da população elegível para a educação especial merece, até os dias de hoje, especial atenção.

No caso de "problemas de conduta" serem, realmente, incluídos no conjunto da população elegível para o programa de educação especial que estava sendo construído, a utilização desta expressão deveria estar acompanhada de definição, pois é uma expressão imprecisa e abrangente o suficiente para permitir que muitos fossem assim classificados e, conseqüentemente, encaminhados inadequadamente para os recursos especiais propostos. Afinal, do que estamos falando quando categorizamos uma pessoa como “portadora de problemas de conduta”? Quais são os comportamentos sociais que servem como base para considerar se alguém tem “boa” ou “má” conduta? Questões como estas, e tantas outras,

³⁹ Todavia, é oportuno mencionar que nas informações registradas no Relatório de Atividades do Setor de Educação Especial, constava: *a partir de 1986 foram iniciados estudos para ampliação do atendimento aos portadores de necessidades especiais na Rede, incluindo-se outras deficiências*. Para este estudo, a citação deste documento será “Relatório de Atividades”, 1994. Este documento, em versão mimeografada, foi localizado no material arquivado do Núcleo de Educação Especial da SME/SP, durante consulta realizada em 1998.

devem orientar a elaboração de documentos oficiais, pois, caso contrário, o conteúdo destes pode gerar confusões que em nada contribuem para o avanço do atendimento educacional de todos os alunos.

Retomando a apresentação de informações sobre a referida comissão, para compô-la foram indicados representantes dos vários órgãos da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. De tal modo, para coordenar essa comissão foi indicada a Assistente Técnica Gabriela Cardoso Coelho, ligada ao gabinete do secretário (SME-BES-G) e, como representantes dos demais órgãos da SME-BES/SP, foram designadas: Marlene Aparecida Araujo Cappelletti e Lilian Ficoni de Azambuja da parte da Superintendência Municipal de Educação (SUPEME); Ana Aparecida de Melo Sá Azevedo Vieira e Mirian Lizette de Azevedo Sá Sonnewend, pela Departamento de Planejamento e Orientação (DEPLAN); Dra. Deise Nogueira, Maria Magaly Aparecida dos Santos Ruzzante e Maria Cecília Ribeiro do Departamento de Saúde Escolar (D.S.E.); pela Superintendência de Bem-Estar Social (SUBES), Sônia Montmorency e Sandra Tanabe.

Em que pese o valor da nomeação de profissionais que atuam em várias frentes da SME-BES, a estrutura das secretarias restringia a participação da saúde aos membros do D.S.E. Contudo, se a idéia é a expansão do atendimento considerando as necessidades da população, é preciso lembrar que parte da população, principalmente com idade inferior a sete anos, era atendida em postos de saúde municipais, onde suas necessidades, pelo menos em tese, deveriam ser caracterizadas. Dessa forma, sem promover articulações entre os vários setores de atendimento público, as ações municipais permanecerão fragmentadas e o diagnóstico das necessidades e frentes em que o poder público deve atuar prioritariamente não serão adequadamente mapeados, fatos que dificultam a implantação de políticas sociais.

Em nova portaria a composição dessa comissão foi alterada e, mantendo a mesma coordenação e todos os setores da SME-BES/SP representados, passou a ser a seguinte:

- . Gabriela Cardoso Coelho e Maria de Fátima Monteiro Penedo, que foi incluída como representante pela SME-BES-G;
- . Marlene Aparecida Araujo Cappelletti e Lilian Ficoni de Azambuja, pela SUPEME;
- . Ana Aparecida de Melo Sá Azevedo Vieira, Mirian Lizette de Azevedo Sá Sonnewend e Cynthia Camargo Guimarães de Almeida Prado, pelo DEPLAN, sendo que a última foi incluída;
- . Dra. Deise Nogueira e Maria Cecília Ribeiro, representando o D.S.E.;
- . Sônia Montmorency e Maria Sebastiana Gil de Menezes Bragança, ambas pela SUBES, sendo que a última foi incluída a partir deste documento. (Portaria n.º 3.733, de 12 de junho de 1987)

Comparando as duas equipes nota-se que foram incluídos alguns profissionais, enquanto que outros não mais constavam da lista. Contudo, nos documentos consultados não foram localizadas as justificativas para tais mudanças.

Registra-se, também, que no documento intitulado “Integração”⁴⁰, colaboraram com essa comissão: pelo D.S.E.: Ligia R. Waib (Psicóloga Escolar), Maria Luiza S. Persicano (Psicóloga Clínica), Elvira J. G. de Andrade (Psicóloga) e Ana Cecília Sucupira (Médica), Sandra Ligia Zepelini (Fonoaudióloga); pelo DEPLAN: Miriam Santos Grilo e Ana Maria S. Ghion (Pedagogas).

⁴⁰ Esse documento encontra-se catalogado, na Memória Técnica Documental, como ED. ESP. 001. De seu conteúdo foram extraídos somente os nomes desses colaboradores, pois não estavam registrados no outro documento estudado, intitulado “Programa de Educação Especial da Rede Municipal de Ensino”, catalogado como DO.303/Sa.029/88, por essa mesma unidade.

As duas portarias (n.º 2.529 e n.º 3.733) que designavam os membros da comissão foram revogadas pelo secretário municipal de educação, na Portaria n.º 1.276, divulgada em 12 de fevereiro de 1988. Desse modo, ainda que o prazo inicial tenha sido de 30 dias, tal como já mencionado, durante os quase dez meses de sua existência, essa comissão trabalhou para apresentar o plano para a área de educação especial, a ser implantado no município de São Paulo, o qual passaremos a detalhar.

Os princípios e as propostas do plano de atendimento educacional especializado, começaram a ser registrados em documentos legais a partir do Decreto n.º 24.030, de 18 de junho de 1987, aprovado por Cláudio Lembo, secretário de assuntos jurídicos que, à época, respondia pelo expediente da Prefeitura de São Paulo.

Assim, no referido decreto, partindo do pressuposto *que a educação especial é parte integrante do processo educacional e visa a proporcionar o desenvolvimento pleno das potencialidades do educando, através de um atendimento especializado e considerando que as unidades educacionais e assistenciais mantidas pela Secretaria Municipal de Educação e do Bem-Estar Social abrigam crianças e adolescentes portadores de problemas de conduta e de outras deficiências, bem como que a diretriz traçada pela atual Administração objetiva dar pleno atendimento especializado a esses educandos*, autoriza, em seu Artigo 1º, a instalação de *classes de educação especial, junto às unidades escolares e assistenciais pertencentes às redes municipais de Ensino e do Bem-Estar Social*. (Decreto n.º 24.030) (Grifo nosso)

Ao caracterizar a educação especial como parte integrante do processo educacional, sua oferta deveria perpassar todos os níveis e modalidades de ensino e, neste sentido, a junção

de duas das secretarias (Educação e Bem-Estar Social) pode ter favorecido o atendimento integral da população com necessidades educacionais especiais, posto que fazia chegar também às unidades assistenciais, ou seja, as creches e pré-escolas municipais, classes de educação especial. Além disto, pressupunha como base, proporcionar o pleno atendimento especializado, o que deveria envolver, além destas, outras secretarias.

Contudo, a utilização da expressão "atendimento especializado", sem indicar a natureza deste, associada a não definição da organização, funcionamento e objetivos das classes de educação especial poderia levar à descaracterização do atendimento pois, tal como registrado neste documento, sua natureza poderia ser pedagógica, terapêutica ou, somente, assistencial.

Mazzotta, em obra publicada em 1982, apontava que *a caracterização imprecisa da organização das várias modalidades de recursos especiais face aos recursos comuns prejudica o processo educacional*. Continuando, considera que:

É freqüente a estruturação desses recursos em bases não-educacionais, o que os situa ora como recursos de saúde, ora de bem-estar-social, contribuindo, na maioria das vezes, para sua caracterização como serviços de assistência e não propriamente de educação, o que altera sua relação no sistema escolar. Não se entenda aqui, todavia, como desnecessária a existência de recursos de saúde e bem-estar-social no sistema escolar, a serviço dos educandos. Pelo contrário, há situações em que sua ausência prejudica todo o atendimento do aluno. O que estou salientando é, principalmente, a imprecisão dos objetivos de tais recursos, que leva à sua estruturação imprópria numa instituição escolar. (Mazzotta, 1982: 21-22)

Durante essa gestão, tal como representado na Figura 1, o Departamento de Saúde Escolar era um órgão da SME-BES/SP e, dessa forma, ainda que voltados somente ao atendimento da população escolar, os recursos financeiros da educação eram, também, aplicados na criação e manutenção de serviços de saúde. O Decreto n.º 24.467, em 26 de agosto de 1987, aprovado, pelo prefeito Jânio da Silva Quadros, revela que a diretriz daquela administração era criar clínicas de saúde escolar em diferentes regiões da cidade,

descentralizando o atendimento médico, odontológico, psicológico, fonoaudiológico e de educação em saúde pública, tornando-o mais acessível aos alunos da rede municipal de ensino.

Deve-se, contudo, ter cautela na implantação deste tipo de estruturação dos órgãos públicos para que não se descaracterize cada frente de atuação e, ainda, para que verbas não sejam desviadas dos objetivos centrais de cada secretaria. No caso da educação, a expansão do atendimento e a melhoria da qualidade de ensino devem ser priorizadas.

Assim, reiterando aspectos já discutidos, a criação e implantação de recursos educacionais especiais, que levem em consideração a diversidade de situações de ensino necessárias para atender da maneira mais apropriada a população, devem estar previstas nos objetivos e metas da política educacional do município, caso contrário a educação para todos pode não passar de simples retórica.

O atendimento proposto por meio de classes de educação especial, a serem instaladas em unidades escolares e assistenciais, ao mesmo tempo que denotava a expansão dos serviços especiais, dantes limitado às escolas especiais para deficientes auditivos, não permitia a flexibilidade, isto é, não apresentava várias opções de colocação escolar, de modo a atender as necessidades individuais da *clientela da educação especial* [que] *é bastante diversificada, uma vez que inclui uma grande variedade de alunos com necessidades educacionais especiais as mais diversas.* (Mazzotta, 1982:31)

O último comentário sobre o Decreto n.º 24.030, em análise, refere-se à população a que se destinava o plano de educação especial. Tal como definida acabava por estabelecer

relações diretas entre deficiência e educação especial, como se todos os que a apresentavam precisassem de serviços e/ou auxílios especiais. Para Mazzotta, *não é a condição de deficiente que por si só define diretamente a conveniência e necessidade de atendimento mediante “educação especial”*. Não existe essa relação direta, deficiente – educação especial. (Mazzotta, 1982: 18) Diz, ainda, que:

Essas necessidades educacionais especiais (...) decorrem do confronto dos recursos educacionais comuns com as condições individuais de cada aluno. É a presença de necessidades educacionais especiais que vai, portanto, indicar se o aluno deve receber educação especial, e não apenas a presença de uma deficiência ou superdotação, tomadas estas como condição individual. (Mazzotta, 1982:31)

Por outro lado, ao considerar somente duas categorias como elegíveis para as classes de educação especial – os portadores de problemas de conduta e de outras deficiências –, excluía outros alunos. Portanto, mais do que estabelecer de antemão quem deve ou não ser atendido pela educação especial, é preciso, por um lado, garantir qualidade da educação para que todos permaneçam no ensino regular, e, por outro lado, apresentar definições que mostrem, de maneira clara, quais os parâmetros que devem nortear a identificação de necessidades educacionais especiais e quais os tipos de encaminhamentos mais indicados para cada caso.

Retomando a descrição do processo, enquanto a comissão elaborava o programa de educação especial, outras providências foram tomadas. Assim, para localizar professores que pudessem atuar no programa de educação especial, *os comunicados 2/87 e 16/87 abriram inscrições para cadastramento de professores especializados na rede municipal de Ensino*⁴¹.

⁴¹ Essas informações foram extraídas do relatório de “Atividades desenvolvidas pela Diretoria de Orientação Técnica – Setor de Educação Especial”, de 1994.

Dando continuidade às ações, o superintendente de educação, com base nos dados apresentados pela coordenadora da comissão de estudos, convocou para uma reunião⁴², os professores que estavam cadastrados e interessados em trabalhar em educação especial. Essa reunião foi marcada para o dia 29 de junho de 1987, às 9 horas, na sede da Associação de Pais de Amigos de São Paulo (APAE/SP). Nesse mesmo documento foi apresentada a lista com os nomes dos 44 professores inscritos e as respectivas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) e de Escolas Municipais de Primeiro Grau (EMPGs), de cinco Delegacias Regionais de Ensino Municipais (DREMs), em que mantinham-se vinculadas.

A capacitação de professores sem nenhuma formação em educação especial ou o aprimoramento de professores com conhecimento nesta área, segundo dados constantes dos documentos localizados, foi realizada por meio de cursos de expansão cultural. De um lado, os professores constantes da lista acima mencionada foram convocados⁴³ para um curso de expansão cultural, com carga horária de 40 horas a ser realizado nos meses de setembro e outubro de 1987, em horário de trabalho, pela APAE/SP. Ao que parece, pelo caráter e duração desse curso, esses professores já tinham formação em educação especial.

De outro lado, considerando *o aumento da demanda a nível de educação especial e a inexistência, em número suficiente, de cursos superiores direcionados para a formação de docente com a habilitação específica*, um Edital da Superintendência Municipal de Educação/Departamento de Planejamento e Orientação⁴⁴ divulgou a *abertura de Inscrições para professores efetivos de Educação Infantil e de 1º e 2º Graus, Nível I e Nível II*, com

⁴² Comunicado n.º 41/87, de 23 de junho de 1987.

⁴³ Convocação n.º 06/87, de 31 de agosto de 1987.

⁴⁴ Edital SUPEME/DEPLAN. Diário Oficial do Município (D.O.M.), 30 de junho de 1987.

interesse em trabalhar na área da Deficiência Mental, para outro curso de expansão cultural, de 180 horas, para professores sem habilitação na área⁴⁵, a ser realizado na e pela APAE/SP, no período que se estendia de início de agosto a início de outubro de 1987.

Dentre outras informações, nesse edital constava que o professor que se inscrevesse deveria assinar *termo de compromisso de trabalho na área de Educação Especial no período de 2 anos*. (Edital SUPEME/DEPLAN, 1987) Por um lado, o mérito dessa ação é inegável, posto que garantia que o investimento financeiro despendido retornasse na natureza de serviços. Por outro lado, somente com a vitória nas eleições seguintes este compromisso poderia ser cumprido, pois o tempo previsto ultrapassava o término desta gestão.

Garantir adequada formação dos professores para trabalhar junto aos alunos com necessidades educacionais especiais matriculados em escolas da rede de ensino municipal é um compromisso do poder público, das universidades e de outros centros de formação para que o atendimento especializado possa ser realizado a contento. Ainda, ofertar curso em horário de trabalho indica intenção da SME de prover condições adequadas para que os candidatos pudessem participar efetivamente do curso, o que poderia ter sido estendida para o curso de 180 horas.

No entanto, a formação específica do professor de educação especial não pode ficar restrita a cursos de expansão cultural. Para que essa situação não se tornasse permanente dependeria de investimentos das universidades, que deveriam ampliar a oferta de habilitações em educação especial. Todavia, tal como será posteriormente demonstrado com mais dados,

⁴⁵ Esse dado foi extraído do relatório de “Atividades desenvolvidas pela Diretoria de Orientação Técnica – Setor de Educação Especial”, de 1994.

essa ação marcou, também, o início de uma série de convênios com instituições especializadas, que passaram a fazer parte dos procedimentos adotados pela prefeitura para capacitar os professores de educação especial desse período em diante.

5.1.3.1- Do Processo ao Produto: o “Sistema Integrado de Educação Especial”

Em conformidade com o Decreto n.º 24.030, de 18 de junho de 1987, foi publicada a Portaria n.º 1.153, de 9 de fevereiro de 1988, com a finalidade de implantar o “Sistema Integrado de Educação Especial” na rede municipal de ensino de São Paulo, tendo em vista os seguintes objetivos específicos: *atender as necessidades especiais do educando; proporcionar condições para início, continuidade e alcance da terminalidade escolar adequada às características individuais do educando; proporcionar a integração do educando em atividades regulares na Rede Municipal de Ensino e na comunidade.* (Portaria n.º 1.153)

Esses três propósitos vêm ao encontro do proposto no Artigo 9º da Lei Federal 5.692/71, na Portaria 69/86 do CENESP e na Deliberação 13/73 do Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE/SP), que foram os documentos oficiais que nortearam a elaboração do referido programa de atendimento educacional especializado. Sobre cada um desses documentos, Mazzotta expõe:

A Lei n.º 5.692/71, com a redação alterada pela Lei nº 7.044/82, que fixa as diretrizes e bases do ensino de 1º e 2º graus, define o objetivo geral para estes graus de ensino (comum e especial) como o de “proporcionar ao educando a formação necessária para o desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, preparação para o trabalho e para o exercício consciente da cidadania”. Além disso, no Artigo 9º, a Lei nº 5.692/71 assegura “tratamento especial” aos “alunos que apresentam deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados”, de conformidade com o que os Conselhos Estaduais de Educação definirão.

A Portaria CENESP/MEC n.º 69, entendendo a Educação Especial como parte integrante da Educação visando ao desenvolvimento pleno das potencialidades do

educando com necessidades especiais, definia as normas para a prestação de apoio técnico e/ou financeiro à esta modalidade de ensino nos sistemas de ensino público e particular, resguardando uma abrangência maior para a aplicação dos recursos financeiros a serem repassados às instituições e entidades particulares.

A referida Deliberação define os alunos excepcionais como sendo aqueles “que, devido a condições físicas, mentais, emocionais e sócio-culturais, necessitam de processos especiais de educação para o pleno desenvolvimento de suas potencialidades”. É importante destacar, ainda, que a Deliberação CEE n.º 13/73 revela clara opção pelo atendimento integrado no regime comum de ensino, estabelecendo que em regime especial de ensino somente deverão ser atendidos os alunos que não puderem se beneficiar dos recursos integrados; não restringe o atendimento especial à faixa de 7 a 14 anos, dispondo em seu Artigo 7º que “nos estabelecimentos oficiais ou subvencionados pelo Estado, deverá ser assegurada aos alunos deficientes a continuidade da educação, de acordo com suas potencialidades”; define como formação mínima para os professores de educação especial a habilitação específica para o ensino de excepcionais, obtida em cursos superiores. (Mazzotta, 1996: 69, 75-76, 154, respectivamente) (Destaques do autor)

Na Deliberação 13/73 do CEE/SP, acima mencionada, o termo “excepcional” não se restringe às deficiências e tampouco considera que necessidades educacionais especiais se manifestem em todos os tipos e graus de deficiência. Essa compreensão amplia as possibilidades para que o atendimento de alunos com deficiência seja realizado no ensino comum ou em recursos especiais potencialmente integradores.

Visava, ainda, a assegurar especial formação do professorado e não restringir a faixa etária para atendimento especializado, posto que o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais são processos que, na maioria das vezes, requerem mais do que os oito anos de escolaridade, ofertados como obrigatórios e gratuitos, devendo, inclusive, ser iniciado o mais cedo possível. (Deliberação n.º 13/73)

No programa intitulado “Sistema Integrado de Educação Especial” os objetivos específicos também expressam opção pela integração e indicam que a organização dos recursos especiais deve contemplar o atendimento integral dos alunos com necessidades educacionais especiais. Todavia, a partir de análise e interpretação da Portaria n.º 1.153, do

Comunicado Conjunto SUPEME/DEPLAN/D.S.E. n.º 36/88⁴⁶ e do texto intitulado “Programa de Educação Especial da Rede Municipal de Ensino”⁴⁷, buscar-se-á averiguar que relações foram estabelecidas entre os princípios adotados e a proposta elaborada.

Considerando que os dois primeiros documentos são complementares e que o “Programa de Educação Especial”, foi elaborado a partir da existência dessas normas, boa parte do conteúdo dos mesmos é mera repetição com redação mais burilada. Dessa forma, serão destacados aspectos de cada texto que possam revelar os princípios e a organização do programa, procurando não duplicar informações desnecessariamente.

5.1.3.2- Princípios e Proposta de Atendimento Especializado

No Item II, da referida portaria, a educação especial era entendida *como um conjunto de serviços e auxílios especiais necessários para a melhoria dos próprios recursos escolares regulares existentes na referida rede*. (Portaria n.º 1.153) Dessa forma, apontava para a criação e manutenção de recursos especiais e não de um modelo único que, sem dúvida, deixaria de responder às diferentes características e necessidades dos educandos. Indicava, também, que a escolha se pautava em opções que tivessem, potencialmente, maiores condições de promover a integração desse alunado e incluía a educação especial no sistema geral de educação, indicando-a como de natureza suplementar ou de apoio aos recursos comuns de ensino, o que contribuiria para que esta não se constituísse como um sistema à parte do regular ou comum.

⁴⁶ Esse documento apresentava os procedimentos para atendimento escolar à demanda de Educação Especial.

⁴⁷ Neste estudo, esse documento está citado, também, como “Programa de Educação Especial” ou PEE/88.

Em se tratando de atendimento educacional especializado, como já mencionado, há anos a SME/SP atuava no ensino de portadores de deficiência auditiva por meio da manutenção de escola especializada. Com relação ao atendimento de outros tipos de deficiência mantinha convênios com diversas instituições especializadas, que, a partir dessa portaria, ficaram assim regulamentados:

... a Secretaria Municipal de Educação poderá manter convênios com instituições especializadas em caráter educacional e terapêutico desde que não acarrete duplicação de recursos. (Portaria n.º 1.153, Item IV) (Grifo nosso)

Dado que a SME/SP não ofertava e nem previa a organização de serviços de atendimento especializado direcionado às crianças menores de sete anos e aos jovens e adultos com necessidades especiais, sejam estas de caráter educacional e/ou terapêutico, a alternativa adotada foi a manutenção de convênios com instituições especializadas voltadas à este fim. Todavia, no trecho destacado, a utilização da condicional “pode” reforça a orientação de não duplicar serviços, haja vista que, dessa forma, os convênios só deveriam ser firmados para frentes que fugiam aos limites dos recursos ofertados por esta Secretaria.

Sem deixar de ressaltar o relevante papel das instituições especializadas, as quais foram, historicamente, responsáveis pela organização e oferta da quase totalidade do atendimento especializado, há que se considerar que a democratização do ensino deve estar associada a ações que garantam o acesso a todos. No caso de alunos com necessidades educacionais especiais, pode significar, entre outros aspectos, ampliação da oferta de recursos especiais pelos poderes públicos.

Nessa direção, a Portaria n.º 1.153 definia:

Inicialmente este sistema integrado se propõe a atender educandos que apresentem dificuldades gerais de aprendizagem que demandam intervenção especializada seja a nível educacional ou terapêutico quando esgotadas as alternativas comumente disponíveis.

1. *Que o educacional seja realizado no âmbito da R.M.E. nas Unidades Escolares, nas modalidades classe comum com apoio especializado e/ou sala de recursos especiais.*
2. *Que o atendimento terapêutico seja realizado na Clínicas de Saúde Escolar do Departamento de Saúde Escolar da Secretaria Municipal de Educação. (Portaria n.º 1.153, Item III)*

Com a divulgação do comunicado conjunto a população a ser atendida ficou limitada aos *educandos regularmente matriculados na 1ª série do 1º Grau* que apresentassem dificuldades gerais de aprendizagem. (Comunicado Conjunto n.º 36, Item I)

Quanto à especificação do alunado, o Item VI da referida portaria, estabelecia que *para fins de atendimento educacional especializado, são elegíveis os educandos:*

- 1- *DEFICIENTES FÍSICOS com limitações em sua capacidade de locomoção, postura ou uso das mãos ou falta de vigor, vitalidade ou agilidade que comprometam significativamente o rendimento escolar;*
- 2- *DEFICIENTES MENTAIS EDUCÁVEIS que apresentam funcionamento intelectual geral significativamente abaixo da média, manifesto durante o período de desenvolvimento, associado a déficits no comportamento de adaptação (grau leve);*
- 3- *DEFICIENTES VISUAIS que necessitam de Sistema Braille e outros recursos didáticos especiais para a sua educação e/ou que lêem material impresso em tipos ampliados ou quantidades limitadas de impressão normal em condições especiais;*
- 4- *DEFICIENTES AUDITIVOS com perda de audição acima de 40 decibéis no melhor ouvido nas frequências da fala que prejudique significativamente o aproveitamento escolar demandando atendimento especializado;*
- 5- *COM PROBLEMAS GERAIS DE CONDUTA em grau de frequência e intensidade que ocasione prejuízo para o seu desenvolvimento Bio/Psico/Social;*
- 6- *COM DIFICULDADES GERAIS DE APRENDIZAGEM que demandam intervenção especializada seja a nível educacional ou terapêutico quando esgotadas as alternativas comumente disponíveis;*
- 7- *SUPERDOTADOS OU TALENTOSOS que apresentam notável desempenho e/ou elevada potencialidade nos seguintes aspectos, isolados ou combinados: capacidade intelectual, aptidão acadêmica, pensamento criador, capacidade de liderança, talento especial para artes, habilidades psicomotoras, necessitando atendimento educacional especializado. (Portaria n.º 1.153) (Grifo nosso)*

Os grifos foram empregados para destacar em cada definição os limites para o encaminhamento. Em todos os casos, procura-se ressaltar que as dificuldades de aprendizagem escolar, advindas da deficiência ou outra causa, é que devem ser consideradas no momento da decisão sobre o encaminhamento. Dessa forma, a classificação médico-

psicológica não implica em encaminhamentos educacionais diferentes do comum. Um aluno poderia, segundo esta portaria, ser portador de qualquer desses quadros sem necessariamente precisar freqüentar recursos especiais.

Em que pesem as possíveis aproximações ou as divergências entre os argumentos que diferentes autores (Mazzotta, 1982, 1987, 1993, 1996, 1998; Bueno, 1993; Ferreira, 1994; Marchesi e Martín, 1995; Correia, 1997) apresentam para justificar o emprego de um ou outro termo e/ou expressão para classificar e categorizar a população que requer atendimento especializado, é possível identificar, na literatura de referência, que há predomínio, em cada época histórica, de determinada forma de denominação.

Como o aprofundamento dessa questão foge ao escopo deste estudo, cabe ressaltar que, desde a década de 70, alguns autores (Dunn, 1973 e Haring, 1974, citados por Mazzotta) sugeriam o emprego das expressões “dificuldades de aprendizagem”, “dificuldades gerais de aprendizagem” e “deficiências específicas de aprendizagem” em substituição ao termo “retardo mental”, até então utilizado, ao qual atribuíam forte poder estigmatizante. (Mazzotta, 1987: 30)

Nesse sentido, a terminologia adotada nesse documento oficial inclui o termo *gerais* à expressão “dificuldades de aprendizagem”, o que lhe confere sentido genérico, ou seja, é uma denominação que comporta todas as outras subcategorias e não um termo para designar alunos com déficit intelectual, tal como definido por Dunn:

Aqueles que requerem educação especial porque seus resultados não alcançam o segundo percentil para seu subgrupo étnico ou racial, nos testes individuais de inteligência, verbal e de execução, cujas baterias são administradas em sua linguagem mais fácil. (Dunn, 1973: 128, In: Mazzotta, 1987: 30)

O emprego de categorias abrangentes demais, desacompanhado de clara explicitação de seu significado pode favorecer o encaminhamento, para serviços de educação especial, de alunos que deveriam permanecer e ter respostas a suas características individuais no ensino comum.

Todavia, para garantir a compreensão adequada de termos e/ou expressões passíveis de serem aplicados a vários casos, é preciso que venham acompanhados de claras definições sobre os significados empregados, bem como do referencial teórico adotado como apoio.

Essa questão foi retomada posteriormente no comunicado conjunto, que especificava:

Entende-se por alunos com dificuldades gerais de aprendizagem aqueles que, esgotadas as alternativas comumente disponíveis na Rede Municipal de Ensino, apresentam dificuldades de aprendizagem dos conteúdos escolares básicos a ponto de demandar intervenção educacional e/ou⁴⁸ terapêutica especializada. Tais dificuldades poderão ou não ser acompanhadas de problemas de ajustamento afetivo e emocional e/ou prejuízos físicos, visuais, auditivos ou mentais, desde que possam ser atendidos com apoio especializado com Classe Comum ou em Sala de Recursos Especiais. (Comunicado Conjunto n.º 36, Item II)

Dessa forma, por um lado, o ensino comum aparece como alternativa de atendimento preferencial e, por outro, os recursos especiais só deveriam ser acionados se o espaço comum não respondesse adequadamente às necessidades educacionais dos alunos.

É relevante, ainda, destacar que, à época, na literatura de referência, era analisado, discutido e utilizado, com bastante frequência, o termo "excepcional"⁴⁹, entendido, nas décadas de 50 e 60, como sinônimo de retardo mental, passando a caracterizar, nos anos 70, o conjunto dos indivíduos com necessidades especiais, de caráter educacional

⁴⁸ Nesse item, a redação foi revista e sua mudança implicou em prever casos que necessitassem de ambos os tipos de atendimento.

⁴⁹ Maior detalhamento pode ser obtido em consulta às obras de Mazzotta (1989, 1993 e outras), de Bueno (1993) e Ferreira (1994).

e/ou social, e nos 80, *observa-se uma tendência à utilização do termo com um sentido mais restrito ao âmbito da educação formal, na maioria das vezes, referindo-se a alunos com necessidades educacionais escolares especiais.* (Mazzotta, 1993: 24) (Grifo do autor)

Nesse sentido e corroborando interpretação desse autor, constata-se que, nas definições, há preocupação em registrar características dos categorizados (em destaque nos grifos) que, de uma forma ou de outra, podiam impedir ou dificultar a adequada aprendizagem escolar, ou seja, houve cuidado em evidenciar que não se tratava de qualquer tipo de dificuldade, mas daquelas não passíveis de atendimento somente com os recursos comuns de ensino. Ressalte-se, neste momento, que essas definições foram extraídas de obra de Mazzotta (1993: 21-27), que, por sua vez, utilizou como referência, quando necessário, as definições da Associação Americana de Deficiência Mental (American Association on Mental Deficiency - AAMD) e outros.

É preciso, contudo, atentar para o fato de que as mudanças de terminologia nem sempre contribuem para deslocar para o meio escolar a responsabilidade por responder adequadamente pelo ensino de todos os educandos. Por outro lado, mudanças de denominação podem contribuir para minimizar efeitos depreciativos, que, mais do que revelar a existência de diferenças entre os indivíduos, são, muitas vezes, usados para justificar a permanência de desigualdades de ordem social, econômica, educacional e outras.

Dessa forma, a expressão “dificuldades gerais de aprendizagem” adotada pode ter contribuído, por um lado, para diminuir o sentido pejorativo da expressão "retardado", que ainda era associado ao termo "excepcional", mas, por outro, implicava na inclusão de mais esta denominação, que, por ser muito vaga e abrangente, precisava sempre estar associada a

outros conceitos que melhor definiam quem eram estes educandos e quais as alternativas de atendimento educacional disponíveis.

Sobre essa questão, Mazzotta considera que somente *a correta explicitação* [do significado empregado aos termos], *bem como sua aplicação apropriada na organização e funcionamento do ensino* [é que podem garantir] *um grande avanço qualitativo em relação ao que está instituído nesta área no Brasil*. (Mazzotta, 1987: 30)

Em resumo, as mudanças de denominação serão mais significativas quanto mais puderem interferir e/ou refletir mudanças no quadro educacional, resultado de constante investimento na melhoria da qualidade de ensino. Não se pode desconsiderar, também, que é preciso provocar maior aceitação não só escolar mas social dos excluídos, posto que a escola é somente um segmento desse complexo social em que a pessoa está inserida.

Retomando a portaria em análise, pode-se observar que as definições e as categorias selecionadas demonstravam, também, quem se serviria do programa de educação especial. No caso específico do município de São Paulo, quando são destacadas as caracterizações de deficiência mental ou auditiva pode-se perceber que são elegíveis somente os alunos com menor grau de comprometimento, uma tendência da maioria dos serviços ofertados em escolas públicas. Como consequência, os que não se enquadram nesse perfil ficam segregados em instituições e/ou escolas especializadas, tendo dificultado seu acesso ao meio escolar comum. Outros tantos ficam excluídos de qualquer tipo de atendimento, ou devido a insuficiência de vagas nesses estabelecimentos ou em decorrência de critérios da própria instituição que, por vezes, também exclui os que apresentam limitações mais significativas.

O tipo de organização dos recursos educacionais, comum e especial, os princípios e concepções de educação adotados em determinada rede pública definem os que podem ser incluídos e, conseqüentemente, os que serão excluídos. Assim, muitas dessas orientações acabam por permitir que sejam inseridos no espaço escolar regular somente os alunos que mais se aproximam do padrão de “normalidade”, os que apresentam comportamento condizente com o esperado para sua faixa etária. Busca-se, portanto, atender ao aluno que se adapte ao modelo de escola existente, sem que sejam construídas respostas que dêem conta da diversidade e que, conseqüentemente, possibilitem que todos nela permaneçam.

No documento “Programa de Educação Especial” está expresso:

Uma política educacional que considere a importância da interação de todos os alunos, não excluindo aqueles que “não aprendem como os outros”, está centrada no respeito à heterogeneidade humana e passa gradualmente a assumir como compromisso da instituição escolar o atendimento a todos os alunos. (PEE/88: 1)

Em se tratando da elaboração de uma política pública de atendimento educacional especializado, cujo objetivo específico primeiro era atender as necessidades especiais do educando, indispensável seria prever recursos voltados a diferentes faixas etárias e características individuais. Desconsiderar esse indicador faz com que seja reservada à essa população a sorte de conseguir vencer a disputa pelas poucas vagas existentes nas instituições e/ou escolas especializadas particulares.

Corroborando tal compreensão, a caracterização dos deficientes auditivos, apresentada na Portaria n.º 1.153, foi retificada de modo a definir quem deveria ser atendido nas modalidades de ensino a serem instaladas nas escolas regulares e quais permaneceriam nas escolas especiais. Dessa forma, a redação final estabelecia que os:

DEFICIENTES AUDITIVOS com perda de audição de até 55 decibéis nas frequências da fala no melhor ouvido serão atendidos nas modalidades classe comum com apoio especializado e ou salas de recursos especiais, os alunos com perda superior a 55 decibéis nas frequências da fala ou com prejuízos significativos

no aproveitamento escolar demandando um atendimento especial serão encaminhados para as E.M.E.I.s e de 1º Grau para Deficientes auditivos “Helen Keller” e “Anne Sullivan”⁵⁰. (Diário Oficial do Município, 12 de fevereiro de 1988. p. 18)

Em ambos os documentos (Portaria n.º 1.153 e Comunicado Conjunto) estava garantido o atendimento terapêutico além do educacional. Essa diretriz vai ao encontro da proposta de educação especial elaborada, posto que ao expandir a população elegível era preciso considerar que esta poderia apresentar diferentes tipos e graus de necessidades. Nesse sentido, a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, por meio do Departamento de Saúde Escolar, deveria atender estes educandos em suas clínicas de saúde escolar. Lançando mão da interpretação de outros profissionais, será destacado Ferreira, por considerar, tal como Mazzotta (1982: 4), que da educação especial fazem parte os serviços educacionais e de reabilitação, a saber:

A expressão “Educação Especial” engloba, atualmente, todos os serviços, procedimentos e instituições que se dedicam ao indivíduo tido como excepcional. Tem assim um sentido que, incluindo a educação escolar, vai além dela, nos campos da reabilitação física, estimulação preventiva e áreas afins. (Ferreira, 1994: 17)

Todavia, deve-se atentar para a preservação do caráter educacional da intervenção em âmbito escolar, considerando que seus fins visam a garantir a aquisição de conhecimentos com vistas a favorecer o desenvolvimento pleno das potencialidades do educando, utilizando para isto do conhecimento pedagógico acumulado, bem como a construção de novas respostas às necessidades educacionais dos alunos.

Nesse sentido, a legislação em estudo deixou registrado que à unidade escolar competia o atendimento educacional e às clínicas o terapêutico, que incluía avaliação diagnóstica, precedida de avaliação educacional de responsabilidade do(s) professor(es), do

⁵⁰ Até a data de publicação da referida portaria, essas eram as únicas EMEDAs existentes.

coordenador pedagógico, do psicólogo escolar e do diretor da unidade escolar, e, ainda, as reavaliações, com vistas a reorientar cada caso.

No texto “Programa de Educação Especial” constava que *a preocupação básica da Educação Especial está fundamentada nos mesmos princípios norteadores da educação em geral, ou seja, levar cada aluno a utilizar suas capacidades de forma plena e produtiva, tornando-se um membro útil e participante do grupo social.* Para tal, propunha a *implantação de atendimento pedagógico específico (...) [fundamentado] no reconhecimento da função essencial da escola como instituição preocupada com a garantia do direito de construção individual do conhecimento que deve ser assegurado a toda criança.* (PEE/88: 1)

No sentido de atender a um projeto de expansão do atendimento, pela Portaria n.º 1.153, este deveria se dar nas seguintes modalidades:

Classe Comum com Apoio Especializado – *é uma classe comum de 1ª série do 1º grau em que se encontram regularmente matriculados alunos com dificuldades gerais de aprendizagem, devidamente avaliados por profissionais credenciados.*

Sala de Recursos Especiais – *é uma Sala da própria Unidade Escolar, provida de materiais e equipamentos especiais, na qual um professor especializado auxiliará os alunos com dificuldades gerais de aprendizagem naqueles aspectos específicos em que precisem de ajuda para se manterem na Classe Comum.* (art. 3º, 1. e PEE/88: 9-10)

A caracterização do tipo de atendimento educacional a ser ofertado ia ao encontro de uma tendência que era de fortalecer a criação de auxílios especiais, em detrimento dos serviços especiais. Para Mazzotta:

Nenhum recurso educacional, seja integrado ou segregado, pode a priori ser considerado o melhor para toda e qualquer criança, pois todos eles oferecem vantagens e desvantagens. O recurso mais adequado será aquele que for mais compatível com as necessidades educacionais e a situação ambiental total de cada aluno o que, nem sempre, é fácil avaliar. (Mazzotta, 1982: 58) (Grifo do autor)

Segundo o PEE, os procedimentos pedagógicos definidos visavam a atender às *necessidades da rede e de seus conteúdos escolares, sem estabelecer “sobreposições” ou*

“reforço paralelo”, pois o *Programa de Educação Especial* não deve ser confundido com programas de “recuperação” ou “reforço”, cuja ênfase é a revisão ou repetição daqueles conteúdos da *Programação da Rede Municipal de Ensino*. (PEE/88: 1 e 4)

Nesse mesmo documento, toda a fundamentação teórica e demais orientações quanto a organização do atendimento especializado pautava-se no pedagógico, segundo uma perspectiva cognitivista⁵¹. Nessa direção, sugeria que a intervenção do professor priorizasse a *Representação Linguística e Simbólica (conhecimentos linguísticos – linguagem escrita e oral)*; *Raciocínio Lógico-Matemático (conhecimentos lógico-matemáticos)*; *Socialização (conhecimentos sociais)*. (PEE/88: 11) Além dessas diretrizes, apresentava, para cada uma das modalidades de atendimento previstas, orientações quanto ao “Arranjo do Espaço Físico”, a “Rotina Diária”, os “Tipos de Atividades” e o “Clima Sócio-Afetivo”. (PEE/88: 10-13)

Dessas informações, há que se ressaltar que as orientações definiam claramente o caráter pedagógico da intervenção do professor e as tarefas que deveriam ser assumidas pela educação, ou seja, o compromisso com a aprendizagem do aluno. Todavia, enquadravam a ação do professor numa tendência cognitivista.

