UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

***EDUCAÇÃO ESPECIAL:
UM ESBOÇO DE POLÍTICA PÚBLICA.***

SHIRLEY SILVA

ABRIL-2000

Tese apresentada como exigência parcial para obtenção do grau de Doutora em Educação – sub-área Estado, Sociedade e Educação – da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Lisete Regina Gomes Arelaro.

DATA DE DEPÓSITO: 11 DE ABRIL DE 2000.

AGRADECIMENTOS

À Prof^a. Dr^a. Lisete Regina Gomes Arelaro pela orientação deste trabalho, pelo afeto e respeito sempre presentes nos diferentes momentos desta pesquisa.

Ao CNPq pelo apoio financeiro à esta pesquisa.

À Secretaria Municipal de Educação de Campinas que viabilizou a realização deste trabalho.

Às instituições privadas sem fins lucrativos pela abertura e fornecimento dos dados.

À Tânia M. T. da Silva do Centro UNISAL-Americana pelo apoio dado na finalização desta pesquisa.

Ao Jeferson Cano, ao Sergio Hora e ao Ive Brunelli pelos apoios na confecção deste trabalho.

Aos meus amigos, Carlos C. M. Frausino, Marli Vizim e Carmen S. J. Pereira pela presença afetiva constante.

À minha família – mãe, irmãos, sobrinhos e cunhados – pelo afeto irrestrito que só eles sabem dar.

Ao Jorge por todo carinho e companheirismo.

ÍNDICE

RESUMO.....	5
INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO 1	10
A MULTIPLICIDADE DE SE CONSTRUIR O ESPECIAL.....	10
Os “especiais” e a crise derivada na educação especial.....	10
O caráter privado e excludente da educação especial no Brasil...	29
As formas de intervenção constituídas no Brasil em educação especial e o desejo de uma escola para todos	42
O ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL	56
O cenário nacional e a legitimação das reformas educacionais....	56
A privatização da educação especial no Brasil	70
A demanda da educação especial.....	102
Os dados estatísticos nacionais de educação especial	108
CAPÍTULO 3	119
A TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS – UMA PRÁTICA EM AÇÃO ...	119
Campinas – o locus da pesquisa	120
A educação especial na administração municipal.....	124
Delimitações da pesquisa de campo	134
Traços e contornos do atendimento privado sem fins lucrativos em educação especial.....	140
CAPÍTULO 4	161
ALGUMAS CONCLUSÕES.....	161

RESUMO

Este trabalho apresenta uma discussão acerca da crise pela qual passa a *educação especial*. Esta crise está presente tanto no interior desta área, nas formas que vêm discutindo o *especial*, como na configuração que esta política pública tem se apresentado no país. O caráter privado do atendimento da *educação especial* no Brasil e a terceirização dos serviços por parte do poder público, apontam que a política de *inclusão* e a escola para todos estão longe de serem concretizadas para as pessoas *especiais*. A pesquisa de campo realizada no município de Campinas, particularmente com a Secretaria Municipal de Educação e com instituições privadas sem fins lucrativos de *educação especial*, reafirma o cenário nacional através da opção política, por parte do poder público, da transferência da responsabilidade da *educação especial* às instituições privadas sem fins lucrativos.

ABSTRACT

This work presents a discussion on the current *special education* crisis. This crisis is present not only in the interior of this area of study, in the ways by which the term *special* has been argued, but also in the shape that this kind of public policy has taken upon itself in Brazil. The private features of *special education* services in this country, as well as the execution of those services by way of intermediate sources other than the public authorities, show that an *inclusion* policy and the thought of a school for every student are concepts which are far away from being achieved for people under *special* necessities. The fieldwork accomplished in the city of Campinas, mainly the one along with the *Secretaria Municipal de Educação* (the Local Education Office) and the one with nonprofit *special education* private institutions, reassures the national scenery by means of the political choice – made by public authorities – for the transference of *special education* responsibility to nonprofit private institutions.

INTRODUÇÃO

Educação Especial: um esboço de política pública.

O presente trabalho expõe uma análise da proposta política em curso para a área de *educação especial*, discutindo-se tanto seus aspectos teóricos, quanto, as ações que já vêm sendo desenvolvidas.

A construção desse tema está diretamente relacionado a um percurso em *educação especial*, que começa com um curso de graduação - "Formação de Professores para Deficientes Mentais" (FE/Pontifícia Universidade Católica de Campinas). O mestrado em Psicologia apareceu como uma decorrência frente ao percurso que a grande maioria das profissionais dessa área traça. O tema desenvolvido na dissertação - *Deficiência Mental, os Contextos Educacionais e o Processo de Integração* (FE/UNICAMP), trazia em suas entrelinhas uma questão agregada à prática profissional na coordenação de um Programa de Educação Especial e dizia respeito a articulação político-pedagógica no interior de uma Secretaria de Educação da *educação especial*.

As entrelinhas na prática profissional se aprofundaram dado que a complexidade de se propor ações em *educação especial*, requer a implementação de uma política educacional, requer além de vontade política, planejamentos, estudos e produção de dados que permita uma avaliação constante do processo posto em prática, porém, este tipo de pensamento é ainda pontual na realidade brasileira, sendo que para a *educação especial* é praticamente inexistente.

A complexidade de se propor ações em *educação especial* a partir da perspectiva de uma escola *inclusiva* no interior de práticas seletivas e excludentes,

aliada a ausência de dados acerca de quem comporia a clientela e do que se constitui *educação especial*, a coloca numa situação de extrema fragilidade. Não é um consenso no interior dos órgãos públicos, aqui especificamente de uma Secretaria de Educação, que este novo “ordenamento” para a educação das pessoas com *necessidades educacionais especiais* seja possível. Qualquer possibilidade perpassa o processo de aprendizagem dos alunos, a responsabilidade dos profissionais da educação que não optaram por trabalhar com alunos *especiais* e o investimento orçamentário necessário para que se possa atender integralmente as necessidades desses alunos. Se há uma configuração interna nos órgãos públicos, há também as relações externas que estes órgãos mantêm com os serviços prestados pelas instituições sem fins lucrativos de *educação especial*.

O que se pode observar é que a *educação especial* no Brasil ainda engatinha, tanto no que diz respeito à compreensão de qual é o seu papel, de sua abrangência, assim como, um dos pontos mais delicados, a compatibilização da necessidade de uma política de escola inclusiva e a necessidade de não se homogeneizar as propostas, já que os planejamentos deveriam procurar contemplar as diversidades e diferenças presentes no interior da própria *educação especial*.

Na primeira parte deste trabalho apresenta-se uma discussão acerca do adjetivo *especial*. O que configura a *educação especial*, a *educação* ou a *especialidade*? Cabe à *educação especial* a *inclusão* de uma parcela considerada *excluída*, neste caso os *deficientes*, *altas habilidades* e *condutas típicas*? De que modo construir trabalhos que sejam significativos para esta parcela da população tão *excluída* dos processos decisórios de suas próprias vidas? O que é a *exclusão*?

Essas questões embora possam parecer “lugar comum”, quando se está discutindo *educação especial*, elas são altamente crivadas no cotidiano de

profissionais que por algum momento consigam se enxergar como estando do outro lado da linha da *normalidade*, autorizados pela sociedade a dizer quem é o *anormal*, e a partir disso construir e formular práticas.

Ainda no primeiro capítulo, discute-se as formas de se compreender a *educação especial* e as conseqüentes formas de organização dos serviços, compondo o que está se denominando de “movimentos” e suas aplicações de “momentos teórico-intervencionistas”. A interface entre os três movimentos identificados – **segregação**, **integração** e **inclusão** – a não distinção de que são **conceitos** e não **métodos**, e a não compreensão de que são os resultados dos trabalhos que levam a tipos diferenciados de inserção social, tem provocado uma discussão pouco eficiente na mudança das práticas na *educação especial*.

A *educação especial* vem tentando montar outro roteiro. É certo que não se sabe - apesar dos fatos estarem dando uma indicação - qual a postura política que adotará – “todos somos iguais, quando não somos todos iguais”, promovendo um amplo movimento de *inclusão* de pessoas com *necessidades educacionais especiais* nas redes regulares de ensino, sem critérios, ou promovendo o discurso da *inclusão* através da transferência da responsabilidade à “sociedade civil”, como os demais problemas sociais do país, que de fato imporá a real política a ser desenvolvida. Nas duas situações os resultados serão comprometedores para as pessoas que sofrerem as ações destas propostas.

Dessa maneira, a **privatização** dos serviços de *educação especial* é a tônica do segundo capítulo. A **terceirização** de serviços de responsabilidade pública nesta área, mostra ainda que, longe de se estar a caminho de uma consolidação do direito das pessoas *especiais* à Educação e do dever do Estado em ofertá-la, como propagada pela campanha da *inclusão*, a política real em curso reforçará o atendimento privado.

Os documentos oficiais do MEC da década de 70 referentes a *educação especial* através do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), os

documentos da década de 1990, através da Secretaria de Educação Especial (SEESP), os dados estatísticos existentes, servem como parâmetros para se discutir os trajetos atuais da *educação especial* no país, e infelizmente, demonstrem que apesar do tempo existente entre eles, pouco se alterou em termos de concepção e de atendimento nesta área.

A afirmação, no que tange a *educação especial*, da ausência de uma política educacional, serve apenas para fortalecer o desempenho do setor privado. No terceiro capítulo, a pesquisa de campo realizada numa esfera pública - o município de Campinas – mostra como este discurso já está consolidado. A sustentação pelo poder público deste tipo de conjunção pode demonstrar uma dada compreensão do tipo de serviço a ser prestado. A relação pública nesta questão apresenta uma inversão, configurando uma maneira **clientelista** e **privatizada** de tratar e administrar a coisa pública.

Neste caso, atendendo ao princípio democrático, o papel a ser desempenhado pelo Estado, é a garantia do respeito a vida e a dignidade, cabendo propiciar condições para que esta garantias façam parte das vidas das pessoas *especiais*. A intervenção neste caso não é negativa, nem cerceadora de liberdade, pelo contrário sua intervenção pode garantir um mínimo de dignidade para essas pessoas.

CAPÍTULO 1

A multiplicidade de se construir o especial

Os “especiais” e a crise derivada na educação especial

Uma questão muito debatida, quando se tenta compreender os péssimos resultados da Educação brasileira, é a negação da multiplicidade de experiências; das condições de ser humano e a necessidade de respeito frente às diversidades socioculturais e às diferenças individuais, principalmente quando se trata de aspectos referentes às práticas pedagógicas. Porém, também é inegável que tal "contextualização" requer uma compreensão que ultrapasse a dinâmica educacional, pois exige o olhar político sobre essa mesma "diversidade sociocultural". Como diz Azanha, a compreensão que se tem sobre a realidade educacional é *impressionista*¹. Se, de fato, a diversidade sociocultural permeasse a leitura do contexto, o foco seria a condição marginal e marginalizante da educação brasileira, principalmente para o pobres e não a consequência dos péssimos resultados. Não se trata apenas de diversidade sociocultural, mas de uma realidade social composta por 75% da população brasileira pobre ou muito pobre.

Se for possível descrever algo mais *impressionista* que a realidade educacional brasileira, diz respeito à educação destinada, neste país, a uma parcela da população considerada *especial*.

Ainda que o termo *especial* seja genérico e difuso, podendo abarcar o conceito de "diversidade", tem se restringido no campo educacional à organização de equipamentos e procedimentos de ensino destinados às pessoas com "*deficiência, altas habilidades e condutas típicas*" ², esta qualificação dada ao *especial* tanto tem construído uma unificação das particularidades das pessoas especiais como também provoca uma ruptura entre a Educação e a *educação especial*, no sentido de que esta também deve ter uma característica diferente, já que é *especial*.

Sob o genérico *especial* há uma homogeneização das categorias "*deficiência, altas habilidades e condutas típicas*", que estabelece critérios únicos para seres sociais e históricos diferentes, da mesma forma não diferenciando os processos de trabalho e de ações pertinentes às necessidades específicas de cada "*deficiência, altas habilidades ou condutas típicas*".

A utilização uniforme do conceito *deficiência* para todos os que tenham "perdas ou alterações negativas" das "potencialidades" visuais, auditivas, intelectuais ou físicas; do conceito *altas habilidades* para os que tenham "alterações elevadas" das "potencialidades" intelectuais; e *condutas típicas* para os que tenham "transtornos psíquicos", provoca um processo de não distinção no interior e entre as *deficiências, as altas habilidades e as condutas típicas*.

A *educação especial* provoca um outro tipo de homogeneização, a da negação da situação concreta de vida destas pessoas, criando um "grupo social" dos *portadores de necessidades especiais*, ou seja, sugere que todos pertençam à mesma classe social, tendo acesso aos mesmos recursos, com o mesmo grau de inserção social. Porém, é provável que este "grupo social" seja composto por 90% de pessoas pobres ou muito pobres. Então, não há *educação especial*, mas,

¹ . Azanha, J.M.P. *Parâmetros curriculares nacionais e autonomia da escola*. Texto mimeo. s/d.

² . Também é atribuída à *educação especial* o trabalho com classes hospitalares e atendimento domiciliares para os casos em que as situações nas quais a pessoa se encontra a impossibilite de frequentar a escola; neste trabalho está se enfocando os trabalhos educacionais escolares.

educações especiais, da mesma forma que não há Educação e sim “educações”, porém as conseqüências posteriores se diferirão sensivelmente na *filiação* social das pessoas *especiais*.

Nos dois casos, no entanto, supõe-se o mesmo tipo de objetivo, que a Educação seja o instrumento de *integração*, *inclusão* destas pessoas à sociedade na qual vivem em condições, portanto, de *exclusão*.

"Deficiência, altas habilidades ou condutas típicas" são categorias relacionadas aos conceitos de *normal* e *anormal*, atreladas ao indivíduo, ao contrário de *exclusão*, que está relacionada ao processo de inserção na sociedade, não uma inserção qualquer, mas produtiva econômica e subjetivamente.

Genericamente, a relação bipolar *normal* - *anormal*, apresenta-se através de posições distintas e homogêneas, formando segmentos duais bem diversos (homem - mulher, criança - adulto, branco - negro, público - privado, saúde - doença, eficiência – deficiência), sem que haja a presença de uma idéia de continuidade entre os pólos e o fato de que, são marcados pelas relações de classe e das subjetivações³. Esta bipolaridade circunscreve os sujeitos em estereótipos e delimita suas relações integradoras/inclusivas e suas relações de *exclusão*. As relações duais são opressoras, sem dúvida, para as pessoas que vivem em situações marginalizadas.

Os termos *integração*, *inclusão* e *exclusão* são utilizados de forma generalizada e também genérica em documentos, estudos acadêmicos e projetos pedagógicos relacionados à *educação especial*. O termo *inclusão* aparece em oposição a *segregação*, porém esta não é uma utilização conceitual adequada, pois de acordo com Castel, a *segregação* é uma das formas de se lidar com os

³ . Deleuze, G. & Parnet, C. Políticas. In *Diálogos*. São Paulo: Escuta, 1998, p. 149.

*excluídos*⁴. *Exclusão* parece ser, até pelo caráter de negação, o conceito mais forte e com maior conotação.

Segundo Castel, a utilização indiscriminada, imprecisa do termo *exclusão*, a "*heterogeneidade de seus usos*", através da ladainha da ausência, oculta a necessidade de se analisar positivamente em que consiste a ausência, na percepção de que os "*...traços constitutivos essenciais das situações de 'exclusão' não se encontram nas situações em si mesmas.*" Portanto, "*exclusão não é uma noção analítica*"⁵.