Todas as orientações propostas no “Programa de Educação Especial” consideravam que o fazer pedagógico deveria pautar-se nos princípios da abordagem cognitivista. Propunha, por exemplo, que a identificação do alunado a ser trabalhado na Sala de Recursos Especiais deveria ser precedida de *avaliação Pedagógica de indicadores ou indícios de que eles apresentavam dificuldades gerais de aprendizagem*, a ser realizada por meio de *Prova*

⁵¹ Essa opção pelo enfoque cognitivista é claro reflexo da intervenção, como colaboradora na elaboração do referido programa de atendimento, da Prof. Dra. Maria Tereza Eglér Mantoan.

*Operatória*⁵², que visa a identificar os conhecimentos que o aluno possui, isto é, “o que ele sabe”, (...) o estágio das construções cognitivas no qual o aluno se encontra. Tal preocupação está vinculada à concepção do processo de aquisição do conhecimento numa perspectiva cognitivista. (PEE/88: 7)

Considerando que à época, no Brasil, essa abordagem estava despontando como uma possibilidade de leitura do processo ensino-aprendizagem e que, conseqüentemente, poucos conheciam e raros profissionais dominavam, a capacitação do professor especializado, do professor do ensino comum e do coordenador pedagógico deveria ser intensa, posto que os dois primeiros eram responsáveis diretos pelo ensino e ao último cabia todo o acompanhamento e demais articulações entre o ensino comum e o especial.

O nível de detalhamento das diretrizes propostas para o atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas comuns poderia interferir na autonomia diminuindo as possibilidades do professor de criar respostas às necessidades específicas dos alunos e, mais do que isso, exigia que os profissionais envolvidos trabalhassem considerando o cognitivismo como única perspectiva a ser desenvolvida por todos.

Com relação aos setores envolvidos, segundo as instruções complementares divulgadas no comunicado conjunto:

O APOIO ESPECIALIZADO será proporcionado pelas equipes do Setor de Educação Especial – DEPLAN 303 e do Departamento de Saúde Escolar – D.S.E., ao aluno e ao professor da Classe Comum. Os alunos receberão APOIO ESPECIALIZADO no mesmo período em que freqüentam a Classe Comum. (Comunicado Conjunto, Item III, 3.1)

⁵² O roteiro da Prova Operatória, contendo os aspectos a serem observados e registrados pelos profissionais, constava do Anexo I do referido documento.

No texto “Programa de Educação Especial”, ficou especificado que o coordenador pedagógico e o professor especializado, regente da Sala de Recursos Especiais, compunham a equipe técnica das unidades escolares. Previa que:

Um dos Coordenadores Pedagógicos das Unidades Escolares onde funcionarão Classes Comuns com Apoio Especializado e/ou Sala de Recursos Especiais acompanhará, as atividades a serem desenvolvidas, servindo de elo de ligação entre o DEPLAN-303 e o trabalho das referidas modalidades de atendimento da Educação Especial. Deverá receber do Setor, informes e orientações específicas e atualizadas. (PEE/88: 6)

Além da atribuição acima descrita, o coordenador pedagógico, juntamente com o professor especializado da Sala de Recursos Especiais, *é orientado e credenciado para aplicar a PROVA OPERATÓRIA, de indicadores de Dificuldades Gerais de Aprendizagem.* (PEE/88: 6)

Ainda, o “Programa de Educação Especial”, estabelecia:

Ao professor de 1ª série do 1º grau de Classe Comum da Rede Municipal de Ensino, que participa do Programa de Educação Especial, será oferecido o seguinte Apoio Especializado:

- *entrevista inicial para informá-lo sobre os aspectos específicos do referido Programa e da necessidade do seu envolvimento e de seus colegas de 1ª série, no trabalho a ser desenvolvido.*

Unidade Escolar, com Apoio Especializado do DEPLAN-303;

- *sessões de estudo, na própria escola e/ou outro local a partir de bibliografias e/ou textos auxiliares básicos para fundamentação teórica do “agir pedagógico” a ser realizado com todos os alunos que freqüentam sua classe, inclusive com os que, realmente, apresentam dificuldades gerais de aprendizagem. (PEE/88: 7)*

O referido comunicado conjunto, dispunha, ainda, que além das atribuições básicas o professor da Classe Comum com Apoio Especializado deveria:

- a) observar as orientações técnico-pedagógicas do Setor de Educação Especial – DEPLAN 303 e das Equipes de D.S.E.;*
- b) desenvolver atividades específicas requeridas pelos alunos com dificuldades gerais de aprendizagem;*
- c) apresentar relatórios ao DEPLAN 303, sempre que solicitado;*
- d) comparecer a Reuniões, Encontros, Palestras, Cursos e Treinamentos sempre que convocado;*
- e) prestar assistência e orientação aos pais ou responsáveis pelos referidos alunos;*
- f) manter atualizado o prontuário individual dos alunos engajados no Sistema Integrado de Educação Especial. (Comunicado Conjunto n.º 36, Item III)*

Para que os professores de ambas as modalidades de atendimento previstas pudessem desempenhar suas tarefas, deveriam receber apoio da equipe do Setor de Educação Especial – DEPLAN 303, que, entre suas incumbências, deveria *promover Encontros, Palestras, Cursos e Treinamentos visando a atualização e aperfeiçoamento dos profissionais da área (...) e orientar os professores de Classes Comuns com Apoio Pedagógico e da Sala de Recursos Especiais na elaboração e execução de seus Planos de Atividades e em outras atividades específicas*. (PEE/88: 5-6)

Além dessas orientações, não foram localizadas informações que explicitassem os direitos dos professores, ou seja, quais as condições de trabalho que lhes seriam oferecidas para que desenvolvessem estas outras atribuições; não esclareciam a periodicidade em que receberiam as orientações de equipe técnico-pedagógica nem os procedimentos que seriam adotados em relação ao professor que o substituiria quando fosse participar de sessões de capacitação ou outro evento.

Também, não foram localizadas informações que explicitassem com base em que critérios eram selecionados os professores para Sala Comum com Apoio Especializado. Dessa forma, não é possível saber se previam como critério que só assumiriam essas salas os professores que estavam dispostos a desenvolver trabalho junto a alunos com necessidades educacionais especiais. Essa condição deve ser ressaltada, pois é um fator que pode favorecer a integração escolar e social desses alunos.

Os documentos analisados não apresentavam nenhuma orientação em relação ao número máximo de alunos que cada uma dessas salas deveria comportar, tampouco sobre quantos alunos e com que tipo de dificuldade geral de aprendizagem poderiam ser

matriculados. É possível que os organizadores do programa tenham deixado essas decisões para serem publicadas em outros documentos ou podem ter considerado que deveriam ficar a cargo da interpretação de cada unidade escolar.

Quanto ao funcionamento da Sala de Recursos Especiais, o documento “Programa de Educação Especial” especificava que o professor regente deveria ser especializado em uma das áreas da deficiência.

No “Programa de Educação Especial”, as considerações sobre a formação do professor especializado que atuaria na Sala de Recursos Especiais o qualificam como *conhecedor do agir pedagógico especializado para uma determinada clientela (...), [que, para tal,] precisava, redimensionar sua prática, numa linha cognitivista.* (PEE/88: 8)

Quanto às atribuições do professor regente da sala de recursos, ficou estabelecido no comunicado conjunto que este deveria assumir as incumbências básicas de uma classe comum somadas às do professor de Classe Comum com Apoio Especializado. Além disso, cabia-lhe a elaboração do “Plano de Atividades” a ser desenvolvido junto aos alunos, segundo a linha pedagógica que era indicada.

Para que todas estas atribuições fossem contempladas o “Programa de Educação Especial” indicava que a alternativa seria a participação destes professores em eventos que proporcionassem *conhecimentos adicionais sobre a gênese do conhecimento e as peculiaridades do processo ensino-aprendizagem.* (PEE/88: 8) Assim, na direção de atender à necessária formação destes, a portaria previa que a atualização e aperfeiçoamento seria

realizada em cursos de expansão cultural promovidos pela SME ou por entidades a esta credenciadas. (Portaria n.º 1.153, Item VIII)

Um dos principais fatores que contribui para garantir a boa qualidade do atendimento educacional especializado é a formação especial de seu professorado, posto que a população apresenta, sem dúvida, necessidades especiais que requerem certa gama de conhecimentos e habilidades específicos.

Todavia, ainda que a formação em nível superior seja, por sua característica de organização e funcionamento, a mais indicada para garantir, objetivamente, boa formação acadêmica e prática dos professores, posto que possibilita o aprofundamento das questões estudadas, a legislação que normatizava a educação à época, tanto em nível federal como estadual⁵³, permitia que esta ocorresse, em caráter excepcional, também, no 2º Grau.

Dessa forma, ainda que a Portaria n.º 1.153 garantisse que a regência da Sala de Recursos Especiais fosse atribuída somente aos professores com habilitação específica da educação especial, em nível superior (Item VII), em 23 de maio de 1988, pela Portaria n.º 4.776, que revisava esta questão, foi incluída, como possibilidade, a formação em educação especial no 2º Grau. Assim, na redação do comunicado conjunto ficou estabelecido que *a Sala de Recursos Especiais somente poderá ser assumida por Professor Efetivo, com habilitação específica, em pelo menos uma área de Educação Especial, obtida em curso regular de 2º ou 3º Graus*. (Comunicado Conjunto, Item III, 3.2)

⁵³ As já citadas Lei n.º 5.692/71 e Portaria 69/86 do CENESP, em âmbito nacional; e a Deliberação 13/73, do C.E.E./SP.

Com relação ao arranjo do espaço físico, no comunicado conjunto, a instrução era que essas salas *deveriam ter uma área mínima de aproximadamente 20m² e condições satisfatórias de iluminação e arejamento*, (...) [atender] *no mínimo 6 e no máximo 10* alunos, que deveriam *permanecer na Classe Comum em um período e no outro período, freqüentar a Sala de Recursos Especiais*. (Comunicado Conjunto, Item III, 3.2)

O referido documento finalizava participando que procedimentos complementares para instalação e funcionamento dessas modalidades de atendimento seriam posteriormente divulgadas. Contudo, como os outros documentos oficiais localizados continham somente orientações sobre os critérios de seleção dos professores, ficou em aberto a definição clara do número de horas semanais que cada criança iria ter atendimento na Sala de Recursos Especiais, bem como se o grupo seria constante, que critérios deveriam ser adotados para suspensão do atendimento entre outros.

Além das considerações, até agora registradas, sobre o programa e princípios que constavam da Portaria n.º 1.153 que implantava o “Sistema Integrado de Educação Especial”, cabe salientar que o papel a este designado era, segundo consta do Item II, proporcionar a *melhoria dos próprios recursos escolares regulares existentes* na Rede Municipal de Ensino de São Paulo.

Com vistas a favorecer o acesso ao ensino comum e potencializar a integração, na proposta do município de São Paulo, o aluno com necessidades educacionais especiais deveria estar matriculado no ensino comum, com apoio especializado ou, então, com atendimento adicional em sala de recursos.

Por fim, o item IX, da portaria em análise, definia que para criar os recursos especiais deveriam ser ouvidos outros órgãos da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, subsidiados pelas informações dos demais níveis administrativos.

Dando continuidade ao processo, a Portaria n.º 6.993, de 15 de agosto de 1988, a partir de indicações dos delegados regionais de educação e dos pareceres técnicos do DEPLAN-3⁵⁴, resolve pela instalação das Salas de Recursos Especiais nas escolas abaixo relacionadas:

<i>Escola Municipal de 1º Grau</i>	<i>DREM</i>
<i>Coronel Romão Gomes</i>	2
<i>Rodrigues Alves</i>	2
<i>Padre Leonel França</i>	3
<i>José de Alcântara Machado Filho</i>	4
<i>Dezoito do Forte</i>	6
<i>Professor José Americano</i>	6
<i>Professora Áurea Ribeiro Xavier Lopes</i>	8
<i>Deputada Ivete Vargas</i>	8
<i>Rodrigo Mello Franco de Andrade</i>	9
<i>Professor Aurélio Arrôbas Martins</i>	9
<i>Doutor José Pedro Leite Cordeiro</i>	10
<i>José Américo de Almeida</i>	10

Em sessão pública, realizada no dia 25 de agosto de 1988, foram escolhidos os professores que iriam reger as salas, a partir de uma lista de vinte e quatro professores cadastrados no Setor de Educação Especial – DEPLAN 303, e classificados segundo os pontos acumulados no efetivo exercício do cargo. Em portaria, publicada em 19 de agosto de 1988, a esses professores foram resguardados *todos os direitos e vantagens (...)* [a que faziam] *jus pelo cargo e lotação* que ocupavam na rede municipal de ensino e, ainda, garantido, aos docentes pertencentes ao “Sistema Integrado de Educação Especial”, todos os direitos adquiridos, caso nova portaria disciplinando a escolha de novos regentes fosse porventura aprovada. (Portaria n.º 42, art. 3º e art. 4º)

⁵⁴ Corroborando análise já apresentada, nessa portaria foi citada a estrutura da SME, tal como apresentada na Figura 2, onde o setor de educação especial pertencia à Divisão de Orientação Técnica de Programas Educacionais do DEPLAN-3.

Do total de professores cadastrados, dezenove desistiram ou não comparecem à escolha e cinco professoras fizeram opção por uma entre as escolas relacionadas. Por fim, apenas quatro foram designadas, pela Portaria n.º 7.520, de 06 de setembro de 1988, para reger, a partir de 12 de setembro de 1988, as Salas de Recursos Especiais instaladas na EMPG “Áurea Ribeiro Xavier”, situada na Zona Leste da cidade de São Paulo, EMPG “Rodrigo de Mello Franco de Andrade”, também da Zona Leste, EMPG “José Alcântara Machado”, na Oeste, e EMPG “Rodrigues Alves”, na Zona Norte.

É preciso destacar, no entanto, que, nos documentos oficiais coletados e analisados, não foram localizadas informações sobre o que aconteceu com as salas instaladas e que não foram escolhidas. Possivelmente, a divulgação de instalação apontava somente a disponibilidade da escola. Todavia, se refletisse as necessidades do alunado matriculado ou da própria comunidade, certamente estas não foram atendidas.

Como a criação de atendimento educacional especializado em escolas regulares estava começando a se estruturar no último ano de gestão, a continuidade desse atendimento, bem como os rumos que foram estabelecidos para a educação especial, serão apresentados e analisados no próximo capítulo, que trata das ações desenvolvidas na administração posterior.

Contudo, bem no final desse mandato, foi promulgada a Portaria n.º 9.086, de 16 de novembro de 1988, (re)definindo as competências de órgãos do Departamento de Planejamento e Orientação (DEPLAN), com base nos termos do disposto na Lei n.º 10.383/87 e nos Decretos n.º 22.365/86 e n.º 25.438/88, que anteriormente já o haviam alterado.

Dessa forma, além de apresentar o organograma (Figura 4), elaborado a partir da sistematização dos dados dessa portaria, serão detalhadas as competências de algumas unidades, principalmente do Setor de Educação Especial.

Na definição das competências, à Divisão de Orientação Técnica de Programas Educacionais – DEPLAN 3, caberia:

- I- Supervisionar, coordenar, orientar e avaliar os trabalhos de elaboração de currículos, supervisão, coordenação pedagógica e desenvolvimento de recursos humanos nas áreas de Ensino Supletivo, Pré-Profissionalizante e Educação Especial;*
- II- Propor e/ou encaminhar proposições, normas e diretrizes que visem a melhoria do trabalho educacional realizado nas áreas de sua competência;*
- III- Manter articulação entre os Setores da Divisão, com as demais Divisões deste Departamento, com os outros órgãos da Secretaria Municipal de Educação e com as diversas Secretarias Municipais. (Portaria n.º 9.086, art. 1º) (Grifo nosso)*

Essa divisão, com caráter normativo e executivo, tinha como atribuições específicas cuidar da elaboração de diretrizes e normas relativas à organização didática e administrativa da educação especial e das sugestões para melhoria do atendimento educacional especializado. Previa, também, a manutenção de articulações entre as várias unidades e órgãos da administração pública do município.

Para salientar a importância de tal orientação administrativa, serão citadas algumas das competências de outras unidades da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, que implicavam na coleta de dados que, se realmente compartilhados, contribuiriam para a expansão e melhoria da educação, comum e especial.

Desse modo, na referida portaria ficava delegado à Divisão de Pesquisa e Planejamento – DEPLAN 2: *a) promover pesquisas e estudos para o cumprimento dos objetivos do ensino municipal e 1º e 2º graus, pré-escola, pré-profissionalizante e educação especial; b) sugerir as prioridades da ação educativa a serem empreendidas; (...) d) realizar*

FIGURA 4. Organograma da SME/SP apresentado pela Portaria n.º 9.086, de 16 de novembro de 1988.

estudos de projeção da demanda; (...) f) realizar coleta e intercâmbio de informações relativas ao ensino federal, estadual e municipal, subsidiando as atividades de pesquisa, avaliação e planejamento. (Portaria n.º 9.086, art. 2º, III) (Grifo nosso)

Ao Serviço de Apoio Didático – DEPLAN 4001, competia: *a) pesquisar, estudar, selecionar e sugerir alternativas de material de apoio didático para implementação de diferentes tópicos constituintes da programação de 1º grau, a partir de necessidades apontadas pela Rede Municipal de Ensino e de acordo com os demais setores da Divisão, articulando-se, especialmente, com os setores: Currículos, Programas, Métodos e Processos e Treinamento e Aperfeiçoamento. (Portaria n.º 9.086, art. 4º).*

Em relação à educação especial, cabia ao Setor de Educação Especial – DEPLAN 303:

- a) realizar estudos que subsidiem o desenvolvimento do trabalho pedagógico;*
- b) propor diretrizes e normas que orientem a atuação das Unidades Escolares;*
- c) propor programas, métodos e técnicas para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem de modo a serem atendidos os objetivos da Educação Especial;*
- d) acompanhar a execução de propostas de atuação sugeridas pelo Setor e pela Divisão, bem como os trabalhos desenvolvidos nas Unidades Escolares;*
- e) acompanhar e divulgar os trabalhos que obtiveram bons resultados na prática pedagógica;*
- f) orientar e acompanhar as atividades desenvolvidas pelos Coordenadores Pedagógicos nas Unidades Escolares;*
- g) planejar e/ou coordenar, acompanhar e avaliar programas e projetos implantados, relativos à área de sua competência;*
- h) fornecer apoio e assessoramento à ação supervisora desenvolvida na Rede Municipal de Ensino;*
- i) planejar, coordenar, executar e avaliar programas de aperfeiçoamento e atualização do pessoal da área de sua competência;*
- j) manter cadastro atualizado do pessoal da Rede devidamente habilitado para reger cursos, bem como dos que houverem recebido treinamento;*
- l) registrar e encaminhar aos órgãos competentes os certificados dos cursos, treinamentos e seminários realizados pelo Setor. (Portaria n.º 9.086, art. 1º, Item VI)*

A atuação desse setor envolvia, pedagogicamente, entre outras, orientação aos supervisores e aos coordenadores pedagógicos envolvidos com as escolas que desenvolviam trabalho na área de educação especial, apoio e formação continuada dos professores, desenvolver respostas, a partir de estudos, a questões relacionadas a programas,

procedimentos e estratégias de ensino; e, administrativamente, cuidar dos registros das ações e resultados alcançados e, também, dirigir os rumos do programa, via elaboração dos princípios e normas que deveriam reger o “Sistema Integrado de Educação Especial”.

Quanto à atuação do D.S.E., o “Programa de Educação Especial”, assim definia suas atribuições básicas:

Planejar, organizar, coordenar, orientar, acompanhar, supervisionar e avaliar programas de saúde escolar, colaborando, através do trabalho integrado de sua equipe multiprofissional, para elevar o nível de saúde dos educandos da Rede Municipal e facilitar o processo ensino-aprendizagem. (PEE/88: 15)

Segundo a orientação legal, somente deveriam ser encaminhados para uma Sala de Recursos Especiais ou para outro tipo de atendimento pedagógico ou médico-terapêutico, os alunos que tivessem sido diagnosticados por profissionais credenciados. Além disso, o encaminhamento para avaliação multiprofissional clínica deveria ser precedido e composto por avaliação pedagógica a cargo dos professores envolvidos em educação especial nas unidades escolares ou o coordenador pedagógico.

Num primeiro momento de diagnóstico o aluno era submetido a uma *avaliação clínica geral, com a finalidade de detectar ou não problemas de saúde*, [realizada pelo] (...) *médico escolar na própria escola ou em outro local. (PEE/88: 15-16)*

O psicólogo escolar, além de realizar o diagnóstico e propor o encaminhamento necessário, deveria:

- *Auxiliar o professor de 1ª série na observação de seus alunos e triagem para a Sala de Recursos Especiais.*
- *Reunir-se com os professores e Coordenador Pedagógico a fim de elaborar a primeira lista de crianças a serem diagnosticadas.*
- *Elaborar relatório conjunto com os professores e o coordenador pedagógico da situação escolar do aluno.*
- *Acompanhamento e Orientação Psicológica do professor de Sala de Recursos Especiais. (PEE/88: 16)*

Nessa mesma direção, o fonoaudiólogo, quando solicitado, estaria envolvido com os procedimento de diagnósticos, encaminhamento e acompanhamento dos alunos para atendimentos da educação especial ou outros que se fizessem necessários e, ainda, deveriam orientar os professores e os alunos quanto aos aspectos fonoaudiológicos.

Essas informações sobre o papel dos profissionais da saúde revelam que a preocupação era de que seus conhecimentos e habilidades fossem capitalizados sempre em favor da melhoria da qualidade do atendimento educacional prestado pelas escolas municipais. A organização proposta para o funcionamento do “Sistema Integrado de Educação Especial” previa e indicava os direcionamentos com vistas a garantir articulações entre os setores e profissionais envolvidos.

Todavia, a estruturação de muitas dessas orientações dependeria da continuidade das ações que haviam começado a ser desencadeadas. Prevendo tal direcionamento, o texto “Programa de Educação Especial” apresentava no final o cronograma contendo as etapas previstas e realizadas em 1988 e as previstas para 1989.

No primeiro ano, todas as etapas foram cumpridas e, desse modo, foram realizados *estudos preliminares* que envolviam pesquisas, contatos com profissionais da área de educação especial e da saúde (mantida para 1989) e elaboração de textos legais; *levantamento dos recursos físicos e materiais* com visitas às unidades escolares e definição dos equipamentos e materiais necessários (ambas previstas para 1989); foram recrutados, selecionados e capacitados os *recursos humanos* (etapas que constavam do rol previsto para 1989); foram definidas as *unidades escolares que integrariam o programa* e feito contato com as equipes técnicas destas escolas (prevista para o ano seguinte); foi realizado (etapa que

deveria se repetir em 1989) *acompanhamento dos trabalhos* por meio de reuniões de apoio aos docentes, orientações e aplicações da prova operatória; *avaliação do programa* visando a coletar dados apreciativos sobre a aplicação e resultados obtidos (também prevista para o ano seguinte). (PEE/88: 18) (Grifos nosso)

5.1.4- Considerações Preliminares

O conjunto de informações descritivas e de considerações apresentadas demonstra que esse período administrativo teve um significado especial para a educação especial no município de São Paulo. Foram ampliadas as escolas especializadas na educação de portadores de deficiência auditiva, foi criado o “Setor de Educação Especial” na estrutura da SME e elaborado programa para atender alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas municipais comuns.

Em que pese a possibilidade de isolamento da educação especial do contexto das decisões da educação municipal, até 1987, a educação especial mantida pelo município restringia-se às escolas especiais para portadores de deficiência auditiva e a criação de um setor específico possivelmente impulsionou a expansão do atendimento para a rede regular de ensino, com propostas de modalidades potencialmente mais integradoras.

Foi, também, uma administração marcada por constantes reformulações na organização, funcionamento e composição da SME, mudanças que, às vezes, em curto espaço de tempo, eram revogadas.

Contínuas modificações na organização e funcionamento dos órgãos públicos podem perturbar o assentamento de projetos, posto que uma estrutura pública envolve a atuação de um conjunto de pessoas que precisam se articular e se situar claramente dentro do processo para que as ações não sejam planejadas de forma fragmentada.

Há que se registrar, ainda, que durante essa gestão foram trazidas para a SME, ou permaneceram a ela vinculadas, unidades que, em princípio, deveriam ser de responsabilidade de outras secretarias, exemplo disso é a SBES e o D.S.E. O que merece destaque, quanto a essa questão, é o gerenciamento dos recursos públicos, que podem ser tomados da educação para serem aplicados com outras finalidades que não a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

Finalizando, além de considerar que durante essa gestão houve investimento e preocupação com o desenvolvimento da educação especial no município de São Paulo, a proposta elaborada corroborava, por um lado, tendência a investir mais na criação de auxílios especiais, que ampliassem os espaços comuns de escolarização, possibilitando, assim, a integração escolar dos que a ela não tinham acesso. Por outro, ainda era limitadora, pois ofertava a uma população, com necessidades educacionais especiais as mais diversas, duas únicas modalidades de atendimento

5.2- O Governo de Luiza Erundina de Souza - de 1989 a 1992

O período, ora em análise, foi precedido e marcado por importantes acontecimentos de ordem política, social e econômica, que lhe denotam certa peculiaridade. Em 1989, o Brasil passava pelo último ano da administração do presidente José Sarney, empossado após o

falecimento de Tancredo Neves, o primeiro presidente civil eleito indiretamente em 1984, após 20 anos de ditadura militar.

No cenário político econômico, entre 1986 e 1996, o Brasil passou por longos períodos inflacionários e experimentou seis alterações de moeda: Cruzeiro (de janeiro a fevereiro de 1986); Cruzado (março de 1986 a 15 de janeiro de 1989); Cruzado Novo (de 16 de janeiro de 1989 a 13 de março de 1990); novamente Cruzeiro (de 14 de março de 1990 a julho de 1993); Cruzeiro Real (de agosto de 1993 a junho de 1994); Real (desde julho de 1994).

As mobilizações e greve geral contra o chamado Plano Verão, que não estava apresentando resultados satisfatórios, indicavam o descontentamento da população em relação à política econômica do governo. A instabilidade econômica afetava as administrações locais, que deixavam de receber a totalidade das verbas federais e estaduais das quais dependiam para a execução das metas propostas em planos de governos municipais. Essa situação levou a que muitos prefeitos se envolvessem diretamente nas mobilizações contra a política do governo federal, entre esses governantes, a então prefeita de São Paulo, Luiza Erundina de Souza.

Em período anterior a 1989, além da eleição, ainda que indireta, de um presidente civil, as mobilizações da população brasileira garantiram que se iniciasse o processo de elaboração de uma nova Constituição. Dessa forma, em 1986, foram eleitos os deputados federais e senadores que, dentre as tantas tarefas que deveriam assumir, compuseram a bancada da Assembléia Nacional Constituinte, instalada nos anos de 1987 e 1988.

No final de 1988, portanto, antecedendo o período de gestão municipal ora em estudo, o Congresso Nacional aprovou a nova Carta Magna da nação brasileira, um compromisso assumido por José Sarney, em 1985.

Esse documento nacional é, também, denominado “Constituição Cidadã”, por expressar, em vários de seus dispositivos, as reivindicações de segmentos populares que lutavam por justiça e igualdade de direitos. Segundo Figueiredo, pelo compromisso assumido no Artigo 1º, essa Constituição inaugurou um “Estado Democrático de Direito”, pois:

... dispõe que a República Federativa do Brasil tem a dignidade da pessoa humana como um de seus cinco fundamentos (art. 1º, III); que a promoção do bem de todos, sem quaisquer formas de discriminação, é um dos quatro objetivos fundamentais (art. 3º, IV); e que a prevalência dos direitos humanos é um de seus dez princípios na ordem internacional (art. 4º, II). (Figueiredo, 1997: 57)

No que tange especificamente à educação, em âmbito nacional, a Constituição estabelece que as ações do Poder Público devem conduzir à *erradicação do analfabetismo, à universalização do atendimento escolar, à melhoria da qualidade de ensino, à formação para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica do País* (Constituição/88, art. 214).

Com o objetivo de garantir direitos e deveres especificamente direcionados aos alunos com necessidades educacionais especiais, é fundamental resgatar o papel de pais de portadores de deficiência, pesquisadores e profissionais da área, políticos, representantes das associações de portadores de deficiências e de órgãos responsáveis pela implementação de políticas públicas de educação especial que, pela participação e mobilização, contribuíram para que a Constituição/88 contenha dispositivos legais que servem como fundamentos para esta área. Por exemplo, além do Artigo 208, já mencionado neste estudo, seus dispositivos garantem a *igualdade de condições para acesso e permanência na escola* (art. 206, I) e a

criação de programa de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos (art. 227, § 1º, II).

Em âmbito municipal, foi em novembro de 1988 que, pela primeira vez na história de São Paulo, a população elegeu uma prefeita, paraibana, candidata por um partido de oposição, o Partido dos Trabalhadores (PT).

A escolha de Luiza Erundina de Souza⁵⁵ surpreendeu não só os órgãos de pesquisa, que apontavam como vencedor, até o dia anterior ao pleito, o candidato Paulo Salim Maluf, mas o próprio partido. Sobre o exposto, Gadotti e Torres⁵⁶ consideram:

Quando a 15 de novembro de 1988 o Partido dos Trabalhadores ganhou as eleições municipais, o triunfo apanha o PT de surpresa. Os planos de governo haviam sido feitos no calor ideológico da confrontação (para marcar as diferenças, estabelecer os limites das outras possíveis gestões administrativo-políticas), porém não tinha havido tempo nem espaço mental para definir planos técnicos mais detalhados de governo. (Gadotti e Torres, In Freire, 1991: 11)

Com a vitória, ainda que não prevista, era preciso, então, assumir a tarefa de dirigir o município de São Paulo e, ao mesmo tempo, delinear os objetivos, as metas e as ações, com vistas a implantar e implementar às diretrizes gerais expressas no plano de governo defendido durante o período pré-eleitoral.

⁵⁵ A prefeita de São Paulo era chamada, com mais freqüência, somente de Erundina, denominação que será, também, assumida neste estudo.

⁵⁶ Autores responsáveis pelo prefácio do livro *A educação na cidade*, em que o educador Paulo Freire apresentou algumas de suas reflexões acerca dos dois anos em que se manteve a frente da SME/SP.

Para dar conta dessas tarefas, em 09 de dezembro de 1988, a prefeita divulga à imprensa o seu secretariado e, entre estes, para a pasta da educação, o Prof. Dr. Paulo Reglus Neves Freire, que assumiu o cargo de secretário durante os dois primeiros anos de gestão, sendo substituído, nos dois anos seguintes, pelo Prof. Mário Sérgio Cortella⁵⁷. Cabe registrar que, nesse mandato, a área da educação permaneceu sob a regência de educadores, o que não é comum na administração pública brasileira.

A administração do secretário Paulo Freire⁵⁸ propunha atacar os principais problemas da educação pública, buscando atingir todos os níveis e modalidades de ensino, com especial ênfase em relação à educação de jovens e adultos. Para este educador, o desafio da educação brasileira era atacar os déficits quantitativo e qualitativo, que deveriam ser compreendidos de forma dinâmica e contraditória, pois acreditava:

É impossível atacar um desses déficits sem despertar a consciência do outro. Se se amplia a capacidade de atendimento das escolas em face da demanda, cedo ou tarde haverá pressão no sentido da mudança do perfil da escola. Se se tenta a democratização da escola, do ponto de vista de sua vida interna, das relações professoras-alunos, direção-professores etc. e de suas relações com a comunidade em que se acha, se se busca mudar a cara da escola, cresce, necessariamente, a procura por ela. (Freire, 1991: 21)

No mesmo período em que Paulo Freire esteve à frente da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, estados e municípios brasileiros elaboraram suas próprias Constituição e Lei Orgânica, respectivamente, em consonância com os princípios estabelecidos pela Constituição/88. Assim, em 1989, foi elaborada a Constituição do Estado de São Paulo e, em 1990, foi aprovada a Lei Orgânica do Município de São Paulo.

No que tange, especificamente, ao atendimento de alunos com necessidades

⁵⁷ Mário Sérgio Cortella foi assessor especial da Chefia de Gabinete, nos dois primeiros anos de mandato.

⁵⁸ Também denominada "administração Freire".

educacionais especiais, esses três documentos estabelecem que sua oferta deve se dar preferencialmente no ensino regular (Artigo 208, Inciso III, da Constituição Federal; Artigo 239, §2º, da Constituição de São Paulo), com a seguinte redação para o município:

Art. 206 – O atendimento especializado aos portadores de deficiência, dar-se-á na rede regular de ensino e em escolas especiais públicas, sendo-lhes garantido o acesso a todos os benefícios conferidos à clientela do sistema municipal de ensino e provendo sua efetiva integração social.

§1º - O atendimento aos portadores de deficiência poderá ser efetuado suplementarmente mediante convênios e outras modalidades de colaboração com instituições sem fins lucrativos, sob supervisão dos órgãos públicos responsáveis, que objetivem a qualidade de ensino, a preparação para o trabalho e a plena integração da pessoa deficiente, nos termos da lei.

§2º - Deverão ser garantidas aos portadores de deficiência a eliminação de barreiras arquitetônicas dos edifícios escolares já existentes e a adoção de medidas semelhantes quando da construção de novos. (Lei Orgânica do Município de São Paulo, 1990)

Retomando o cenário nacional, no primeiro ano da administração Erundina, os brasileiros elegeram, em novembro de 1989, pela primeira vez por voto direto, Fernando Collor de Melo como presidente da República.

Entre outras ações, esse presidente foi responsável pela abertura irrestrita do mercado nacional para importações e, ainda, pela defesa do enxugamento da máquina de governo, que se concretizou pela desativação de ministérios e unidades de gestão nacional.

Na compreensão de vários autores, o Governo Collor marcou o início da implantação, no Brasil, de propostas que seguem um modelo de administração denominado neoliberal. Entre as considerações de Bianchetti, encontra-se:

No geral, os autores que analisam esta temática o definem como um modelo político-econômico heterogêneo consolidado nos países capitalistas desenvolvidos, em meados da década de 70, cuja proposta econômica significa o retorno aos princípios ortodoxos do liberalismo, ou seja, às propostas da economia clássica como única alternativa de superação da crise pela qual passam essas sociedades. (Bianchetti, 1996:21)

Sobre o exposto, Silva considera que *o neoliberalismo se caracteriza por pregar que o Estado intervenha o mínimo na economia, mantenha a regulamentação das atividades econômicas privadas num mínimo e deixe agir livremente os mecanismos de mercado.* (Silva, 1996: 26) Enquanto estratégias para atingir esses fins, propõe, entre outras, a adoção de mecanismos de desregulamentação da economia para evitar o intervencionismo estatal, a privatização de empresas estatais, paraestatais ou de participação estatal e, ainda, redução dos gastos públicos com programas sociais.

É oportuno ressaltar, neste momento, que esse presidente não implantou a pauta integral de reestruturações neoliberais, tampouco completou seu mandato. Descontente com sua postura de chefe do governo e com as conseqüências da implantação de suas propostas, a população brasileira se manifestou e provocou sua saída em 1992, quando assume o comando da nação o, então, vice-presidente da República, Itamar Franco.

Em meio a esse tumultuado biênio administrativo, é aprovado, em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituindo a criação do Conselho Tutelar, *órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.* (Brasil. ECA, 1997: 41, art. 131)

Entre as diretrizes desse estatuto, reiterando o estabelecido na Constituição de 1988, há uma que estabelece que é dever do Estado assegurar atendimento educacional especializado ao portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. (Brasil. ECA, 1990, art. 54, III)

A partir de 1991, então, os governantes deveriam atender as diretrizes do ECA bem como proceder a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com vistas a assegurar que sejam cumpridos seus dispositivos.

Após esta breve exposição de acontecimentos que marcaram o cenário nacional e local, serão apresentados dados sobre o atendimento educacional no município de São Paulo, com vistas a caracterizar e analisar o tratamento dado à educação especial nesta gestão.

5.2.1- Dados Gerais Sobre a Evolução da Oferta Escolar

A expansão da rede de escolas municipais era alvo de atenção especial, também nessa administração, posto que o ensino público da cidade de São Paulo, tal como em todo território brasileiro, não conseguira atender a demanda nem atingir a tão almejada e propalada melhoria de qualidade.

Dados publicados no Diário Oficial do Município⁵⁹, revelavam que:

Em 1988, as 1.741 escolas de primeiro grau atendiam 1.665.032 alunos, distribuídos da seguinte forma: 56,6% na rede estadual, 25,4% na municipal e 18% na particular. A escola pública desempenha um papel fundamental nesse nível de ensino, pois cerca de 82% das matrículas são de sua responsabilidade. (D.O. M., 1990. Suplemento-13)

Apesar desses dados serem favoráveis à rede pública, nessa mesma publicação oficial estava registrado que, durante a década de 80, *a rede particular passou a desempenhar um papel relativamente mais importante, no tocante a oferta de vagas*. Para justificar esta afirmação, apresentava como dados:

... em 1980, este setor respondia por 13% das matrículas em escolas de 1º grau, contra 87% devidas ao setor público (estadual e municipal). Já em 1988, esta participação subiu para cerca de 18%, enquanto a da rede pública teve um

⁵⁹ Diário Oficial do Município, publicado em 17 de fevereiro de 1990.

decréscimo relativo de cerca de 5% (2,6% na esfera estadual e 2,4% na municipal). Em valores absolutos o crescimento da rede particular foi da ordem de 125.000 novas matrículas no período considerado (1980/1988). Isto significa um acréscimo três vezes superior ao verificado na rede municipal (41.768 novas matrículas), embora seja ligeiramente inferior ao observado na rede estadual (133.457 novas matrículas). (D.O.M., 1990. Suplemento-13)

A essas informações podem ser acrescidos os dados que, segundo Gadotti e Torres, demonstravam em que condições encontrava-se a Rede Municipal de Ensino de São Paulo:

No início de seu mandato, Freire encontrou 700 escolas, muitas delas em condições bastante precárias, uma educação municipal de pouca qualidade, servindo a 720.000 alunos, distribuídos, por partes iguais, entre educação infantil (4-6 anos) e educação fundamental (7-14 anos). No total, 39.614 funcionários da educação municipal (professores, administradores e pessoal de apoio), que representam[vam] 30% do total de servidores públicos da cidade de São Paulo (...). (Gadotti e Torres, 1991: 14, In Freire, 1991)

Nos registros sobre as realizações do governo Erundina, expostos por Patarra (1996), constata-se que, nos dois primeiros anos de mandato, a preocupação central era colocar as escolas em condições de funcionamento mais do que expandir o atendimento. Nesse sentido, os dados apresentados nas Tabelas 2 e 3, revelam que, principalmente nos dois últimos anos de mandato, houve maior investimento na construção de escolas de ensino fundamental (à época, 1º Grau) do que de educação infantil (6,6% e 3,1%, respectivamente), situação inversa à apresentada na Tabela 1 (p. 72), mostrando que na gestão anterior a ampliação foi maior na educação infantil (9,4% contra 7,4%, no ensino fundamental).