A vivência da *exclusão* é múltipla para as pessoas que a vivem, isto é, cada pessoa vive em situações específicas de *exclusão*, que estão atreladas às suas teias de relações sociais e econômicas, "*...falar da exclusão conduz a autonomizar situações-limite que só têm sentido quando colocadas num processo.*"⁶

Assim, ainda que as dinâmicas possam ser homólogas, na indiferenciação genérica que o conceito de *exclusão* abarca, de situações e manifestações tão distintas, de trajetórias diferentes, os "excluídos" se aproximam por viverem uma *posição* em relação às reestruturações econômicas e sociais, esta unidade será vivida mais intensamente por aqueles considerados "*...inúteis para o mundo (...) diante da atualização das competências econômicas e sociais*"⁷. Porém, a "*...dimensão econômica não é, pois, o diferenciador essencial...*" mas as "*...relações entre a precariedade econômica e a instabilidade social.*"⁸

As marcas das diferenças, das pessoas *especiais* não estão apenas vinculadas à questão da inserção na dinâmica social, mas aos crivos psicológicos

⁴ . Castel, R. As armadilhas da exclusão. In Bógus, L. & Yasbek, M. C. & Belfiore-Wanderley, M. *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: Educ, 1997.

⁵ . Ibidem, pp. 13-19.

⁶ . Ibidem, p. 19.

⁷ Castel, R. *As metamorfoses da questão social. Uma crônica do salário*. Petrópolis: Editora Vozes, 1998, p. 82.

⁸ . Ibidem, p. 25.

e biológicos, e, sem dúvida, à complexidade que estes fatores adquirem quando sobrepostos em um mesmo indivíduo.

O "surgimento" de grupos e subgrupos, de "tipos de ser humano", vão sendo caracterizados e categorizados, procurando-se descrever suas funcionalidades e ainda descrever as razões para essas diferenciações. Listam-se procedimentos e processos que categorizam os *normais* e *anormais*, gerando assim padrões de sujeitos "ideais" a cada época, padrões necessários não só para atender os requisitos para o convívio social, mas inclusive e principalmente, para atender todas as transformações econômicas e da esfera do trabalho⁹.

Como o presente não é apenas contemporâneo, mas tem história, o surgimento destas categorias não é espontâneo, estando atrelado às sociedades modernas, e ao auge da racionalidade científica. Estas sociedades atingiram um alto grau de complexidade e diversidade, na mesma proporção em que se caracterizam, também, pela grande complicação interna. Segundo Castel, a complexificação do social é que cria a problematização moderna do social, e mesmo cria o *social*.

A modalidade do saber dominante durante este processo é a do conhecimento científico; a busca de padrões, regras e leis nas mais diversas áreas, motivou ao longo da história a incessante elaboração de tipos, formas e modelos ideais de homem e de sociedade.

Um dos processos utilizados pelo conhecimento científico para mapear a formação e a constituição do social centra-se, portanto, no próprio homem, buscando definir o *normal* do ser humano. *"A modernidade nasce da preocupação*

⁹ . Segundo Canguilhem, "...toda generalidade é indício de uma essência, toda perfeição, a realização de uma essência e, portanto, uma generalidade observável de fato adquire o valor de perfeição realizada, um caráter comum adquire um valor de tipo ideal". Canguilhem, G. *O normal e o patológico*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990

*com a identidade. O primeiro nome moderno da identidade é a subjectividade. O indivíduo constitui a primeira resposta."*¹⁰

A influência deste pensamento, crivado por leituras políticas e ideológicas, terá conseqüências conflituosas na área das ciências humanas, principalmente para os homens concretos que serão "avaliados, medidos e julgados" pela produção científica. Através da denominação de características comuns e de "conjuntos" de homens que possuam estas características em uma quantidade razoável pode-se, diante desta perspectiva, diferenciar sujeitos e grupos, já que, as *"...identificações além de plurais são dominadas pela obsessão da diferença e pela hierarquia das distinções. A questão da identidade é assim semifictícia e seminecessária - para quem a formula, apresenta-se como uma ficção necessária."*¹¹

O estudo de cada grupo em particular, não só para aprimorar o conhecimento, mas para aprofundar suas especificidades, delineará normas de conduta tanto do grupo como para o interior do grupo.

Para Foucault, as ciências sociais e humanas não apenas desenvolveram e institucionalizaram a normalização das subjetividades, com seu poder disciplinar, como se transformaram num *poder-saber*¹². Ainda que não se possa *"... falar numa sociedade de situações fora do social..."*, a reconstrução do *"... continuum de posições que ligam os in e os out..."* a compreensão da *"...lógica a partir da qual os in produzem os out"*¹³, não farão parte daqueles processos analíticos.

Nesse sentido, segundo Santos¹⁴ a subjetividade individual e a subjetividade universal ou abstrata terão prioridade sobre a subjetividade coletiva

¹⁰ . Santos, B.S. *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. 6ª Edição. São Paulo: Cortez Editora, 1999, p. 136.

¹¹ . Ibidem, p. 136.

¹² . Foucault, M. *Vigiar e Punir*. 17ª Edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

¹³ . Castel, *As armadilhas...*, p. 23 – Grifos do autor.

¹⁴ . Santos, op. cit., pp. 136 a 142.

e a contextual, constituindo, a prioridade base do paradigma da modernidade - o equilíbrio entre a regulação social e a emancipação social. A *"...resposta, com êxito, à questão da identidade se traduz sempre numa reinterpretação fundadora que converte o déficit de sentido da pergunta no excesso de sentido da resposta."*¹⁵

À busca da normatividade psicológica, derivada dessa leitura positivista do homem, soma-se a busca da normatividade biológica e fisiológica; Canguilhem, em *"O Normal e o Patológico"* ¹⁶, irá se contrapor a este modelo de pensamento que se propõe e impõe como hegemônico. Ao analisar a construção dos conceitos de saúde e doença e a relação entre ambos no interior da medicina, este autor traz para outras áreas contribuições para a discussão acerca da constituição dos conceitos "norma, normatividade, normal, anomalia, anormal"; ele expõe como estas definições foram alteradas a ponto de inverterem suas posições, e como se torna difícil a compreensão de que são conceitos relativos, relacionados e contínuos.

A atribuição negativa dada a estes conceitos, como conceitos genéricos para se identificar não só a "doença" mas um "indivíduo doente", é importante na medida em que suas dimensões ultrapassaram os muros da medicina e passaram a constituir tanto suporte para outras áreas, como a Educação, e particularmente a *educação especial*. *"Deficiência, altas habilidades ou condutas típicas"* são compreendidas com uma certa frequência como "doença", e pode-se dizer que dentro do conceito *exclusão* os "doentes" estão incluídos.

Esta forma de atribuição negativa constrói uma imagem da pessoa doente como um conceito geral de não-valor, pois estar doente *"... significa ser nocivo, ou indesejável, ou socialmente desvalorizado..."*, ou ainda torna-se um julgamento de

¹⁵ . Ibidem, p. 136.

¹⁶ . Canguilhem, op. cit.

valor virtual, pois é "... a apreciação dos pacientes e das idéias dominantes do meio social que determina o que se chama 'doença'".¹⁷

Para Canguilhem, o que determina a sensação de se estar "doente" ou "anormal" é muito mais a vida e a possibilidade de uma atividade normativa¹⁸ do que a realidade estatística, pois "...na espécie humana, a frequência estatística não traduz apenas uma normatividade vital, mas também uma normatividade social." ¹⁹

Segundo este autor, o termo *normal* é um "... equívoco, designando ao mesmo tempo um fato e um valor atribuído a esse fato por aquele que fala, em virtude de um julgamento de apreciação que ele adota." Da mesma forma, *anormal* "... quer dizer precisamente inexistente, inobservável." ²⁰

Enquanto o termo "anomalia" representa um fato e tem caráter descritivo, *anormal* é um valor e tem caráter apreciativo; na ordem alterada estes passaram a significar um conceito normativo e um conceito descritivo respectivamente. Ou seja, todo aquele que fugir ou infringir a ordem natural da vida sã, das regras sociais, da opção sexual, religiosa, do trabalho, da produção, irá constituir uma "anomalia" e ter sua *anormalidade* descrita, buscando-se uma normatividade nestas situações consideradas *anormais*, como por exemplo, as *deficiências*.