Essa reorientação da política de atendimento educacional, vai ao encontro de diretrizes da Constituição de 1988 e atende, também, ao Artigo 240 da Constituição do Estado de São Paulo, aprovada em 1989, que estabelece:

Os municípios responsabilizar-se-ão prioritariamente pelo ensino fundamental, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, e pré-escolar, só podendo atuar nos níveis mais elevados quando a demanda naqueles níveis estiver plena e satisfatoriamente atendida, do ponto de vista qualitativo e quantitativo. (São Paulo. Constituição do Estado de São Paulo, 1989)

TABELA 2. Informações sobre a evolução do número de escolas na Rede Municipal de Ensino de São Paulo, durante a gestão de 1989 a 1992*.

TIPOS DE ESCOLAS	NÚMERO DE ESCOLAS**			
	1989	1990	1991	1992
EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil	314	313	319	324
EMPG – Escola Municipal de Primeiro Grau	330	331	347	352
EMPSG – Escola Municipal de Primeiro e Segundo Graus	1	1	1	1
EMEDA – Escola Municipal de Educação Infantil e de 1º Grau para Deficientes Auditivos	5	5	5	5
EMES – Escola Municipal de Ensino Supletivo ***	-	-	-	-
TOTAL	650	650	672	682

* Fonte SME-ATP/Centro de Informática.

** Mês Base: março.

*** As EMES foram extintas em 27/01/89, pelo Decreto n.º 27.633. Com este ato os cursos de Ensino Supletivo passaram a funcionar nas Unidades Escolares, sob a coordenação da equipe técnica das EMPGs.

Na Tabela 3, os dados registrados mostram, ainda, mudanças na política de atendimento aos alunos que não tiveram acesso à escola na idade própria. Foram extintas as Escolas Municipais de Ensino Supletivo (EMES), cujos encargos passaram para as escolas que atendiam 1º Grau, o que trouxe a educação de jovens e adultos para junto da SME/SP⁶⁰ e, dessa forma, centralizou todas as frentes de atuação da área da Educação, em secretaria própria.

No que diz respeito à organização e manutenção do sistema de ensino municipal de São Paulo, na Lei Orgânica do Município de São Paulo ficou assegurado:

É dever do Município, através de rede própria, com a cooperação do Estado, o provimento em todo o território municipal de vagas, em número suficiente para atender à demanda quantitativa e qualitativa do ensino fundamental obrigatório e

⁶⁰ Não se pode esquecer, é claro, que, nesse período, o Secretário de Educação foi o Prof. Dr. Paulo Reglus Neves Freire, conhecido na história da trajetória da educação de jovens e adultos no Brasil e em outros tantos países, o que inegavelmente contribuiu para que fosse incentivada a criação de cursos de Suplência, Termos I, II e de 2º Grau e a implantação do Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos e São Paulo (MOVA) que, lançado em 29 de outubro de 1989, com a finalidade de erradicar o analfabetismo, funcionava por meio de parceria entre os movimentos sociais e o setor público.

TABELA 3. Dados sobre o número de classes e matrículas em escolas municipais de São Paulo, no período de 1989 a 1992*.

		NÚMERO DE CLASSES				NÚMERO DE MATRÍCULAS			
Modalidade de Ensino**	Tipo de Escola	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992
Educação Infantil	EMEI	4757	4703	4706	4959	155980	148273	146051	157912
	EMPG	295	282	273	264	11404	10383	9879	9632
	Entidade	132	150	198	278	2870	3607	5245	7963
	Total	5184	5135	5177	5501	170254	162263	161175	175507
Ensino Fundamental Regular	EMPG	12864	13225	13666	14128	441033	454935	470474	495794
	EMPSG	40	41	41	41	1401	1530	1433	1443
	Entidade	-	5	16	11	-	129	420	299
	Total	12904	13271	13723	14180	442437	456594	472327	497536
Ensino Médio	EMPSG	50	52	52	52	1762	2006	2098	2143
Educação Especial	EMEDA	85	97	116	138	598	695	840	1044
Suplência I	EMPG	-	675	873	865	-	20150	27745	28514
	Entidade	-	346	363	488	-	8876	10196	14977
	Total	-	1021	1236	1353	-	29026	37941	43491
Suplência II	EMPG	737	764	917	1287	28980	28222	34613	50218
	EMES	-	-	-	-	-	-	-	-
	Entidade	-	-	4	47	-	-	120	1240
	Total	737	764	921	1334	28980	28222	34733	51458
Suplência 2º Grau	EMPG	173	113	33	4	6702	4166	1234	175
	EMES	-	-	-	-	-	-	-	-
	Total	173	113	33	4	6702	4166	1234	175
Total por Tipo de Escola	EMEI	4757	4703	4706	4959	155980	148273	146051	157912
	EMPG	14069	15059	15762	16548	488122	517856	543945	584333
	EMPSG	90	93	93	93	3163	3536	3531	3586
	EMES	-	-	-	-	-	-	-	-
	EMEDA	85	97	116	138	598	695	840	1044
	Entidade	132	501	581	824	2870	12612	15981	24479
Total Geral	----	19133	20453	21258	22562	650733	682972	710348	771354

* Fonte: SME-ATP/Centro de Informática.

** Mês Base: março.

- Notas:
1. O Programa de Educação de Adultos – EDA (Suplência I) foi transferido da Secretaria Municipal do Bem-Estar Social para a Secretaria Municipal de Educação em 27/09/89, pelo Decreto 27.911.
 2. Os cursos do Ensino Supletivo passaram a funcionar nas Unidades Escolares, sob a coordenação da equipe técnica das EMPGs, após a extinção das EMES, em 27/01/89, pelo Decreto n.º 27.633.
 3. Entidade: classes que funcionavam fora das escolas municipais, em entidades privadas.

progressivamente à educação infantil. (São Paulo. Lei Orgânica do Município, art. 201º, § 6º)

Corroborando para atender esta diretriz, constata-se, na Tabela 3, que houve investimento em todos os níveis e modalidades da educação básica, incluindo a educação de jovens e adultos e a especial, com predominância na expansão de vagas para atender ao ensino fundamental regular.

Em se tratando, especificamente, da educação de alunos com deficiência auditiva, constata-se, nos dados registrados na Tabela 3, que nos quatro anos dessa gestão houve expansão do atendimento em 74%. Em verdade, esse acréscimo resulta do aumento de vagas devido à criação de quatro escolas especializadas no último ano de mandato do prefeito Jânio da Silva Quadros.

O detalhamento e análise do atendimento especializado criado e implantado nesse período serão, em tempo, expostos, mas antes, serão apresentados dados sobre a organização e o funcionamento adotados pela SME/SP neste período administrativo, dando especial destaque aos aspectos relacionados com o atendimento especializado aos alunos com necessidades educacionais especiais.

5.2.2- A Reorganização da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo

No início do mandato, foram executadas algumas alterações na estrutura e funcionamento da SME/SP, envolvendo desde mudanças de denominações de unidades até deslocamento de órgãos de uma para outra secretaria.

De início, com a promulgação do Decreto n.º 27.695, de 20 de março de 1989, foi transferido o Departamento de Saúde Escolar (D.S.E.), da Secretaria Municipal de Educação (SME) para a Secretaria de Higiene e Saúde (SHS), a partir de considerações que envolviam:

... a estruturação do Sistema Único de Saúde em cada nível de governo, englobando vários órgãos que se destinam à prestação de serviços públicos de saúde sob gerenciamento único; a conveniência de racionalizar os recursos e atividades inerentes aos serviços de saúde, organizando-os e descentralizando-os efetivamente; a necessidade de aprimoramento de assistência ao escolar no âmbito do Município de São Paulo. (Decreto n.º 27.695, considerações iniciais)

Ainda que não citada nesse decreto, a Constituição de 1988 estabelecia que *os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde (...), serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.* (Constituição/88, art. 212, §4º) Com isso, não mais se justificava que ações nessas áreas, ainda que voltadas a alunos da rede de ensino pública, permanecessem mantidas com verbas destinadas à educação e tampouco administradas por seus órgãos. Portanto, a modificação realizada atendeu a citada diretriz do texto constitucional, que foi reiterada, no Artigo 208, §3º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Tal como o que ocorreu com os serviços de saúde, pelo Decreto n.º 27.700, de 21 de março de 1989, a Coordenadoria de Alimentação e Suprimento (CAS) foi transferida da SME para a Secretaria Municipal de Abastecimento (SEMAB), justificando que a SME pretendia concentrar seus esforços na área de ensino e *que a Administração, preocupada com a merenda escolar destinada às escolas e creches da rede pública municipal, entende que compete à Secretaria Municipal de Abastecimento, pela sua natureza, cuidar dos serviços ligados à aquisição e distribuição de gêneros alimentícios.* (Decreto n.º 27.700, considerações introdutórias)

Além dos deslocamentos de unidades de uma para outra Secretaria, a expressão Delegacia Regional de Ensino (DREM), usada para denominar os órgãos responsáveis por administrar agrupamentos de escolas, foi substituída por Núcleo de Ação Educativa (NAE) e Superintendência Municipal de Educação (SUPEME) passou a ser designada Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa (CONAE)⁶¹.

Considerando as modificações implementadas nessa administração e as mudanças das denominações, é apresentado, na Figura 5, o organograma da SME/SP, com a quase totalidade de suas unidades e componentes de cada uma delas.

Por fim, cabe registrar, ainda, que essa estrutura administrativa foi mantida por todo o mandato e que, na SME, não foi encontrado, no Decreto n.º 27.813, registro da existência de um setor, núcleo ou outro tipo de unidade que fosse responsável pela educação especial. Esse fato pode ser decorrente da estrutura da proposta para atender aos alunos portadores de deficiência, com necessidades educacionais especiais, posto que a elaboração e execução da mesma se deu pelo envolvimento de outras secretarias além da SME ou, então, em decorrência do pouco detalhamento da estrutura da SME neste documento, algumas unidades podem não ter sido registradas.

5.2.3- Do Sistema Integrado à Integração de Secretarias: o “Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais” (PAPNE)

5.2.3.1- Do Processo ao Programa

⁶¹ Nos documentos consultados para este estudo, não foram localizadas justificativas para a utilização de outras denominações para esses órgãos.

FIGURA 5. Organograma da SME/SP, segundo dados constantes no Anexo II, do Decreto n.º 27.813, de 2 de junho de 1989.

Segundo informações encontradas em documentos elaborados à época, desde o início do mandato de Luiza Erundina, as secretarias da Saúde, Bem-Estar Social e Educação vinham discutindo algumas possibilidades de *construção conjunta de uma ação integrada visando*:

- 1) *levantamento real dos problemas envolvendo as pessoas portadoras de deficiências*;
- 2) *apresentação de uma proposta geral para sua solução*;
- 3) *concretização de uma política de prevenção e atendimento à pessoa portadora de deficiência nos diversos setores de serviços da administração*. (“Definindo uma Política de Educação Especial”, 1991: 9)⁶²

Desse modo, *CONSIDERANDO o encaminhamento das discussões intersecretariais relativas ao atendimento aos portadores de deficiências físicas, mentais e sensoriais (...) [e] a necessidade de estabelecimento de uma política da Administração Municipal no atendimento dessa parcela da população*, foi constituído um “Grupo de Trabalho Intersecretarial”⁶³ composto por: *Cecília Silveira Lins Sucupira* representante da Secretaria Municipal da Saúde (SMS); *Sonia Regina Teixeira de Almeida* designada pela Secretaria Municipal de Educação (SME); *Francisco Diniz Oliveira* pela Secretaria Municipal do Bem-Estar Social (SMBES); *Wilma Izar do Amaral* pela Secretaria Municipal da Cultura; *José Tadeu de Mattos* representando a Secretaria de Esportes, Lazer e Recreação e *Francisco Barbosa Ribeiro* da Secretaria Municipal de Transportes. Em outra portaria⁶⁴, a servidora *Cecília Vasconcelos Lacerda Guaraná*, da Secretaria do Bem-Estar Social foi designada para substituir Sonia Regina Teixeira de Almeida.

Com base nessas informações, pode-se depreender que a administração anterior e essa trilharam caminhos que partiram de um mesmo ponto, ou seja, com vistas a criar recursos

⁶² Essas informações foram extraídas do documento intitulado “Definindo uma Política de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais – Educação Especial”, catalogado, pela Memória Técnica Documental da SME/SP, como ED. ESP. 004, 1991, 1. Para o presente estudo, este documento será citado como “Definindo uma Política de Educação Especial”.

⁶³ Portaria n.º 177, de 25 de maio de 1990, que constituía o Grupo de Trabalho Intersecretarial.

⁶⁴ Portaria n.º 180, de 30 de maio de 1990.

especiais para atender alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas municipais regulares, designaram profissionais da prefeitura para compor uma comissão com a tarefa de realizar o levantamento dos problemas e a proposição de ações.

Um dos aspectos que as diferenciou foi o tipo de articulação proposto para a implantação do atendimento. Identifica-se na administração Jânio Quadros o envolvimento de representantes de várias unidades da SME e no mandato Erundina a participação de outras secretarias.

Retomando o processo, o referido grupo, segundo a portaria que o constituía, foi coordenado pela primeira nomeada e tinha prazo de sessenta dias para apresentar as *conclusões e propostas elaboradas sobre uma política de atendimento às pessoas portadoras de deficiência, bem como equacionar à forma de continuidade dos serviços existentes* (Portaria n.º 177, Itens I e II).

Nesse sentido, a proposta era de que esse grupo organizasse *o trabalho de tal forma que os profissionais das diferentes áreas que atuam nas avaliações, diagnósticos e orientações dessas crianças e jovens tenham momentos de socialização das informações obtidas, para que a questão seja apreciada sob um novo olhar*, olhar esse que deveria possibilitar a participação do professor em todo o processo de identificação dos alunos com necessidades educacionais especiais bem como seu envolvimento na decisão do tipo de encaminhamento. (“Definindo uma Política de Educação Especial”, 1991: 7)

O trabalho desenvolvido pela referida comissão resultou na elaboração do “Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais⁶⁵” (PAPNE). A primeira versão desse programa foi apresentada no Decreto n.º 31.341, de 20 de março de 1992 e depois no Decreto n.º 32.066, de 18 de agosto de 1992, que revogava o anterior.

O Decreto n.º 32.066, a ser analisado neste estudo, foi o que vigorou e regeu a proposta tal como implantada neste mandato. Todavia, não foi localizado nenhum documento que justificasse a revogação do primeiro decreto e, embora os dois documentos apresentassem a mesma disposição e número de artigos, no segundo houve supressão do Parágrafo Único, do art. 4º, que permitia que os professores especializados designados para trabalhar nos Centros de Apoio e Projetos (CPAP) percebessem *aulas excedentes ao padrão, ou dias de substituição excedentes efetivamente realizados, referentes ao trabalho de docência executado* e, também, a inclusão do coordenador pedagógico como responsável por *propor e acompanhar, juntamente com professor do CPAP, atividades que visem a interação desses jovens e crianças [com necessidades educacionais especiais] com os demais alunos, professores e funcionários da escola*. (Decreto n.º 32.066, art. 6º, III) Ao que parece, a primeira modificação pode ser considerada um retrocesso, no que se refere à retirada de vantagens concedidas aos professores de educação especial, e a segunda, ao contrário, procura garantir a articulação de profissionais em prol da integração do referido alunado.

Antes da apresentação e análise do Decreto n.º 32.066, que por fim institui o programa de educação especial, cumpre registrar que paralelamente à sua elaboração, nas Escolas Municipais de Primeiro Grau “Clemente Pastore” e “Rodrigo Mello Franco de

⁶⁵ Expressão utilizada em vários documentos oficiais e na literatura de referência que, tal como já mencionado e explicado, é criticada por autores tais como Mazzotta (1996).

Andrade” ocorreram as primeiras ações que resultariam na criação do que viria a ser denominado, em 1992, de Centro Público de Apoio e Projetos (CPAP).

Segundo depoimento da professora da “Clemente Pastore”, registrado no documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO? a busca de novos caminhos”⁶⁶, em 1991 os *pais das crianças portadoras de necessidades especiais do Jd. Nakamura e do Jd. Angela, tendo como apoio o Padre Eduardo da Igreja Sônia Regina, procuraram a diretora Maria Odete Mendez Suarez, da EMPG “Clemente Pastore”*⁶⁷ e expuseram a *necessidade de um espaço para atender estas crianças*. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 49)

Dando continuidade, buscaram caminhos para angariar verbas complementares para transformar um vestiário em uma sala de aula. Dessa forma, *uma parte do material foi doado pelo NAE5, uma parte pela verba de escalão e o restante foi adquirido pela comunidade através de bingo, cinema na escola e mão-de-obra dos próprios pais*. Nesse ponto, a SME convidou a Secretaria Municipal de Saúde para somar forças, e desta articulação foram criadas as condições que desencadearam o processo de avaliação e seleção dos alunos que freqüentariam o projeto. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 49)⁶⁸

Essas informações históricas reiteram o importante papel que os pais e profissionais de educação têm desempenhado para garantir que seus filhos ou alunos percebam o atendimento

⁶⁶ Esse texto, elaborado pelas Secretarias do Bem-Estar Social, Educação e Saúde, registrava e avaliava a experiência intersecretarial Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais – PAPNE. A referência deste documento será registrada, neste estudo, como “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”.

⁶⁷ Segundo dados do documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?” (1992: 50), a inauguração do primeiro Centro de Apoio Pedagógico (CAP), o que veio a ser denominado de Centro Público de Apoio e Projetos (CPAP), foi em 16 de setembro de 1991.

⁶⁸ Segundo interpretação de Patarra, o primeiro Centro de Apoio a Portadores de Deficiência *integra crianças ao cotidiano das escolas, acabando com a política de isolar deficientes em unidades especiais*. (Patarra, 1996: 318)

educacional a que têm direito.

5.2.3.2- PAPNE: dos princípios e da proposta

Tal como já mencionado, pelo Decreto n.º 32.066 foi instituído o “Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais” (PAPNE)⁶⁹, com o objetivo de atender a população compreendida como aquela que apresentava necessidades especiais, assim caracterizada:

Entende-se por necessidades especiais o conjunto de problemas apresentados pelos alunos, decorrentes de deficiências de condições de saúde que os expõem à discriminação e exclusão dos equipamentos sociais e do processo pedagógico, exigindo por parte do poder público uma atenção especial, através de ações intersecretariais e multidisciplinares. (Decreto n.º 32.066, art. 2º)

Na definição adotada, as necessidades especiais resultavam de naturezas diversas (emocional, intelectual, física) e eram acentuadas pelo meio social, cujas exigências desconsidera a diversidade e acaba por “expulsar”⁷⁰ do convívio comum aqueles que não se enquadravam aos padrões por este estabelecido. Essa maneira de funcionar faz parte das escolas e, portanto, requer intervenção do Poder Público no sentido de assegurar condições adequadas para evitar a marginalização social e escolar desta população.

Segundo documento intitulado “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, a intenção dessa administração era *elaborar e sistematizar novas possibilidades de educação dos, assim*

⁶⁹ Nesse decreto a sigla PAPNE é traduzida como “Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais” e, em outros textos, como “Política de Atenção ao Portador de Necessidades Especiais”, tal como expresso no documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”. Para este estudo foi adotada a primeira forma, portanto, como programa.

⁷⁰ Esse termo foi adotado com base em Paulo Freire, que, na publicação usada neste estudo e em outras, não usava o termo evasão, comum em textos da área de educação, porque considerara que “expulsar” expressava melhor o que verdadeiramente ocorre nas escolas.

chamados, portadores de necessidades especiais no interior da educação comum.

(“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 14)

Nessa direção, a partir de questionamentos acerca do modelo que imperava na educação especial, em que a estratégia para a integração dos que apresentavam necessidades educacionais especiais era, primeiro, *aproximar essa clientela dos padrões ditos “normais” (critério da homogeneização), para depois integrá-lo socialmente*, propunham a sistematização de uma política de atenção a esta população baseada no critério de heterogeneidade, onde o *jogo e os embates das diversidades* seriam as *estratégias de integração no presente*. Ainda, considerando a diversidade, reconheciam:

... as diferenças e necessidades oriundas das deficiências e de outros que possam dificultar o processo escolar desta clientela, inclusive, lembrando sempre, que a parcela de portadores de necessidades especiais que não possuem condições imediatas de escolarização (após avaliação qualitativa de suas possibilidades de aprendizagem), serão encaminhadas, aí sim, para instituições especializadas.
(“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 14)

Como resposta, nas escolas regulares, o modelo de atendimento apresentado contemplava a criação e manutenção de recursos especializados, com a garantia de profissionais com formação adequada para atender diferentes necessidades educacionais, que pudessem realizar atendimentos de apoio e/ou suplementares ao ensino regular, com vistas a estimular o desenvolvimento dos alunos.

Dentre as apreciações sobre o atendimento aos portadores de deficiências na rede municipal de ensino, apresentadas no documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, encontra-se: *a partir do Governo Luiza Erundina (1989/1992) mudanças significativas foram feitas, visando ampliá-lo e diversificá-lo, explicitando mais uma vez os princípios da*

*democratização do acesso e de uma nova qualidade de ensino.*⁷¹ (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 5)

A seguir, serão detalhadas e analisadas as diretrizes do Programa proposto com vistas a apresentar considerações avaliativas que podem corroborar ou não esta apreciação.

5.2.3.2.1- Organização e Operacionalização da Proposta

As orientações e demais diretrizes que especificavam e estabeleciam os princípios e critérios para o PAPNE foram localizadas nos documentos “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?” e Decreto n.º 32. 066. Nesse sentido, consta deste primeiro documento:

Começando por um “olhar” inter-disciplinar, onde se articulam várias áreas da Prefeitura Municipal (especialmente educação, saúde e bem-estar social) na definição das diretrizes e linhas de ação da proposta, o “PAPNE” tem seguido a, linha de simplificação de funcionamento, ou seja, reduzindo as instâncias de planejamento e ação dos espaços de atuação direta dos profissionais envolvidos, no sentido de evitar mediações administrativas burocratizantes e de, ao mesmo tempo agilizar os fluxos e fomentar o inter-câmbio entre as instâncias participantes. Nesta perspectiva, o “PAPNE” é composto pelas seguintes instâncias:

- CLASSE COMUM
- CENTRO PÚBLICO DE APOIO E PROJETOS – CPAP
- EQUIPE REGIONAL
- EQUIPE CENTRAL. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 15)

Segundo revelações contidas no documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, os contornos do PAPNE foram sendo definidos *durante o processo de formação permanente dos professores envolvidos no Programa, durante as reuniões quinzenais com técnicos da Secretaria Municipal de Educação – SME e assessorias externas.* Nesses encontros, a partir de dúvidas comuns, foram extraídos os seguintes temas para estudos: *O que é, na prática, um Centro Público de Apoio e Projeto - CPAP?; Que crianças são elegíveis para um CPAP?,*

⁷¹ A democratização do acesso e a melhoria da qualidade de ensino faziam parte das metas prioritárias desse governo, tal como pode ser constatado nas informações registradas no caderno intitulado “I e II Congressos Municipais de Educação – 1991 e 1992”, elaborado pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo e publicado em 1992.

Que perfil deve ter o professor designado para o CPAP? O desejável e o possível para a implantação de um CPAP; O que é integração de uma criança portadora de necessidade especial em classes comuns?; O que é portador de necessidades especiais? (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 45) As respostas que resultaram desse processo acabaram por compor o texto do Decreto n.º 32.066 e, também, foram registradas no documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”.

Quanto à organização e dinâmica de funcionamento de cada uma das modalidades de atendimento, anteriormente citadas, o documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?” registrava as normas e orientações, tal como especificado a seguir.

A Classe Comum: sobre a organização e o funcionamento

A classe comum era caracterizada como uma *instância que receberá os alunos portadores de necessidades especiais, juntamente com os demais alunos, para realizar a escolarização regular segundo o planejamento normal da escola*. Para atingir tal fim, deveria contar com suporte de outras instâncias, as quais seriam responsáveis pelo provimento de *orientações específicas sobre os problemas dos alunos, acompanhamento sistemático (...), apoio técnico e supervisão*, no que se refere as atividades, *bem como programação de formação permanente*. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 15)

Quanto ao atendimento, as classes comuns receberiam um número reduzido de alunos da mesma deficiência (física, visual, mental e auditiva), cuja escolha dependeria da demanda da região, e contariam com respaldo do professor do CPAP habilitado naquela deficiência. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 15)

É importante ressaltar que, no conjunto de informações sobre a classe comum consultadas para este estudo, não ficava claro o que se entendia por número reduzido de alunos com necessidades especiais. Definir o adequado número de alunos que deve compor uma classe comum, por si só, não é tarefa fácil. Em se tratando de turmas onde alunos com necessidades educacionais encontram-se inseridos, o estabelecimento de um critério quantitativo para uma rede de ensino implica considerar, entre outros fatores, quem e quantos são os alunos matriculados em cada turma, que tipos de necessidades e possibilidades apresentam, qual a formação do professor e seu nível de aceitação dos desafios.

O papel do professor do ensino comum assume destaque quando o programa de atendimento desse alunado prevê sua permanência na classe comum. Ao apresentar predisposição à aceitação de portadores de deficiência e acreditar nas suas possibilidades de desenvolvimento e aprendizagem, este professor poderá, certamente, contribuir para sua aprendizagem e desenvolvimento. Todavia, nos documentos estudados não foram localizados as especificações sobre quem e quais eram os professores do ensino comum envolvidos no programa.

Em relação ao fluxo, no período de matrícula, os alunos portadores de deficiência deveriam ser recebidos em qualquer escola da rede municipal e quando esta não contasse com CPAP especializado nas suas deficiências, deveriam ser encaminhados para outra unidade da região que possuísse atendimento. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 15-16)

Essas orientações podiam possibilitar a democratização do acesso às escolas regulares para a população portadora de deficiência, porém deveriam estar associadas a ações que garantissem a distribuição geográfica dos recursos especiais, por meio de planejamento em

nível de administração de SME, para que todos os alunos pudessem ser beneficiados. Caso contrário, certas regiões da cidade poderiam ficar desprovidas de qualquer tipo de atendimento especializado.

O Centro Público de Apoio e Projetos (CPAP)

Considerado *a instância de suporte imediato à classe comum*, o CPAP constituía-se num modelo de atendimento com funcionamento semelhante a uma sala de recursos⁷², que deveria ser dotada de recursos materiais, tecnológicos e humanos relativos à deficiência que iria atender e estar sediada na escola ou, em casos de exceção, em equipamentos nas imediações desta. Nesse espaço educacional deveriam ser *proporcionadas atividades planejadas pelo Professor Especializado (...) que facilitem a integração de portadores de necessidades especiais em classes comuns ou em creches*. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 16 e 45, respectivamente) Ainda, no referido documento, encontra-se especificado:

Para entender o que é um CPAP é preciso dizer o que ele não é. Ele não é uma sala onde se instala uma classe especial, não é uma clínica, nem centro de reabilitação, não é sala de reforço para as tarefas dadas em sala de aula e também não é um depósito para todas as crianças com dificuldades de aprendizagem em classes comuns. (Educação Especial ou EDUCAÇÃO?, 1992: 46) (Grifos do texto original)

Para os alunos encaminhados a essa modalidade de atendimento, estavam definidas duas funções, a saber:

Para a criança portadora de necessidades especiais em decorrência de deficiência sensorial, física ou mental o CPAP é a porta de entrada no sistema escolar, e também passagem temporária para a classe comum. Uma vez frequentando a classe comum, o CPAP passa a ser para ele uma retaguarda para superação de dificuldades inerentes à sua condição. Para a criança portadora de necessidades

⁷² No entender de Mazzotta, a sala de recursos consiste em uma sala da escola, provida com materiais e equipamentos especiais, na qual um professor especializado, sediado na escola, auxilia os alunos excepcionais naqueles aspectos específicos em que precisam de ajuda para se manter na classe comum. Nessa sala o professor cumpre dupla função: prestar atendimento direto ao aluno e indireto através da orientação e assistência aos professores de classe comum, às famílias dos alunos e aos demais profissionais que atuam na escola. (Mazzotta, 1993: 25)

especiais que já frequenta classe comum (e não são poucos os casos na Rede Municipal) o CPAP será somente uma retaguarda. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?” 1992: 46)

Tal como essas definições encontravam-se especificadas, para os portadores de deficiência que estavam chegando ao sistema de ensino ficava estabelecido de antemão que estes apresentavam necessidades especiais, posto que o CPAP era colocado como a alternativa apresentada para seu ingresso à escola. No entanto, o atendimento podia variar de frequência e intensidade, de acordo com as necessidades de cada aluno, de modo que a permanência exclusiva no CPAP, quando necessária, era uma possibilidade que deveria estar restrita às primeiras semanas letivas, tempo que deveria ser utilizado para melhor avaliar o caso e indicar a classe e série mais apropriada. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 16 e 17)

Nota-se, ainda, na citação anterior, que a natureza das necessidades especiais não foi especificada e isto podia interferir no processo de avaliação diagnóstica e encaminhamento dessa população ao CPAP. Assim, considerando a necessidade de delimitação clara da população a ser atendida pelo PAPNE e a generalidade e abrangência da expressão necessidades especiais, em outra parte do documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, reportando-se ao Artigo 2º do Decreto n.º 32.066, encontram-se registradas as seguintes orientações:

Dentro desta definição ampla incluem-se desde as crianças com dificuldades de aprendizagem passando pelos que possuem doenças graves como cardiopatias, câncer, hemofilia, portadores do vírus HIV, doentes mentais, superdotados, chegando as deficiências auditivas, físicas, mentais e visuais com todos os graus de comprometimento.

A solução apresentada neste momento com a criação dos Centros Públicos de Apoio e Projetos – CPAPs – e as Equipes Regionais dará conta apenas daquelas necessidades decorrentes de deficiências físicas, sensoriais (auditiva e visual) e mentais. Esta administração também tratou as necessidades como as apresentadas pelos portadores de HIV com projetos especiais como o “Projeto AIDS” desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação e da Saúde. Outros projetos deverão propor ações que dêem conta das outras necessidades especiais estritamente dentro da área pedagógica ou em conjunto com outras áreas, serviços e Secretarias de Governo. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 53)

A partir dessas definições acerca da população a ser atendida pelos CPAPs, estavam definidas as fronteiras do projeto proposto. No entanto, era preciso investir na formação dos profissionais da rede municipal de ensino e de outras secretarias com vistas mudar certas concepções sobre a deficiência, pois muitos a interpretam como sinônimo de incapacidade e, também, dirimir a crença de que todas essas pessoas, inevitavelmente, apresentam necessidades educacionais especiais. Caso contrário, a criação de recursos especiais pode servir para aumentar a discriminação e a marginalização de alunos portadores de deficiência devido a encaminhamentos inadequados.

Com relação ao professor especializado, considerado *a peça fundamental do Projeto* (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 47), ficaram estabelecidas as seguintes incumbências:

- I- esclarecer ao Conselho de Escola e aos profissionais da equipe escolar a função dos Centros Públicos de Apoio e Projetos, orientando-os quanto ao seu relacionamento com os alunos e jovens inseridos no Programa;*
- II- discutir com os pais de alunos portadores de necessidades especiais a proposta educacional, envolvendo-os no processo de integração de seus filhos na escola;*
- III- propor e acompanhar juntamente com o Coordenador Pedagógico atividades que visem a interação desses jovens e crianças com os demais alunos, professores e funcionários da escola;*
- IV- organizar atividades que possibilitem o conhecimento dos alunos novos do Centro Público de Apoio e Projetos, com a retaguarda da Equipe Regional;*
- V- encaminhar à Equipe Regional os alunos que necessitam de atendimentos específicos de unidades Básicas de Saúde – UBS's e ambulatórios especializados;*
- VI- acompanhar o desenvolvimento das crianças e jovens integrados em classes comuns, mantendo a Equipe Regional informada;*
- VII- reunir-se periodicamente com a Equipe Regional para estudos de caso e acompanhamento do Programa. (Decreto n.º 32.066, art. 6º)*

Complementando essas orientações, o documento em análise orientava o professor especializado no sentido de: oferecer suporte técnico/pedagógico específico à deficiência do aluno, em visitas às classes comuns ou ao próprio CPAP, em horário diferente daquele da classe comum que freqüentar, por meio da elaboração e execução de planos de trabalho individuais e/ou para pequenos grupos; planejar e produzir subsídios e atividades visando a aprendizagem e a integração escolar dos alunos; manter registros sistemáticos de

acompanhamento dos alunos; orientar os professores das classes comuns; trabalhar com as famílias no sentido de desmistificar e esclarecer questões relativas às deficiências; articular-se, sempre que necessário, com instâncias responsáveis pelo atendimento terapêutico. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 16)

As tarefas atribuídas aos professores especializados lhes conferiam parcela significativa da responsabilidade pelo sucesso da integração do aluno com necessidades educacionais especiais. Em síntese, a condução de todo o processo parecia estar assentada em ações desencadeadas pelo ensino especial e não pela educação. Todavia, é dever e compromisso do sistema de ensino, como um todo, garantir a permanência do aluno no fluxo comum de escolaridade.

Uma atitude prevista e especificada com clareza, no decreto em análise, era a penetração do professor especializado no Conselho de Escola⁷³, uma instância que agrega profissionais de vários segmentos e que é responsável por decisões de caráter tanto administrativo e financeiro como pedagógico. Com isso, além das orientações previstas no inciso I, da citação anterior, esse espaço pode ser usado para aprovação de propostas que possam potencializar a integração escolar e social destes alunos.

Esse mesmo documento, ao apresentar o balanço das atividades realizadas, registra que *a maioria dos Professores começou seu trabalho sensibilizando a Escola para o reconhecimento desta turma muito especial. (...) Muitas reuniões foram necessárias, com profissionais da escola, de outros níveis da Secretaria Municipal de Educação ou mesmo de*

⁷³ A lei criando o Conselho de Escola foi promulgada pelo prefeito Mario Covas, poucos dias antes do término de seu mandato, em 1985, e arquivada por Jânio da Silva Quadros. Por fim, o Conselho de Escola foi instalado na gestão Erundina.

outras Secretarias ou Instituições para que cada CPAP fosse implantado. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 47 e 49) Ainda que não tenham sido localizadas explicações para essa necessidade, uma possibilidade é atribuí-la à resistência que o sistema de ensino apresenta no tocante ao atendimento desse alunado.

Outro aspecto que merece evidência, pela importância que assume, é a preocupação com a formação permanente do professor do CPAP em reuniões diretas com a Equipe Regional. Da maneira como planejada no inciso VII, art. 6º do Decreto n.º 32.066, registrado anteriormente, essa equipe poderia manter-se atualizada sobre o andamento dos atendimentos em cada centro e com condições de intervir na solução de problemas pontuais, quando necessário.

O atendimento educacional a portadores de deficiência, tal como contornado pelo PAPNE, exige uma retomada na natureza da formação inicial do professor especializado, posto que realizar as tarefas tais como as que eram atribuídas ao professor de CPAP exige conhecimentos para além dos que possibilitam o atendimento direto ao aluno.

A Equipe Regional

Cada Núcleo de Ação Educativa – NAE, deveria ter uma Equipe Regional composta por profissionais das Secretarias da Educação, Saúde e Bem-Estar Social. Registre-se, neste momento, que apesar do “Grupo Intersecretarial”, formado para elaborar a proposta, ter contado com participação de representantes de outras secretarias, a execução ficou a cargo das mesmas três que estavam envolvidas desde o começo desse mandato.

No Decreto n.º 32.066, constava das regulamentações das Equipes Regionais, o detalhamento sobre sua composição, tal como segue:

I- dos quadros da Secretaria Municipal de Educação:

- a) 1 (um) professor, com habilitação em Pedagogia, que a coordenará;*
- b) 4 (quatro) professores especializados, sendo 1 (um) por área de deficiência: física, auditiva, mental e visual;*
- c) 1 (um) servidor administrativo;*
- d) 1 (um) servidor que atuará como multiplicador de informações em saúde, quando necessário.*

II- dos quadros da Secretaria Municipal de Saúde:

- a) 1 (um) pediatra;*
- b) 1 (um) fonoaudiólogo;*
- c) 1 (um) terapeuta ocupacional;*
- d) 1 (um) psicólogo;*
- e) 1 (um) fisioterapeuta.*

III- dos quadros da Secretaria Municipal do Bem-Estar Social:

- a) 1 (um) técnico de nível universitário;*
- b) 1 (um) assistente social. (Decreto n.º 32.066, art. 8º)*

Os quadros da educação deveriam se dedicar em tempo integral ao programa e os demais profissionais deveriam dispensar um dia por semana aos trabalhos da equipe:

Isto porque, as Equipes Regionais não têm o caráter de órgãos ou estruturas funcionais, e sim um fórum inter-secretarial com as finalidades já citadas. Além disso, a intenção é de que os membros das equipes continuem sintonizados com o cotidiano das ações de sua secretaria, para poder agilizar e integrar estes serviços ao nível do “PAPNE”. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, p. 13)

Entre as incumbências, os membros da Equipe Regional deveriam ser responsáveis pela: supervisão e apoio aos CPAPs e classes comuns; avaliação das demandas da região; pela coordenação do planejamento, execução, acompanhamento e divulgação da política na sua região; articulação dos recursos disponíveis para o encaminhamento para avaliação e tratamento nos equipamentos do município ou em instâncias conveniadas à prefeitura, após análise e decisão sobre o mais indicado para cada caso. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 20-21) O conjunto de atividades, tal como definidas, deixava claro que essas equipes não eram de natureza clínica e, dessa forma, não eram responsáveis pela avaliação e atendimento terapêutico desse alunado.

Um aspecto que merece destaque, na composição da Equipe Regional, é o fato do professor coordenador ser um pedagogo, posto que, historicamente, ações desenvolvidas na área de educação e, mais especificamente, em educação especial, foram dirigidas por profissionais de outras áreas, principalmente da saúde.

Não foi esclarecido, nos documentos consultados, as razões e incumbências específicas do multiplicador de informações de saúde na Equipe Regional, muito menos porque esse fazia parte do quadro da educação, posto que a equipe contava com profissionais específicos da saúde. Seria esse um resquício da visão clínica que ainda impregna a educação especial? Não deveria esse profissional fazer parte do quadro da saúde?

Ainda, o decreto em análise estabelecia que o atendimento aos portadores de necessidades especiais deveria ser realizado nas creches e classes comuns das escolas municipais, com respaldo de Centros Públicos de Apoio e Projetos (CPAPs), *vinculados administrativamente às Unidades Escolares e pedagogicamente à respectiva Equipe Regional, compostos por professores especializados no trabalho com portadores de necessidades especiais, garantindo-se a integração dos trabalhos educacionais no plano escolar*. (Decreto n.º 32.066, art. 3º, §1º) (Grifo nosso). O grifo foi registrado para destacar que nas diretrizes desse programa havia preocupação em ressaltar o caráter educacional escolar do atendimento especializado.

A Equipe Central

Definida como uma coordenação intersecretarial, composta por pequeno grupo de

profissionais das três secretarias envolvidas e por representante do Conselho Municipal da Pessoa Deficiente (CMPD), essa equipe tinha como atribuições:

- I- estabelecer normas gerais de funcionamento das Equipes Regionais e do Programa;*
- II- estabelecer critérios e parâmetros de avaliação das ações a serem desenvolvidas;*
- III- promover periodicamente a integração das Equipes Regionais para aprofundamento e troca de experiências;*
- IV- articular diretrizes e ações desenvolvidas em outras esferas a Administração Municipal, no que se refere à atenção ao Portador de Necessidades Especiais.*
(Decreto n.º 32.066, art. 11)

O documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?” esclarecia que esses membros, sem se desligar de suas funções, deveriam reunir-se *periodicamente para avaliar as linhas gerais da política e para encaminhar questões ...*, tais como: assinatura de convênios, questões orçamentárias, questões administrativas que estivessem no âmbito das várias secretarias, que não podiam ser resolvidas pela Equipe Regional. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 20).

Além dessas incumbências, essa equipe tinha por finalidade *articular e compatibilizar as ações da política nas várias regiões da cidade, levando em conta as condições e características de cada região e, também, a partir das demandas vindas das regiões, organizar e manter programa de formação permanente para as várias instâncias da política, com vistas ao aprimoramento dos profissionais envolvidos e ao desenvolvimento dos trabalhos.* (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 20-21)

Entre as incumbências da Equipe Central, destaca-se, ainda, a promoção de articulações entre as várias unidades pertencentes ao programa e a este ligadas, direta ou indiretamente, uma estratégia que poderia impedir que as ações ficassem ilhadas, portanto, à parte da política educacional ou distanciadas dos objetivos da administração pública

municipal como um todo. No Esquema 1, encontra-se representada a estrutura inicial proposta, nessa gestão, para atender os alunos portadores de deficiência.

ESQUEMA 1. Representação esquemática da organização do atendimento aos portadores de deficiência, tal como proposta inicialmente na gestão Erundina*.

* Esta representação foi extraída do documento “Definindo uma Política de Educação Especial”, catalogado pela Memória Técnica Documental como ED. ESP. 004, 1991 – 1. p. 17.

5.2.3.2.2- PAPNE: considerações sobre a concretização da proposta

De início, cabe destacar novamente, que nos documentos contendo as propostas dessa administração para a educação especial, localizados e analisados para este estudo, pode-se constatar que ora a sigla PAPNE era traduzida como uma “Política de Atenção aos Portadores de Necessidades Especiais” ora como “Programa de Atendimento” direcionado a esta mesma população e, às vezes, isto ocorria na redação de um mesmo texto. Como a elaboração de um certo *programa* pode ser o resultado de uma determinada proposta *política*, termos que, portanto, não são sinônimos, é preciso manter constante as denominações empregadas nas propostas políticas ou, então, apresentar as devidas justificativas.

Outra questão a ressaltar é a utilização do termo “necessidades especiais” que, em princípio, parece referir-se a alunos que apresentavam problemas relacionados à aprendizagem provenientes de naturezas diferentes mas que, nas especificações da proposta, está traduzido como portadores de deficiência. Não seria um simples neologismo o emprego da expressão necessidades especiais? Que contribuições modificações tais como esta podem trazer para atendimento especializado e para a educação especial? Que sentido pode ter uma expressão que precisa ser acompanhada de maiores explicações para que não ocorram equívocos? Esta questão tem sido tema de estudos e, ao que parece, tantos outros deverão ser realizados com essa mesma intenção, ou seja, definir a terminologia mais adequada para denominar a população que requer atendimento educacional especializado.

Com relação às diretrizes gerais que deveriam reger o programa, o documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, registra:

O Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais comporta dois projetos que se desenvolvem concomitantemente. Um dos projetos refere-se à Formação Permanente de Recursos Humanos do qual participam os profissionais

das três Secretarias envolvidas e mais os Professores especializados e professores de classes comuns das EMEIs e EMPGs. O outro refere-se ao atendimento direto aos alunos matriculados em classes comuns, com retaguarda dos Centros Públicos de Apoio e Projeto – CPAPs – e das Unidades Básicas de Saúde – UBS. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO, 1992: 6)

Também como retaguarda, a população e os profissionais envolvidos no referido programa podiam utilizar as Unidades Básicas de Saúde (UBS), os ambulatórios especializados e os Centros de Convivência e Cooperativa (CECCO), assim definidos:

Os Serviços de Saúde contarão com equipes multiprofissionais que desenvolverão ações educativas e de promoção à Saúde, diagnóstico médico e psicológico e acompanhamento terapêutico quando se fizer necessário, cabendo ao Centro de Convivência e Cooperativa desenvolver ações de interação social através de atividades sócio-culturais junto à população alvo do Programa. (Decreto n.º 32.066, art. 3º, § 3º)

Na apresentação e justificativa da proposta elaborada pela SME/SP, os objetivos desse programa encontravam-se assim registrados:

Este programa foi planejado para definir ações que explicitassem o compromisso assumido pela Prefeitura Municipal de São Paulo, de dar oportunidade de acesso à escola comum, aos portadores de deficiência, resgatando, a sua cidadania e o seu direito de usufruir dos bens públicos. A filosofia que embasa esse programa intersecretarial é a integração efetiva do deficiente na rede comum. Seu objetivo maior é a superação da dicotomia entre educação comum e educação especial.⁷⁴

Nesse sentido, uma das propostas para atingir a integração era a elaboração e execução de programação de atividades que pudessem provocar a interação dos alunos com necessidades especiais com a população escolar. (Decreto n.º 32.066, Item III)

Ainda sobre a citação anterior, ao que parece, a intenção da SME/SP era investir em prol da melhoria da qualidade de ensino com vistas a, com isso, também proporcionar condições educacionais adequadas aos portadores de deficiência nas escolas regulares. Contudo, mesmo cumprindo tal desígnio, sempre haverá alunos que necessitarão de recursos

⁷⁴ Informação extraída da página 110 do documento intitulado “Balanço Geral da SME – Projeção Trienal”, datado de dezembro de 1992, em que o atendimento aos portadores de necessidades especiais é caracterizado como um dos projetos especiais desenvolvidos com vistas a atingir o que denominava-se “Nova Qualidade da Educação”.

especiais para terem suas necessidades e características individuais atendidas e, portanto, nestes casos, é pouco provável que a educação comum tão-somente seja suficiente.

Assim, ainda que em tese a proposta fosse a existência de uma única educação que desse conta de todos os alunos, a proposta da SME/SP previa serviços de apoio ao ensino comum e, ainda, a instalação de modalidade de atendimento educacional especializado, denominada CPAP.

Para o desenvolvimento dessa política de atendimento educacional aos portadores de deficiência, a SME/SP previa as etapas: de sensibilização, de implantação e de implementação. No entanto, considerando as características de cada região, que se apresentavam em momentos distintos quanto à organização do ensino, e os recursos humanos necessários para compor a proposta de educação especial, tal como já exposta, o cumprimento dessas etapas não obedeceu o mesmo prazo. O cumprimento das etapas de implantação e implementação será discutido no item específico que tratará da evolução do atendimento educacional nessa gestão.

Quanto à sensibilização, pela Equipe Central foram desenvolvidas ações que compreendiam:

- *visitas aos grupos de pais que solicitaram atendimentos aos seus filhos*, quando realizaram avaliação da demanda, levantaram suas expectativas e as *condições de infra-estrutura local*;
- *reuniões com as escolas próximas aos pontos de surgimento da demanda para avaliar, com a equipe de direção, o grau de receptividade à proposta e as condições de implantação*;
- *palestras destinadas aos técnicos das secretarias envolvidas, professores especializados e professores das classes comuns interessados no assunto*;
- *encontros intersecretariais abertos aos interessados pertencentes às secretarias envolvidas no programa e entidades governamentais.*;
- *Divulgações para alunos universitários, professores e especialistas que atuam na área de Educação Especial.* (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 24-26)

Ressalte-se que tais ações estavam planejadas com a intenção de envolver todos os segmentos responsáveis, direta ou indiretamente, com o atendimento dos alunos portadores de deficiência, uma estratégia que deve ser considerada quando da implantação de projetos desse porte.

Formação dos Profissionais

Na etapa de implantação do PAPNE, a Equipe Central investiu na formação das Equipes Regionais e dos professores que trabalhavam nos CPAPs e nas classes comuns com alunos com necessidades educacionais especiais. Todavia, previam para o ano seguinte que a formação dos professores ficaria sob a responsabilidade das Equipes Regionais. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 26) Constata-se que o cumprimento dessa previsão ficava na dependência do resultado da eleição de 1992.

A referida formação distribuiu-se em torno de três eixos, a saber: *a) sensibilização para a relevância e pertinência do PAPNE e concomitante “des-sensibilização” em relação aos “mitos” da “deficiência do alunado” e “eficiência idealizada” dos profissionais envolvidos – aspectos centrais para o desenvolvimento do Programa; b) oferecimento de informações básicas (gerais e específicas) sobre Deficiência Mental e Física; c) discussões de outros tópicos abordados por sugestão/solicitação de professores de CPAPs.* (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 30-31).

Além dessas atividades, mantiveram encontros quinzenais com as Equipes Regionais e com assessores externos de notório saber, vinculados à Pontifícia Universidade Católica de

São Paulo – PUC – e a Universidade de São Paulo – USP. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 28-29)

5.2.3.2.3- Quanto à Evolução do Atendimento pelo PAPNE

Nos dados apresentados no documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?” consta que, até o final de 1992, todas as regiões foram sensibilizadas, algumas concluiriam a implantação somente em 1993 e nenhuma estava em fase de implementação. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 23)

A implantação do PAPNE por todo o município de São Paulo dependia de vários fatores, alguns relacionados à própria estrutura e funcionamento desse programa, outros relacionados às modificações introduzidas no sistema municipal de ensino e outros que resultavam das regras eleitorais brasileiras. Compondo o primeiro grupo de fatores, documento da SME/SP registra:

O envolvimento de todos os profissionais em quaisquer dos níveis considerados, escola, Equipe Regional ou Equipe Central se faz por adesão e nunca por imposição legal. Desta forma a implantação é lenta mas capaz de resistir aos entraves que surgem de todos os lados. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 35)

Dependia, também, da existência de professores efetivos da rede municipal interessados em trabalhar com essa população e do cumprimento das condições a seguir expostas:

Para o recrutamento de professores especializados, sugerimos rigorosamente o critério de consulta aos habilitados efetivos, depois aos comissionados, para só depois de esgotados os recursos entre os pertencentes à Rede Municipal de Ensino passamos a uma contratação de emergência de professores não vinculados à Secretaria Municipal de Educação. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 36)

Na avaliação desse procedimento, constava algumas justificativas que envolviam fatores relacionados aos demais, apresentados anteriormente:

Este processo de recrutamento mostrou-se lento mas foi o único possível e ocorreu num ano de mudanças estatutárias e regimentais, que também implicam em regulamentação e se somaram à vigência da Lei Eleitoral. Muito da força nos animou neste ano de início da implantação do PAPNE, que coincidiu também com a implantação do Estatuto do Magistério e do Regimento Comum das Escolas Municipais de São Paulo, veio da certeza de estarmos no caminho certo de garantirmos o exercício pleno da cidadania a estas crianças muito especiais de ouvir os depoimentos dos portadores de deficiências adultos referindo-se aos problemas de sua própria escolarização. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 36) (Grifo nosso)

No âmbito da organização das Equipes Regionais, informações constantes no mesmo documento revelam:

Ao findar o ano verificamos que as Equipes Regionais tiveram dificuldades de compor a própria equipe de tal forma, que algumas estão incompletas ou por inexistência dos profissionais necessários na região, ou quando existentes, não quererem ou não se sentirem em condições de participar do Programa, mas as dificuldades não pararam por aí pois também a própria demanda não está devidamente identificada. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 35)

Ao que parece, a implantação do PAPNE em todo o município e a evolução do atendimento, tal como proposto, ficou na dependência de vitória nas eleições de 1992, o que permitiria a permanência dos mesmos gestores, ou, então, que o próximo governo desse continuidade ao processo desencadeado.

Ainda assim, o balanço final do atendimento educacional especializado implantado durante essa gestão, apresentado no texto intitulado “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, registra:

Fechamos 1992 com 1044 alunos matriculados nas mesmas cinco EMEDAs e mais 354 crianças portadoras de necessidades especiais – deficientes auditivos, físicos, mentais e visuais – matriculados em escolas comuns da Rede Municipal de Ensino – EMEI e EMPG – com retaguarda especializada. Também o atendimento indireto foi ampliado, totalizando dezoito entidades, com possibilidades de acesso à educação para mais 218 crianças. (“Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, 1992: 5)

A distribuição desses dados por escola, está registrada na Tabela 4, extraída do mesmo texto acima citado (p. 48). Nota-se, no entanto, que nessa tabela não há informação quanto ao ciclo em que estava matriculado cada um desses alunos, o que impossibilita análise mais detalhada sobre a extensão do atendimento prestado pelos CPAPs.

Chama atenção, contudo, o enorme contingente de alunos portadores de deficiência mental quando comparado às outras deficiências, posto que equivalia a 70% do total de alunos atendidos. Se considerarmos que são válidas as estimativas da OMS, que estabelece que dos 10% de portadores de deficiência, 5% apresentam deficiência mental, esses dados podem indicar que muitos alunos atendidos não tinham necessariamente comprometimento de natureza intelectual.

Há que se considerar, também, que, a partir desses dados, não se pode analisar e estabelecer paralelos quanto à evolução do atendimento prestado de uma para outra gestão, pois não foram localizadas, nos documentos consultados, informações sobre a implantação das modalidades de atendimento propostas pela gestão anterior.

A criação de CPAPs, no entanto, deveria ser planejada de acordo com as necessidades da demanda, para que todas as regiões fossem contempladas. Caso contrário, a expansão do atendimento ficaria comprometida e, ainda, não haveria possibilidade de manter os alunos matriculados em escolas próximas às suas residências ou local de trabalho dos pais e/ou responsáveis.

TABELA 4. Dados referentes que revelam a extensão do atendimento especializado no final da gestão Erundina[←].

NAE	CPAPs	DA	DM	DV	DF	MD	OBS.
* 01	EMPG “Armando Arruda Ferreira”	-	18	-	-	-	
01	EMPG “Marina Vieira de C. Mesquita”	-	18	-	-	-	-
02	EMPSG “Prof. Derville Allegretti”	-	-	-	03	-	-
02	EMPG “Martim Francisco R. de Andrada”	-	23	08	-	-	-
02	EMPG “João Domingues Sampaio”	-	12	-	-	-	-
02	EMPG “Coronel Ary Gomes”	03	30	-	-	-	-
* 02	EMPG “Conte Gastão Moutinho”	02	08	04	06	-	-
03	EMPG “Tenente Aviador F. G. dos Santos”	07	12	-	06	-	-
03	EMPG “Prof. André R. de Alckimin”	-	09	-	-	-	-
03	EMPG “Dr. Elias de R. Cavalcanti”	-	10	-	04	-	-
03	EMPG “Paulo Nogueira Filho”	-	-	10	-	-	-
04	EMPG “Prof. Aldo Ribeiro Luz”	-	13	-	-	-	-
04	EMPG “Julio Mesquita”	-	-	-	-	-	-
04	EMPG “General Álvaro de S. Braga”	-	46	-	-	-	Em Aval.
* 04	EMPG “João XXIII”	13	-	-	-	-	Em Aval.
05	EMPG “Prof. Clemente Pastore”	-	15	-	-	-	-
* 05	EMPG “Oliveira Vianna”	-	12	-	-	-	-
# 05	EMPG “Prof. Jorge Americano” ⁷⁵	-	-	07	-	-	-
* 07	EMPG “Luiz Washington Vita”	-	06	-	-	-	-
08	EMPG “Irineu Marinho”	-	04	-	06	-	-
* 08	EMPG “Arquiteto Vilanova Artigas”	-	20	06	-	-	-
08	EMEI “Vicente de Carvalho”	-	10	-	-	-	Em Aval.
# 09	EMPG “Rodrigo Mello Franco de Andrade”	-	13	-	-	-	-
09	EMPG “José Lins do Rego”	-	35	-	-	-	Em Aval.
09	EMPG “Coelho Neto”	-	16	-	-	-	Em Aval.
09	EMPG “Cecília Meirellers”	-	05	-	-	-	-
# 10	EMPG “José Américo de Almeida”	01	06	02	01	01	-
10	EMPG “General Newton Reis”	03	16	-	04	03	-
10	EMPG “Presidente Epitácio Pessoa”	03	14	01	-	09	-
Total de CPAPs = 29		DA	DM	DV	DF	MD	
Total de alunos atendidos = 354		24	249	38	30	13	
		Total de alunos por tipo de deficiência					

CPAP = Centro de Projetos e Apoio Pedagógico

DA = Deficiência Auditiva

DM = Deficiência Mental

DV = Deficiência Visual

DF = Deficiência Física

MD = Múltipla Deficiência

Em Aval. = em processo de avaliação

← Dados retirados do documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”.

* = destaque para as escolas que foram cadastradas em 1987 para implantação do atendimento especializado, portanto, na gestão anterior.

= escolas cadastradas em 1988, também, na gestão anterior.

⁷⁵ Em outros documentos, essa escola aparece com a denominação EMPG “Prof. José Americano”.

Considerando os dados da Tabela 4 e do Quadro 1, que identifica os bairros que compõem cada administração regional, chama a atenção o fato de não terem sido implantados recursos especiais somente no NAE6. Segundo Sampaio, *a região do NAE5, que abrange também o NAE6, apresenta o maior déficit de vagas: mais de 30% para o ensino fundamental e mais de 70% na pré-escola; trata-se da região sul da cidade, onde predominam habitantes de baixa renda, vivendo em situação precária em termos de moradia e atendimento de serviços urbanos.* (Sampaio et al., 1994: 31)

Ainda que a expansão quantitativa do ensino fundamental e da educação infantil tenha sido a preocupação que dominou as ações nessa região, a presença das condições inadequadas, registradas acima, normalmente, indica a existência de demanda para a educação especial, o que provocaria movimento contrário, ou seja, a criação de espaços de atendimento especializado. No entanto, no presente trabalho não foi previsto aprofundamento de questões dessa natureza, o que ficará para outros estudos. Há que se ressaltar, nesse mesmo sentido, que somente uma EMEI implantou o CPAP.

A seleção das unidades escolares para instalação de recursos educacionais especiais deve estar assentada em informações as mais completas e detalhadas possíveis sobre a população excluída da escola, bem como sobre as necessidades educacionais dos alunos da rede de ensino municipal. O planejamento da criação e instalação de salas deve, portanto, ser realizado por órgão central da SME/SP, pois se a oferta de educação especial depender somente de reivindicações das unidades escolares poderá não ficar assegurada a regionalização do atendimento.

QUADRO 1. Distribuição dos NAEs pelo município de São Paulo*.

NAEs	REGIÕES	ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS
1	Norte / Sudeste	Ipiranga / Pinheiros / Sé / Vila Mariana
2	Norte	Vila Maria / Vila Guilherme / Santana-Tucuruvi
3	Norte	Freguesia do Ó
4	Norte / Sudoeste	Butantã / Pirituba / Lapa / Perus
5	Sul	Campo Limpo
6	Sul	Capela do Socorro / Santo Amaro
7	Leste	Mooca / Penha
8	Leste	Vila Prudente
9	Leste	Itaquera / São Mateus
10	Leste	São Miguel Paulista

* Dados extraídos de Sampaio, 1994: 31.

5.2.3.2.4- Quanto à Continuidade do Projeto

Após o resultado das eleições apontarem vitória para o candidato Paulo Salim Maluf, algumas providências foram tomadas no sentido de tentar garantir a continuidade de alguns projetos iniciados nessa administração.

Nessa direção, dentre seus últimos atos, a prefeita Luiza Erundina promulgou, em 30 de dezembro de 1992, a Lei n.º 11.326, que regulamentava o Projeto de Lei n.º 566, decretado em 08 de dezembro de 1992, pela Câmara Municipal de São Paulo, dispondo “sobre o atendimento aos alunos portadores de necessidades especiais”. (Lei n.º 11.326)

Essa lei estabelecia que a *Prefeitura do Município de São Paulo instalará espaços adequados nas Escolas Municipais para a complementação do atendimento aos alunos*

portadores de necessidades especiais, através dos Centros de Treinamento e Apoio (CTAs)

(Lei n.º 11.326, art. 1º). Ainda nessa lei, os CTAs foram caracterizados como:

... o espaço na escola equipado com materiais que permitam receber os alunos com necessidades especiais oferecendo-lhes retaguarda e atendimentos específicos, (...) instalados em escolas de fácil acesso em cada região administrativa da Secretaria Municipal de Educação, pelos Núcleos de Ação Educativa (...) [que contarão] com professores especializados nas áreas de deficiências: I- Visual; II- Auditiva; III- Mental; IV- Física. (Lei n.º 11.326, art. 1º, § 1º e 2º e 3º)

Tal como em outros documentos legais publicados sobre o programa e utilizados neste estudo, esse repetiu as imprecisões e equívocos quanto a terminologia adotada. Ora denomina essa população de uma forma generalista e abrangente – portadores de necessidades especiais – sem especificar a natureza da necessidade, ora associando a existência de condição diferenciada de aprendizagem a todos os portadores de deficiência. Que argumentos poderiam justificar a utilização dessa expressão generalista, se o resultado é o mesmo, ou seja, o atendimento especializado estava previsto para os portadores de deficiência e tão-somente para eles.

O fato da população elegível para atendimento especializado ser denominada inicialmente como portadora de necessidades especiais não contribuiu para desfazer a equivocada relação que se estabelece entre deficiência → ensino especial e não deficiência → ensino regular. (Mazzotta, 1982: 18)

Entretanto, apesar dessa lei assim ter sido promulgada, sua implantação ficou na dependência de regulamentação, a ser feita no *prazo de 60 (sessenta) dias, a contar de sua vigência*. (Lei n.º 11.326, art. 3º) Da forma como ficaram estabelecidas essas diretrizes, garantir sua implantação era pouco provável, pois caberia à próxima equipe administrativa dar segmento às decisões que por ela não foram tomadas e, ainda, elaborar o detalhamento quanto

aos seus princípios e sua organização, posto que esse documento não apresentava maiores especificações.

5.2.4- Considerações Preliminares

Com relação à organização e funcionamento da SME/SP, foi modificada no início do mandato e mantida até o final, diferentemente do que ocorreu na gestão anterior. Por outro lado, houve troca do secretário de educação, o que na gestão anterior não ocorreu. Mas, no todo, essas administrações não foram marcadas por consecutivas substituições dos dirigentes da Pasta da Educação, tal como já se presenciou em tantas outras, nas diferentes esferas de governo.

Esse período administrativo foi bastante significativo, pois já passava a refletir as conquistas dos anos 80, em que, segundo Silva e Machado:

... as reivindicações populares em relação à redemocratização do Estado trouxeram à arena política novos valores, abordagens e perspectivas em um questionamento de valores tradicionais incorporados pelo regime militar. A luta pelos direitos e por sua transformação em leis foi significativa enquanto exercício da participação política. (Silva e Machado, 1998: 60)

A retomada e/ou construção de espaços democráticos, culminou, no município de São Paulo, com a eleição de uma mulher que representava um partido de oposição. Os pressupostos defendidos pelo Partido dos Trabalhadores reforçavam, mais e mais, a participação da população nas decisões políticas do município nos vários setores, dentre estes, na educação pública.

Nesse período foi elaborado novo Regimento Comum das Escolas Municipais⁷⁶, que, entre outras disposições, instituía o ensino fundamental em três ciclos, garantia que o município continuasse ofertando educação infantil, ensino fundamental, regular e supletivo, ensino médio e educação especial para os portadores de deficiência auditiva nas escolas especiais municipais e, em trabalho integrado com demais secretarias municipais, estabelecia a manutenção de projetos de atendimento aos educandos portadores de necessidades especiais nas escolas da rede municipal ou mediante o estabelecimento de convênios com entidades especializadas (art. 5º); garantia a permanência do Conselho de Escola, uma instância que permitia que a gestão escolar fosse gerida de modo coletivo; estabelecia a elaboração do Plano Escolar que deveria *registrar as decisões do Conselho de Escola que permitissem a organização da ação educativa da Unidade Escolar*. (Decreto n.º 32.892, art. 70)

Podem, também, ser identificadas modificações no discurso de uma gestão para outra. Na administração Jânio Quadros, os documentos oficiais de normatização e orientação, para a educação no município, utilizavam reiteradas vezes a expressão “educação transformadora” para caracterizar o objetivo maior do trabalho a ser desenvolvido pelas e nas escolas públicas. Com a entrada de nova equipe administrativa, esse discurso foi retomado e a função transformadora da educação escolar continuou registrada nas propostas municipais, mas imperou o emprego da expressão “educação democrática”, cujo objetivo era impedir qualquer tipo de tratamento desigual.

Tanto quanto na gestão anterior, a educação especial tinha o objetivo de proporcionar condições de integração para os alunos que apresentavam necessidades educacionais especiais

⁷⁶ Pelo Decreto n.º 32.892, de 23 de dezembro de 1992, também aprovado nos últimos dias 1992, quando do encerramento do mandato da prefeita Luiza Erundina.

e o tipo de atendimento proposto reforçou a tendência, apontada por Mazzotta (1993) e já citada, de optar pela instalação de auxílios especiais em detrimento das modalidades de atendimento mais segregadoras.

Todavia, na proposta elaborada na gestão Jânio Quadros, ainda que não implantada tal como concebida e que não atendessem as expectativas dos novos administradores, previa o atendimento educacional dos alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas regulares pela criação de recursos especiais potencialmente integradores. Na gestão em análise, a tendência era manter o aluno no ensino comum e, se necessário, prover-lhe apoio especializado em uma única modalidade de atendimento, o CPAP.

Durante mais da metade do mandato da prefeita Erundina, o atendimento em educação especial se concretizou tão-somente pela oferta de serviços educacionais em situação segregada, com ações em duas direções. De um lado, houve ampliação do atendimento aos portadores de deficiência auditiva, em decorrência da criação de mais quatro EMEDAs no último ano da administração anterior.

De outro lado, com vistas a atender o Artigo 206, § 1º, da já citada Lei Orgânica do Município, foi promulgada a Lei n.º 11.056, em 04 de setembro de 1991, autorizando o Executivo Municipal *a celebrar convênios com entidades civis, sem fins lucrativos e reconhecidas como de utilidade pública, que mantenham cursos básicos ou especiais de alfabetização para crianças excepcionais*. (Lei n.º 11.056) Em sua regulamentação, disposta no Decreto n.º 31.384, de 30 de março de 1992, ficou estabelecido que os convênios só seriam firmados mediante apresentação de *plano de trabalho por elas (as entidades) desenvolvido*

(art. 2º). Previa, também, contato direto dos profissionais, tal como especificado pelo parágrafo único desse mesmo artigo:

As equipes que atuam nos projetos já existentes na Secretaria Municipal de Educação, referentes ao atendimento às crianças excepcionais, poderão realizar visitas às entidades conveniadas, opinando sobre a celebração do convênio e seu fiel cumprimento. (Decreto n.º 31.384, Parágrafo Único)

Tal como já mencionado, o estabelecimento de convênios entre a Prefeitura de São Paulo e instituições especializadas remonta a década de 40. Assim, a imprensa oficial vem publicando, ano a ano, a relação de instituições especializadas cuja renovação do convênio foi aprovada, quais foram incluídas, seus respectivos dotes orçamentários, bem como as pequenas modificações nos dispositivos regulamentadores dos acordos.

Todavia, ainda que o auxílio financeiro público ao setor privado possa ser justificado em algumas situações, cumpre ressaltar que os sistemas de ensino devem se responsabilizar por criar e manter atendimento educacional especializado nos níveis e modalidades de suas competências. Caso contrário, a história local somente reforçará *uma das principais tendências da política em educação especial no Brasil [que] tem sido a ênfase ao atendimento segregado em instituições especializadas particulares, em detrimento do atendimento educacional integrado nas escolas públicas*. (Mazzotta, 1996: 190) (Grifos do autor)

A consolidação do PAPNE ficou na dependência de ações que dessem continuidade ao projeto mas, com a entrada de outra equipe administrativa, a organização e o funcionamento da educação especial no município de São Paulo foi novamente modificada, tal como será apresentado e analisado na sequência.

5.3- O Governo de Paulo Salim Maluf: de 1993 a 1996

No cenário nacional, o país passara por um período de grande instabilidade política, marcado por manifestações de rua que contavam com a presença, entre outros, de muitos jovens estudantes. Esse processo de mobilizações culminou, ainda em 1992, como já mencionado, com a queda do primeiro presidente eleito diretamente, Fernando Collor de Melo e a posse de Itamar Franco.

Nas eleições de 1994, venceu o candidato Fernando Henrique Cardoso, que defendia a realização de ações sociais voltadas à diminuição das desigualdades sócio-econômicas brasileiras. Entre as realizações no âmbito social, a educação ocupava posição de destaque e é meta reiterada por esse governo universalizar o ensino fundamental e melhorar a qualidade de ensino, inclusive para atender recomendações de organizações internacionais com as quais o Brasil tem firmado compromisso.

Não cabe a este estudo o aprofundamento dessas questões, mas é necessário mencionar alguns aspectos que marcaram esse período, pois têm implicações nas administrações locais. Nessa direção, no plano da político-econômico, a agenda neoliberal se fortalece bem como a globalização marca as relações internacionais, atingindo com a filosofia da qualidade total os espaços da indústria, do comércio e outros, se desdobrando, inclusive, em leituras adaptadas para espaços onde se desenvolve ensino formal e outras formas de educação.

No âmbito da cidade de São Paulo, seus municípios, que haviam passado pela experiência administrativa do PT, elegeram para prefeito, em 15 de novembro de 1992, o conhecido líder político Paulo Salim Maluf, que já assumira, entre outros cargos, o de

governador do estado de São Paulo. Assim, quando este prefeito estava no início de seu terceiro ano de mandato, novo presidente assume a regência da nação e novas relações entre as esferas de governo precisam se firmar.

Nessa gestão, o *Plano de Ação da Secretaria Municipal de Educação estabelece diretrizes cuja viabilização está centrada em cinco eixos de ação educativa, a saber:*

- 1- Valorização da Educação e do Educador
- 2- Atendimento Escolar
- 3- Escola voltada para o aluno
- 4- Utilização Plena dos Recursos
- 5- Normatização Administrativa. (“Relatório Quadrienal-3/4”, 1996: 317)⁷⁷

Ainda nesse relatório, consta que em se tratando da educação a ênfase recaiu, inicialmente, *nas questões do Programa de Qualidade Total, enquanto alternativa de gestão participativa, na busca de uma melhoria contínua dos processos.* (“Relatório Quadrienal-3/4”, 1996: 317) Nesse sentido, esses eixos se caracterizam numa tradução dos princípios da “Qualidade Total” para o universo das escolas. Segundo Machado,

O discurso sobre a qualidade no universo das empresas, com a transposição de seus elementos para a gestão da educação, apresenta duas faces que despertam impulsos contraditórios de adesão e repulsa. A adesão decorre da obviedade da maior parte dos argumentos utilizados: é necessário que tudo funcione bem, que os recursos humanos e materiais sejam otimizados, que a felicidade esteja presente nos ambientes de trabalho (...). A repulsa está associada freqüentemente a uma visão dualista, que pretende separar radicalmente os universos em questão, fixando balizas nítidas entre o universo da escola e o das empresas, entre valores morais e valores econômicos, entre os interesses do cidadão e as motivações dos empresários, entre o sagrado e o profano. Os aspectos obscuros da transposição das preocupações com a qualidade para o universo educacional são, no entanto, numerosos, começando pela indispensável distinção entre os significados dos projetos empresariais e educacionais, tarefa que pressupõe o reconhecimento tácito da maior complexidade dos projetos educacionais, em razão, sobretudo, da abrangência e amplitude dos valores envolvidos. (Machado, 1997: 57-58)

Levando em conta os eixos da política educacional do município de São Paulo, anteriormente citados, as Divisões de Orientação Técnica, da Diretoria de Orientação Técnica

⁷⁷ Esse documento está catalogado como SU DOT-G Rt 020/96, na Memória Técnica Documental. Para este estudo, seu registro será: “Relatório Quadrienal – 3/4” ou 1/4, ou 2/4, ou 4/4.

da SME, organizaram suas ações centralizando-as em um eixo ou um conjunto deles. Nessa direção, as Divisões 1- Educação de Adultos, 2- Currículos e Programas e 3- Alfabetização e Educação Infantil assumiram a capacitação e orientação dos especialistas. (“Relatório Quadrienal–3/4”, 1996: 317)

A orientação da política para a “Qualidade Total” pode ser identificada pelos temas abordados nas reuniões, denominadas “ENCONTROS”⁷⁸, destinadas à formação continuada dos supervisores escolares⁷⁹. Assim, do rol de temas tratados em 1993, são destacados: “Excelência na Educação: A Escola de Qualidade Total” e “Qualidade Total: Um Projeto de Mudança”. Em 1994 e 1995, os temas foram diversificados e, entre eles, constavam: “Fundamentos do Construtivismo” e “A Necessidade de Quebrar Tabus na Administração de Recursos Humanos”. No último ano dessa gestão, portanto em 1996, segundo dado do referido relatório, *os encontros denominados Reuniões (...) tratavam de aspectos pedagógicos, psicológicos e metodológicos do processo ensino-aprendizagem em ciclos*, como por exemplo: “Planejamento do Trabalho Pedagógico”, “Implicações Pedagógicas do Pensamento de Vygotsky”, “Organização do Processo Ensino-Aprendizagem em Ciclos – Aspectos Didáticos-Pedagógicos”. (“Relatório Quadrienal – 3/4”, 1996: 319-323)

Assim, ainda que não tenham sido localizadas as explicações nos documentos consultados para este estudo, ao que parece, em algum momento e por alguma razão, entre 1994 e 1996, houve mudança no enfoque, quando as orientações deixaram de centralizar a

⁷⁸ Termo usado no referido Relatório Quadrienal para designar um conjunto de ações compostas por reuniões, palestras e cursos.

⁷⁹ Outros estudos poderiam aprofundar a questão da formação dos profissionais da educação municipal e as bases filosófico-ideológicas dos planos de educação elaborados para município de São Paulo. Neste momento, é oportuno salientar que os exemplos se relacionavam aos supervisores, pois esse relatório continha dados específicos sobre esses profissionais, que são responsáveis por fazer chegar muitas das orientações dos órgãos centrais às escolas.

“Qualidade Total” e evocaram os aspectos relacionados mais diretamente ao fazer pedagógico, ao processo ensino-aprendizagem.

Nessa mesma direção, no já mencionado documento “ENCONTRO”⁸⁰, direcionado à formação dos educadores da rede municipal de ensino de São Paulo, estavam registradas, na primeira parte, as diretrizes do programa de “Qualidade Total” e a segunda continha informações sobre as propostas de educação especial, que incluía: a *implantação do atendimento aos portadores de distúrbios de aprendizagem na rede municipal de ensino* e a *Política de atendimento aos portadores de necessidades especiais*. (“ENCONTRO/94”) Ao que parece, à época, todo evento de formação continuada abordava pressupostos da “Qualidade Total”, pois esta era a meta principal e a diretriz mestra escolhida para ser a marca dessa administração.

Essas informações direcionadas aos profissionais revelavam os eixos norteadores e os pressupostos envolvidos na “Qualidade Total” e não o projeto educacional do qual estes tinham sido extraídos. Um projeto educacional não pode dispensar a clara definição dos valores que devem direcionar o trabalho a ser desenvolvido e devem refletir na comunidade e ser reflexo da sociedade que se almeja alcançar. A partir desses elementos podem ser extraídos os eixos norteadores que, conseqüentemente, devem ser retomados pelas escolas quando da definição de que contribuições têm a dar para formar os cidadãos na direção apontada pelo projeto.

⁸⁰ ENCONTRO é um documento criado pela SME, com a *intenção de organizar e documentar o material elaborado para as reuniões de DOT com supervisores, diretores, coordenadores pedagógicos e professores. Portanto, constitui-se de assuntos tratados nas diferentes reuniões de educadores. É uma produção conjunta dos profissionais que integram as equipes das Diretoria de Orientação Técnica – DOT – 1, DOT – 2, DOT – 3, Educação Especial, Pré-Profissionalizante, Supervisão, Referencial Analítico de Realidade Local, NACI e MULTIMEIOS (ENCONTRO, SU DOT-G Sa 15/94)*. Para este estudo a referência a esse documento será registrada como “ENCONTRO/94”.

5.3.1- Organização e Funcionamento da SME/SP

Como vem se repetindo historicamente, no início de mandato, foram implantadas mudanças na organização e funcionamento da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, que refletiam as concepções de administração pública da nova equipe.

No mandato de Paulo Salim Maluf, a Secretaria Municipal de Educação ficou sob o comando do Prof. Sólon Borges dos Reis, conhecido pelos anos que dirigiu o Centro do Professorado Paulista (CPP) e por carreira na política brasileira. Particularmente, nessa gestão, assumia, também, o cargo de vice-prefeito quando da ausência do prefeito, o que, por um lado, lhe conferia certa autoridade e autonomia para tomar algumas decisões mas, por outro, o obrigava a deixar o comando direto das ações educacionais nesses momentos.

Dessa forma, sob os comandos do vice-prefeito em exercício, foi promulgada a Lei n.º 11.434, em 12 de novembro de 1993, em que a Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa (CONAE) e os Núcleos de Ação Educativa (NAE) voltaram a ser denominados de SUPEME e DREM, respectivamente, como na gestão anterior à de Erundina. (Lei n.º 11.434, art. 94) Na Figura 6, pode-se consultar o organograma da SME/SP com o registro dessas modificações.

Nesse mandato, o Setor de Educação Especial e, conseqüentemente, a equipe que o compunha, pertenciam a Diretoria de Orientação Técnica de Ensino de 1º e 2º Graus – Regular, Supletivo e Setor de Educação Especial⁸¹, que, na estrutura apresentada na Figura 6, estava vinculada à Diretoria de Orientação Técnica (DOT).

⁸¹ “Relatório Quadrienal - 2/4”, 1996: 147.

FIGURA 6. Esboço, resumido, da estrutura da SME/SP, após reorganização de suas unidades, tal como dispostas na Lei n.º 11.434, de 12 de novembro de 1993.

Todavia, o fato de fazer parte da unidade que cuidava do 1º e 2º Graus não era condição que garantisse, por si só, a articulação do planejamento das ações dentro da SME, pois esta depende mais do funcionamento do órgão público, ou seja, a orientação que é dada à sua gestão. Essa observação se deve ao fato de ser histórica a preocupação quanto à educação especial nas estruturas administrativas, que não compõe com a educação, e é tratada como um

segmento isolado, tanto no planejamento educacional como na execução das propostas para o ensino.