Porém, Canguilhem aponta que a normatividade está justamente na busca de equilíbrio com a vida diante das inúmeras possibilidades de se estar vivo, e não significa uma regra unitária para todos os homens. Neste sentido, o homem *normal* é justamente aquele que busca instituir em sua vida novas formas que lhe dêem a possibilidade de se sentir melhor com sua vida, melhor dentro de sua própria "norma".

¹⁷ . Jaspers (citado em) *ibidem*, p. 93.

¹⁸ . *Ibidem*, p. 96.

¹⁹ . *Ibidem*, p. 126.

²⁰ . *Ibidem*, p. 95.

“Norma” é mais um conceito no jogo bipolar *normal - anormal*, já que sua utilização é geralmente utilizada como uma dedução da média e não como uma tradução desta, ou seja, a “norma” advém de escolhas coletivas, não de vivências individuais. Portanto, a “norma” exprime não apenas um estado, mas um processo construído, a fragilidade e a subordinação de algumas sociedades frente a algumas de suas instituições. A *“... forma e as funções do corpo humano não são apenas a expressão de condições impostas à vida pelo meio, mas a expressão dos modos de viver socialmente adotados no meio.”*²¹ Ainda segundo Canguilhem,

*“... a razão dessa finalidade e desse uso polêmico do conceito de norma deve ser procurada na essência da relação normal - anormal. Não se trata de uma relação de contradição e de exterioridade, mas de uma relação de inversão e de polaridade. Depreciando tudo aquilo que a referência a ela própria impede de considerar como normal, a norma cria, por si mesma, a possibilidade de uma inversão dos termos. Uma norma se propõe como um modo possível de unificar um diverso, de reabsorver uma diferença, de resolver uma desavença. No entanto, propor-se não é o mesmo que impor-se.”*²²

Grande parte dos saberes construídos pela modernidade saem do próprio sujeito e recaem na sociedade, versando sobre a própria organização social - um saber sobre seu próprio funcionamento. Para Gilberto Velho²³, este tipo de análise pressupõe que todas as sociedades apresentam tanto objetivos culturalmente definidos e hierarquizados valorativamente, como meios comuns para alcançá-los, e que ambos são legítimos para todos os seus membros. Porém, como nem todas as sociedades funcionam de forma tão harmoniosa, haveria também sociedades doentes, instáveis e mal-integradas, fugindo de um padrão normal - a patologia sai do indivíduo e vai para a sociedade.

²¹ . Ibidem, p. 244.

²² . Ibidem, p. 212.

²³ . Velho, G. O estudo do comportamento desviante: a contribuição da antropologia social. In Velho, G. (org.) *Desvio e divergência. Uma crítica da patologia social*. 6ª Edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.

Segundo este mesmo autor, haveria uma terceira forma de analisar as relações indivíduo e sociedade, em que ambos teriam uma relação de oposição decorrentes da dissociação radical entre a realidade individual e a realidade sociocultural, de forma que a tensão causada pela ação coercitiva do social pode gerar no indivíduo um estado de "perdido", "solto", "desenraizado".

Para Velho, essa visão estanque, dos estudos de comportamentos desviantes, promovidos pelo psicologismo e pelo sociologismo, fraciona o comportamento humano, transformando *"...a realidade individual em algo, em princípio, independente da sociedade e da cultura."*²⁴. A dicotomização entre o indivíduo e a sociedade é que determina o caminho da construção de comportamentos e sujeitos desviantes.

Segundo Velho, a ausência na análise do papel da cultura, que em conjunto com a evolução biológica cria um novo homem, não apenas adaptado, mas produtor, minimiza a compreensão do papel que a imersão do indivíduo no mundo simbólico - linguagem, arte, religião - tem na construção de diferentes significados atribuídos pelo homem sobre ele mesmo e sobre o mundo. *"Assim, quando se fala em 'homens', ter-se-á sempre a noção do sociocultural."*²⁵

A incorporação da cultura na análise dos chamados sujeitos desviantes e uma leitura não linear ou causal entre homem e sociedade, constituirão uma outra abordagem, a interacionista, em que *"...grupos sociais criam o desvio ao estabelecer as regras cuja infração constitui desvio e ao aplicá-las a pessoas particulares, marcando-as como outsiders. Sob tal ponto de vista, o desvio não é uma qualidade do ato que a pessoa faz, mas sim a consequência da aplicação por outrem de regras e sanções ao 'transgressor'".*²⁶

²⁴ . Ibidem, p. 19 – Grifos do autor.

²⁵ . Ibidem, p. 19.

²⁶ . Ibidem, pp. 23-24 – Grifos do autor.

As possibilidades e determinações do indivíduo ser caracterizado como "diferente" são dependentes do conflito político, assim como a própria determinação do que será considerado como transgressão, tanto em situações macro como microscópicas, isto é, desde conflitos sociais mais amplos envolvendo grupos diferenciados como as decorrentes das relações diretamente marcadas pela inter-subjetividade. Neste caso é que o autor indica que uma possível análise que ultrapasse os próprios condicionantes das designações seja uma análise da política do cotidiano. *"O 'desviante' (...) é um indivíduo que não está fora de sua cultura mas que faz uma 'leitura' divergente. Ele poderá estar sozinho (um desviante secreto?) ou fazer parte de uma minoria organizada. Ele não será sempre desviante. Existem áreas de comportamento em que agirá como qualquer cidadão 'normal'".*²⁷

*Desfiliação*²⁸, conceito utilizado por Castel, reúne as análises de Canguilhem sobre *normal - anormal* e de Velho sobre os *desviantes*, ou *outsiders*, pois *desfiliação* exprime a inscrição e as possíveis inserções que o indivíduo estabelece nas relações sociais, econômicas e subjetivas, podendo se sentir ou não um *excluído*, ainda que esta "situação" possa lhe estar sendo apontada.

Nesse sentido, a categoria *deficiência* se fragiliza, pois não é competente para interpretar o significado físico, psicológico e social das *diferenças*. Além disso, ainda as *deficiências* - mental, visual, auditiva e física, não têm as mesmas características e descrições entre si, constituindo universos diferenciados, com respostas e inserções sociais diferenciadas. As *filiações* dos sujeitos *deficientes* são diferenciadas dentro de um mesmo grupo, ainda que se generalize tanto as

²⁷ . Ibidem, p. 27.

²⁸ . Para Castel, a desfiliação ocorre quando "...o conjunto de relações de proximidade que um indivíduo mantém a partir de sua inscrição territorial, que é também sua inscrição familiar e social, é suficiente para reproduzir sua existência e para assegurar sua proteção." Cf. Castel, *As metamorfoses...*, p. 51.

deficiências como os *deficientes* ²⁹. O mesmo se dá com as *altas habilidades e condutas típicas*, áreas também excluídas de uma prática mais constante da *educação especial*.

O atributo que “une” esse conjunto de pessoas é o de terem sido uniformemente incluídas na categoria *anormais* e em seu significado de *exclusão* desta sociedade; e ainda pelas formas de intervenção pelas quais essas pessoas são submetidas e que fortalecem a relação *anormal - exclusão*.

Sem dúvida, as formas eleitas de intervenções para esta parcela da sociedade não são uma consequência menor ou sem prejuízos. Determinados segmentos de excluídos constituem a matéria prima da *assistência*, aliam não apenas situações de carência, mas situações de dependência frente à ordem do trabalho, e neste bojo incluem-se os sujeitos da *educação especial*.

Castel denomina de social-assistencial esta forma de intervenção da sociedade sobre si mesma³⁰; trata-se da construção de um conjunto de práticas que têm como função proteger e integrar (e mais tarde prevenir). Em função disto, essa intervenção assume um caráter de prática especializada, pois pretende suprir nos sujeitos de sua ação falhas em sua formação que os impedem de estabelecer uma relação *normal* e *sadia* com o conjunto da sociedade.

A especialização constrói um conjunto de procedimentos e práticas cada vez mais sofisticadas e complexas, com a exigência de uma ação ritualizada, com o mínimo de tecnicização, com o objetivo também de poder classificar os que realmente são para a assistência ou não. Neste caso, não há dúvida que os “*deficientes, altas habilidades e condutas típicas*” estarão incluídos.

²⁹ . Posição reiterada por Skliar de que “...duas pessoas com idênticas deficiências, e que vivem em sociedades diferentes, possuem, obviamente, trajetórias de desenvolvimentos diferentes.” Skliar, C. Abordagens sócio-antropológicas em educação especial. In Skliar, C. Educação & exclusão. Abordagens sócio-antropológicas em educação especial. Porto Alegre: Editora Mediação, 1997; p.12.

³⁰ . Castel, *As armadilhas...*, p. 57.

A teoria da desvantagem somada ao caráter estereotipado³¹ é a fórmula de coordenação básica de qualquer política de assistência.

A intervenção não se constitui como uma ação de entendimento da demanda e das necessidades básicas (consideradas como mínimas) dos sujeitos submetidos a ela, pelo contrário, a análise não vai ao cerne da questão, mas mantém-se periférica, imputando à situação um caráter de naturalidade inexistente, já que as demandas não são espontâneas³².

Neste desafio de "socializar" os *anormais* e os pertencentes a "subgrupos", desenvolvem-se, portanto, soluções que tentam dar a esses sujeitos a capacidade de se relacionar com outros grupos e sujeitos que compõem a sociedade. Alguns desses procedimentos e soluções são absorvidos por essa mesma sociedade como princípios básicos de convivência social, deixando de ser tratados como soluções diferenciadas, perdendo de vista a própria base de análise dos processos, que são os grupos e sujeitos que a eles dão forma e conteúdo. A discriminação, não será mero preconceito, senão derivada de uma produção teórica. Dado que esse processo de delinear os grupos sociais é pleno de leituras políticas e éticas, geradoras de preconceitos, são instituídos organismos e equipamentos sociais, formando-se especialistas, a partir da leitura feita, que irão ter como responsabilidade tratar das diferenças.

Além de perder de vista a sua base de análise, as sociedades parecem perder também a referência ética destes processos. Algumas das diferenças no interior da sociedade e seus respectivos grupos serão tratados apenas no campo

³¹ . Castel citando René Lenoir: *"Os excluídos são todos aqueles – deficientes físicos e mentais, velhos inválidos, 'desadaptados sociais' – que manifestam uma incapacidade de viver como todo mundo. A despeito de sua extensão, a categoria continua então a se caracterizar a partir de uma deficiência pessoal"*, nesta mesma linha cita Michel Mollat *"...o caráter estereotipado da imagem do pobre na pastoral cristã: magro, cego, chagado, freqüentemente coxo, pobre está andrajoso, hirsuto, pede esmola de porta em porta, à entrada das igrejas, na via pública."* . Ibidem, p. 27.

³² . Ver Barembliitt, G. – *Compêndio de Análise Institucional e outras Correntes – Teoria e Prática*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Rosa dos Ventos, S/D.

da ética³³, outros apenas no campo do "patológico", demonstrando a perda do pressuposto ético, como é o caso das pessoas *especiais*.

Na medida em que algumas áreas do conhecimento científico relacionadas diretamente com a definição de *normalidade* - alguns setores da medicina e posteriormente alguns setores da psicologia, alinhados à racionalidade científica - desenvolvem-se, constroem-se as diferenciações acerca da *doença* e da *deficiência*. Os sujeitos marcados pela ordem da *doença* ficaram por conta da psiquiatria, que se desdobrou institucionalmente nos manicômios; enquanto aqueles marcados pela ordem da *deficiência*³⁴, ficaram sob responsabilidade da Educação, na configuração das escolas especiais.

A organização dos serviços antes de estarem a serviço dos indivíduos, serviram a uma ordem social, que justamente teriam como papel enquadrá-los a esta ordem. Este é um dos grandes problemas sociais: alguns grupos são mediatizados por instituições que expressam seus interesses, tomam sua voz. Segundo Landim³⁵, estes grupos mediadores adquirem "micropoderes"; no caso da *educação especial* pode-se dizer que tornam-se mediadores de uma representação construída sobre a sua *clientela*, mas não necessariamente representantes da *clientela* e de seus familiares.

A sustentação simbólica do que seja *deficiência*, *altas habilidades e condutas típicas* como *anormalidade*; da *educação especial* dirigida a estes sujeitos; na *exclusão* natural dos processos de socialização, abarca o imaginário e

³³ . Está se considerando que mesmo entre os *grupos de excluídos* há diferentes posições e valores, por exemplo, os processos de exclusão derivados por questões de opção sexual são mais tratados como violação a uma ética e a uma moral cristã, do que propriamente pela ótica da patologia, ainda que muitos busquem nestas sintomas de doença. A opressão maior em muitos casos é derivada da posição social e não da opção sexual.

³⁴ . As "deficiências" serão o campo a ser amplamente discutido e abarcará sujeitos com os mais variados quadros e "sintomas", gerando um alto grau de confusões entre a *deficiência* mental e a delinquência, a *deficiência* mental e quadros psiquiátricos, por exemplo, como apresentado por Isaías Pessoti, em seu trabalho: – *Deficiência Mental: da Superstição à Ciência*. São Paulo: EDUSP, 1984.

³⁵ . Landim, L. (org.) *Sem fins lucrativos – As organizações não-governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER, 1988.

a aceitação social para o que é proposto, estabelecendo um conjunto de saberes e práticas que capacitam profissionais para atuarem de modo a concordar com os pressupostos desta concepção.

As diferentes denominações adotadas para designar a clientela - *excepcionais, portadores de deficiência, portadores de necessidades especiais* - tentam amenizar o caráter estigmatizante destas denominações, procurando dar um sentido de maior inserção social, porém atendem mais ao "politicamente correto" e as diversas formas de esvaziamento das repostas, do que se traduzem em práticas diferenciadas.

No entanto, a partir da conceituação do que sejam *necessidades educacionais especiais*, incorpora-se ou se contrapõe a idéia de processo educacional continuado. A categorização produzida pelos diagnósticos transformam-se em uma informação de mão dupla: por um lado, considera-se impossível abrir mão de processos avaliativos, porque a necessidade de se **saber** sobre as causas das diferenças atende a determinadas demandas familiares e profissionais, que muitas vezes não significam reversão num melhor procedimento para junto daquela pessoa *especial*; por outro lado, o **saber** sobre aquela pessoa pode constituir um momento importante de qualquer processo de aprendizagem, educacional ou não.

Como afirma Mazzotta, “...é preciso reconhecer a dificuldade de conciliar um modelo clínico ou médico-psicológico para a avaliação e diagnóstico da excepcionalidade, com um modelo educacional para atendimento escolar. A utilização de um diagnóstico classificatório para fins de encaminhamento e colocação escolar tem se constituído tarefa complexa no campo da educação especial, com implicações éticas, ideológicas e até pedagógicas que acabam por comprometer sua validade.”³⁶

³⁶ . Mazzotta, M.J.S. *Educação especial - história e políticas públicas*. São Paulo: Cortez Editora, 1996, p. 74. – Grifos do autor.

A análise histórica da *educação especial* concentra-se na educação de *deficientes* (até o momento as *deficiências* são o alvo privilegiado das ações e da produção acadêmica sobre educação *especial*), o que mostra que esta área tem sido considerada como campo de pesquisa particular da psicologia e das áreas de instrumentalização de propostas metodológicas. Esta tendência, provavelmente, decorre da supremacia assumida pela psicologia diferencial, que fornece dados do objeto *deficiência* e, conseqüentemente, a base de definição com implicações pedagógicas. Assim, a afirmação ou a negação dos dados e análises produzidos sobre as *deficiências*, têm aparentemente uma tendência lógica para ocorrer nesta área de conhecimento.

Concomitantemente à produção acadêmica, diferentes formas de serviços educacionais vão sendo implementadas no ensino *especial*, repercutindo na formulação de políticas públicas para esta área.