Ao ser considerada uma modalidade de ensino com os mesmos objetivos da educação geral, tal como defendido nos vários documentos que serão posteriormente descritos, a educação especial deve perpassar todo o sistema de ensino, de modo a proporcionar condições de acesso e de desenvolvimento aos alunos com necessidades educacionais especiais. Para isso, deve ser planejada, em espaços de articulação, no âmbito da educação infantil e demais níveis e modalidades de ensino.

Nessa direção, o planejamento da política educacional do município deve contemplar a educação especial e, mais do que isso, prever e tentar garantir espaços de articulação com outras secretarias de modo possibilitar a oferta de todo tipo de atendimento que essa população necessitar. Uma das alternativas é manter em cada unidade da SME pelo menos um profissional que responda pela educação especial, que esteja, também, vinculado a um núcleo central de planejamento. Outra, talvez mais fácil de operacionalizar a curto prazo, é possibilitar a participação de representantes da educação especial nas reuniões de outras unidades, e vice-versa, pela elaboração de cronogramas conjugados. A intenção é que essas estratégias de funcionamento permitam que o poder público exercite o planejamento conjunto, com vistas a construir e consolidar, mais e mais, a educação no município.

O próximo item deste estudo apresenta dados gerais sobre o atendimento educacional nas escolas municipais, posto que um dos indicadores dos investimentos em educação é a expansão da oferta de vagas. Posteriormente, em tópico específico, estão registrados dados sobre a evolução do atendimento em educação especial.

5.3.2- Dados da Rede Municipal de Ensino de São Paulo

Os dados sobre o número de escolas e de classes e matrículas, registrados, respectivamente, nas Tabelas 5 e 6, revelam a evolução da oferta de ensino no município de São Paulo e permitem constatar quais níveis ou modalidades de ensino foram alvo de maiores investimentos.

Nas informações da Tabela 5, não constam dados sobre o ensino supletivo, que podem estar incorporados no total registrado para o ensino fundamental e ensino médio. Outra constatação possível é que o investimento na educação infantil e ensino fundamental foi quase equivalente, mas o crescimento se deu em nível de ensino médio, com a criação de duas novas escolas.

TABELA 5. Dados quantitativos sobre o número de escolas instaladas na Rede Municipal de Ensino de São Paulo no período entre 1993 e 1996*.

TIPOS DE ESCOLAS	NÚMERO DE ESCOLAS			
	1993	1994	1995	1996
EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil	338	343	347	348
EMPG – Escola Municipal de Primeiro Grau	360	365	373	376
EMPSG – Escola Municipal de Primeiro e Segundo Graus	1	1	3	3
EMEDA – Escola Municipal de Educação Infantil e de 1º Grau para Deficientes Auditivos	5	5	5	5
TOTAL	700	709	720	729

* Dados copiados do documento intitulado “*Prefeitura do Município de São Paulo – SME. Administração Celso Pitta*”. Agosto – 1997: 29. Registrada, na Memória Técnica Documental da SME/SP, com o código P3. ←/49.

Uma novidade introduzida na forma de apresentação desses dados refere-se à discriminação acerca dos alunos atendidos e os matriculados na educação infantil (Tabela 6). Embora não tenham sido localizadas as explicações para a diferença entre o número de

atendidos e matriculados, é possível que esta diferença decorra do aparecimento de uma demanda que vai sendo incorporada pelas escolas durante o ano letivo.

TABELA 6. Dados sobre o número de classes e matrículas registradas nos anos de 1993 a 1996*.

NÚMERO DE CLASSES**					NÚMERO DE MATRÍCULAS**				
Modalidade de Ensino	1993	1994	1995	1996		1993	1994	1995	1996
Educação Infantil	5720	5534	5397	5354	*** AT.	208215	205169	200141	205112
					**** MAT.	182790	189313	182212	186207
Ensino Fundamental Regular	14576	14424	14284	14224	MAT.	507666	509696	501323	513692
Ensino Médio	52	64	74	81	MAT.	2089	2494	2755	3037
Ensino Fundamental Supletivo	2640	2338	2218	2165	MAT.	96748	90136	86208	87847
Educação Especial	54	159	165	146	MAT.	375	1239	1310	1483
Total Geral	23042	22519	22138	21970	AT.	815093	808734	79737	811171
					MAT.	789668	792878	773808	792266

* Dados copiados do documento intitulado “*Prefeitura do Município de São Paulo – SME. Administração Celso Pitta*”. Agosto – 1997: 30-31. Registrado, na Memória Técnica Documental da SME/SP, com o código P3. ←/49.

** Fonte original destes dados: SME/ATP-CI – Sistema Síntese de Alunos de 1989 a 1996.

*** At. – Atendimentos (vagas ocupadas)

**** MAT. – Matrículas por modalidade de ensino

Comparando a Tabela 06 à Tabela 03 (p. 129), principalmente em relação aos dados do ano de 1992, pode-se notar que houve ampliação do atendimento educacional em termos de número de classes e de matriculados, em quase todos os níveis e modalidades. Todavia, de 1992 para 1993, o número de matriculados no ensino médio diminuiu de 2143 para 2089 (2,6%), e acentuadamente na educação especial, de 1044 para 375 matrículas (64%). No

primeiro caso, a diferença não pode ser explicada em relação ao número de classes, pois este permanece inalterado, mas na educação especial as classes são reduzidas de 138 para 54 (60,8%), sem que, no documento consultado, fossem apresentadas justificativas para tal dado.

Nota-se, entretanto, que durante os quatro anos de mandato houve oscilação quanto ao número de classes de educação especial e, ainda que tenha terminado com menor número de classes do que as instaladas nos anos anteriores (1994 e 1995), o número de matrículas é crescente. Estudos posteriores poderão identificar as possíveis explicações e justificativas.

5.3.3- Processo de Elaboração e Proposta de Atendimento Educacional Especializado

O último ato da administração Luiza Erundina, em relação à educação especial, foi a promulgação da lei sobre os já mencionados Centros de Treinamento e Apoio (CTAs), estabelecendo prazo de sessenta dias para sua regulamentação.

No entanto, logo no início desse mandato, as equipes Regionais e Central foram desativadas e, conseqüentemente, os profissionais da saúde e da assistência, que as compunham, deixaram de responder pelas ações na área de educação especial e os quadros da educação envolvidos no atendimento que estava sendo prestado pelos CPAPs retomaram os postos e as atividades que desenvolviam anteriormente.

Dessa forma, o atendimento, tal como inicialmente constava da proposta, ainda em fase de implantação, foi descaracterizado. Dos elementos que compunham sua estrutura,

restaram apenas alguns CPAPs, que continuaram funcionando no início de 1993 até que os contratos temporários⁸², estabelecidos com alguns professores na gestão anterior, fossem cumpridos.

É oportuno destacar que podem ser identificados diferentes movimentos das administrações no que se refere a elaboração e implantação de programas de educação especial. Dessa forma, a “administração Jânio Quadros” não chegou a implantar os recursos especiais propostos como parte do programa denominado “Sistema Integrado de Educação Especial”, e a “administração Erundina” encerrou seu mandato tendo atingido implantação parcial de seu projeto.

Nessa gestão, no entanto, foram localizadas ações no sentido de retomar o atendimento educacional especializado no final do primeiro ano. A elaboração de respostas em menor tempo pode ser atribuída aos esforços já empreendidos nessa direção em gestões anteriores, pois haviam documentos contendo reflexões e propostas que mostravam os caminhos já percorridos e que, de certa forma, podem ter servido de referencial para os novos ocupantes do Setor de Educação Especial. Pode, também, ter decorrido de pressões exercidas por profissionais e/ou pais que, direta ou indiretamente, tinham envolvimento com o atendimento que fora desativado.

Nesse sentido, a responsabilidade pela definição das diretrizes e propostas⁸³ para atender alunos com necessidades educacionais especiais ficaram a cargo da equipe de

⁸² Essa expressão refere-se à contratação de emergência de professores não vinculados à Secretaria Municipal de Educação, devido à escassez de professores especializados, já mencionada anteriormente.

⁸³ Ainda que parte da legislação deste período continue em vigor, para este estudo os tempos verbais serão preservados no passado.

profissionais que foi designada para compor o Setor de Educação Especial⁸⁴. Segundo informações contidas em documentos de 1994, consultados neste trabalho, foram convidadas: Vera Lúcia Bernardi Teixeira Egli, que assumiu a coordenação; Ana Maria Ghisolfi Staudinger; Marli Francis Olino; Ana Luiza Bacchereti Soderro de Toledo⁸⁵.

O relatório intitulado “Atividades Desenvolvidas pela Diretoria de Orientação Técnica – Setor de Educação Especial”⁸⁶, elaborado pela referida equipe, revela:

Em fevereiro de 1993, quando a atual Equipe de DOT – Educação Especial assumiu, deparou-se com a seguinte situação:

- 1) *Uma legislação que garantia o atendimento aos portadores de necessidades especiais*⁸⁷.
- 2) *30 classes para atendimento especial, desativadas e sem professor para regência das mesmas*⁸⁸;
- 3) *Relatório de trabalho desenvolvido no ano anterior, com lista de demanda*⁸⁹;
- 4) *As Equipes Regionais que trabalhavam nas diferentes DREM's desativadas, com os profissionais das 3 secretarias (SME/SMS e FABES), nas suas Unidades de Lotação. (“Atividades–DOT/Educação Especial, 1994”)*

Considerando essas informações, os membros desse Setor desencadearam várias ações e, entre estas, em 29 de abril de 1993, pelo Comunicado 222/93, foi divulgada *a reabertura de cadastro para eventual contratação de profissionais para as funções de Prof. Adjunto de Educação Infantil e Ensino Fundamental I - Na Educação Especial*. (Grifo do texto)

Ainda assim, somente em novembro, o então vice-prefeito em exercício Prof. Sólon

⁸⁴ Considerando os dados históricos da área de educação especial no município, já apresentados, pode-se constatar que nenhum dos representantes que trabalharam em órgão central era habilitado na área da deficiência visual, ainda que as propostas incluíssem o atendimento especializado a essa população.

⁸⁵ Este trabalho não teve como propósito registrar todos os profissionais que participaram nos diversos momentos de estruturação e implantação do atendimento educacional especializado em escolas regulares do município de São Paulo. Portanto, há tantos outros que podem ter desempenhado papel de fundamental importância e que, por não estarem citados nos documentos utilizados para este estudo, não foram mencionados.

⁸⁶ Neste estudo, a referência desse documento será: “Atividades-DOT/Educação Especial, 1994”.

⁸⁷ Essa informação baseia-se na lei que garantia os CTAs, já citada anteriormente.

⁸⁸ Segundo dados da Tabela 4 (p. 159), já apresentados, até o final de 1992 havia 29 CPAPs instalados.

⁸⁹ Informação que constava do documento “Educação Especial ou EDUCAÇÃO?”, já mencionado anteriormente.

Borges dos Reis, pelo Decreto n.º 33.793⁹⁰, estabeleceu a instalação de CTAs, *destinadas à complementação do atendimento educacional de alunos portadores de necessidades especiais nas áreas de deficiências visual, auditiva, mental e física, em escolas de fácil acesso, em cada Núcleo de Ação Educativa.* (Decreto n.º 33.793, art. 1º).

No entanto, esses centros de atendimento foram, no referido decreto, definidos tal como segue:

Os Centros de Treinamento e Apoio - CTA poderão compreender uma ou mais Sala de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais - SAPNE, com equipamentos e materiais pedagógicos específicos, espaço adequado de apoio e acompanhamento pedagógico de retaguarda, paralelo ou não à classe comum. (Decreto n.º 33.793, art. 2º)

Com vistas a assegurar a continuidade do atendimento já iniciado, garante que os Centros Públicos de Apoio e Projetos (CPAPs), já instalados nas escolas municipais, sejam transformados em SAPNEs, criadas para atender a uma única área de deficiência. (Decreto n.º 33.793, art. 2º, §2º e §1º, respectivamente)⁹¹

De fato, o que esse decreto regulamentava eram as SAPNEs, pois nos demais documentos oficiais desaparece a denominação CTA ou CPAP. Conseqüentemente, para quem desconhece a história da educação especial no município de São Paulo, a SAPNE é uma proposta dessa administração e que, entendida assim, parece não ter antecedentes.

Em verdade, a idéia que deu origem a SAPNE, ainda que tenha sofrido modificações, é a da sala de recursos que compunha, na gestão de Jânio, o “Sistema Integrado de Educação Especial”, que depois foi retomada, na gestão Erundina, como CPAP e por fim CTA.

⁹⁰ Esse decreto regulamentava a Lei n.º 11.326, de 30 de dezembro de 1992.

⁹¹ Essa tramitação legal foi um recurso utilizado para aproveitar a lei já aprovada e não ter que submeter a proposta elaborada às sessões de votação pela Câmara Municipal, como se fosse um novo projeto de atendimento.

Constata-se, assim, a utilização de várias denominações para os recursos especiais que, no fundo, eram propostas que se aproximavam ao modelo de sala de recursos.

Todavia, o que se constata nessa gestão é que o atendimento especializado aos portadores de deficiência em escolas municipais passou a restringir-se a essas salas, ou no caso da deficiência auditiva, predominantemente, nas escolas especiais.

Continuando a análise da legislação, o referido decreto estabelecia que *o aluno será considerado portador de necessidades especiais, quando esta condição for caracterizada na avaliação diagnóstica apresentada por equipe multiprofissional credenciada nas áreas médica, paramédica, psico-social e educacional, que recomende esta forma de atendimento.* (Decreto n.º 33.793, art. 3º)

Em relação aos alunos que, *após avaliação, comprovadamente não puderem se utilizar dos recursos especiais oferecidos pela Rede Municipal de Ensino*, propunha que fossem encaminhados para as entidades, sem fins lucrativos, conveniadas⁹² com a prefeitura. Estabelecia, ainda, que os casos não previstos nesse decreto, deveriam ser analisados e resolvidos pela Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa (CONAE), com prévia manifestação da SME. (Decreto n.º 33.793, art. 3º, §1º e art. 5º)

Considerando a importância que assume o financiamento público da educação no sentido de garantir educação de qualidade para todos e que os referidos convênios com o setor

⁹² Em 04 de dezembro de 1994, foram publicados os Decretos de n.º 33.854 ao n.º 33.859, autorizando o Conselho Municipal de Auxílios e Subvenções a celebrar convênios com o Lar Escola São Francisco, a Associação Cruz Verde, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de São Paulo, a Associação Brasileira de Distrofia Muscular, o Instituto do Câncer Arnaldo Vieira de Carvalho e a Santa Casa de Misericórdia de São Paulo, respectivamente.

privado têm sido incluídos como gastos da educação, fica registrada a necessidade de que sejam organizados estudos nessa direção, posto que este trabalho não comporta o aprofundamento deste tema.

Quanto aos professores designados para as SAPNEs, o referido decreto assegurava a manutenção dos direitos e vantagens do cargo desde que *obedecida a legislação vigente no que concerne à exigência de capacitação, habilitação e especialização nas diferentes áreas da deficiência* e estabelecia que, além das atividades de regência especializada, suas atribuições seriam:

- I- Desenvolver atividades de orientação familiar que objetivem a integração desses alunos no meio social;*
- II- Propor encaminhamento aos órgãos competentes, integrantes ou não da Prefeitura do Município de São Paulo, de alunos que necessitem de atendimentos especializados nas áreas médica, paramédica e psico-social. (Decreto n.º 33.793, art. 4º e Parágrafo Único do art. 4º, respectivamente)*

Ainda que não citada explicitamente nesse decreto, a Lei n.º 5.692 de 1971, que à época regulamentava a estrutura e o funcionamento do ensino de 1º e 2º Graus, em nível nacional, permitia a formação do professor de educação especial em nível superior e no 2º Grau.

Por outro lado, a interpretação de que até capacitação poderia ser suficiente para que um professor assumisse uma SAPNE pode ter decorrido da falta de professores habilitados no quadro de funcionários da rede municipal. É oportuno lembrar que, no Estado de São Paulo, há um número restrito de cursos de Pedagogia que ofertam habilitação em educação especial e, em algumas áreas da deficiência, estes simplesmente não existem nem na cidade nem nas proximidades de São Paulo. Destaca-se, a título de exemplo, que a habilitação na área da deficiência física é ofertada somente pela Universidade Estadual Paulista – campus da cidade de Marília.

No entanto, opondo-se à essa direção, para um profissional atuar nas escolas especiais para alunos com deficiência auditiva, a exigência sempre foi ter formação em nível superior. Esse dado revela que não havia clara definição das competências iniciais esperadas pela SME do professor que era designado para atender alunos com deficiência nos recursos especiais criados nas escolas municipais de ensino regular.

Considerando a formação do professor um aspecto relevante para se alcançar patamares educacionais melhores, nesse caso específico em que, de fato, se admite qualquer nível de formação, seria preciso intensificar o investimento em formação continuada com vistas a garantir a qualificação desses professores para exercer, com competência, as atribuições que a legislação lhes confere. Ou, como alternativa preferencial, revisar a legislação no sentido de atender a tendência da educação nacional que é ter seus professores formados no ensino superior e garantir condições para que os professores da rede possam cumprir tal exigência. Todavia, no entendimento de Mazzotta:

... a contraparte do aluno excepcional é o professor excepcional ou especializado, na medida em que ambos são os elementos humanos envolvidos numa situação de ensino-aprendizagem especial. O professor é excepcional, ou deveria sê-lo, no sentido de ter que apresentar alguns acréscimos ou diferenças em relação à formação e experiência dos demais professores. Tal circunstância deixará de ser necessária a partir do momento em que, além das condições gerais do sistema de ensino, os professores comuns apresentarem qualificações tais que viabilizem o atendimento apropriado das necessidades educacionais dos mais variados tipos de alunos. O fundamental é que os professores tenham uma formação básica consistente, que se alcança através da educação e não de um preparo circunstancial. (Mazzotta, 1993: 143-144) (Grifos do autor)

Nessa direção, a formação do professor no Brasil é ainda uma questão que merece todo tipo de atenção. Em muitos casos, a formação inicial, de qualidade duvidosa, e a capacitação continuada incipiente são fatores que, somados a outros problemas próprios de cada sistema de ensino, justificam o caráter de provisoriedade e a precariedade que identificamos nos serviços e auxílios educacionais especiais, instalados em alguns sistemas públicos de ensino.

Outro aspecto a ser retomado, que também pode estar impedindo que professores especializados ingressem na rede municipal para atuarem nos recursos especiais, refere-se ao fato de que esta rede de ensino exige a formação de magistério em nível de 2º Grau. Com isso, mesmo que o candidato tenha habilitação específica em nível superior, se não tiver magistério não pode ingressar nessa área.

Dando continuidade ao processo de implantação dos recursos especializados nas escolas municipais, os “Coordenadores do Programa de Atenção à Saúde da Pessoa Deficiente e de Saúde Mental”, dos Distritos de Saúde e das Administrações Regionais de Saúde e os profissionais das DREMs foram convocados⁹³ para participar de um encontro intersecretarial, onde seriam apresentados a estrutura e organização das duas secretarias bem como os programas desenvolvidos e elaboradas, em nível regional, propostas de atividades integradas.

Contudo, é preciso alertar que as necessidades individuais deste segmento da população não ficam restritas ao atendimento educacional e terapêutico (ambulatorial e clínico) e, por isso, as propostas elaboradas devem envolver o planejamento de ações conjuntas com outras secretarias, tais como Assistência Social, Transportes, Cultura e Lazer.

Mesmo assim, ao que parece nem as tais articulações propostas no conteúdo da referida convocação se concretizaram, pois não foi localizado nenhum outro documento oficial ou informação de outra natureza que revelasse a continuidade deste processo de planejamento conjunto.

⁹³ Essa Convocação, do gabinete do prefeito, foi publicada no D.O.M. do dia 08 de dezembro de 1993, marcando o evento para 13 de dezembro.

Com vistas a complementar e detalhar o Decreto n.º 33.793 já descrito, foi promulgado, em 16 de dezembro de 1993, o Decreto n.º 33.891 que instituía a “Política de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais”, apresentando os princípios, a organização e objetivos do “Programa de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais”, cuja *coordenação e orientação das atividades ficariam vinculadas ao Gabinete do Secretário da Educação, através de um Grupo Executivo*. (Decreto n.º 33.891, art. 2º)

Assim, para orientar e acompanhar, em nível de órgão central, o referido Programa, foi constituído, pela Portaria n.º 8.347, de 16 de dezembro de 1993, um *Grupo Executivo de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais, integrado por: Renata Mendes, Celina Ribeiro Motta, Maria Regina Cazzaniga Maciel, Cibele Rodrigues Chiavone, Vera Lucia Bernarde Teixeira Egli, Ana Maria Ghisolfi Staudinger, Marli Francis Olinó e Ana Luíza Bacchereti Sodero de Toledo, sob a coordenação da primeira nomeada*.⁹⁴ Como parte de suas atribuições, esse grupo deveria:

- I- estabelecer metas de trabalho e estratégias de operacionalização do Programa de Atendimento;*
- II- avaliar os resultados obtidos com vistas a superar as dificuldades e implementar os atendimentos ao portador de necessidades especiais na Rede Municipal de Ensino.* (Portaria n.º 8.347, art. 1º e art. 2º, respectivamente)

Considerando os termos usados para definir a natureza das propostas elaboradas, cumpre ressaltar que no entendimento de Carvalho, “Política de Educação Especial” é *a ciência e a arte de estabelecer objetivos que permitam satisfazer às necessidades educativas dos portadores de deficiências, de condutas típicas e de altas habilidades, bem como de orientar as ações governamentais para a conquista e manutenção dos objetivos estabelecidos*. (Carvalho, 1994: 129)

⁹⁴ Compondo esse grupo, estavam incluídos todos os profissionais designados para o Setor de Educação Especial, já citado anteriormente. Desse modo, esse Grupo Executivo somava a esse setor profissionais provenientes de outras instâncias da SME, tal como diretamente do gabinete do chefe do executivo.

Em se tratando especificamente do termo política, este pode ser entendido como o *conjunto de objetivos que enformam determinado programa de ação governamental e condicionam a sua execução*. Para o termo programa há interpretação que o considera o *escrito ou publicação em que se anunciam e/ou descrevem os pormenores de um espetáculo, festa ou cerimônia, das condições dum concurso público, etc. ou a exposição sumária das intenções ou projetos dum indivíduo, dum partido político e, também, plano, intento, projeto*. (Dicionário Aurélio) (Grifo nosso)

Fica, portanto, implícito que um programa, nesse caso de atendimento educacional especializado, não pode prescindir de planejamento⁹⁵, que estabeleça as orientações gerais, a descrição das etapas detalhando os setores envolvidos, a previsão quanto aos recursos financeiros, materiais e humanos necessários e o cronograma a ser cumprido. (Grifo nosso)

Em se tratando das ações prioritárias a serem desenvolvidas para a educação especial, as informações localizadas, no decreto em estudo, previam *a implementação de atividades, projetos e programas de:*

I- divulgação de dados relativos a deficiências, suas necessidades e características, suas formas de atendimento e prevenção, bem como sobre os direitos e deveres do portador de deficiência;

II- envolvimento e plena participação, em intercomplementariedade, das famílias, das diferentes instâncias da Secretaria Municipal de Educação, de outros órgãos municipais, estaduais, federais, do Conselho Municipal da Pessoa Deficiente, de Entidades Conveniadas sem fins lucrativos, na estruturação desse atendimento na Rede Municipal de Ensino e no desenvolvimento integral do portador de necessidades especiais, seja ele portador de deficiência, com distúrbios de aprendizagem, ou superdotado;

III- integração do portador de necessidades especiais envolvendo o aspecto físico, funcional e social, com redução da distância espacial entre esses e outros alunos, e o acesso a todos os recursos educacionais, com a sua assimilação, como elemento participante e produtivo. (Decreto n.º 33.891, art. 1º §1º)

⁹⁵ Planejamento. S. m. **1.** Ato ou efeito de planejar; **2.** Trabalho de preparação de qualquer empreendimento, Bras. Elaboração, por etapas, com bases técnicas (especialmente no campo sócio-econômico), de planos e programas com objetivos definidos. (Dicionário Aurélio)

No Item I, anteriormente registrado, a SME/SP estabelecia como uma de suas tarefas a divulgação de dados relativos somente às deficiências, o que chama a atenção pois a política incluía atender a outras necessidades especiais. Da forma como estava redigido, permitia interpretações que ora abrangiam certos segmentos da população, ora os excluía e, no limite, as tais necessidades especiais ficam restritas às apresentadas por portadores de deficiências.

Para atingir o objetivo previsto no Item III, a proposta envolvia a criação e ampliação de recursos educacionais diferenciados, abrangendo o atendimento na educação infantil, no ensino de 1º e 2º Graus e na suplência, desde que houvesse demanda, obedecendo *ao princípio da hierarquização do atendimento, objetivando colocar os portadores de necessidades especiais em situação que lhes for mais apropriada, observando-se o princípio da normalização e da integração na classe regular, quando possível*. (Decreto n.º 33.891, art. 6º e art. 1º §2º) Todavia, tal como já mencionado, quando a população a ser atingida é o portador de deficiência, a concretização dessas intenções se dá pela e tão-somente pela SAPNE.

Cruzando os dados do Decreto n.º 33.891 com produções complementares e de orientação elaboradas pela SME, nota-se que, enquanto o referido decreto fundamentava a proposta somente em cumprimento aos princípios da normalização e integração, o documento Contexto⁹⁶ divulgava, também, que *a Educação Especial tem fundamentado suas ações nos princípios de Integração, Normalização, Simplificação, Interiorização e Participação*, onde:

⁹⁶ “Contexto” era uma publicação mensal, da Secretaria Municipal de Educação, organizada pela equipe do Centro de Planejamento, que reunia textos de caráter pedagógico, com a finalidade de subsidiar continuamente os profissionais da rede, com a divulgação do material utilizado nas reuniões da Diretoria de Orientação Técnica. Nesse exemplar, o texto VI – *Implantação da Educação Especial*, divulgava a política de atendimento da rede municipal, apresentando, com detalhamento, a justificativa, objetivos, princípios e orientações do programa. *Contexto*. Abril, 1994. SU DOT-G, Sa 098/94 (referência do cadastro da Memória Técnica Documental da SME/SP). Neste estudo sua referência será “Contexto/94”.

As ações que buscam a Normalização tem consistido em propiciar às pessoas consideradas “deficientes” condições de vida, tanto quanto possível, similares às das outras pessoas. A idéia de integração, por sua vez, tem sido entendida como um processo que mobiliza esforços de diferentes segmentos sociais, para se estabelecer condições que permitam às pessoas, consideradas “deficientes”, se integrarem à sociedade. (“Contexto/94”: 18)

Assim, ao mesmo tempo que a SME os empregava no referido documento legal, como princípios que regeriam a educação especial em São Paulo, tecia, em relação a estes, considerações críticas, tais como:

Tanto o princípio da NORMALIZAÇÃO como o da INTEGRAÇÃO refletem uma visão equivocada do real, na medida em que tentam com o primeiro igualar as condições sociais das pessoas sem discutir ou levar em conta a base desigual sobre a qual se assenta as relações de poder vigente. O ideário da NORMALIZAÇÃO além de passar pelo senso comum uma visão idealista de mundo, dissemina a idéia que é possível igualar o desigual, reproduzindo assim, fielmente a concepção, que em sua forma mais bem acabada, diz ser possível no nível da abstração, através de leis e ou instrumentos jurídicos, igualar homens entre si, ou seja, é possível igualar o desigual. Esta visão de homens e sociedade é falsa, na medida em que o verdadeiro problema não está em tornar igual o desigual, mas sim em fazer com que os homens percebam a igualdade na diferença e a diferença na igualdade. A escola na perspectiva da INTEGRAÇÃO terá que adotar a filosofia da heterogeneidade tratando o P.N.E.⁹⁷ como ser humano de um potencial de aprendizagem, de um perfil intra-individual e de repertório de comportamentos, que tem que ser maximizados e otimizados pelo processo educacional. (“Contexto/94”: 18-19)

Ainda, ao mesmo tempo que essa secretaria apresentava essas considerações críticas, utilizava estes mesmos termos em documentos sem sugerir opções alternativas. Desse modo, se a intenção do documento “Contexto/94” era apresentar e divulgar o decreto que instituiu a “Política de Educação Especial” ao conjunto dos profissionais da educação, essas críticas em nada favorecem a compreensão do programa de atendimento educacional especializado e pouco podiam subsidiar as ações que sua implantação implicava.

Havia, no entanto, informações complementares nesse mesmo documento “Contexto/94”, em que a integração dos deficientes à sociedade era considerada um processo cujo alcance deveria envolver vários segmentos e, no âmbito do contexto educacional,

⁹⁷ Portador de Necessidades Especiais.

implicava na adoção, pela escola, da filosofia da heterogeneidade, o que pressupunha a interação entre os deficientes e os não deficientes. Nesse mesmo sentido, esse documento atentava para os seguintes aspectos:

... a integração de alunos P.N.E. nas escolas só acontecerá de forma efetiva quando deixarem de existir preconceitos e atitudes negativas frente às pessoas com características diferentes daquelas consideradas normais. Integração significa mais do que desagregar, isto é, não basta retirar as crianças das escolas especiais segregadas e trazê-las para uma escola regular. É preciso que ocorra interação social com professores e colegas para que o aluno passe a fazer parte do grupo. (“Contexto/94”: 19)

Retomando os cinco princípios da educação especial apresentados no documento “Contexto/94”, é oportuno considerar que a referência foi a Portaria MEC/CENESP n.º 69/86⁹⁸, que define: participação se dá pelo envolvimento de todos os setores da sociedade; a integração é um processo dinâmico e orgânico, envolvendo esforços dos diferentes segmentos sociais; normalização é propiciar possibilidades de uma vida tão “normal” quanto possível; interiorização é a expansão do atendimento aos municípios do interior, às periferias urbanas e às zonas rurais; simplificação refere-se à adoção de alternativas simples para os processos de ensino-aprendizagem sem prejuízo da qualidade. No entanto, de maneira resumida e simplificada, os mesmos foram apresentados no documento “Contexto/94”, tal como segue:

Os princípios da PARTICIPAÇÃO, NORMALIZAÇÃO, INTEGRAÇÃO, SIMPLIFICAÇÃO, fundamentam a Educação Especial e isto significa que:

- 1- Todos os setores da sociedade devem estar envolvidos visando uma ação conjunta no desenvolvimento das atividades educacionais.*
- 2- As pessoas P.N.E. devem tornar-se parte integrante da sociedade como um todo.*
- 3- Essas pessoas devem ter uma vida tão normal quanto possível, não necessitando de processos sofisticados de ensino.*
- 4- A opção deverá ser por alternativas simples de atendimento sem prejuízo da qualidade. (“Contexto/94”)*

Como a fundamentação da proposta de educação especial para o município de São Paulo se baseava em propiciar a integração dos alunos com necessidades educacionais

⁹⁸ Esses princípios e suas definições foram retirados do documento *Educação Especial: perspectivas e reflexões*. São Paulo, SE/CENP, 1993.

especiais em escolas regulares, é oportuno complementar que a definição apresentada no documento Currículos e Programas⁹⁹ foi extraída do documento “Política Nacional de Educação Especial”. Desse modo, a utilização do termo integração implicava em adotar a seguinte interpretação:

- Princípio da Integração: envolve não só a inserção física do portador de necessidades especiais em qualquer grupo, mas principalmente, a sua aceitação. Refere-se aos valores democráticos de igualdade, participação ativa e respeito a direitos e deveres socialmente estabelecidos. É um processo que mobiliza esforços de diferentes segmentos sociais, no estabelecimento de condições que permitam às pessoas consideradas deficientes se integrarem na sociedade. (“Currículos e Programas-96”)

Tendo em vista assegurar a implantação de uma política que atenda aos princípios registrados no Decreto n.º 33.891, ou seja, normalização e integração, foram considerados como “recursos diferenciados e especiais”:

- a) Classe comum, com espaços físicos adequados, equipamentos, materiais e professores preparados, a fim de propiciar o atendimento no ensino regular dos Portadores de Necessidades Especiais;*
- b) Salas de Apoio Pedagógico - SAP, instaladas nas Unidades Escolares do 1º Grau, funcionando em paralelo à Classe Regular, com equipamentos e materiais pedagógicos e audiovisuais, como suporte aos alunos que apresentem distúrbios gerais de aprendizagem e aos superdotados, para os quais os recursos peculiares da Sala de Aula regular já tenham sido esgotados;*
- c) O Centro de Treinamento e Apoio - CTA, compreendendo Salas de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais - SAPNE¹⁰⁰, com equipamentos e materiais pedagógicos específicos: são espaços de apoio e acompanhamento pedagógico paralelos à classe comum, para os portadores de deficiência mental em grau leve e para os portadores de deficiência auditiva, física e visual em níveis leve e moderado e compreendem, também, espaços de apoio e acompanhamento pedagógico não paralelo à classe comum (classe especial), para os portadores de necessidades especiais, que não possam se beneficiar do processo de integração;*
- d) Centro Municipal de Atendimento Especial - CEMAE, compreendendo as modalidades previstas nas alíneas "b" e "c", destinado a atender a alunos portadores de necessidades especiais de uma determinada região que não puderem se beneficiar de outros tipos de atendimento;*
- e) Escolas Especiais, somente para os alunos que não possam se beneficiar dos recursos estabelecidos nas alíneas anteriores, incluídas as 5 (cinco) Escolas*

⁹⁹ Essas informações foram extraídas do documento intitulado “Currículos e Programas – Organizadores de Área Ensino Fundamental”, produzido pela SME/SUPEME/DOT e catalogado como SU DOT-G Sa 005/96. Para fins de registro, neste estudo aparece como “Currículos e Programas-96”.

¹⁰⁰ Segundo exposto no documento intitulado “ENCONTRO”, criado com a intenção de *organizar e documentar o material elaborado para as reuniões de DOT com supervisores, diretores, coordenadores pedagógicos e professores: A filosofia de trabalho na SAPNE está calcada no respeito às diferenças, bem como no direito de cada um ter oportunidades iguais, mediante atendimento diferenciado.* (“ENCONTRO/94”)

Municipais de Educação de Deficientes Auditivos, que ficam mantidas. (Decreto n.º 33.891, art. 6º §1º)

Essas alternativas de atendimento educacional deveriam estar disponíveis para os que:

São considerados Portadores de Necessidades Especiais sob o aspecto educacional, os alunos que apresentem desvios da média considerada normal para uma faixa etária nos aspectos físicos, sensorial, mental por deficiência ou superdotação, e que necessitem de recursos educativos especiais, para o pleno desenvolvimento de suas potencialidades e integração no meio social. (Decreto n.º 33.891, art. 3º)

Nessa definição, procura-se corrigir equívocos comumente encontrados em muitos programas de atendimento e em parte da bibliografia de referência na área. Há destaque que especifica a natureza da necessidade e, ainda, não restringe a população aos que portam deficiências e esclarece que só devem ser encaminhados para recursos especiais os que, entre esses, demandarem atendimento educacional especializado. Todavia, perpetua nesta redação a idéia de que é somente no aluno que podem ser identificadas as causas do insucesso escolar.

Traduzindo a expressão “Portadores de Necessidades Especiais”, o Artigo 5º do Decreto n.º 33.891 considera elegíveis os alunos:

- I- com distúrbio das capacidades básicas de aprendizagem; que apresentem dificuldade nas áreas perceptivo-motora, da aquisição dos processos de leitura e escrita, do raciocínio lógico-matemático e no desenvolvimento sócio-emocional;*
- II- com deficiência mental leve, que apresentem desempenho intelectual geral significativamente abaixo da média, caracterizado pela inadequação do comportamento adaptativo, de aprendizagem e socialização, que possam ser beneficiados por programas curriculares adaptados às suas condições pessoais;*
- III- surdos e deficientes auditivos que, pela perda total ou parcial da audição, necessitam de métodos, recursos didáticos e equipamentos especiais para sua educação;*
- IV- deficientes físicos com alterações ortopédica e/ou neurológicas, que necessitem de métodos, recursos didáticos e equipamentos especiais para sua educação;*
- V- cegos ou deficientes visuais que, pela perda total ou parcial da visão, necessitem de Sistema Braille e/ou métodos, recursos didáticos e equipamentos especiais para sua educação;*
- VI- superdotados ou com altas habilidades, que apresentem notável desempenho e/ou elevada potencialidade em qualquer um dos seguintes aspectos combinados ou isolados: capacidade intelectual, aptidão acadêmica, pensamento criador e produtivo, capacidade de liderança e para as artes e habilidades psico-motoras. (Decreto n.º 33.891, art. 5º)*

Nas tarefas de análise de programas de educação especial, um aspecto crucial que gera discordâncias e onde são revelados parte dos equívocos conceituais – registrados proposital ou ingenuamente –, é a definição da população que a estes programas pode ser encaminhada. Se se restringe demais, deixa-se de considerar que as necessidades são diversas e muitos ficam sem possibilidade de frequentar a escola; se são incluídas muitas possibilidades, são, também, criadas condições favoráveis para que um número cada vez maior de alunos fique à margem no ou do ensino comum.

Se continuarmos a determinar que categorias devem ou não receber atendimento especializado, poderemos perpetuar a relação estática que estabelece que todo portador de deficiência deve ser encaminhado para recursos especiais. A alternativa é trabalhar com a idéia de que somente requer recursos diferenciados os que *apresentem necessidades muito diferentes das da maioria das crianças e jovens*¹⁰¹.

Com relação aos objetivos da educação, o Decreto n.º 33.891, reiterando o previsto na Lei n.º 5.692/71, estabelecia:

O atendimento educacional terá por objetivo geral proporcionar ao educando portador de necessidades especiais ou diferenciadas a formação necessária para o desenvolvimento de suas potencialidades como fator de auto-realização, qualificação para o trabalho e o exercício consciente da cidadania. (Decreto n.º 33.891, art. 4º)

Embora uma nova Lei de Diretrizes e Bases¹⁰² estivesse, à época, em tramitação nas instâncias do legislativo federal, o que de certa forma justifica a adoção da redação tal como prescrita na última lei nacional de educação, a Constituição/88 já estava em vigor há alguns anos e estabelecia *o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da*

¹⁰¹ Expressão utilizada por Mazzotta (1993 e 1996).

¹⁰² Brasil. LDB n.º 9.394, aprovada em 20 de dezembro de 1996.

cidadania e sua qualificação para o trabalho. (art. 205) Com essa interpretação, cidadania deve ser aprendida e praticada na e, também, pela escola. (Grifo nosso)

O Artigo 8º, do Decreto n.º 33.891, previa que a SME designasse profissionais habilitados, especializados ou capacitados para atuarem nas SAPs, SAPNEs, CEMAE e EMEDAs, mas não mencionava a preparação do professor do ensino comum, posto que a classe comum era uma das modalidades de atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais. Aliás, para atender às diretrizes propostas, as intervenções no ensino comum seriam primordiais.

Desse modo, ainda que o professor seja considerado a peça primordial para o sucesso do programa, todos os profissionais e pessoas envolvidos com a classe comum (coordenadores pedagógicos, diretores, e até alunos, pais e outros) deveriam ser incluídos como platéia elegível para programas de formação continuada. Essa diretriz deveria ser parte das propostas da SME, ainda que sua execução fosse de responsabilidade das unidades escolares.

Para que o ensino comum se constitua numa qualificada alternativa de atendimento para alunos com necessidades educacionais especiais, as propostas elaboradas não podem ficar restritas somente ao território da educação especial e a esta se dirigir.

Com base nestas e em considerações anteriores, cabe questionar se é adequado caracterizar as ações da prefeitura como uma política de atendimento em educação especial, já que, tal como proposta, não provia as unidades escolares de recursos humanos, materiais e físicos necessários e suficientes para configurar um atendimento adequado.

O Artigo 10, do referido decreto, previa que, em portaria específica, a SME baixaria *as normas complementares ao presente decreto, visando a regulamentação necessária à implementação da Educação Especial, no âmbito da Rede Municipal de Ensino, estabelecendo inclusive as competências dos órgãos envolvidos.* (Decreto n.º 33.891) Cumprindo tal diretriz, entre 1994 e 1996, foram elaborados, aprovados e divulgados alguns documentos que, nos itens seguintes, serão descritos e analisados.

5.3.3.1- Quanto à “Sala de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais” (SAPNE)

As primeiras diretrizes gerais regulamentando o atendimento aos portadores de deficiências pela Sala de Atendimento ao Portador de Necessidades Especiais (SAPNE), foram estabelecidas pela Portaria n.º 873, de 09 de fevereiro de 1994¹⁰³ e pela Portaria n.º 1.358, de 08 de março de 1994¹⁰⁴. Esta última, especificamente, estabelecia que o atendimento aos alunos portadores de deficiência mental, em grau educável, só deveria ser feito em regime de classe especial (atendimento exclusivo) mediante demanda evidenciada.

Ambas foram revogadas pela Portaria n.º 6.159, de 09 de dezembro de 1994, que alterava e detalhava os itens referentes ao funcionamento das SAPNEs (art. 4º), quanto a regência de classe (art. 5º, art. 6º e art. 7º), substituição do regente nos impedimentos legais (art. 8º) e permanência na regência (art. 9º) e, também, incorporava o direcionamento quanto aos alunos com deficiência mental, presentes na portaria citada anteriormente (art. 12 e art.

¹⁰³ Atendendo aos Decretos n.º 33.793/93 e n.º 33.891/93, já mencionados e analisados neste estudo.

¹⁰⁴ Essa Portaria atendia ao Artigo 2º da Lei n.º 11.369, de 17 de maio de 1993, que estabelecia a criação de classes especiais para alunos portadores de deficiência mental em grau educável a cada nova escola implantada.

13). A análise desta Portaria e do Decreto n.º 33.891 será permeada de dados complementares extraídos da Orientação Normativa 03/95 (ON 03/95)¹⁰⁵.

Quanto à instalação¹⁰⁶ de uma SAPNE, a ON 03/95 estabelecia que *dar-se-ia por ato do Secretário Municipal de Educação*, publicado em Diário Oficial. O processo envolvia todos os órgãos da SME, de modo que a solicitação inicial cabia à escola e DREM interessadas. Após reunir *a) Ata do Conselho de Escola; b) Parecer da DREM a qual pertence a U.E.; c) Informação da demanda da região, evidenciada através de diagnóstico diferencial e da existência de espaço físico adequado; d) Parecer conclusivo do Supervisor Escolar; e) Informação se há um professor para assumir a regência do professor a ser designado*, o Delegado Regional de Ensino deveria encaminhá-los à SME, via SUPEME. (ON, 03/95, Item 1)

Considerando que a solicitação para criação e instalação de uma SAPNE deveria ser desencadeada pela unidade escolar e, portanto, dependia de interesse e iniciativa de cada escola, a pouca informação e formação dos professores do ensino comum e dos especialistas, sobre as características, possibilidades e ensino de alunos portadores de deficiência, pode ter resultado em baixo índice de procura por esta modalidade de atendimento educacional especializado. Estudos posteriores poderão verificar a veracidade desta hipótese.

Ainda, uma SAPNE poderia ser extinta mediante parecer conclusivo da DREM, formalizado em ofício a ser encaminhado à SME, via SUPEME, cujo teor deveria ser de conhecimento expresso da unidade escolar. Superadas estas etapas, por ato do Secretário

¹⁰⁵ Até o término deste estudo (início do ano 2000), estes três documentos continuavam em vigência.

¹⁰⁶ Como poderá ser constatado oportunamente, muitas das diretrizes expressas na orientação normativa da SAPNE se repetem para a SAP.

Municipal de Educação, encerra-se o processo. (ON, 03/95)

Segundo as diretrizes da Portaria n.º 6.159, as SAPNEs, vinculadas às unidades escolares, deveriam atender alunos, matriculados na rede municipal de ensino, caracterizados como portadores de deficiência física, visual, auditiva leve e mental leve e moderada, por meio de equipes multiprofissionais ligadas às Unidades Básicas de Saúde (UBS) ou entidades conveniadas. (Portaria n.º 6.159, art. 1º e art. 3º)

Assim, os alunos da rede municipal, portadores de deficiência, que apresentavam necessidades educacionais especiais, deveriam ter apoio paralelo nessas salas, em turno diferenciado; e os que não tinham condições de acompanhar a classe comum seriam atendidos em regime exclusivo. Em ambos os casos o retorno à classe comum deveria se dar tão logo demonstrassem condições de acompanhá-la. (Portaria n.º 6.159, art. 2º e Parágrafo Único do art. 3º)

No item II, do Decreto n.º 33.891, já registrado na íntegra, ficou estabelecido, também, a adoção de currículos adaptados às condições dos que apresentavam quadro de deficiência mental em grau leve. No entanto, não foram localizadas diretrizes que explicitassem a quem caberia a elaboração de tais orientações curriculares – se à escola, se ao professor de SAPNE sozinho, se em conjunto com o professor do ensino comum, se aos órgãos gestores. Essa definição é importante, pois a SAPNE poderia funcionar como atendimento exclusivo ou, preferencialmente como veremos mais adiante, em regime de acompanhamento paralelo e, portanto, mantendo esses alunos matriculados e freqüentando a classe comum.

Considerando que as escolas municipais funcionaram, em 1994, com suas classes formadas com, no mínimo, 35 alunos¹⁰⁷, e que não estavam previstas mudanças quando da presença de alunos com necessidades educacionais especiais, cabe ressaltar que, diante desta estrutura e organização, o ensino municipal não oferecia condições adequadas para que a integração desse alunado, com aquisição de conhecimento e desenvolvimento das potencialidades, fosse garantida. Atender as características individuais dos alunos demanda tempo para planejamento individual, acompanhamento mais específico e/ou acompanhamento sistemático, o que implica não só em definir que abordagem metodológica utilizar, ou seja, o *como fazer*, mas o *que* trabalhar.

Essa, entre outras, é uma questão que nos remete a considerar que ações na área da educação especial devem ser planejadas como parte da política educacional para o sistema de ensino. É em ações pela melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis que o sistema deve investir, caso contrário, haverá sempre obstáculos impostos pela baixa qualidade do ensino regular, que dificultarão a permanência ou impedirão o acesso desses alunos às escolas regulares.

Reiterando, para que fique mais uma vez registrado, melhorar a qualidade de ensino implica em garantir programas de formação continuada com regularidade para o conjunto dos professores e demais profissionais da educação, aumento real dos salários da categoria do magistério, recursos materiais em quantidade adequada e com condições de uso, ambiente físico acolhedor e adaptado à realização de várias atividades, entre outros. Somado a esses itens, garantir a oferta de atendimento educacional especializado é também uma condição para

¹⁰⁷ Dado extraído do Artigo 12, da Portaria n.º 8.042, de 24 de novembro de 1993, que estabelecia, entre outras providências, os critérios de organização das Escolas Municipais para o ano de 1994.

que o ensino seja assegurado a todos.

O funcionamento das SAPNEs, cujo atendimento deveria ser regionalizado, deveria obedecer, tal como estabelecido no Artigo 4º, os seguintes critérios:

- a) quando se tratar de acompanhamento paralelo à classe regular, os grupos serão compostos de 5 a 8 alunos, sendo que o tempo destinados a cada grupo será de no mínimo 3 horas-aula e no máximo 5 horas-aula semanais, não podendo ser ministradas num único dia;*
- b) quando o atendimento for exclusivo destas salas, os grupos serão compostos de 5 a 12 alunos, e carga horária diária será de 5 horas-aula. (Portaria n.º 6.159)*

Considerando que a “Política de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais da Prefeitura de São Paulo” adotava, como princípio, a permanência do aluno na classe comum, visando à sua integração, as diretrizes dessa portaria buscavam atendê-lo quando ficava estabelecido que só deveriam ir para a SAPNE os que apresentavam necessidades educacionais especiais devidamente avaliadas por profissionais especializados.

Os primeiros documentos oficiais, quando tratavam das diretrizes estabelecidas para designar os professores regentes das SAPNEs¹⁰⁸, só especificavam que esses deveriam ser habilitados ou capacitados na área específica de regência, ou seja, no ensino de alunos portadores de deficiência.

A Portaria n.º 5.387, de 13 de novembro de 1996, última publicação legal dessa gestão, previa que os *professores Titulares, Adjuntos, Estáveis e não-estáveis, interessados em ministrar aulas nas Salas de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais – SAPNE’s, (...) [deveriam] cadastrar-se na Delegacia Regional de Educação, de exercício, e, depois, passar por entrevista com o Delegado Regional de Educação. A formulação de*

¹⁰⁸ Como poderá ser constatado, a última portaria que regulamentava o funcionamento da SAP repete muitas das orientações elaboradas para a SAPNE.

propostas para designação dos professores para a regência das SAPNEs era responsabilidade de cada delegado. Por fim, após designados pelo Secretário de Educação, estes professores deveriam ser capacitados pela Divisão de Orientação Técnica da SUPEME. Caso houvesse algum impedimento, outro processo deveria apontar um segundo professor para ministrar aulas na SAPNE, de modo a cobrir o período de impedimento do primeiro. (Portaria n.º 5.387, art. 5º, art. 6º, art. 7º e art. 8º, respectivamente)

O professor da SAPNE deveria ser anualmente avaliado pelo supervisor escolar, de maneira formal, culminando com um relatório sobre seu desempenho, indicando a pertinência ou não de sua permanência na regência da sala. (ON 03/95, Item 4)

Aos professores que ministraram aulas, no ano de 1994, era concedido o direito de permanência na regência da sala. Os que não desejassem continuar, deveriam se cadastrar na DREM e participar de todo o processo normal de escolha/atribuição de classe/aulas. Esse procedimento, garantia, por um lado, que esse professor desse continuidade ao trabalho que vinha desenvolvendo, mas, por outro lado, no caso deste professor não ter habilitação, sua permanência estava assegurada independente da existência de outro candidato à regência das aulas com formação específica na área.

Aos regentes de SAPNE era assegurado: *a) a unidade de lotação; b) a jornada de trabalho de sua opção; c) o adicional de difícil acesso na forma da lei; d) o contato com outros os professores, dentro do horário de trabalho coletivo; e) horários específicos para receberem orientação; f) jornada de hora-aula excedente – JEX, respeitadas as condições e os limites estabelecidos pela legislação em vigor.* (Portaria n.º 5.387, art. 12)

Para que uma SAPNE funcionasse em atendimento paralelo e regionalizado, tal como proposto na legislação, algumas questões precisavam estar contempladas e asseguradas. Uma delas seria assegurar que a organização e funcionamento das salas permitisse que *todos* os atendimentos se realizassem em horário diverso ao do ensino comum, caso contrário, ou o aluno não frequenta a SAPNE ou é retirado da classe comum durante a aula como se isso não implicasse em qualquer prejuízo.

Outra questão seria garantir condições para que os professores pudessem orientar pais e professores, acompanhar o desempenho do aluno na classe comum e, ainda, manter intercâmbio com as outras escolas de origem do aluno. Para cumprir essas atribuições, os professores das SAPNEs devem ter autonomia para montagem do horário de atendimento dos alunos e demais envolvidos da própria escola e de outras, além, é claro, de tempo destinado ao planejamento das atividades, posto que o trabalho desenvolvido nessas salas deve atender às necessidades especiais apresentadas por cada aluno, que não se resolve, via de regra, pela repetição de conteúdos e tarefas do ensino comum.

Além dessas atribuições, ao professor da SAPNE cabia avaliar continuamente seus alunos, registrar as ocorrências em caderno próprio e registrar, semestralmente, em ficha padronizada, a síntese de avaliação.

A cessação do atendimento deveria ocorrer assim que o aluno demonstrasse condições de acompanhar a classe comum. (ON 03/95, Item 4) No entanto, não foram localizadas orientações sobre quem ou quais instâncias deveriam se pronunciar para que tal decisão fosse tomada.

Em publicação da SME denominada SAPNE¹⁰⁹, consta que a equipe de educação especial era composta por: *Cecília Baldessari Bittar, Ana Luíza Bacchereti Sodero de Toledo, Ana Maria Ghisolfi Staudinger e Marli Francis Olinó*. (“Documento SAPNE”) Em 09 de maio de 1996, portanto, no último ano de gestão, pela Portaria nº 2.086, foi alterado o grupo executivo, que passou a contar com: *Renata Mendes Orsi, Celina Ribeiro Motta, Maria Regina Cazzaniga Maciel, Ana Maria Ghisolfi Staudinger, Cecília Baldessaro Bittar, Nádia Abrão, Marta Maria de Paiva Ferreira, Marília Rebello Monteiro*. (Portaria n.º 2086, art. 1º) No entanto, tal como já registrado anteriormente, outros profissionais compuseram essa equipe, o que evidencia constante modificação desse grupo. Considerando que cada profissional incorporado a uma grupo pode adicionar suas posições teóricas e experiências práticas, ou então compactuar com as posições vigentes, a troca desses personagens pode dificultar a consolidação de uma equipe coesa que conceba e execute propostas de maneira articulada.

Seguindo a cronologia dos fatos, em portaria intersecretarial, publicada oficialmente em 09 de dezembro de 1995, são estabelecidas diretrizes, visando a *racionalizar e sistematizar o fluxo de encaminhamento de Crianças e Adolescentes junto aos recursos de Saúde e Educação*. (Portaria Intersecretarial, Parágrafo Único) A integração das ações relativas ao atendimento dos alunos com necessidades especiais deveria, então, ser realizada por representantes regionais indicados pelas Secretarias da Saúde e Educação.

¹⁰⁹ Esse foi um dos documentos elaborados com vistas a atender ao Artigo 10 do Decreto n.º 33.891, em análise, prevendo que normas complementares seriam baixadas para possibilitar a implantação da política de educação especial proposta. Para este estudo, sua referência será “Documento SAPNE”. Registre-se que esse texto oficial não foi datado, mas, pela ordem em que foi divulgado e pela informações que contém, infere-se ter sido 1995 o ano de sua elaboração e publicação.

Quanto ao fluxo de encaminhamento dos alunos para equipamentos da Saúde e da Educação, este documento previa a participação de vários agentes, na seguinte ordem:

- a) do professor através da observação e acompanhamento do desempenho escolar do aluno com necessidades especiais havendo a introdução da sistematização do preenchimento da Ficha de Observação do Aluno;*
- b) do coordenador pedagógico da unidade que deverá analisar junto aos professores e familiares os casos de alunos levantados;*
- c) os profissionais das equipes técnicas das Unidades Básicas de Saúde que farão reuniões regulares, nas unidades escolares para avaliação dos alunos com necessidades especiais.* (Portaria Intersecretarial, art. 2º)

Finalizando, o Artigo 3º, da referida portaria intersecretarial, previa que os alunos inelegíveis para o programa de educação especial fossem encaminhados *para as entidades especializadas conveniadas com a SME ou outros recursos da comunidade.* (Portaria Intersecretarial, art. 3º)

Para complementar a descrição dos aspectos primordiais do programa de atendimento proposto, é oportuno registrar informações contidas no “Documento SAPNE”, elaborado pela Equipe de Educação Especial da DOT.

O referido documento reunia e detalhava os princípios, a proposta e orientações contidos no Decreto n.º 33.891 e na Portaria n.º 6.159, que apresentavam as diretrizes para o atendimento aos portadores de deficiência em escolas municipais, ambas já apresentadas e analisadas. Assim, para evitar repetições, serão destacados somente alguns aspectos, entre eles, os elementos que compõem a justificativa para a criação da SAPNE e o elenco de objetivos propostos.

Nesse sentido, no “Documento SAPNE”, a justificativa apresentada estabelecia que o atendimento proposto visava a *promover o desenvolvimento das potencialidades* dos

portadores de necessidades especiais e formar cidadãos conscientes e participativos, a partir da garantia do princípio da integração:

A idéia de integração, por sua vez, tem sido entendida como um processo que mobiliza esforços de diferentes segmentos sociais, para se estabelecer condições que permitam às pessoas, consideradas Portadoras de Necessidades Especiais, integrarem-se à sociedade. Para tornar possível uma política de integração, é fundamental que se alarguem as oportunidades educacionais. (“Documento SAPNE”)

Esse documento esclarecia ainda que a educação especial *integra o sistema educacional vigente, identificando-se com sua finalidade, que é a de formar cidadãos conscientes e participativos*. Para tal, propõe que os esforços de vários segmentos da sociedade devem convergir para a construção de condições que permitam a integração dos “portadores de necessidades especiais”¹¹⁰ à sociedade. (“Documento SAPNE”, p.4)

Contribuindo para esse fim, são traçados como objetivos educacionais:

- 1. Atender os alunos, Portadores de Necessidades Especiais, numa proposta de individualização do ensino, compensando as suas dificuldades, otimizando seu potencial.*
- 2. Propiciar novos processos de interação e de reforço, no sentido de encorajar, apoiar e valorizar o esforço do educando, mantendo seus processos maturacionais imprescindíveis ao sucesso na aprendizagem.*
- 3. Respeitar as variáveis de personalidade de cada educando, considerando o seu estilo de aprendizagem, e garantindo o seu atendimento evidenciado pelo Art. 1º da Portaria n.º 6.159 de 09/12/94¹¹¹.*
- 4. Propiciar as mesmas oportunidades educacionais que as do ensino regular, visando à inserção do aluno Portador de Necessidades Especiais no mesmo. (“Documento SAPNE”, p. 5)*

Preconizava, ainda, como condição para o funcionamento adequado do programa, que fossem elaboradas:

... ações conjuntas da equipe técnica das U.Es, professores das classes regulares e da SAPNE, alunos e famílias sob o apoio e orientação integrada das Delegacias Regionais de Ensino – DREM’s, Superintendência Municipal de Educação –

¹¹⁰ Optou-se por manter a expressão tal como utilizada no documento, porém, registrada com o destaque das aspas.

¹¹¹ Artigo 1º - As Salas de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais SAPNEs, vinculadas às Unidades Escolares, atenderão aos alunos portadores de uma única deficiência caracterizada como segue: a) Deficiência Mental, em grau leve e moderado; b) Deficiência Auditiva Leve; c) Deficiência Física e Visual.

SUPEME, *Diretoria de Orientação Técnica – DOT, Assessoria Educacional de SME e Secretaria Municipal de Saúde – SMS*. (“Documento SAPNE”, p. 4)

Reiterando o já exposto, na proposta da SAPNE, partia-se do pressuposto de que todas as necessidades especiais do alunado, que deveria frequentar o programa, seriam supridas com ações da Saúde e Educação. Essa interpretação desconsidera que as características da demanda, muitas vezes, exigem o envolvimento de outras secretarias, tal como indicado na “Política Nacional de Educação Especial”.

O referido documento expõe que um dos princípios que deve ser atingido por essa modalidade de atendimento é a individualização, posto que o atendimento deve *respeitar os estilos e bioritmos preferenciais de cada criança, isto é, deverão adotar uma filosofia centrada na semelhança diferenciada e não na semelhança indiferenciada que tem caracterizado os programas escolares vigentes*. Estabelece, ainda, que *cabe à SAPNE desvelar o Portador de Necessidades Especiais como um ser humano possuidor de um potencial de aprendizagem e de um repertório de comportamentos, que têm de ser maximizados e otimizados pelo próprio processo educacional*. (“Documento SAPNE”, p. 4)

À definição de individualização, ainda que se aproxime da interpretação dada no documento “Política Nacional de Educação Especial”, já registrada neste estudo, é acrescido o ingrediente “semelhança indiferenciada”, sem que se faça menção ao referencial teórico adotado e que justifique tal soma ao texto original, um cuidado a ser tomado pelos formuladores de políticas públicas.

Procurou-se garantir o princípio da normalização e o respeito às características próprias de cada aluno na redação dos objetivos 1, 3 e 4, do “Documento SAPNE”, já mencionados. Porém, o item 2 apresentava uma redação bastante confusa e imprecisa, pois

não esclarecia quais eram os processos maturacionais imprescindíveis para a aprendizagem nem qual era o sentido empregado para reforço. Uma sala de recursos deve ter caráter complementar e/ou de apoio ao ensino comum, portanto não se concretiza pela repetição de estratégias de ensino e dos conteúdos trabalhados na classe comum não assimilados pelos alunos.

Contudo, tal como definido, o objetivo do programa respeitava a tendência da época que era de ampliar os recursos especiais respeitando as características individuais da pessoa alvo do atendimento. Porém, há significativa diferença e, especialmente, outras implicações quanto ao encaminhamento, entre considerar o ensino regular a alternativa preferencial para a escolarização dessa população, tal como a Constituição de 1988 previa, e torná-lo acessível *quando possível*. (Decreto n.º 33.891, art. 1º §2º) Este precedente no texto favorece mais a ampliação do atendimento segregado do que a expansão do atendimento integrado à rede regular.

O que se constata, de fato, é que a SAPNE era o único espaço criado para atender os alunos portadores de deficiência, com necessidades educacionais especiais, em escolas municipais regulares.

Não foi localizado outro projeto que, a médio e longo prazos, previsse a criação de outras modalidades de atendimento. Além disso, ainda que não seja objeto deste estudo, é oportuno reiterar que a gestão seguinte, de 1997 até início de 2000, pelo menos, a SME/SP manteve essa mesma linha de ação.

5.3.3.2- Quanto à “Sala de Apoio Pedagógico” (SAP)

Quanto às regulamentações para o funcionamento da “Sala de Apoio Pedagógico” (SAP), as diretrizes encontravam-se na Portaria n.º 790, de 07 de fevereiro de 1994, na Portaria n.º 117, de 09 de janeiro de 1995 e na Portaria n.º 5.387, de 13 de novembro de 1996, que, por revogar as duas anteriores, é a que será apresentada e analisada. Complementando seus dados, será utilizado o documento intitulado Orientação Normativa 02/95 (ON 02/95), que, apesar de ser do ano anterior, continha informações ainda em vigência, bem como as informações contidas no documento “Projeto SAP”¹¹².

Quanto ao alunado, na Portaria n.º 5.387 estava estabelecido que seriam encaminhados, a essas salas, os alunos que apresentassem *distúrbios de aprendizagem, detectados pelo professor da classe regular* (art. 3º), que deveriam ser atendidos em *salas ociosas das Escolas Municipais de 1º Grau (...) adequadas e exclusivas à execução do projeto*. (Portaria n.º 5.387, art. 1º)

Observa-se que as condições postas para a instalação da SAP podem ser consideradas adequadas, mas sua execução fica na dependência da existência de espaço ocioso na unidade escolar ou, então, de empenho dos profissionais no sentido de criar as condições exigidas, caso contrário, a sala não pode ser aberta. Do modo como encontram-se definidas as diretrizes, as escolas mais lotadas e, portanto, com mais probabilidade de ter alunos com necessidades educacionais especiais, têm menores chances de instalar essas salas. Ao que

¹¹² Esse documento foi utilizado para orientar os profissionais da rede municipal de ensino de São Paulo quanto às justificativas e objetivos da SAP e com os elementos necessários à sua criação, instalação e, ainda, apresentava diretrizes para o funcionamento. Não há registro sobre a data de sua elaboração e publicação, mas pelas informações que apresentava, provavelmente é de 1995. Registra-se, ainda, que neste estudo sua referência será “Projeto SAP”.

parece, a criação e instalação dessas salas deveria ser garantida pelo poder público, e a condição para tal deveria ser a existência de uma demanda adequadamente identificada.

Ainda quanto à população elegível para o atendimento nessas salas, em documentos, elaborados pela SME sobre a SAP, foram utilizados vários termos: distúrbios gerais de aprendizagem; distúrbio das capacidades básicas de aprendizagem; dificuldades de aprendizagem. Nas portarias citadas e na última em análise, a Portaria n.º 5.387, ficou definido que deveriam ser encaminhados os que apresentassem distúrbios de aprendizagem, abandonando a utilização dessas expressões generalistas.

Todavia, esta foi uma questão que ficou pendente, pois no documento intitulado “Projeto SAP”, contendo orientações sobre o atendimento, o alunado a ser atendido pela Sala de Apoio Pedagógico era composto pelos que apresentavam *distúrbios ou dificuldades de aprendizagem* ou, ainda, *distúrbios das capacidades básicas de aprendizagem*.

O documento “ENCONTRO/94”, anteriormente mencionado, ao expor as diretrizes do “Projeto de Implantação do Atendimento aos Portadores de Distúrbios de Aprendizagem na Rede Municipal de Ensino”, considerava que:

Estudos científicos¹¹³ têm demonstrado a grande necessidade de um atendimento específico à população escolar que apresenta alguma forma de distúrbio de aprendizagem. Nesse universo, encontramos educandos com diferentes tipos de distúrbios de aprendizagem, como por exemplo:

- *Distúrbios relativos ao desenvolvimento primário.*
 - a) *falhas de atenção*
 - b) *falhas de memória*
 - c) *falhas perceptuais e motrizes (esquema corporal, lateralidade, orientação espacial e temporal, coordenação viso motora).*
- *Distúrbios relativos ao desenvolvimento secundário:*
 - a) *distúrbios de pensamento*
 - b) *distúrbios de linguagem*
- *Distúrbios de aprendizagem acadêmica:*

¹¹³ As afirmações presentes nos textos, examinados para este trabalho, não vinham acompanhadas do referencial teórico em que se assentavam e, na maioria das vezes, os documentos não registravam sequer a bibliografia consultada.

Dificuldades na leitura, dislexia, disgrafia, distúrbios de cálculo e raciocínio, análise e síntese visual auditiva. ("ENCONTRO/94": 19)

Considerando não haver, na continuidade do documento, nenhuma ressalva que indicasse se, entre estes distúrbios, um seria privilegiado para o atendimento em SAP, este se configurava o universo elegível para essas salas. Ainda, informações mais detalhadas sobre cada uma dessas categorias só foram divulgadas em documentos de 1996, que serão citados em momento oportuno.

Cada SAP podia comportar *turmas de seis a oito alunos matriculados, prioritariamente, no 2º e 3º anos do Ciclo Inicial (...)*, mas o atendimento podia *ser estendido aos demais anos e ciclos, de acordo com a necessidades da escola e a demanda existente.* (Portaria n.º 5.387, art. 2º, Parágrafo Único)

Nessa mesma portaria, ficava estabelecido que o aluno deveria freqüentar a SAP *em horário diverso (...)* ao da classe comum, por, *no máximo, 5 horas-aula e, no mínimo, 3 horas-aula semanais*, que não deveriam *ser ministradas em um único dia da semana.* (Portaria n.º 5.387, art. 4º, art. 5º e Parágrafo Único)

Na Orientação Normativa 02/95, a solicitação inicial para instalação de uma SAP cabia à Unidade Escolar interessada, que deveria assentar-se em: *a) ata do Conselho de Escola; b) parecer da Coordenadora Pedagógica; c) informação da demanda e da existência de espaço físico adequado; d) parecer conclusivo do Supervisor Escolar.* Após organizado, esse material era enviado à DREM e caberia ao Delegado Regional de Educação encaminhar, via SUPEME, ofício à SME, solicitando parecer do Secretário de Educação, que por ato liberava a instalação da Sala de Apoio Pedagógico. (ON 02/95, Item 1)

Essas orientações revelam que a criação de SAPs era iniciativa da unidade escolar e não decorrência de planejamento da SME, pautado em diagnóstico da rede de ensino. Essas orientações para criação e instalação da SAP podem favorecer a abertura de um sem número dessas salas, por se configurarem, no limite, como a resposta de cada escola aos problemas que enfrentam em relação a aprendizagem insatisfatória e o comportamento inadequado dos alunos, que, na maioria das vezes, são interpretados como sintomas de “distúrbios de aprendizagem”.

Nesse caso, essas salas podem se configurar mais como mecanismo de segregação escolar do que de apoio à aprendizagem do aluno, ainda que nos textos da SME sejam encontradas considerações tais como a seguinte: *lembramos, ainda, que o pedido de instalação das SAP nasce da própria U.E. sendo portanto um projeto também da Escola que vê nele a possibilidade de integração do aluno.* (“Relatório Quadrienal-1/4”, 1996: 131)

Ainda, a criação de uma SAP dependia de um parecer do supervisor, definindo se o processo deveria ser encaminhado para instâncias superiores, o que, provavelmente, culminaria com sua instalação ou, então, diante de considerações desfavoráveis, a tramitação seria barrada na própria DREM. Ao delegar essa responsabilidade ao supervisor, a SME deve prever a capacitação destes profissionais.

Nesse sentido, todos os que se encontram direta ou indiretamente envolvidos com a elaboração e/ou a execução de propostas e programas direcionados a atender alunos com necessidades educacionais especiais devem deter conhecimentos que lhes permitam tomar

decisões as mais adequadas para cada aluno ou situação que se apresentar¹¹⁴. Esta formação pode ser assegurada em programas de formação continuada desenvolvidos pela SME.

Claro é, também, que a formação inicial dos profissionais da educação é papel das Instituições de Ensino Superior (IES) e, por ora, também dos cursos de nível médio. Portanto, o currículo dos cursos que formam os profissionais da educação, deve contemplar conhecimentos sobre necessidades educacionais especiais.

Entre as diretrizes contidas na Portaria n.º 5.387, ficava, ainda, estabelecido que o atendimento na SAP teria *caráter transitório, cessando tão logo o aluno apresente condições de acompanhar a dinâmica da classe regular* e, diferentemente das portarias revogadas, que abriam para alunos de outras escolas municipais, esse documento previa que o espaço dessa sala seria *somente para os alunos matriculados nas unidades escolares onde foram criadas*. (Portaria n.º 5.387, art. 6º, art. 1º, §2º, respectivamente) Essa, também, pode ser considerada uma norma que impulsionaria a criação e instalação de um grande número de SAPs, já que as justificativas para o insucesso escolar têm recaído nos “distúrbios de aprendizagem”, um diagnóstico que, por muitas vezes, tem legitimado encaminhamentos inadequados para atendimentos à parte do ensino comum.

A formação precária do professor que, na maioria das vezes, desconhece as possíveis causas dos problemas de aprendizagem, somado à diversidade de fatores implicados neste processo – uma informação que também pode fugir dos limites de seus conhecimentos, são alguns entre os fatores que podem favorecer o encaminhamento inadequado de alunos para a

¹¹⁴ A descrição e análise dos procedimentos adotados pela SME para capacitar os profissionais envolvidos na trabalho da SAP será abordado posteriormente.

Sala de Apoio Pedagógico.

É inegável que alguns alunos precisem, durante sua trajetória escolar, de suporte especializado para ultrapassar ou superar as barreiras que enfrentam para aprender, mas muitos outros, senão a maioria, são vítimas do próprio processo educacional ao qual foram inadequadamente expostos, ou seja, muitas vezes o insucesso decorre de *como* está se processando o ensino e não de *quem* está aprendendo.

A decisão sobre que recursos especiais devem ser ofertados pelos sistemas de ensino deve se pautar nas necessidades dos alunos, pois corre-se o risco de serem propostos programas que, no limite, podem funcionar mais como válvula de escape para problemas situados e não resolvidos no âmbito do ensino comum. Afinal, quantas e quais podem ser as causas dos distúrbios gerais de aprendizagem? Podem ser de origem orgânica, emocional, social, pedagógica? Nesse último caso, principalmente, como o problema deve ser atacado? O que justificaria e de que adiantaria o encaminhamento para uma SAP? Quais os limites desse atendimento paralelo? Essas são apenas algumas das questões que podem ser levantadas com vistas a melhor contornar as propostas elaboradas pelos sistemas de ensino.

A existência e divulgação de claros referenciais teóricos bem como o investimento, com prioridade na formação dos profissionais da rede de ensino municipal, podem servir para indicar o tipo e grau de apoio da educação especial que poderá ser benéfico para cada aluno com necessidades educacionais especiais.

Quanto aos professores, a referida portaria, estabelecia que os interessados em ministrar aulas nas SAPs deveriam se cadastrar junto à DREM de exercício e submeter-se a

entrevista com a Equipe de SAP, da Divisão de Orientação Técnica de 1º e 2º Graus, da Diretoria de Orientação Técnica (DOT), responsável pela orientação e coordenação do projeto. (Portaria n.º 5.387, art. 7º, Parágrafo Único e art. 1º § 1º)

Com vistas a evitar possíveis prejuízos no processo ensino-aprendizagem dos alunos, a formalização da indicação de um professor do ensino comum para uma SAP ocorria somente quando a escola ou DREM contava *com docente para proceder a sua devida e imediata substituição*. (Portaria n.º 5.387, art. 13º)

Para as professoras designadas, o início do exercício deveria coincidir com o processo de capacitação, que deveria ser ministrado pela DOT. (Portaria n.º 5.387, art. 9º) Todavia, segundo a ON 02/95, *após a designação/atribuição, no aguardo da capacitação inicial de DOT*, o professor deveria *realizar 20 horas-aula de estágio em SAP próxima à sua U.E., ou à sua residência*. (ON 02/95, Item 3)

Essa orientação previa que as SAPs poderiam ser abertas a qualquer momento e, ao que parece, a sugestão para que a capacitação fosse feita em outra SAP foi a alternativa apresentada pela SME para os períodos em que não estavam sendo ministrados os cursos oferecidos pelas parcerias ou convênios firmados entre essa secretaria e as Instituições de Ensino Superior ou outras. Contudo, tal como previsto por essa orientação normativa, além da capacitação não ficar assegurada pela administração central, partia-se do pressuposto de que todas as SAPs funcionavam da mesma e da melhor maneira, podendo garantir ao professor iniciante os subsídios de que precisava para iniciar sua prática.

Às professoras eram assegurados, tal como para as SAPNEs, os seguintes direitos: *a) a unidade de lotação; b) a jornada de trabalho de sua opção; c) o adicional de difícil acesso na forma da Lei; d) o contato com os outros professores, dentro do horário coletivo de trabalho; e) horários específicos para receber orientação; f) Jornada Especial de Hora-Aula Excedente – JEX e Jornada Especial de Trabalho Excedente – TEX¹¹⁵, respeitadas as condições e limites estabelecidos pela legislação em vigor.* (Portaria n.º 5.387, art. 12º)

A cessação da regência poderia se dar a pedido do próprio professor, que não podia deixar a sala até a chegada de seu substituto, ou *por decisão da Equipe da Unidade Escolar, após avaliação do trabalho desenvolvido pelo professor, ratificada pela (...) DREM e (...) DOT.* (Portaria n.º 5.387, art. 11º)

Na mesma direção que foi tomada para as SAPNEs, no documento “Projeto SAP” foram retomados os pressupostos que embasaram sua criação e ainda reunia as orientações essenciais para sua operacionalização. Todavia, como muitas das orientações apresentadas nesse documento já foram analisadas, pois são idênticas a diretrizes já apresentadas, deste documento serão destacadas somente informações complementares.

Tal como exposto no “Projeto SAP”, a criação de uma *proposta educacional específica*, justificava-se a partir da necessidade da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo de combater os altos índices de evasão e repetência causados pela subescolarização escolar dos alunos do ensino fundamental. Dessa forma, essa modalidade de atendimento deveria permitir:

¹¹⁵ Segundo Lei n.º 11.229, de 26 de junho de 1992, que dispunha sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal, o trabalho excedente corresponde ao número de horas prestada pelo profissional do ensino docente, além daquelas fixadas para a jornada de trabalho a que estiver sujeito. Os limites podem ser localizados no texto da lei.

- avaliar os alunos com baixo rendimento escolar, principalmente de ciclo inicial – 1º a 3º anos;
- atender suas necessidades específicas, trabalhando os pré-requisitos para uma aprendizagem global;
- desenvolver suas potencialidades e, através de um diagnóstico diferencial, encaminhar à educação especial os alunos portadores de deficiências físicas, mentais e/ou sensoriais;
- reintegrar essa clientela na dinâmica da classe regular, eliminando desta forma a retenção que produz a falência do estímulo educacional, um dos geradores de evasão escolar. (“Projeto SAP”)

Comparando com a Portaria n.º 5.387, já apresentada, esse documento incluía como alunos potenciais para as SAPs, também, os que freqüentavam o 1º ano. Por um lado, se forem considerados casos de alunos com distúrbios de aprendizagem de origem orgânica, que resultam em prejuízos à aprendizagem, o atendimento o mais cedo possível pode ser o mais indicado. No entanto, por outro lado, incluir os alunos do 1º ano pode favorecer o encaminhamento indevido para essa sala daqueles alunos que, no início da escolarização, demonstram mais dificuldades. Os obstáculos encontrados podem ser superados no ensino comum, sem recorrer a recursos especiais.

O referido documento “Projeto SAP”, propunha como objetivos o atendimento de alunos com distúrbios das capacidades básicas de aprendizagem¹¹⁶ e a diminuição da retenção e evasão escolar e, além destes, a capacitação do profissional de educação para o atendimento desses alunos dentro da escola, tema que será abordado posteriormente, em item específico.

A criação dessas Salas, tal como pode acontecer com qualquer outro recurso especial, visava a dar respostas educacionais que cabiam ao ensino comum e não ao especial. A evasão e a repetência não acontecem, exclusivamente, mas sim raramente, em função de distúrbios e dificuldades de aprendizagem do aluno. Derivam de vários fatores, entre estes: da falta de

¹¹⁶ Expressão genérica usada, nesse caso, para designar os distúrbios ou dificuldades de aprendizagem.

investimento em educação, de políticas mal fundamentadas e pouco estruturadas, de planos de ação inexistentes, descolados ou desarticulados da realidade, da ausência de plano de carreira que valorize o corpo docente. Esses e os outros problemas da educação brasileira têm que ser atacados ou as alternativas de atendimento educacional criadas para atender alunos com necessidades educacionais especiais, poderão servir para legitimar a exclusão escolar de outros alunos, deixando, dessa forma, de servir como condição para manter *todos* os alunos na escola.

É oportuno lembrar Bueno, que, ao analisar as causas e conseqüências da expansão da educação especial no Brasil, considera que em determinados momentos históricos esta teve a função de ampliação das oportunidades educacionais, para atender as *necessidades concretas das pessoas deficientes, excepcionais ou com necessidades especiais*; em outros momentos históricos, cumpre *função legitimadora da ação seletiva da educação regular*, englobando *sujeitos cujas dificuldades são decorrentes de processos sociais e escolarização inadequados*. (Bueno, 1997: 58-59)

Referendando essas colocações, entre as orientações para a operacionalização da SAP, constava que o atendimento deveria ser *sempre em caráter transitório, tendo como objetivo seu retorno à classe regular, o desenvolvimento das potencialidades do aluno e a prevenção de causas que originaram a evasão e a repetência*. (“Projeto SAP”, Item 6.10)

O que chama atenção nesse texto é o objetivo colocado para a SAP, pois sendo um auxílio especial e, portanto, de suplementação e de apoio ao ensino comum, o aluno sempre deveria *estar* na classe regular e não *retornar* a ela. Ao que parece, esse atendimento deveria

tornar o aluno ajustado ao ensino regular tal como este se apresenta, ou seja, sem que este fosse retomado e reorientado em função das características e necessidades dos alunos.