Porém, tanto as concepções teóricas que sustentam a *educação especial* como as formas prioritárias adotadas para a educação de pessoas *especiais* acabaram por provocar questionamentos referentes à própria *educação especial*, como área de trabalho propriamente dita. No campo das políticas, questiona-se a imobilidade dos organismos públicos que planejam a Educação sem compatibilizar adequadamente a *educação especial* em sua estrutura, trazendo conseqüências imediatas que atingem a compreensão acerca dos requerimentos particulares do planejamento educacional e da prática educacional derivada.

O processo de questionamento atinge também os objetivos da *educação especial*, pois enquanto a escola comum pretende formar cidadãos ativos, eficientes e capazes de participar plenamente da sociedade, a *educação especial* pretende fazer com que os *excepcionais* se tornem seres adaptados e

equilibrados³⁷. Dessa forma, os próprios objetivos educacionais da *educação especial* são subvertidos.

Além de seus objetivos, a *educação especial* é questionada também quanto à sua forma prioritária de organização educacional frente à universalização do discurso anti-segregacionista e quanto à possibilidade de fornecer diagnósticos que levem a tratamentos bem sucedidos, além da eliminação de tratamentos cuja eficiência não pode ser demonstrada³⁸.

Pode-se afirmar que todas essas problematizações colocam a *educação especial* numa situação de crise.

Mas de fato qual é a crise por que passa a *educação especial*? Crise sem dúvida, como aponta Skliar³⁹, mas o que interessa nesta crise é sua interpretação ideológica, a análise das intencionalidades presentes na constituição dos aspectos considerados definidores da *educação especial*. A crise da *educação especial* está primeiro em saber o que é ou não *especial* e novamente se o *especial* está nos sujeitos educativos ou na forma de organização diferente do espaço e cotidiano escolar.

Para o autor, se a singularidade educacional está no sujeito, não se está falando de Educação, mas de intervenção terapêutica e de centralização da deficiência na vida pessoal e social dos sujeitos. Se centrada no espaço físico das instituições especiais, não se está falando de escola, mas de clínicas ou de propostas desideologizadas.

Este modelo clínico-terapêutico trabalha com uma visão incompleta do homem, porque algo lhe falta, pois o homem “...seria homem se não fosse surdo,

³⁷ . Soder, M. Devolver o deficiente à comunidade de onde foi excluído – Um ponto de vista Sueco. *O Correio da UNESCO*, ano n.8, Agosto de 1981.

³⁸ . Bartel & Guskin citados por Omote, S. *A deficiência mental como fenômeno socialmente Construído*. XXI Semana da Faculdade. UNESP – Campus Marília. 1980, p. 3.

³⁹ . Skliar, op. cit.

ego, retardado, negro, homossexual, se não fosse fanático religioso, se não fosse indígena, etc....”⁴⁰ o que está em direta oposição a um modelo educacional que privilegia a diversidade e o aprofundamento desta questão.

A ausência da incorporação de uma reflexão educativa sobre a educação é outra problemática levantada, ainda que soe a uma redundância e – por que não? – uma contradição. Mas esta ausência acaba por contribuir para outras ausências, como a da discussão curricular, da formação profissional, e da educação para os sujeitos *especiais* constituir uma educação menor.

Para Skrtic⁴¹, a crise está no fato de que todas, ou praticamente na sua totalidade, as críticas feitas por pais, consumidores e defensores da *educação especial* baseiam-se em críticas a respeito da prática, a partir de argumentos morais, éticos, legais e políticos, mas há uma ausência de uma crítica teórica, que venha particularmente das ciências sociais.

Neste sentido, o autor afirma ser este conjunto de críticas ateóricas, porque fundamentam-se no senso comum e em teorias contrapostas sobre a *normalidade* e *anormalidade*. A medicina por um lado buscando na polaridade - *normal* e *anormal* - a patologia presente no *anormal*, os sintomas; por outro lado a psicologia estatística na busca pela curva de padrões de *normalidade* e *anormalidade*. Nos dois campos a “discapacidade”⁴² é um estado objetivo, enquanto para algumas correntes das ciências sociais, o *desvio* é um estudo subjetivo e construído socialmente.

⁴⁰ . Ibidem, p. 11.

⁴¹ . Skrtic T.M. La crisis en el conocimiento de la educación especial: una perspectiva sobre la perspectiva. In Franklin, B. M. (org.) – *Interpretación de la discapacidad – Teoría e historia de la educación especial*. Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor, 1996.

⁴² . Skrtic utiliza o termo “discapacidade” e não *deficiências, altas habilidades e condutas típicas*, porém *discapacidade* não é sinônimo destas categorias, pois compreende os *efeitos* que as mesmas têm sobre os sujeitos nas suas relações com e na vida. No Brasil, centra-se nas categorias primárias que encobrem ainda mais a realidade das pessoas.

*"Desde su perspectiva, la educación especial en las sociedades industrializadas es, en buena medida, un brazo de la educación que crea y trabaja contra los intereses sociales y políticos de grupos impotentes."*⁴³

As críticas práticas e ateóricas não provocam uma mudança do "senso comum", pois estas críticas não recorrem a uma crítica do conhecimento teórico, permanecendo nas crenças básicas e referendando os conceitos com os quais a *educação especial* se sustenta e – por que não dizer? - se defende: "discapacidade", como estados que sofrem as pessoas; diagnóstico, como necessário pela distinção útil e objetivamente entre os casos; *educação especial* como sistema racional de ajuda aos alunos considerados incapacitados.

As reformulações práticas que ocorrem na *educação especial* não têm produzido efeito na teoria; há uma grande dificuldade e um movimento refratário às críticas. Uma análise longitudinal e transversal mostraria que as entidades mudaram a prática, mas não as teorias e o senso comum, e que estão presas a uma conceituação biológica e psicológica do desvio⁴⁴.

A reorientação teórica é necessária para todos os profissionais que trabalham na educação, porém não basta uma troca de paradigma, pois as mudanças não são cumulativas; são descontínuas, divergentes e subjetivas⁴⁵. A substituição de um paradigma é um fenômeno político, é um processo de persuasão e conversão, é uma mudança na lente com qual se vê e se constrói as ciências, os conhecimentos e as práticas decorrentes. E da mesma forma, paradigmas diferentes constituem uma mesma prática.

O enfoque adotado não se restringe unicamente ao aluno mas a todo o seu entorno. Admitir isso, e inclusive a busca de se saber de onde se fala, constitui um dos pontos principais da crise da *educação especial*.

⁴³ . Skrtic, op. cit., p. 41.

⁴⁴ . Ibidem, pp. 43-44.

⁴⁵ . Ibidem, p. 49.

O caráter privado e excludente da educação especial no Brasil

A *educação especial*, vem se desenvolvendo no Brasil com uma perspectiva educacional pouco clara. Mesmo com a diversidade de serviços prestados, não se sabe ao certo a população de pessoas com necessidades educacionais especiais, quais os tipos de serviços oferecidos e qual é a percentagem de pessoas atendidas. Porém, conforme os dados constantes nos Censos Educacionais, a serem apresentados no próximo capítulo, o Brasil está no patamar dos 2% de pessoas que recebem algum tipo de atendimento educacional.

Especificamente os profissionais envolvidos com a área de *educação especial*, na condição de gestores de órgãos públicos, pesquisadores, educadores em entidades assistenciais e prestadores de serviços afetos ao segmento, têm levado a cabo a discussão dos processos políticos e objetivos educacionais a serem implementados para o desenvolvimento do trabalho com as pessoas com necessidades especiais.

Em que pese a influência mundial da psicologia como área privilegiada para o tratamento das questões relativas à *educação especial*, modernamente outros enfoques teóricos buscam aproximar-se desta questão. A partir da década de 80 pode-se perceber no Brasil, pelos trabalhos, por exemplo, de Jannuzzi⁴⁶, Omote⁴⁷, Ferreira⁴⁸ e Bueno⁴⁹, a preocupação com a intervenção de outros elementos - históricos e sociais - para a análise e categorização da educação dos *deficientes*.

⁴⁶ . Jannuzzi, G. *A luta pela educação do deficiente mental no Brasil*. São Paulo: Cortez Editores, 1985.

⁴⁷ . Omote, op. cit.; A importância do enfoque social para o estado das deficiências. In *Ciclo de Estudo sobre Deficiência Mental*. UFSCAR. 1987; As diferenças, o atendimento especializado e a estigmatização do aluno diferente. In *Anais do IV Encontro de Psicologia*. CRP 8ª Região, 1990.

⁴⁸ . Ferreira, J.R. *A construção escolar da deficiência mental*. Tese de Doutorado. FE/UNICAMP. 1989.

⁴⁹ . Bueno, J.G.S. *Educação Especial Brasileira – A integração/segregação do aluno diferente*. 2ª Edição. São Paulo: Educ, 1999.

O que há de positivo neste processo é o crescente número de profissionais que têm procurado aprofundar as pesquisas nessa área, seja no campo das políticas públicas ou em suas técnicas de aplicação. Destaca-se cada vez mais a problemática e a preocupação com o caráter com que a *educação especial* vem sendo desenvolvida no Brasil, assim como a necessidade de se adotar novos parâmetros teóricos e práticos para uma educação menos *segregadora*.

Porém, uma análise genérica do conteúdo das discussões traz à tona uma característica que aparentemente liga a técnica pedagógica à política educacional de maneira relativamente inconsistente. Pode-se perceber uma forte tendência a interpretar a utilização da técnica pedagógica como parte conceitual da "política educacional".

A *educação especial* no Brasil, tem passado por transformações, tanto no que diz respeito à sua abrangência e compreensão como campo de trabalho, quanto às ações governamentais - federais, estaduais e municipais, que têm procurado torná-la presente nas definições das políticas públicas de educação a serem implementadas e desenvolvidas de acordo com as legislações. Pode-se entender a tônica destas transformações através da política de Educação Para Todos, enfatizada no Plano Decenal de Educação, incorporada pela *educação especial* e expressa na Política Nacional de Educação Especial de 1994, relatando projetos de integração com os possíveis atendimentos em contextos educacionais regulares.

Pode-se dizer que as transformações decorrentes dessas propostas no campo das políticas públicas têm ainda um caráter muito restrito, dado que a *educação especial*, como a maior parte dos problemas sociais no Brasil, é uma questão que ainda requer uma forte determinação política, no sentido de ser tratada de forma central e não periférica, tanto em relação aos processos que a transformam numa educação *segregadora*, quanto aos seus paradigmas.

No que diz respeito à discussão acadêmica, a *educação especial* ainda se mantém, na maior parte dos centros universitários, como uma área "independente". Isto, quando existe, pois pode-se observar que em muitos Estados da Federação não há interesse das universidades por esse tipo de discussão.

Os debates têm procurado tornar a questão sobre *educação especial*, uma discussão eminentemente de Educação, e sobretudo de compromisso da Educação com as pessoas com *necessidades educacionais especiais*. Isto, sem dúvida, está diretamente relacionado ao acesso e à permanência dessas pessoas na educação básica e, como decorrência, à forma como a *educação especial* deve atuar. Na necessidade de se descolar o relacionamento restrito do aspecto *educacional* como sinônimo de *escolar* – escola organizada dentro de determinados parâmetros para determinada população - para uma discussão de *educação* como um processo eminentemente *cultural*.

A compreensão do educar como escolar pode ter como consequência ações dirigidas aos *deficientes, altas habilidades e condutas típicas*, reforçando a relação *educação especial* - *clientela especial*, pois como afirma Mazzotta,

*“... a relação entre os educandos e a educação escolar, duas vias de análise podem ser utilizadas: a visão estática ou por dicotomia e a visão dinâmica ou por unidade. Pela primeira, os educandos são percebidos como comuns ou “especiais” (diferentes, deficientes, anormais, etc.) e a educação escolar, por sua vez, caracterizada como comum ou especial, visualizando-se aí uma correspondência necessária entre alunos comuns e escolas comuns, de um lado e, de outro, alunos “especiais” e escolas ou classes especiais. Pela segunda, entende-se que cada educando, na relação concreta com a educação escolar, poderá demandar uma situação de ensino-aprendizagem comum, especial, uma situação combinada (comum e especial) ou ainda, preferencialmente, uma situação compreensiva (inclusiva)”*⁵⁰

⁵⁰ . Mazzotta, M. J. S. Inclusão e Integração ou Chaves da Vida Humana. *III Congresso Ibero Americano de Educação Especial*. 1998.

As formas de prestação de serviços (trabalhos mais *integracionistas* e outros mais *segregacionistas*) são confundidas com a própria *educação especial*. Apesar do grande avanço em termos de atendimentos e de formação de profissionais para esta área, são poucos os serviços que têm uma perspectiva definida do trabalho a ser desenvolvido.

Tem perpassado essa discussão a análise das formas prioritárias - escolas especiais e classes especiais - pelas quais esta área tem se organizado para o desenvolvimento do trabalho e a busca e implementação de novas formas que venham atender a demanda hoje existente nas escolas regulares em classes comuns. É fácil perceber que apesar do aumento do número desses debates e a maneira cada vez mais profissional com que se trata a questão, ainda há um forte apego à discussão dos métodos e modelos. Pode-se observar isso, por exemplo, nos documentos da Secretaria de Educação Especial do MEC⁵¹ e em pesquisas acadêmicas⁵² que procuraram abordar a visão dos professores acerca da *educação especial*.

É difícil avançar na discussão sobre as formas de atendimento a esses segmentos envolvidos sem que se tenha presente na análise o processo de inserção desses modelos dentro da Educação, uma vez que, fundamentalmente, surgiram descolados desse objetivo, o educacional. Para Bueno, as instituições surgiram com três funções fundamentais: [1] - *"o de proporcionar a crianças com evidentes alterações (...) acesso à cultura socialmente valorizada, bem como de*

⁵¹ . Ver Brasil - Ministério da Educação e do Desporto - Secretaria Nacional de Educação Básica - Departamento de Educação Especial e Supletiva - Coordenadoria de Educação Especial - Proposta do Grupo de Trabalho Instituído pela Portaria n.º 6 de 22/08/90 da SENEb para - Coordenar e Promover a Operacionalização das Diretrizes Básicas que Norteiam o Atendimento Educacional dos Educandos que Apresentam Necessidades Educacionais Especiais. texto mimeo, 1990; Brasil - Ministério da Educação e do Desporto - Secretaria de Educação Especial (SEESP) – Subsídios para a Formulação de Política Nacional de Educação Especial. Brasília, julho de 1993.

⁵² . Ver, por exemplo, Silva, S. *A Deficiência Mental, Os Contextos Educacionais e o Processo de Integração*. Dissertação de Mestrado – FE/UNICAMP. 1994; Chakur, S. S. *Interações e construção do conhecimento no deficiente mental: um estudo na pré-escola de ensino regular*. Dissertação de Mestrado – FE/UNICAMP. 1994; e Vizim, M. *A representação da deficiência no cotidiano escolar e suas implicações nas práticas pedagógicas*. Dissertação de Mestrado. FE/USP. 1997.

*propiciar o desenvolvimento de suas potencialidades e de habilidades necessárias a uma vida relativamente útil; [2] - o de contribuir para a separação e segregação dos divergentes (...); [3] - o de conformação das subjetividades sobre os sujeitos que a ela se incorporam, através das práticas institucionais (...)"*⁵³

A idéia difundida no senso comum é que a *educação especial* é um trabalho de cunho assistencial, destinado preferencialmente aos *deficientes*, *altas habilidades* e *condutas típicas*, ocorrendo em contextos educacionais próprios (por exemplo: escolas especiais e classes especiais em escolas regulares) e com profissionais especializados⁵⁴.