Ainda quanto à operacionalização, para assumir a regência das SAPNEs, seriam designados, após entrevista e avaliação, os professores que tinham se cadastrado por ter interesse em trabalhar nessas salas. Essa orientação não previa formação acadêmica específica do docente, mas considerava necessário que apresentasse predisposição para assumir as tarefas propostas pelo programa. (Grifo nosso)

Segundo o documento “Projeto SAP”, o espaço dessa sala deveria servir para identificar alunos portadores de deficiência e encaminhá-los para diagnóstico diferencial. Com isso, os professores deveriam ter competência para desenvolver atividades de regência especializada e, ainda, identificar e diferenciar dificuldades, distúrbios de aprendizagem e deficiências. Todas essas atribuições reforçam a idéia de que este professor deveria ser capacitado permanentemente, uma questão que posteriormente será retomada.

Antes mesmo de divulgar as normas de regulamentação da estrutura e funcionamento das SAPNEs, tal como feito para as SAPs, e considerando a ordem cronológica dos acontecimentos, cabe registrar que apesar de, nesse momento, ter sido aprovado o novo Regimento Comum das Escolas Municipais, pelo Decreto n.º 33.991, de 24 de fevereiro de 1994, o mesmo não será aqui analisado, porque foram mantidas as mesmas diretrizes contidas no Decreto n.º 32.892, de 23 de dezembro de 1992, já apresentadas e analisadas.

5.3.3.3- Quanto ao "Centro Municipal de Atendimento Especial" (CEMAE)

Ainda do Decreto n.º 33.891, ficou pendente o detalhamento do item que apresentava a proposta de criação do Centro Municipal de Atendimento Especial (CEMAE), uma modalidade de atendimento, que deveria comportar SAPs e SAPNEs, direcionada aos *alunos portadores de necessidades especiais de uma dada região que não puderem se beneficiar de outros tipos de atendimento*. (Decreto n.º 33.891, art. 6º, § 1º, alínea d.)

Na direção de cumprir as diretrizes do referido decreto, em 15 de abril de 1993, pelo Decreto n.º 33.127, foi criado o primeiro CEMAE, *vinculado ao Núcleo de Ação Educativa – NAE3 e pertencente à Administração Regional da Freguesia do Ó – AR-FÓ*. (Decreto n.º 33.127, art. 1º)

Os demais artigos desse decreto estabelecem que a SME *dotará a unidade ora criada dos recursos materiais e humanos imprescindíveis ao seu funcionamento e poderá fixar normas complementares visando ao desenvolvimento das atividades do Centro Municipal de Atendimento Especial, ora criado*. (Decreto n.º 33.127, art. 2º e art. 3º, respectivamente)

Segundo dados informativos e avaliativos constantes do “Relatório Quadrienal – 2/4”, o CEMAE *ainda está com sua portaria em tramitação nas diferentes instâncias da SME e, por falta desta regulamentação este CEMAE teve seu funcionamento prejudicado*. (p. 148) Desse modo, considerando que além destas informações nenhuma outra foi localizada, pode-se concluir que esta modalidade de atendimento, de fato, nunca se concretizou.

5.3.4- Capacitação Inicial e Continuada dos Professores e Demais Profissionais da Educação Vinculados à SAPNE e à SAP

Os dados do “Relatório Quadrienal-1/4”, de 1996, revelam que a responsabilidade pela capacitação dos professores regentes ficava a cargo da equipe da DOT, responsável pela coordenação do projeto. Nessa gestão, a capacitação se deu de formas diferentes e em convênio com instituições e profissionais de origens diversas.

Assim, no final de 1993, a SME, em parceria com a Universidade Mackenzie, formou cinquenta e cinco profissionais, que foram os precursores do trabalho de SAP nas escolas. Em 1994, quando as SAPs ainda estavam sob a orientação da equipe de educação especial, *foram realizadas reuniões e oferecidos cursos de capacitação em serviço para os profissionais habilitados*, pela referida universidade. (“Relatório Quadrienal-1/4”, 1996: 128)

Além da capacitação inicial, foram realizadas *reuniões gerais, (...) onde eram abordados temas de orientação ampla e comuns às U.E.s e (...) reuniões setorizadas, ocasião em que os profissionais trocam experiências, fazem relatos de prática e aprofundam os temas propostos nas reuniões gerais*. Também há registro de “Encontros de Atualização” para os professores capacitados pela Universidade Mackenzie e de três *Workshop* com mostras dos trabalhos realizados nestas Salas entre 1994 e 1996. (“Relatório Quadrienal-1/4”, 1996: 128-131)

A partir de 1995, sob a responsabilidade da equipe da DOT¹¹⁷, *foram realizadas*

¹¹⁷ É oportuno registrar que, no final de 1994, o Projeto SAP saiu da educação especial e passou a integrar o Setor de Currículo, Programas e Métodos da Divisão de Orientação Técnica – Ensino de 1º e 2º Graus, que também, se responsabilizou pela capacitação continuada dos professores regentes.

visitas às SAPs com o objetivo de favorecer contato mais próximo não só [com] o Professor Regente de SAP, mas também com os demais profissionais da U.E. – Equipe Técnica e docente, no sentido de verificar as condições físicas da sala [bem] como seu funcionamento, detectar problemas surgidos e constatar avanços obtidos. (“Relatório Quadrienal-1/4”, 1996: 128-131)

Durante 1996, segundo consta no “Relatório Quadrienal-1/4”, o Projeto SAP contou com a assessoria da Prof. Dra. Leny Magalhães Mrech, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. O referencial teórico utilizado nesse período de um ano encontra-se registrado numa série de apostilas, que foram localizadas quando da coleta de dados realizada para fins de desenvolver o presente estudo. Compondo esse material¹¹⁸, utilizado nos cursos e demais eventos direcionados à capacitação dos profissionais de educação ligados à SAP – equipe técnica, professores do ensino comum e, majoritariamente e prioritariamente, professores destas Salas – encontramos textos de apoio sobre temas diferentes.

Desse material, as apostilas sobre *“Preparação de alunos portadores de deficiência para colocação no mercado de trabalho”* – Módulos I e II¹¹⁹, foram preparadas somente pela equipe de educação especial. Essas apostilas continham textos tanto de suporte teórico quanto de orientações de natureza mais prática, como por exemplo: “Novas tendências na preparação da pessoa portadora de deficiência para a vida de trabalho”; “Manual de ocupações

¹¹⁸ Toda a série que será aqui mencionada foi elaborada pelo Setor Currículos e Programas, no entanto, o material que tratava tão-somente dos portadores de deficiência foi preparado pela equipe de educação especial e o referencial que tratava das necessidades educacionais especiais foi elaborado por esta equipe em conjunto com a equipe de SAP. À época, respondiam pela equipe de educação especial: Ana Luiza B. Sodero de Toledo, Ana Maria Ghisolfi Staudinger, Marli Francis Olin, Cecília Baldessari Bittar, Claudia Regina F. Amieiro, Thaís Valério Cassanha. Na equipe de SAP, estavam Alice Nelen Lois (cujo nome foi incluído na equipe de educação especial em um desses documentos), Arimary Alencar Boccoli, Elisabeth Stampar, Mariluci Campos Colácio e Roseney Rita Teggi Kotait.

¹¹⁹ No catálogo da Memória Técnica Documental este documento está registrado pelo código: SU / DOT-G Sa. 016/96 e SU DOT-G Sa 071/96.

compatíveis à condição de pessoas portadoras de deficiência” e “Recomendações práticas para a pessoa com deficiência que procura emprego”.

Em se tratando de subsidiar o trabalho desenvolvido junto a pessoas com deficiência física, encontramos a coletânea de textos denominada “Ultrapassando limites: possibilidades do deficiente físico” e “Fundamentos do método neuropsicológico de alfabetização com ênfase na deficiência física”¹²⁰, uma com informações sobre patologias específicas e a segunda, apesar de priorizar uma deficiência específica, contém textos sobre a neuropsicologia e outros com os pressupostos de diferentes abordagens acerca do que, genericamente, é definido por alguns autores como distúrbio de aprendizagem.

No material localizado durante este estudo, havia duas outras apostilas¹²¹, que foram organizadas pelas equipes de SAP e de Educação Especial. A primeira, organizada com vistas a subsidiar a ação pedagógica dos professores de SAP e SAPNE, contou com a assessoria da Prof. Dra. Leny Magalhães Mrech e continha dez textos cujo conteúdo abordava “o jogo, o brinquedo e a brincadeira”. A outra apresentava, como primeiro texto, as diretrizes gerais do documento “Política Nacional de Educação Especial”, publicado pela SEESP/MEC em 1994.

Outros textos discutiam o projeto pedagógico, o papel do coordenador e questões relacionadas a avaliação pedagógica. No tópico “Leituras Suplementares”, por meio de três curtos textos, foram apresentadas algumas das idéias defendidas por Lev Vygotsky e Henri Wallon. Todavia, a partir desse período começa a ser incluída, como tema das capacitações, “educação inclusiva”. O teor dos documentos de registro dessa época revela que a maior

¹²⁰ Apostilas arquivadas com os códigos SU DOT-G Sa 098/96 e SU DOT-G Sa 101/96, respectivamente.

¹²¹ Essas apostilas encontram-se registradas pelo código Su/DOT-G Sa. 102 e 103/96, respectivamente.

parte dos textos apresentava aspectos conceituais, princípios e diretrizes da “educação inclusiva”.

Cabe ainda salientar, que o registro das capacitações em que foi discutido o “Projeto SAP”, informa a inclusão de outros profissionais da educação (professores do ensino comum e equipe técnica), além dos professores especializados. O envolvimento de profissionais ligados prioritariamente ao ensino comum pode ter sido consequência da incorporação do “Projeto SAP” pelo setor que respondia pelas ações junto ao ensino regular de 1º Grau, ou pode revelar que os responsáveis pela condução desse projeto haviam compreendido que a educação especial faz parte da educação geral e, portanto, deve ser tema de formação para outros profissionais da educação além dos professores especializados. Estudos de aprofundamento poderão verificar a veracidade de cada uma dessas hipóteses ou apontar outras justificativas. (“Relatório Quadrienal- 1/4”, 1996: 128-131)

5.3.5- Quanto à Evolução do Atendimento Educacional Especializado

Numa primeira exposição, os dados quanto ao atendimento educacional especializado serão apresentados de maneira cumulativa, posto ser essa a última gestão focada neste estudo. Assim, encontra-se registrada, no Quadro 2, a lista das escolas que foram cadastradas e as instaladas em 1988, os CPAPs implantados em 1992, as SAPNEs abertas em 1994. Também encontram-se incluídas nessa lista, as escolas que permaneciam ativadas em 1997.

Pode-se constatar, pelos dados apresentados no referido Quadro, que as escolas pioneiras, ainda que tenham sofrido desativações temporárias, permaneceram oferecendo recursos especiais ao longo das diferentes gestões da Prefeitura de São Paulo. Assim, ao que

QUADRO 2. Dados que revelam as escolas municipais que fizeram parte do processo de criação e instalação de programas de educação especial, desde 1988 a 1997 .¹²²

ESCOLAS	Cadas- tradas em 1988 (*)	Salas de Recursos Instaladas em 1988 (**)	CPAPs Instaladas em 1992	SAPNEs Instaladas Em 1994	SAPNEs que ainda funcionavam em 1997
EMPG “Coronel Romão Gomes”	X	-	-	-	-
EMPG “Rodrigues Alves”	X	X	-	-	-
EMPG “Padre Leonel França”	X	-	-	-	-
EMPG “José de Alcântara Machado Filho”	X	X	-	-	-
EMPG “Dezoito do Forte”	X	-	-	-	-
EMPG “Professor José Americano”	X	-	X	-	-
EMPG “Professora Áurea Ribeiro Xavier Lopes”	X	X	-	-	-
EMPG “Deputada Ivete Vargas”	X	-	-	-	-
EMPG “Rodrigo Mello Franco de Andrade”	X	X	X	X	X
EMPG “Professor Aurélio Arrôbas Martins”	X	-	-	-	-
EMPG “Dr. José Pedro Leite Cordeiro”	X	-	-	-	-
EMPG “José Américo de Almeida”	-	-	-	-	-
EMPG “Armando Arruda Ferreira”	X	-	X	X	X
EMPG “Marina Vieira de C. Mesquita”	-	-	X	-	-
EMPSG “Prof. Derville Allegretti”	-	-	X	-	-
EMPG “Martim Francisco R. de Andrada”	-	-	X	X	X
EMPG “João Domingues Sampaio”	-	-	-	-	-
EMPG “Coronel Ary Gomes”	-	-	X	-	-
EMPG “Conte Gastão Moutinho”	-	-	X	-	-
EMPG “Tenente Aviador Frederico Gustavo dos Santos”	-	-	X	X	X
EMPG “Prof. André R. de Alckimin”	-	-	-	-	-
EMPG “Dr. Elias de R. Cavalcanti”	-	-	X	X	X
EMPG “Paulo Nogueira Filho”	-	-	X	X	-
EMPG “Prof. Aldo Ribeiro Luz”	-	-	X	-	-
EMPG “Julio Mesquita”	-	-	X	-	-
EMPG “General Álvaro de S. Braga”	-	-	X	-	-
EMPG “João XXIII”	-	-	X	-	-
EMPG “Prof. Clemente Pastore”	-	-	X	-	X
EMPG “Oliveira Vianna”	-	-	X	X	-
EMPG “Luiz Washington Vita”	-	-	X	X	X
EMPG “Irineu Marinho”	-	-	X	-	X
EMPG “Arquiteto Vilanova Artigas”	-	-	X	-	-
EMEI “Vicente de Carvalho”	-	-	X	-	X
EMPG “José Lins do Rego”	-	-	X	-	-
EMPG “Coelho Neto”	-	-	X	-	-
EMPG “Cecília Meirellers”	-	-	X	-	X
EMPG “General Newton Reis”	-	-	X	-	-
EMPG “Presidente Eptácio Pessoa”	-	-	X	-	-
EMPG “Dr. Elias de Siqueira Cavalcanti”	-	-	X	X	X

← Este Quadro foi composto a partir de dados já apresentados nas gestões anteriores, acrescidos os que constavam das planilhas da SME que registravam as escolas que tinham recursos especiais, à época.

* Portaria n.º 6.993, de 15 de agosto de 1988

** Portaria n.º 7.520, de 06 de setembro de 1988

*** Portaria n.º 875, de 09 de fevereiro de 1994

¹²² Esses dados foram extraídos de dois dos exemplares de Relatório Quadrienal elaborado sob a responsabilidade da Diretoria de Orientação Técnica da SUPEME/SME/SP. Os dados do Quadro 2 e da Tabela 7 constam do exemplar 2/4 e os das demais Tabelas (8, 9 e 10) do 1/4, p. 147, 128 e 130, respectivamente.

parece, os pioneiros, por seus processos particulares, tendem a ser referenciais tradicionais de continuidade dos atendimentos.

Por outro lado, observa-se que, de uma gestão para outra, em determinadas regiões há mais escolas sendo atingidas por “programas”¹²³ de educação especial, enquanto que em outros locais o atendimento foi desativado, fato que, nos documentos localizados e consultados, não foi justificado. Possivelmente, o encerramento do atendimento deve estar associado muito mais à saída do professor por motivos diversos do que pela constatação de que não havia mais alunos que necessitassem de tal recurso especial.

Constata-se, a partir dos dados desse Quadro, que a maioria das escolas que tinha CPAP não retomou as atividades e, ainda, que a desativação dos serviços oferecidos permaneceu entre 1994 e 1997.

É possível considerar, ainda, que a permanência do atendimento em algumas escolas, entre 1992 e 1996, pode ser atribuída a vários fatores, que podem ter se dado de forma conjugada ou isolada: uma tendência à estruturação desse atendimento no âmbito das escolas municipais regulares; o atendimento especializado ser uma necessidade que vai sendo incorporada pela política educacional do município de São Paulo; responder a pressões da população que tem seus filhos atendidos nesses espaços, entre outros.

Por outro lado, a desativação das SAPNEs pode ser consequência de inadequada distribuição geográfica das salas, cuja demanda se torna insuficiente para manter o recurso

¹²³ O termo está em destaque e no plural, pois inclui, primeiramente, os CPAPs e, depois, as SAPNEs.

instalado; pode resultar de decisão de um diretor que deixou de ter *interesse* em sua permanência, entre outros. Essas e outras tantas hipóteses podem ser elencadas, no entanto, estudos específicos podem tentar responder esta questão, visto que, nos documentos analisados neste estudo, não foram encontradas as justificativas para a desativação das salas.

Complementando as informações sobre a evolução do atendimento em educação especial, as Tabelas 7, 8, 9 e 10 apresentam dados de SAPNEs, EMEDAs e SAPs e as respectivas considerações acerca das informações neles contidas.

Nota-se, nos dados da Tabela 7, que houve gradual crescimento do número de salas, com predomínio para a área de deficiência mental e acentuado aumento, em 1995, em relação à deficiência física.

TABELA 7. Dados sobre a evolução do atendimento em SAPNE*.

ANO	SALAS INSTALADAS					ALUNOS ATENDIDOS				
	DM	DF	DA	DV	TOTAL	DM	DF	DA	DV	TOTAL
1993	12	—	01	01	14	89	—	06	18	113
1994	18	01	01	02	22	132	—	07	26	165
1995	19	09	02	02	32	318	76	34	07	435
1996	23	10	02	02	37	368	105	38	06	517

* Dados extraídos do “Relatório Quadrienal”, já identificado anteriormente.

Quanto ao número de alunos atendidos, considerando somente os dados totais, verifica-se tendência à ampliação gradual do atendimento. Contudo, em relação ao atendimento de alunos com deficiência mental, constata-se acentuada diferença, principalmente a partir de 1995. Considerando que a distribuição de alunos em cada sala seja equivalente, em 1993 e 1994, o atendimento seria de sete alunos por sala e, em 1996, este

saldo teria subido para dezesseis alunos. Esse dado pode decorrer de vários fatores, que agem de modo isolado ou combinado, cuja veracidade demanda a realização de outros estudos. Nessa direção, uma das possibilidades é a otimização do atendimento, levando a que cada grupo de aluno atendido passasse a comportar o número máximo indicado na legislação; outra possibilidade para explicar esse aumento, pode ser o encaminhando inadequado de alunos que não apresentam déficit intelectual à educação especial.

Os dados dessa Tabela indicam que, em 1994, havia uma sala para atender a portadores de deficiência física, no entanto, não há registro de quantos alunos comportou nesse mesmo ano. Outro aspecto que chama a atenção, refere-se aos alunos com deficiência visual atendidos, que diminuiu acentuadamente de 1994 para 1996 sem que o número de salas tenha modificado.

Comparando os dados da Tabela 7 com os da Tabela 4 (p. 159), nota-se que, no final de 1992, havia 29 CPAPs instalados e, no final de 1993, 14 SAPNEs. Ao que parece, esse é mais um dado que demonstra a descontinuidade dos programas de atendimento prestados por órgãos públicos quando há troca da equipe administrativa de uma esfera de governo. O que mais chama a atenção é o fato de as modificações realizadas não se basearem em informações que as justifiquem. No exemplo aqui mencionado, não foram localizadas explicações sobre como foi acomodada a população das salas que foram desativadas e que não foram reabertas.

Os dados sobre o atendimento de alunos com deficiência auditiva em EMEDAs, presentes na Tabela 8, indicam que o atendimento evoluiu gradualmente entre 1993-1996, com pequena queda de 1995 para 1996. Todavia, os dados apresentados na Tabela 3 (p. 129), registram que, no final de 1992, havia 1044 alunos matriculados nesse mesmo conjunto de

escolas especiais, contra 850 em 1993 (Tabela 8). Registre-se, ainda, que explicações para essa queda acentuada no número de alunos atendidos nas EMEDAs não foram localizadas nos documentos compilados e estudados.

Diferentemente do processo de instalação de SAPNE, que se configurou numa nova denominação para o CTA, anteriormente denominado CPAP, a Sala de Apoio Pedagógico era uma proposta da administração de Paulo Maluf, implantada a partir de 1993, o que justifica seus dados serem apresentados somente a partir deste ano.

TABELA 8. Dados sobre o atendimento nas EMEDAs*.

ANO	ALUNOS ATENDIDOS
1993	850
1994	1250
1995	1400
1996	1380

* Dados extraídos do “Relatório Quadrienal”, já identificado anteriormente.

Os dados da Tabela 9 revelam que, com exceção das DREMs 01 e 03, em que não houve crescimento do número de SAPs, nas demais regiões, de 1994 para 1996, houve variação, marcada por diminuição do número de salas em 5 DREMs (02, 05, 08, 09, 11). O pico dessa redução do número de salas ocorreu em 1995.

É oportuno registrar neste momento que os documentos oficiais consultados para este estudo, no geral, apresentam dados quantitativos desprovidos de explicações e análises. Ao que parece, acredita-se que os números justificam-se por si só e podem revelar o que, de fato, ocorria com os atendimentos.

TABELA 9. Dados sobre o número de SAPs instaladas e em funcionamento, nos anos de 1994 a 1996*.

ANO	DREMs											TOTAL
	01	02*	03	04*	05	06	07	08	09	10*	11	
1994	01	06	02	03	04	04	05	06	08	02	06	47
1995	—	04	—	02	01	02	01	04	01	02	—	17
1996	01	03	02	09	03	06	08	03	04	04	01	44
TOTAL	02	13	04	14	08	12	14	13	13	08	07	108

* Dados extraídos do “Relatório Quadrienal”, já identificado anteriormente, que informa, também, que nas DREMs 2, 4 e 10 encontramos um total parcial de 3, 3 e 1 salas respectivamente sem Professores Regentes, segundo informações da SME/SP.

Por outro lado, os dados da Tabela 10 revelam que, ao mesmo tempo que em algumas regionais o número de salas diminuiu, houve aumento do atendimento em todas as DREMs.

TABELA 10. Dados sobre a evolução do atendimento nas SAPs*.

NÚMERO DE ALUNOS			
DREM	1994	1995	1996
01	19	66	70
02	202	251	308
03	153	278	356
04	72	129	218
05	159	192	163
06	140	175	341
07	188	205	436
08	126	248	388
09	251	253	389
10	212	154	400
11	52	68	83

* Dados extraídos do mesmo “Relatório Quadrienal” anteriormente citado.

É oportuno registrar que os dados apresentados em alguns dos documentos estudados estavam incompletos, tal como pode-se observar na Tabela 9, que não apresenta dados sobre o número de SAPs instaladas nas DREMs 1 e 3, em 1995.

No entanto, como a tabela seguinte mostra que o atendimento, nesse ano, expandiu também nessas regionais, é possível inferir que foi problema de registro, e não de interrupção do atendimento.

Considerando que o planejamento de políticas educacionais não pode prescindir de dados precisos, a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo precisa manter sempre atualizadas as informações sobre como está, de fato, se processando o atendimento em sua própria rede.

5.4- Considerações Preliminares

Tal como já mencionado, do ano de 1996, término dessa gestão, até início de 2000, não foi publicado documento oficial contendo nova legislação ou instrução normativa sobre educação especial. Portanto, pelo menos nos três primeiros anos da administração do prefeito Celso Roberto Pitta do Nascimento¹²⁴, sucessor de Paulo Salim Maluf, não houve alteração substancial no programa de atendimento em educação especial.

No primeiro ano de mandato, portanto em 1997, houve significativa expansão do número de SAPs e a criação de algumas SAPNEs. Durante os anos de 1997, 1998 e início de

¹²⁴ Tal como já citado anteriormente, esse período administrativo não foi incluído neste estudo, pois a gestão não havia encerrado até que este estudo terminasse e, também, porque nessa gestão não foram alteradas as linhas diretoras da “Política de Atendimento aos Portadores de Necessidades Especiais”.

1999, foram feitas alterações na composição da Equipe de Educação Especial, na denominação de unidades, bem como a intensificação de uma política de descentralização administrativo-financeira, delegando a coordenação e o acompanhamento dos programas de educação especial mais para as DREMs do que para a equipe central.

Nesse apanhado das diretrizes elaboradas para este período constata-se a introdução de uma modalidade de atendimento direcionada aos alunos que apresentam distúrbios gerais de aprendizagem e os superdotados, a Sala de Apoio Pedagógico.

Considerando que a expressão distúrbios gerais de aprendizagem é muito abrangente, sua utilização tem que ser bastante precisa para que não se corra o risco de incluir os alunos cujo fracasso escolar se deve a aspectos exógenos e não endógenos, e mais, para que não se desvie a responsabilidade do ensino comum para o especial, camuflando, em parte, os problemas existentes na escola. Pode, também, se usada indiscriminadamente, concorrer mais para a estigmatização dos alunos do que contribuir para que seu desenvolvimento seja assegurado.

Na gestão Maluf, a proposta considerava que, além dos portadores de deficiências, havia outros alunos que podiam apresentar necessidades educacionais especiais e que, por isso, demandavam a criação de outras modalidades de atendimento educacional.

A proposta de atendimento criada e implantada considerava que, diante das necessidades especiais de várias ordens, com origens diversas e conseqüências as mais diferentes, um único modelo de atendimento – Sala de Recursos, responderia a esta diversidade. Dessa forma, é o aluno que deve se adaptar ao modelo de atendimento prestado,

seja a SAPNE ou a SAP, caso contrário, a alternativa seria a instituição especializada, em total segregação do universo da escola comum.

A modalidade proposta, se dadas condições adequadas, poderia englobar os modos de funcionamento de Sala de Recursos bem como Professor Itinerante, pois, na legislação os professores regentes das salas deveriam, também, prestar atendimento a alunos e professores da própria escola e/ou de outras escolas, posto que o atendimento se pretendia regionalizado.

No entanto, o programa estabelecia como critério que os vários grupos de alunos passassem mais de uma vez por semana pelo atendimento, o que pode ter imposto ritmo acelerado e intenso de trabalho para o professor. É possível que essa dinâmica de funcionamento tenha restringido o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais e, quando muito, possibilitado contatos do professor da SAPNE com os pais e com os professores da própria escola. Estas considerações apontam para a realização de outros estudos na direção de investigar as condições de implantação e funcionamento dos recursos especiais mantidos pela Prefeitura de São Paulo.

Cabe registrar, ainda, algumas indagações que, por fim, não foram respondidas na análise da proposta de atendimento educacional especializado implantada nessa gestão. Como ficaram os alunos com necessidades educacionais especiais, os professores e a escola onde não foi instalada uma SAPNE, nem em âmbito regional nem local? Se a proposta era de sala de recursos e nenhuma outra modalidade de atendimento, como ficaram os professores do ensino comum que atendiam alunos portadores de deficiência em escolas que não contavam com essas salas? Como as escolas respondiam aos casos de alunos com maior grau de limitações?

Sobre o exposto, Mazzotta considera que:

... mais do que o direito à educação, hoje se reconhece o direito às oportunidades educacionais. Desta forma, a extensa gama de diferenças individuais existentes entre os educandos a serem atendidos nas instituições escolares exige que haja uma diversidade de meios disponíveis no sistema escolar, a fim de assegurar o atendimento desse direito. (Mazzotta, 1993: 18)

Assim, a educação especial, tal como proposta na gestão Maluf, atendia parcialmente a essas considerações do autor. Alargava as oportunidades de escolarização dos alunos com necessidades educacionais especiais, sem, contudo, dar conta da diversidade de necessidades, posto que oferecia-lhes um único modelo de atendimento.

Outra questão que não estava devidamente equacionada pela SME referia-se ao espaço que deveria ocupar a SAP e o CEMAE na política educacional do município de São Paulo. Por um lado, o CEMAE não chegou a se concretizar e a SAP ora é tratada como parte da educação especial ora a parte, como será evidenciado a seguir.

Nessa direção, constata-se que, enquanto no Decreto n.º 33.891 que instituiu a política de atendimento especializado a SAP estava incluída como uma das alternativas de atendimento, no Relatório Quadrienal analisado, seus dados estavam compilados em item isolado e exclusivo. As modalidades de atendimento propostas estavam vinculadas e eram desenvolvidas pela DOT-Currículo¹²⁵, no entanto, o Setor de Educação Especial apresentou dados sobre as SAPNEs, EMEDA e CEMAE tão-somente.

¹²⁵ No documento oficial intitulado “Ação Integrada – catálogo de ações e serviços”, registrado na Memória Técnica Documental pela sigla SU DOT-G Sa. 003/96, esta Divisão de Orientação Técnica (DOT) é denominada Currículo, Métodos e Processos. (p. 34)

Corroborando essas considerações, o documento¹²⁶ elaborado com a *finalidade de apresentar a organização da Secretaria Municipal de Educação e as atividades desenvolvidas pela Diretoria de Orientação Técnica através das equipes do Programa de Atendimento Integral ao Escolar – PROAINE e do Setor de Educação Especial*, primeiramente divulgava a Portaria n.º 3.755, de 12 de agosto de 1996, que previa *ampliar o Programa de Ação e Prevenção em Saúde Escolar* em várias áreas e, entre estas, indicava a *Atenção ao Portador de Necessidades Especiais*. Em outra parte, esse mesmo documento apresentava a SAP como um dos componentes do Setor de Educação Especial e, portanto, como um recurso especial cuja capacitação de professores, orientações e acompanhamento do atendimento seriam atividades a serem realizadas pelo referido setor. (“Apoio Curricular, 1996”)

Todavia, contrariamente a esses registros, o “Relatório Quadrienal-1/4” registrava:

Durante o ano de 1994 as SAPs estiveram sob a orientação da Equipe de Educação Especial (...). No final do mesmo ano, as SAPs passaram a integrar o Setor de Currículo, Programas e Métodos da Divisão de Orientação Técnica – Ensino de 1º e 2º Graus por se compreender que o trabalho está ligado ao Ensino Regular de 1º grau, uma vez que a clientela atendida pelas SAPs é formada por alunos com distúrbios de aprendizagem. (“Relatório Quadrienal-1/4”, 1996: 128)

De outro lado, as outras modalidades, segundo registro desse mesmo relatório, eram cuidadas pela Equipe de Educação Especial, vinculada à Diretoria de Orientação Técnica de Ensino de 1º e 2º Graus – Regular e Supletivo e do Setor de Educação Especial. (“Relatório Quadrienal-1/4”, 1996: 147)

Fato é que, o “Relatório Quadrienal-3/4”, registrava que as ações direcionadas a atender alunos com necessidades educacionais especiais estavam sob a responsabilidade de

¹²⁶ Documento intitulado “Currículos e Programas - Apoio Curricular: Informativo”, produzido pela SME/SUPEME/DOT, em 1996, e catalogado como SU DOT-G If 003/96. Para este estudo, registrado como “Apoio Curricular, 1996”.

duas equipes. Retomando, pela educação especial, respondiam Ana Luiza B. S. Toledo, Ana Maria G. Staudinger, Cecília Baldessari Bittar, Cláudia Regina Freire Amieiro, Marli Francis Olino e Thaís Valério Cassanha e, compondo a equipe responsável pela Sala de Apoio Pedagógico, estavam: Alice Nelem Lois, Arimary Alencar Boccoli, Elizabeth Stampar, Mariluci Campos Colégio e Roseney Rita Teggi Kotait. (“Relatório Quadrienal – 3/4”, 1996: 474-475)

Nessa situação é preciso atentar para a estrutura e funcionamento dos vários órgãos e unidades da prefeitura, pois o imprescindível é manter espaços de ação conjunta que possibilitem planejamento geral e setorial articulados e que proporcionem condições para a realização de fins comuns, ou seja, dos objetivos e metas propostos nos programas de governo.

Considerando os textos selecionados para compor o material de “capacitação” direcionados às professoras e outros profissionais do ensino, principalmente no ano de 1996, e outras considerações constantes de documentos da SME, que serão mostradas posteriormente, o discurso da inclusão começou a ser incorporado pela educação especial. No entanto, se a inclusão for entendida na perspectiva de Mazzotta (1998), ou seja, como não segregação, esta deve ser o objetivo fim da educação e, portanto, não pode ser interpretada nem como substituição da educação especial e tampouco da educação. Nessa direção, a educação especial deve se configurar como recurso importante para garantir a educação para todos.

No item “avaliação/apreciação”, registrado no “Relatório Quadrienal-2/4”, encontra-se:

De uma maneira geral, as ações direcionadas ao Atendimento dos Portadores de Necessidades Especiais encontram-se prejudicadas pela falta de conscientização social do processo que visa “equiparar oportunidades” através de uma “educação para todos” na qual os equipamentos sociais e educacionais estariam também disponíveis ao atendimento da pessoa deficiente. Como parte deste processo de equiparação de oportunidades, o Setor de Educação Especial desenvolveu propostas com o objetivo de auxiliar os portadores de deficiência a assumir plena responsabilidade como membros da sociedade.

Assim sendo, quanto à implementação do trabalho educacional podemos observar um aumento significativo nas modalidades de atendimento oferecidas, evidenciando a elevação da porcentagem de alunos integrados em classes regulares nas diferentes Unidades Escolares.

Desta maneira, estamos procurando atingir nosso objetivo de chegar a uma escola verdadeiramente INCLUSIVA onde alunos portadores, ou não, de deficiência, possam se beneficiar das mesmas oportunidades educacionais, dentro de tendências mundiais que abordam esta questão. (“Relatório Quadrienal-2/4”, 1996: 148)

Um sistema de ensino inclusivo deve assentar-se na não segregação de qualquer aluno sob a égide de justificativas outras que não sejam o seu próprio benefício. Não se pode considerar que a população a ser atendida seja somente de portadores de deficiência, com necessidades educacionais especiais, pois há outros segmentos excluídos.

Segundo interpretações contidas nos documentos, a proposta das SME traduzia uma política de ampliação das alternativas de atendimento educacional direcionadas aos alunos portadores de deficiência, e ainda podia traduzir, em nível local, o modelo de cascata. Tal interpretação, representada no Esquema 2, estava assentada na idéia de que *sendo ampliados os recursos ampliam-se as possibilidades de se obter a integração e a normatização da pessoa portadora de deficiência e ou com distúrbios de aprendizagem*. (“ENCONTRO, 1994”: 36)

No entanto, a proposta tal como exposta não se concretizou e apresentava algumas distorções. O que estava proposto para a maioria dos alunos portadores de deficiência, com necessidades educacionais especiais, exceto os com deficiência auditiva severa e profunda, era o atendimento educacional por meio de um único modelo, ou seja, a SAPNE.

ESQUEMA 2. Representação da hierarquização do atendimento na Rede Municipal de Ensino de São Paulo, tal como apresentada em documento de 1994.

* Dados extraídos do documento “Encontro”, 1994

De fato, o CEMAE não chegou a se traduzir operacionalmente e a SAP destinava-se para os que apresentavam distúrbios ou dificuldades de aprendizagem, resultante de outros problemas que não deficiências. À classe comum não era dispensada atenção especial para que pudesse constituir-se um espaço de qualidade para o atendimento desses alunos, as escolas especiais municipais atendiam somente portadores de deficiência auditiva e as outras eram instituições privadas mantidas, em parte, com verba pública.

Ao que parece, também, a compreensão de integração estava ainda atrelada à idéia de inserção física, pois é o número de alunos portadores de deficiência no ensino regular que

valida a proposta e não estudos que evidenciem como este processo está se efetivando e quais os ganhos sociais e educacionais para esses alunos.

6- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste item serão recapituladas as principais teses deste estudo e, ainda, apresentados elementos sobre a política de educação especial do município de São Paulo, com a intenção de que estes possibilitem sua retomada e, se necessário, sua modificação. Em síntese, espera-se que as considerações aqui registradas possam contribuir para que o acesso e o sucesso escolar sejam garantidos aos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais.

Primeiramente, é preciso registrar que o estudo de políticas educacionais públicas é uma tarefa exaustiva e que apresenta certas peculiaridades. Entre outras, para sua análise e interpretação, é necessário considerar o contexto da época em que foram formuladas e quais pressupostos teóricos possivelmente respaldaram a adoção de uma ou outra alternativa de atendimento, entre outros fatores.

Ainda, a descrição e análise de políticas educacionais é uma tarefa complexa, porque há muitas informações não disponíveis; outras tantas não registradas em documentos oficiais; algumas guardadas na memória dos agentes que as formularam e as implantaram; outras estão registradas, mas em documentos pouco elaborados, precários e provisórios. Há que se considerar, também, que o atendimento educacional de alunos com necessidades educacionais especiais envolve ou deveria envolver várias instâncias da prefeitura e, se a prática de registros históricos e o funcionamento dos órgãos públicos não se modificarem, quanto mais instâncias forem envolvidas no planejamento e execução das propostas maior dispersão dessas informações poderá ser constatada.

No período de coleta de dados pode-se constatar que haviam documentos, apesar de poucos, arquivados no espaço físico utilizado pelos profissionais responsáveis pela educação especial na SME e, a grande maioria, mas não todos, era parte do acervo da Memória Técnica Documental. Outros estavam na biblioteca da SUPEME e também na da Câmara Municipal.

Há que se considerar, ainda, que há outros caminhos possíveis para se proceder a análise e interpretação de políticas públicas direcionadas aos alunos com necessidades educacionais especiais. Um deles requer estudo da política educacional em âmbito geral e a análise dos planos de educação, pois, mudanças, muitas vezes, no âmbito das prioridades para a educação ou até reformas estruturais em uma secretaria, podem afetar e mudar o direcionamento da política de educação especial. Nesse sentido, Mazzotta considera que *é no contexto da educação geral que devem estar presentes os princípios e as propostas que definem a política de educação especial*. (Mazzotta, 1996: 201)

É necessário ressaltar, ainda, que leis federais interferem no andamento de planos de ação elaborados em instâncias locais. Nesse sentido, um exemplo é a Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). (Brasil. Lei n.º 9.424/96)

A referida lei estabelece que 60% das verbas públicas estaduais e municipais devem ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento de um único nível de ensino, o fundamental. Com a ressalva de que, dessa verba, 60% deve ser aplicado junto a seus respectivos docentes. Quanto à repartição desse recurso, essa lei dispõe:

A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:

I- as matrículas de 1ª a 8ª séries do ensino fundamental.

A distribuição a que se refere o parágrafo anterior, a partir de 1998, deverá considerar, ainda, a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, adotando-se a metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações, de acordo com os seguintes componentes:

- I- 1ª a 4ª séries;*
- II- 5ª a 8ª séries;*
- III- estabelecimentos de ensino especial;*
- IV- escolas rurais. (Lei n.º 9.424/96, art. 2º §1º e §2º, respectivamente)*

A aplicação da lei do FUNDEF pode comprometer quantitativa e/ou qualitativamente a oferta do ensino de zero a seis anos e, ainda, provocar a desativação de programas de educação especial e de educação de jovens e adultos existentes em alguns municípios, posto que o volume de recursos financeiros disponíveis pode não ser suficiente para cumprir todas essas incumbências. Corroborando tal preocupação, Ferreira considera que:

Embora a Lei já inclua os estabelecimentos de ensino especial públicos nos componentes do ensino fundamental, ainda são pouco claros, e possivelmente negativos, os impactos que a concentração de recursos nesse nível de ensino trará para a educação infantil e parte da educação especial. (Ferreira, 1998: 14)

Os impactos da municipalização do ensino fundamental estão sendo objeto de investigação de vários estudos. Entre esses, há que se considerar que a oferta de educação especial, na maioria dos casos, mantida por esferas governamentais estaduais, poderá ser incrementada ou sofrer graves prejuízos.

Se, por um lado, os municípios considerarem a educação especial como parte do planejamento político educacional, poderemos assistir sua expansão como um elemento do conjunto de recursos a ser ofertado para alunos do ensino fundamental. Caso contrário, os alunos com necessidades educacionais especiais poderão permanecer sem condições de acesso e permanência no ensino regular. Poderão, como outra alternativa, continuar a ser encaminhados para serviços especiais.

Todavia, ainda que essas sejam possíveis conseqüências, a educação especial não poderá ser mantida só pelos municípios, posto que as outras esferas de governo são responsáveis pela manutenção e desenvolvimento do ensino em outros níveis e, portanto, não podem deixar de ofertá-la, a menos que se considere que as necessidades educacionais especiais desapareçam após os oito anos de escolaridade obrigatória ou, ainda pior, que se parta do pressuposto de que esse segmento da população é incapaz de prosseguir seus estudos em níveis outros que não o fundamental.

A municipalização do ensino fundamental ou da etapa inicial deste impõe que se repense a oferta de serviços educacionais especiais pelas redes de ensino, tanto a estadual como a municipal. É preciso prever com clareza o papel dos municípios na oferta de ensino à população, pois com a política de municipalização e, conseqüentemente, de retirada do estado como responsável pelo ensino fundamental, essa esfera de governo assumirá esta e outras incumbências, tal como a oferta de atendimento educacional especializado, pelo menos para os alunos que cursarem esse nível de ensino.

Do conjunto de informações e análises realizadas neste trabalho, pode-se depreender que o atendimento de educação especial prestado pelo município de São Paulo se assentou em atos legais que estabeleceram os princípios e os programas de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais.

Durante os mandatos analisados neste estudo, houve tendência à estruturação de uma política de atendimento educacional aos alunos com necessidades educacionais especiais pautada na proposta de integração. Contudo, constata-se incoerência entre o princípio adotado e configuração do atendimento prestado, pois sua concretização se deu pela implantação de

um único modelo de auxílio especial, a sala de recursos. O princípio da integração pressupõe investir na criação de oportunidades educacionais que atendam a vários tipos e graus de necessidades e não somente os que apresentam limitações tais que seria questionável sua separação do meio comum.

Por outro lado, uma política requer a elaboração de “Plano de Ação”, em que os objetivos geral e específicos devem ser desdobrados em metas e estratégias, com previsão dos recursos necessários e o detalhamento do cronograma de implantação. No entanto, não foram elaborados e implementados (ou não foram devidamente divulgados e, portanto, não foram localizados para este estudo) nem planos gerais nem planos setorializados que dessem conta de organizar as ações com vistas à execução das diretrizes estabelecidas.

Outra questão a ser ressaltada refere-se ao fato de que os planos e as propostas, implementados para atender aos alunos com necessidades educacionais especiais, deveriam se basear em mapeamento do município que revele dados quantitativos e qualitativos sobre a demanda e os serviços existentes, possibilitando identificar as zonas de maior carência e os tipos de serviços educacionais especializados que devem ser organizados para que os alunos possam ter suas características e necessidades individuais contempladas.

Considerando os dados levantados neste estudo e, ainda, as análises e interpretações desenvolvidas, conclui-se que as ações da SME/SP, ao longo destes anos, em verdade, se fundamentaram na defesa da ampliação das oportunidades educacionais e na criação de condições adequadas à permanência de todos os alunos no mesmo espaço escolar. Entretanto, a Prefeitura de São Paulo sempre manteve os convênios com instituições especializadas particulares e, por alguns anos, como a única contribuição do poder público, o que, no limite,

significa a manutenção do atendimento privado com verba pública. Registre-se, também, que o município tem mantido escolas especiais para deficientes auditivos, que, no fundo, podem não possibilitar a integração.

Estas considerações podem ser assentadas em idéia expressa em documento da própria SME/SP, que assinala: *o equacionamento da educação especial no município de São Paulo vem se processando através da implantação gradativa de projetos, convênios com instituições especializadas e escolas de deficientes auditivos.* (“Atividades-DOT/Educação Especial”, 1994) (Grifo nosso)

Em síntese, os discursos que acompanhavam cada um dos programas propagavam que seu propósito era a integração, no entanto, as propostas efetivamente se pautavam na permanência do atendimento educacional segregado, pela manutenção e desenvolvimento das escolas especiais, pela implementação dos convênios para diagnóstico, atendimento e formação de professores, com instituições especializadas particulares. Em contrapartida, tal como anteriormente mencionado, não foi raro encontrar documentos que registravam que o ensino comum seria disponibilizado *quando possível* e estruturas de apoio seriam acionadas *se necessário*.

Há que se considerar, ainda, que na última gestão está presente um discurso de inclusão que pode ser considerado equivocado, pois os registros nos documentos estudados indicam que a educação inclusiva estava sendo tema de capacitação continuada e de discussão dos que trabalhavam com educação especial, ou seja, não envolvia o conjunto dos profissionais da SME. Dessa forma abordada, pode-se pressupor que a idéia norteadora era atingir a inclusão pela inserção dos alunos com necessidades educacionais especiais no ensino

regular e não pela eliminação dos mecanismos que resultam em segregação, via melhoria da qualidade de ensino para todos.

Da análise dos documentos produzidos pela SME/SP, referentes à gestão de Paulo Maluf, pode-se perceber que o mesmo conjunto de idéias é apresentado em vários documentos. Às vezes, as informações são simplesmente repetidas, outras são resumidas ou, ainda, extraídas de referenciais teóricos diferentes, resultando em sobreposição ou, até mesmo, revelando contradições.

Essas considerações são fundamentais para que seja possível compreender qual a proposição de integração defendida pela SME/SP, ou seja, se esta pressupunha mais do que a inserção do aluno com necessidades educacionais especiais na escola e/ou classe comum. Tal como expresso nos documentos, incluía: a convivência em espaço físico comum a todos (integração física), a existência de situações que pudessem favorecer a aprendizagem num ambiente de classe regular (integração funcional) e oportunizar o relacionamento com seus companheiros (integração social).

Quando o eixo orientador adotado para a educação especial é o princípio da integração, pressupõe-se que a organização e o funcionamento desta contemple estas três dimensões (física, funcional e social), em níveis progressivos. Tal princípio está assentado na normalização e, por esta razão, o direito à educação deve ser assegurado pela oferta de mesmas condições e oportunidades para todos os alunos.

Nessa direção, o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais deve incluir não só sua frequência no ensino regular, mas deve privilegiar a manutenção de seu

vínculo administrativo e pedagógico com a classe comum, sempre que suas limitações não o impossibilitarem de estar, dessa forma, recebendo o melhor tipo de atendimento¹²⁷.

Uma questão que chama a atenção é a variedade de termos usados para expressar as várias dimensões envolvidas no processo de integração. Por exemplo, no texto “Política Nacional de Educação Especial”, são encontrados os termos *funcional* e *instrucional*, como se fossem distintos e que, em princípio, têm o mesmo significado. O que se pode depreender até o momento é que a utilização de termos genéricos, desacompanhados de claras definições, não contribui para elucidar muitos dos “equívocos” existentes na área de educação especial.

Focalizando o programa proposto na gestão Erundina, pode-se considerar que, em verdade, o atendimento prestado pode ser caracterizado como de educação e de reabilitação. A base da organização e funcionamento da proposta era o atendimento de apoio aos professores, alunos e pais, realizado por equipes multiprofissionais, envolvidas direta ou indiretamente com as unidades escolares.

O programa de atendimento proposto na gestão de Paulo Maluf, após desativação da estrutura de atendimento prestado pela gestão anterior, pautava-se na oferta de sala de recursos (SAPNE e SAP) e de centro de atendimento (CEMAE). Com relação a SAPNE, previa, também, a possibilidade de que esta pudesse servir como espaço para atendimento exclusivo. Desta forma seu funcionamento seria comparado ao da classe especial da rede estadual de ensino de São Paulo, ou seja, com os alunos na escola regular mas sem

¹²⁷ Considerações assentadas em Mazzotta (1982: 43).

frequêntar o ensino comum. Todavia, dados de outro estudo¹²⁸ revelam que tal possibilidade de atendimento não se configurou como uma alternativa, o que reduz as possibilidades de outra parcela de alunos com necessidades educacionais especiais terem acesso às escolas comuns, já que somente os com menor grau de comprometimento são elegíveis para o apoio paralelo das salas de recursos, segundo a legislação já apresentada. (Sousa e Prieto, 1999)

Estudos posteriores podem averiguar as contribuições efetivas do atendimento segundo modelo de “Sala de Recursos” e se este se configura como uma alternativa viável para todos os alunos com necessidades especiais ou, mais especificamente, para alunos que apresentam déficit intelectual. Em estudo avaliativo sobre a eficácia de sala de recursos para alunos portadores de deficiência mental em nível educável em escolas estaduais, Picchi conclui que, *em razão das características dos alunos deficientes mentais educáveis, (...) é difícil acreditar que os mesmos estariam se beneficiando do atendimento esporádico e de curta duração, oferecido pelas Salas de Recursos. São alunos que necessitam de acompanhamento pedagógico diário, com professores competentes e habilitados.* (Picchi, 1995: 73)

Após a promulgação da LDB n.º 9.394/96 está dado o respaldo legal para a expansão do atendimento educacional aos alunos com necessidades educacionais especiais, reservando a esses prioritariamente o ensino comum e mantendo outras alternativas como possibilidades a serem consideradas.

¹²⁸ Sousa, Sandra Maria Zákia Lian e Prieto, Rosângela Gavioli. *Política de Atendimento aos Alunos com Necessidades Educacionais Especiais da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, Implementada a partir de 1993: caracterização e análise das SAPNEs direcionadas ao portador de deficiência mental*. Trabalho apresentado na 22ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), set/99.

Cabe registrar que essa LDB passou, ao longo de sua tramitação, por várias modificações. O primeiro anteprojeto, escrito ainda em 1988, paralelamente à elaboração da atual Constituição, continha as linhas gerais do sistema educacional e as bases para sua estruturação. Até 1990, as mudanças no anteprojeto levaram à inclusão de um capítulo específico para a área de educação especial. Após sofrer várias revisões e modificações, o texto foi aprovado em 20 de dezembro de 1996, mas o capítulo direcionado à educação especial sofreu poucas alterações. Corroborando essa afirmação, Carvalho considera que:

... salvo algumas expressões que foram substituídas (como “que apresentam necessidades especiais” em vez de “portadores de deficiência” (...), o tempo de alguns verbos que foram alterados (...) e, ainda a retirada de todo o § 4º do Art. 85 (...), o “espírito” do texto é o mesmo, com ênfase na mensagem constitucional de integração escolar dos educandos. (Carvalho, 1997b: 23)

Assim, no que trata especificamente da educação especial, a LDB n.º 9.394/96, além de recomendar que o atendimento educacional deve se dar preferencialmente na rede regular de ensino, entre outras questões que posteriormente serão apresentadas, prevê:

1. que o atendimento seja ofertado para “educandos portadores de necessidades especiais”¹²⁹, expressão que amplia a população que deve ser atingida pela educação especial para além dos portadores de deficiência (art. 58);
2. a criação de serviços de apoio especializado para atender os alunos com necessidades educacionais especiais, cuja implantação poderá auxiliar seu atendimento no ensino comum, pois sabe-se que se as necessidades são especiais é preciso dispor de outros recursos, além dos disponíveis em situações comuns de ensino. Todavia, o texto da lei assegura sua organização somente *quando necessário*. Discordando dessa interpretação, Carvalho considera que *o apoio especializado será sempre necessário, seja ao próprio aluno, ao seu professor, principalmente se do ensino regular, ou à sua família*. (Carvalho, 1997b: 96) (Grifo nosso). Assim, é necessário que sejam definidos: o significado que se

¹²⁹ Expressão mantida tal como no texto da referida lei.

está empregando à expressão “apoio especializado”; quem fará esse atendimento; qual é o papel específico dos professores de educação especial na composição desses serviços; a quem caberá o ônus de sua implantação (art. 58 §1º);

3. a manutenção das classes, escolas ou serviços especializados, para atender *somente* aqueles que não podem se beneficiar da escolaridade em classes comuns do ensino regular (art. 58 § 2º) (Grifo nosso);
4. a oferta de educação especial deve se dar desde a faixa etária de zero a seis anos, com vistas a garantir o acesso e a permanência dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais em todo o fluxo de escolarização. Para atender essa diretriz, é necessário que os sistemas de ensino conjuguem seus esforços, incentivando e garantindo condições adequadas para que as creches e pré-escolas atendam essas crianças (art. 58 § 3º);
5. a terminalidade específica para os que não puderem concluir o ensino fundamental e aceleração dos estudos para os superdotados (art. 59, inciso II);
6. a educação especial para o trabalho, visando a propiciar condições para que esta população possa participar ativamente da sociedade. Há que se considerar, no entanto, que não basta o direito estar garantido, é necessário que sejam dadas as condições para sua implantação. (art. 59, inciso IV)

Além desses dispositivos que possibilitam criar condições potencialmente favoráveis à integração, há que se ressaltar certos aspectos que foram omitidos ou, ainda, registrados de forma ambígua ou pouco precisa e que, por isso, devem ser repensados.

É interessante notar que no texto dessa lei, tanto no capítulo da educação especial quanto no do ensino superior, não foi mencionado o direito e as condições para garantir, aos

que apresentam necessidades educacionais especiais, o acesso, o ingresso e a permanência no ensino superior. Entre outras interpretações, é possível que essa omissão indique que ainda está preservado o descrédito nas possibilidades dos que apresentam necessidades educacionais especiais; pode indicar, também, que permanece a visão de que todas as necessidades decorram de limitações intelectuais e não de outra natureza, o que impediria todo esse segmento da população de atingir níveis elevados de escolarização.

A terminologia *educandos portadores de necessidades especiais* (art. 58) é bastante difusa, pois não especifica o significado atribuído ao termo necessidade ou a que tipo de necessidade está se referindo e, *grosso modo*, podemos considerar que boa parte da população (ou todos) tem algum tipo de necessidade especial. (Grifo nosso)

Sugerimos, portanto, tal como defendido em produções de Mazzotta (1982, 1993, 1996, 1998), a adoção da expressão *necessidade **educacional** especial*, que especifica melhor sua *natureza*. Assim, para atender as exigências específicas desse alunado, devem ser organizados serviços e/ou recursos de caráter educacional.

Contudo, é preciso que estudos indiquem claramente os significados atribuídos a expressão necessidades educacionais especiais, porque sua abrangência permite interpretações que podem favorecer diagnósticos incorretos e encaminhamentos inadequados, que podem impedir que muitos alunos possam usufruir de espaços comuns de ensino.

Por outro lado, qualquer planejamento educacional que vise assegurar educação para todos, tem que partir do conhecimento aprofundado das características, expectativas e

possibilidades da demanda e das condições do ensino, da família e da comunidade a que os alunos estão expostos.

O conjunto dessas informações pode ser usado, também, para subsidiar a decisão sobre qual encaminhamento educacional deve ser indicado para cada caso em particular. Ainda, pode apontar que a intervenção deve centrar-se mais na escola, no ensino, na família, ou outros, do que estar voltada para o aluno tão-somente. Essa visão reforça a idéia de que qualquer decisão educacional deve se assentar em informações que revelem todas as variáveis envolvidas na situação ensino-aprendizagem.

Outra questão a ser levantada, refere-se a inadequação do termo *portador*, posto que ninguém porta uma necessidade, ela é sentida ou apresentada pela pessoa. Embora a literatura na área não tenha apresentado um único modelo alternativo para este termo, uma sugestão para a redefinição da terminologia passa pela adoção do termo *aluno* ou *educando com necessidades educacionais especiais*, ou seja, pela supressão do termo *portador*¹³⁰. Cabe ressaltar, também, que, para Mazzotta

... a simples mudança de termos, na legislação, nos planos educacionais e documentos oficiais, não tem sido acompanhada de qualquer alteração de significado. Ao invés de representar avanço nas posições governamentais com relação à educação, comum e especial, do portador de deficiência, tais alterações contribuem, muitas vezes, para o esquecimento do sentido de “deficiência” e suas implicações individuais e sociais. (Mazzotta, 1996: 199)

No entanto, definir mais precisamente a terminologia a ser utilizada é importante, visto que, tal como já mencionado anteriormente, a seleção inadequada de termos ou expressões pode facilitar ou favorecer o encaminhamento, para serviços ou auxílios especiais, de alunos que deveriam ser atendidos no ensino comum.

¹³⁰ Considerações assentadas nas obras de Mazzotta utilizadas neste estudo.

Em conformidade com as diretrizes nacionais e recomendações internacionais, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB n.º 9.394/96, há propostas que, se implementadas, podem vir a melhorar e expandir o atendimento nessa área. Todavia, para que tal efeito seja alcançado, é necessário a ampliação dos recursos financeiros, o investimento na criação e adaptação de materiais específicos e a implementação de ações voltadas à formação de recursos humanos especializados, bem como a capacitação dos professores do ensino comum, pois é assegurando a ampliação do atendimento educacional, e não diminuindo os espaços hoje existentes, que poderão ser supridas as necessidades específicas desta população.

Considerando que o princípio norteador da educação especial nas últimas décadas é implementar ações que garantam que alunos, com e sem deficiência, estudem juntos, precisamos, então, garantir alterações no ensino comum, pois, entre outros problemas: há excesso de alunos nas salas de aula; os professores necessitam de formação inicial e/ou continuada para aprimorarem seu fazer pedagógico visando a atender as características individuais de seus alunos; há barreiras arquitetônicas na maioria das escolas; os recursos financeiros são insuficientes para garantir um salário digno aos professores e demais melhorias do ensino; o acervo de materiais didáticos é limitado; na maioria das escolas não há equipamentos e/ou aparelhos específicos.

Diante desse quadro, é necessário que as ações em prol da garantia de educação para todos sejam muito bem planejadas, pois, caso contrário, os alunos poderão estar matriculados nas classes comuns sem as condições necessárias para desenvolverem plenamente suas potencialidades. Dar preferência para o atendimento integrado não é, simplesmente, garantir o acesso e a permanência na classe comum, mas, antes de mais nada, criar condições para que os alunos sejam atendidos em suas necessidades. Entre essas, é fundamental investir na

formação do professor (formação inicial) e no professor em formação (formação continuada), tanto do ensino comum como o especializado.

Nesse sentido, a LDB nº 9.394/96 estabelece que os *sistemas de ensino assegurarão professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns.* (art. 59, inciso III) (Grifo nosso)

Na interpretação de Bueno, *parece haver um certo consenso, entre os profissionais e intelectuais da educação, quanto a ser desejável que os professores das séries iniciais do ensino fundamental sejam formados no ensino superior, assim como, para grande parte deles, nosso país ainda não reuniu condições, em razão de condições sociais e econômicas e de sua diversidades regional, para sua imediata implantação.* (Bueno, 1999: 14) Contudo, para esse autor:

A perspectiva teórica que imputa à falta de condições sociais o impedimento para a elevação da formação do professor das primeiras séries ao nível superior tem contribuído, de forma significativa, para uma progressiva descaracterização e desprestígio dos professores das primeiras séries. Isso se dá porque ela:

- contribui para a indefinição de uma política nacional de formação docente, por não se tomar posição mínima sobre a docência responsável pela escolarização, à qual tem acesso a maioria das crianças brasileiras. Isto é, não conseguimos nos definir sobre uma questão preliminar, qual seja, em que nível de ensino ela deve ser feita;*
- coloca a formação de professores realizada no ensino médio na posição de “eterna provisoriedade”, na medida que considera que esta deveria ser efetuada no nível superior;*
- coloca o problema dentro de uma perspectiva abstrata e descomprometida, ao atribuir a não-assunção da maior qualificação dessa formação a uma genérica “falta de condições”, como se tivessem sendo construídas sem a participação de instituições e profissionais do campo da educação.* (Bueno, 1999: 15)

Mesmo assim, é pouco provável que tenhamos, a curto prazo, condições de garantir que todos os professores tenham formação no ensino superior, em todas as regiões do país. Em muitos estados brasileiros a formação dos professores nas áreas da deficiência é realizada

por meio de cursos de extensão, aperfeiçoamento ou especialização, ou com outras denominações, oferecidos, na maioria dos casos, por instituições especializadas que mantêm convênios com as secretarias de educação do estado e/ou do município ou, ainda, no ensino médio.

É preciso que sejam organizadas ações para superar a falta de preparo dos professores em relação ao trabalho com alunos que apresentam necessidades educacionais especiais. Entretanto, independentemente de como irá se configurar essa formação *o que parece ser indispensável é uma unidade de propósitos que possibilite o esclarecimento do tipo de profissional pretendido e a compreensão de seu papel no contexto educacional. O fundamental é que os professores tenham uma formação consistente, que se alcança através da educação e não de um preparo circunstancial.* (Mazzotta, 1993: 143-144)

Para finalizar, cumpre ressaltar que para uma análise mais completa da política de atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais do município de São Paulo, será fundamental um estudo sobre como vem se processando o financiamento da educação especial nesse município, com vistas a investigar como são aplicados os recursos públicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, Regis de Castro (org.). *Processo de governo no município e no estado*. São Paulo, EDUSP-FAPESP, 1998.
- ASSIS, Olney Queiroz. O Estado e as pessoas portadoras de deficiências. *Revista Unicsul*, São Paulo, Editora da Universidade Cruzeiro do Sul, 2 (2): 7-17, mar. 1997.
- BARDIN, Laurence. *A análise de conteúdo*. Lisboa, Edições 70, 1977.
- BIANCHETTI, Roberto Gerardo. *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. São Paulo, Cortez Editora, 1996.
- BLANCO, Rosa & DUK, Cynthia. A integração dos alunos com necessidades especiais na região da América Latina e Caribe: situação atual e perspectivas. In: MANTOAN, Maria Teresa Eglér. *A integração de pessoas com deficiência*. São Paulo, Memnon-Editora SENAC, 1997. p. 184-195.
- BRASIL. Congresso Nacional. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB n.º 4.024*. Diário Oficial da União, 21 de dezembro de 1961.
- _____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB n.º 5.692*. Diário Oficial da União, 12 de agosto de 1971.
- BRASIL. MEC/CENESP/FEUSP. *Introdução à educação especial*. São Paulo, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1977.
- BRASIL Ministério da Educação e do Desporto. *Portaria n.º 69*, de 28 de agosto de 1986. Brasília, MEC-CENESP, 1988.
- BRASIL Congresso Nacional. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília-Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília, MEC, 1993.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Especial. *Expansão e melhoria da educação especial nos municípios brasileiros*. Brasília, MEC/SEESP, 1994a. (Série Diretrizes; 4).
- _____. *Política Nacional de educação especial*. Brasília, MEC/SEESP, 1994b. (Livro 1).
- _____. *Subsídios para organização e funcionamento dos serviços de educação especial: área de deficiência múltipla*. Brasília, MEC/SEESP, 1995. (Série Diretrizes; 7).
- _____. *Educação especial no Brasil: perfil do financiamento e das despesas*. Brasília, MEC/SEESP/ UNESCO, 1996. (Série Institucional; 3).
- BRASIL. Congresso Nacional. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB n.º 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, 23 de dezembro de 1996.

_____. *Lei n.º 9.424*, de 24 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, 24 de dezembro de 1996.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)*. Brasília, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 1997.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais*. Brasília, CORDE, 1997.

BUENO, José Geraldo Silveira. *Educação especial brasileira: integração/segregação do aluno diferente*. São Paulo, EDUC, 1993.

_____. A integração social das crianças deficientes: a função da educação especial. In: MANTOAN, Maria Teresa Eglér. *A integração de pessoas com deficiência*. São Paulo, Memnon-Editora SENAC, 1997. p. 57-61.

_____. Crianças com necessidades educativas especiais, política educacional e a formação de professores: generalistas ou especialistas? *Revista Brasileira de Educação Especial*. Piracicaba, UNIMEP, 3 (5): 7-25, set. 1999.

CARVALHO, Rosita Edler. A política da educação especial no Brasil. In: *Tendências e desafios da educação especial*. Brasília, MEC/SEESP, 1994. (Série Atualidades Pedagógicas; 1). p. 125-137.

_____. Falando de integração da pessoa deficiente: conceituação, posicionamento, aplicabilidade e viabilidade. In: MANTOAN, Maria Teresa Eglér. *A integração de pessoas com deficiência*. São Paulo, Memnon-Editora SENAC, 1997a. p. 202-210.

_____. *A nova LDB e a educação especial*. Rio de Janeiro, WVA, 1997b.

CASTRO, Marcelo Lúcio Ottoni de. *A educação na Constituição de 1988 e a LDB*. Brasília, André Quicé, 1998.

CHIZZOTTI, Antonio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. 2. ed. São Paulo, Cortez Editora, 1995.

CORREIA, Luis de Miranda. *Alunos com necessidades educativas especiais nas classes regulares*. Portugal, Editora Porto, 1997. Coleção Educação Especial.

CUNHA, Isabel Maria Ribeiro Ferin. *Do mito à análise documentária*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 1990.

DEMO, Pedro. *Política social, educação e cidadania*. 2. ed. Campinas-SP, Papirus, 1996.

DOTTI, René Ariel. *Declaração Universal do Direitos do Homem* e notas da legislação brasileira. Curitiba, JM Editora, 1998.

FERREIRA, Julio Romero. *A exclusão da diferença*. 2. ed. Piracicaba-SP, UNIMEP, 1994.

_____. A nova LDB e as necessidades educativas especiais. *Cadernos CEDES* 46. Campinas-SP, Centro de Estudos Educação e Sociedade, Ano XIX, set. 1998. p. 7-15.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (org.). *Direitos da pessoa portadora de deficiência*. São Paulo, Max Limonad-Advocacia Pública & Sociedade, Ano I, n.º 1, 1997.

FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. São Paulo, Cortez Editora, 1991.

GORTÁZAR, Ana. O professor de apoio na escola regular. In: COLL, Cesar; PALACIOS, Jesús; MARCHESI, Alvaro (orgs.). *Desenvolvimento psicológico e educação: necessidades educativas especiais e aprendizagem escolar*. (Tradução Marcos A. G. Domingues). Porto Alegre, Artes Médicas, 1995. p. 322-335.

JANNUZZI, Gilberta. *A luta pela educação do deficiente mental no Brasil*. 2. ed. São Paulo, Editora Autores Associados, 1992. (Coleção Educação Contemporânea).

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Liberalismo, neoliberalismo e educação especial: algumas implicações. *Cadernos CEDES* 46. Campinas-SP, Centro de Estudos Educação e Sociedade, Ano XIX, set. 1998. p. 16-28.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo, EPU, 1986.

MACHADO, Nilson José. *Cidadania e educação*. São Paulo, Escrituras Editora, 1997. (Ensaio Transversais 1).

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. *A integração de pessoas com deficiência: contribuições para uma reflexão sobre o tema*. São Paulo, Memnon-Editora SENAC, 1997.

MARCHESI, Alvaro e MARTÍN, Elena. Da terminologia do distúrbio às necessidades educacionais especiais. In: COLL, Cesar; PALACIOS, Jesús; MARCHESI, Alvaro (orgs.). *Desenvolvimento psicológico e educação: necessidades educativas especiais e aprendizagem escolar*. (Tradução Marcos A. G. Domingues). Porto Alegre, Artes Médicas, 1995. p. 7-23.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. *Fundamentos de educação especial*. São Paulo, Pioneira, 1982.

_____. *Educação escolar: comum ou especial?* São Paulo, Pioneira, 1987.

_____. Política Nacional de Educação Especial. *Cadernos CEDES* 23. São Paulo, Cortez Editora, 1989a. p. 5-15.

_____. *Evolução da educação especial e as tendências da formação de professores de excepcionais no estado de São Paulo*. São Paulo, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1989b. (Tese de Doutorado).

_____. *Direito do portador de deficiência a educação*. Anais do XV Congresso da Federação Nacional das APAEs, de 30 de junho a 03 de julho, 1991. p. 49-52.

- _____. *Trabalho docente e formação de professores de educação especial*. São Paulo, E.P.U., 1993.
- _____. *Educação especial no Brasil: história e políticas públicas*. São Paulo, Cortez Editora, 1996.
- _____. *Inclusão e integração ou Chaves da vida humana*. Anais do III Congresso Ibero-Americano de Educação Especial, Diversidade na Educação: Desafio para o Novo Milênio, realizado em Foz do Iguaçu, de 04 a 07 de novembro de 1998. p. 48-53.
- OLIVEIRA, Cleiton de et al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte, Autêntica, 1999.
- PATARRA, Ivo. *O governo Luiza Erundina: cronologia de quatro anos de administração do PT na cidade de São Paulo – 1989/1992*. São Paulo, Geração Editorial, 1996.
- PICCHI, Magali Bussab. *Sala de Recursos para deficientes mentais educáveis em São Paulo: razões da instalação e condições de funcionamento*. São Paulo, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1995. (Dissertação de Mestrado).
- RICO, Elisabeth Melo (org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo, Cortez Editora, 1998.
- RIZKALLAH, Zakie Yazigi. *As oportunidades educacionais que se oferecem a uma criança deficiente auditiva no município de São Paulo*. São Paulo, Escola Paulista de Medicina da Universidade de São Paulo, 1990. (Dissertação de Mestrado).
- RUMMEL, J. Francis. *Introdução aos procedimentos de pesquisa em educação*. (Tradução de Jurema Alcides Cunha). Porto Alegre, Globo, 1977.
- SAMPAIO, Maria das Mercês F.; QUADRADO, Alice Davanço; PIMENTEL, Zita Porto. *Interdisciplinaridade no município de São Paulo*. Brasília, INEP, 1994. (Série Inovações Educacionais; 3).
- SANTOS, Alfredo Sérgio Ribas dos. *Financiamento da educação no Brasil: estudo de caso da Prefeitura do Município de São Paulo, 1986 a 1996*. Campinas, Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 1997a. (Dissertação de Mestrado).
- SANTOS, Marilene Ribeiro dos. Programa de municipalização da educação especial. Desafio de educação para todos passa pela integração dos alunos com deficiência. *Revista Integração*. Brasília-DF, Ministério da Educação e do Desporto/Secretaria de Educação Especial, 7 (19): 6-8, 1997b.
- SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. *Deliberação n.º 13*. Diário Oficial do Estado, 11 de agosto de 1973.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. *Resolução n.º 247*. Diário Oficial do Estado, 01 de outubro de 1986.
- SÃO PAULO (Estado). *Constituição do Estado de São Paulo*, 05 de outubro de 1989.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Educação Especial: perspectivas e reflexões – coletânea de textos*. São Paulo, SE/CENP, 1993. (Argumento).

SÃO PAULO (Município). Secretaria de Negócios Internos e Jurídicos. *Lei n.º 7.037*, de 13 de junho de 1987. Diário Oficial do Município, 13 de junho de 1987.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Decreto n.º 17.429*, de 14 de julho de 1981. Diário Oficial do Município, 15 de julho de 1981.

_____. *Decreto n.º 21.862*, de 15 de janeiro de 1986. Diário Oficial do Município, 16 de janeiro de 1986.

_____. *Decreto n.º 22.365*, de 26 de junho de 1986. Diário Oficial do Município, 27 de junho de 1986.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação e do Bem-Estar Social. *Portaria n.º 2.529*, de 28 de abril de 1987.

_____. *Portaria n.º 3.733*, de 12 de junho de 1987.

_____. *Decreto n.º 24.030*, de 18 de junho de 1987. Diário Oficial do Município, 19 de junho de 1987.

_____. *Comunicado n.º 41/87*, de 23 de junho de 1987. Diário Oficial do Município, 24 de junho de 1987.

_____. *Edital SUPEME/DEPLAN*. Diário Oficial do Município, 30 de junho de 1987.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Decreto n.º 24.467*, de 26 de agosto de 1987. Diário Oficial do Município, 27 de agosto de 1987.

_____. *Convocação n.º 06/87*, de 31 de agosto de 1987. Diário Oficial do Município, 01 de setembro de 1987.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Decreto n.º 24.855*, de 29 de outubro de 1987. Diário Oficial do Município, 30 de outubro de 1987.

_____. *Lei n.º 10.383*, de 04 de novembro de 1987. Diário Oficial do Município, 05 de novembro de 1987.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Portaria n.º 1.153*, de 09 de fevereiro de 1988. Diário Oficial do Município, 10 de fevereiro de 1988.

SÃO PAULO (Município). *Retificação na publicação do DOM de 10/2/88*. Diário Oficial do Município, 12 de fevereiro de 1988.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Portaria n.º 1.276*, de 12 de fevereiro de 1988.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Decreto n.º 25.438*, de 04 de março de 1988. Diário Oficial do Município, 05 de março de 1988.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Portaria n.º 4.776*, de 23 de maio de 1988.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Decreto n.º 26.229*, de 22 de junho de 1988. Diário Oficial do Município, 23 de junho de 1988.

_____. *Decreto n.º 26.230*, de 22 de junho de 1988. Diário Oficial do Município, 23 de junho de 1988.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Comunicado Conjunto SUPEME/DEPLAN/DSE n.º 36/88*. Diário Oficial do Município, 30 de julho de 1988.

_____. *Portaria n.º 6.993*, de 15 de agosto de 1988. Diário Oficial do Município, 16 de agosto de 1988.

_____. *Portaria n.º 42*, de 19 de agosto de 1988. Diário Oficial do Município, 20 de agosto de 1988.

_____. *Portaria n.º 7.520*, de 06 de setembro de 1988.

_____. *Portaria n.º 9.086*, de 16 de novembro de 1988.

_____. *Decreto n.º 27.633*, de 27 de janeiro de 1989.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Decreto n.º 27.695*, de 20 de março de 1989. Diário Oficial do Município, 21 de março de 1989.

_____. *Decreto n.º 27.700*, de 21 de março de 1989. Diário Oficial do Município, 22 de março de 1989.

_____. *Decreto n.º 27.813*, de 12 de junho de 1989. Diário Oficial do Município, 13 de junho de 1989.

_____. Diário Oficial do Município (D.O.M.), de 17 de fevereiro de 1990. Suplemento-13.

_____. *Lei Orgânica do Município de São Paulo*, de 04 de abril de 1990.

_____. *Portaria n.º 177*, de 25 de maio de 1990. Diário Oficial do Município, 26 de maio de 1990.

_____. *Portaria n.º 180*, de 30 de maio de 1990. Diário Oficial do Município, 31 de maio de 1990.

_____. *Decreto n.º 31.341*, de 20 de março de 1992.

_____. *Decreto n.º 31.384*, de 30 de março de 1992. Diário Oficial do Município, 31 de março de 1992.

_____. *Lei n.º 11.229*, de 26 de junho de 1992.

_____. *Decreto n.º 32.066*, de 18 de agosto de 1992.

_____. *Projeto de Lei n.º 566*, de 08 de dezembro de 1992.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Decreto n.º 32.892*, de 23 de dezembro de 1992.

_____. *Lei n.º 11.326*, de 30 de dezembro de 1992. Diário Oficial do Município, 31 de dezembro de 1992.

_____. *Decreto n.º 33.127*, de 15 de abril de 1993.

_____. *Comunicado 222*, de 29 de abril de 1993. Diário Oficial do Município, 30 de abril de 1993.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Lei n.º 11.369*, de 17 de maio de 1993.

_____. *Decreto n.º 33.793*, de 08 de novembro de 1993. Diário Oficial do Município, 9 de novembro de 1993.

_____. *Lei n.º 11.434*, de 12 de novembro de 1993. Diário Oficial do Município, 13 de novembro de 1993.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Portaria n.º 8.042*, de 24 de novembro de 1993. Diário Oficial do Município, 25 de novembro de 1993.

_____. *Convocação Gabinete do Secretário*. Diário Oficial do Município, 08 de dezembro de 1993.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Decreto n.º 33.891*, de 16 de dezembro de 1993. Diário Oficial do Município, 17 de dezembro de 1993.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Portaria n.º 8.347*, de 16 de dezembro de 1993. Diário Oficial do Município, 17 de dezembro de 1993.

_____. *Portaria n.º 790*, de 07 de fevereiro de 1994. Diário Oficial do Município, 08 de fevereiro de 1994.

_____. *Portaria n.º 873*, de 09 de fevereiro de 1994. Diário Oficial do Município, 10 de fevereiro de 1994.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Decreto n.º 33.991*, de 24 de fevereiro de 1994.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Portaria n.º 1.358*, de 08 de março de 1994. Diário Oficial do Município, 09 de março de 1994.

_____. *Decreto n.º 33.854*, de 04 de dezembro de 1994.

_____. *Decreto n.º 33.855*, de 04 de dezembro de 1994.

_____. *Decreto n.º 33.856*, de 04 de dezembro de 1994.

_____. *Decreto n.º 33.857*, de 04 de dezembro de 1994.

_____. *Decreto n.º 33.858*, de 04 de dezembro de 1994.

_____. *Decreto n.º 33.859*, de 04 de dezembro de 1994.

_____. *Portaria n.º 6.159*, de 09 de dezembro de 1994. Diário Oficial do Município, 10 de dezembro de 1994.

_____. *Portaria n.º 117*, de 09 de janeiro de 1995. Diário Oficial do Município, 10 de janeiro de 1994.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. *Portaria Intersecretarial*. Diário Oficial do Município, 09 de dezembro de 1995.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Educação. *Portaria n.º 2.086*, de 09 de maio de 1996. Diário Oficial do Município, 10 de maio de 1996.

_____. *Portaria n.º 3.755*, de 12 de agosto de 1996.

_____. *Portaria n.º 5.387*, de 13 de novembro de 1996. Diário Oficial do Município, 14 de novembro de 1996.

_____. *Catálogo - Memória Técnica Documental*. Superintendência Municipal de Educação/ Divisão de Orientação Técnica, 1996 e 1997.

SASSAKI, Romeu. *Inclusão*. Construindo uma sociedade para todos. Rio de Janeiro, WVA, 1997.

SILVA, Carmen Silvia Bissolli da e MACHADO, Lourdes Marcelino (orgs.). *Nova LDB*. Trajetória para a cidadania? São Paulo, Arte & Ciência, 1998.

SILVA, Tomaz Tadeu. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu (orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. 4. ed. Petrópolis, Vozes, 1996. p. 9-29.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian e PRIETO, Rosângela Gavioli. *Política de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, implementada a partir de 1993: caracterização e análise das SAPNEs direcionadas ao portador de deficiência mental*. Trabalho apresentado na 22ª Reunião Anual da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), set. 1999.

UNICEF. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem*. (Tradução Maria de Lourdes Menezes e outros). Brasília, 1991.

VIEIRA, Evaldo. *Democracia e política social*. São Paulo, Cortez Editora-Autores Associados, 1992. v. 49. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).