*"Em outras palavras, cabe verificar como a institucionalização da Educação Especial foi produzindo uma concepção de deficiência como consequência de suas ações, a qual se incorporou, como se fosse natural, aos seus agentes internos (profissionais e alunos), bem como ao restante da população, e que não pode ser explicada a não ser na perspectiva de sua construção histórica."*⁵⁵

Sem dúvida, a *educação especial*, como política pública, campo de trabalho e área de pesquisa acadêmica, visa prestar um serviço específico a pessoas que de alguma forma estabelecem suas relações sociais e suas relações com o mundo através de um outro olhar, ouvir, caminhar, pensar e estar..., dadas as suas *diferenças* - mas se as propostas *inclusivas* têm como pressuposto e fundamento a diversidade, as diferenças em contraposição às categorias limitantes, se ainda entendem a educação como processo de imersão cultural do sujeito no seu tempo-espaço, toda e qualquer educação seria *especial*. Mas o discurso *inclusivo* indica, diferentemente, uma relação com a *exclusão* tal como

⁵³ . Bueno, J.G.S. A Produção Social da Identidade do Anormal. In Freitas, M.C. - *História Social da Infância no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora, 1997, pp. 166-167.

⁵⁴ . Cambaúva discute em sua dissertação de mestrado as bases filosóficas, psicológicas e políticas que dão suporte à predominância deste tipo de pensamento, desta intencionalidade na *educação especial*. Cf. Cambaúva, L.G. *Análise Teórico-Metodológica da Educação Especial*. Dissertação de Mestrado, PUC-SP. 1988.

⁵⁵ . Bueno refere-se a *deficiência* mas pode-se aplicar às *altas habilidades* e as *condutas típicas*. Cf. Bueno, op. cit., p. 169.

apontada por Castel, no convívio com as diferenças através da “*exclusão-includente*”.

Além disso, a *educação especial* não pode ter a pretensão de esgotar no aspecto escolar suas finalidades, ou então, crer que neste aspecto estão todos os caminhos e possibilidades para as pessoas *especiais*.

Portanto, o embate da discussão método/modelo não está nas formas adotadas de se constituir os espaços educacionais, mas sim em se compreender a Educação como um processo de formação cultural, visando preparar todos os indivíduos, cada qual com suas características, para a vida, e não para adaptá-los a um convívio passivo.

A organização da *educação especial* pela ótica “patológica”, imputa aos seus usuários um valor de desvantagem e de descrédito. A *anormalidade*, como o centro da organização dos serviços, dita as regras, constituindo-se verdadeiras cartilhas e guias de ações. “*Categorizando-se e isolando-se populações com problemas, criam-se os meios de uma tomada de responsabilidade específica e cuidadosamente focada... (...) clientela clássica da ação social. Clientela essa que se caracteriza por um déficit pessoal que a tornou inapta a seguir o regime comum (deficiência, desequilíbrio psicológico, 'desadaptação social')*”.⁵⁶

O aspecto educacional, de forma mais genérica, fica em segundo plano, isto é, a *anormalidade* dita os métodos e os modelos. Essa forma de pensar tem como diretriz adaptar os sujeitos especiais em sua condição - socializá-lo no papel de *especial*. Nesse caso, o trabalho educacional acaba por assumir um papel de adestramento, valorizando-se a oferta de serviços por ela mesma, sem que se entre na questão da qualidade desses serviços.

Os dois aspectos - metodologia (enquanto teorias que sustentam as práticas escolares, técnicas e estratégias de ensino) e organização física das

⁵⁶ . Castel, *As armadilhas...*, p. 28.

escolas especiais - merecem uma maior reflexão. As posições descritas até aqui, acerca do perfil dos serviços de ensino especializados, aponta para uma direção que está mais para a proposta político-pedagógica desses equipamentos do que para a metodologia ou a técnica pedagógica em si. Sem dúvida, o movimento segregacionista (dos sujeitos e de contextos educacionais), implementado na maior parte destas escolas no Brasil, levou a um esvaziamento do projeto educacional e do aspecto metodológico, sendo muitas vezes difícil de se delinear uma proposta coerente.

O fato é que essa idéia supostamente atrelada à escola *especial*, pode ocorrer em qualquer contexto educacional. As mesmas tipificações de procedimentos pedagógicos podem ser encontradas e desenvolvidas em qualquer lugar, na escola *especial*, na classe *especial*, nas clínicas especializadas e nas classes comuns.

Neste tipo de organização, com o lema "segregar para integrar", à *educação especial* tem cabido toda a responsabilidade pelo trabalho *especial* que sua clientela necessita. Isto tem significado uma generalização dos objetivos de um contexto escolar, tendo em vista que este passa a oferecer um pouco de tudo que a pessoa com necessidade *especial* "precisa"- atendimentos com fonoaudiólogos, terapeutas ocupacionais, psicólogos, fisioterapeutas, médicos, oficinas profissionalizantes, orientação aos pais, etc.

As atividades citadas acima são geralmente creditadas a um enfoque de uma suposta educação global do aluno. Este quadro pode traduzir que há também uma homogeneização do atendimento, com uma pseudo-oferta de serviços? Compra-se gato por lebre? Os pais que, em sua maioria, não têm recursos para pagar por este tipo de atendimento em serviços privados, e têm dificuldade de acesso aos serviços públicos, conseguem destes atendimentos complementares oferecidos pelos equipamentos *segregados*, uma maneira barata de acesso a serviços não educacionais. O atendimento barato parece uma democratização dos

serviços, mas o critério dos pais é ter ou não ter acesso aos atendimentos. O objetivo eminentemente educacional se esvai.

Compreende-se que existem alguns aspectos do ensino *especial* que se encontram pouco explicitados, mas que geralmente são tratados, ora como se fossem tão inerentes à discussão e por isso não precisassem ser expostos, ora como "supérfluos", no sentido de se tratando de serviços especializados oferecidos a determinados tipos de pessoas, a oferta vale por ela mesma. Está sendo destacadas nesta discussão as pessoas que fazem parte dos grupos mais excluídos ou *desfilia*dos socialmente. Porque no interior desses grupos existe ainda uma parcela em que há uma verdadeira redundância das mazelas sociais - dificuldade de acesso a um sistema de saúde, a um sistema de moradia decentes, ao lazer, à cultura, à educação. Essas mazelas são responsáveis por criarem, muitas vezes, as *anormalidades*, ou potencializá-las.

A redundância das mazelas sociais "*anormalidade* e pobreza" em determinados grupos sociais, cria as condições socioculturais para que o discurso assistencial prolifere, tanto pela ordem da caridade quanto pela ordem da falta de assistência do serviço público. Tornando-se muitas vezes a única forma de assistência, transforma-se em uma força discursiva totalmente encravada nas esferas políticas e sociais. Associa-se ainda a esta questão a demanda criada, produzida pela ausência, pela não oferta dos equipamentos públicos destinados a estes serviços, (sejam escolas ou centros de saúde), ainda que a assistência seja uma das fórmulas políticas de se tratar as carências. Segundo Castel, no quadro da desvantagem "*...não se está diante de um problema de fundo (...) as dificuldades que podem ser muito graves, são essencialmente de ordem técnica, financeira, institucional.*" ⁵⁷

O debate do ensino *especial* está diretamente relacionado ao debate da *anormalidade*, não somente da *normalidade* física e psíquica, mas da

⁵⁷ . Idem, *As metamorfoses...*, p. 93.

"normalidade social", das regras, juízos e dos valores sociais, que passam por mutações expoentes, sem contudo preocupar-se de fato, com as "mazelas sociais". Essa questão é aprofundada quanto mais complexa e divergente forem as relações sociais. Assim, discursos ora democráticos, ora autoritários, têm servido muitas vezes para ocultá-las e perpetuá-las.

*"As medidas tomadas para lutar contra a exclusão tomam lugar das políticas sociais mais gerais, com finalidades preventivas e não somente reparadoras, que teriam por objetivo controlar sobretudo os fatores de dissociação social. (...) ...parece mais fácil e mais realista intervir sobre os efeitos de um disfuncionamento social para controlar os processos que o acionam, porque a tomada de responsabilidade desses efeitos pode se efetuar sobre um modo técnico enquanto o controle do progresso exige um tratamento político."*⁵⁸

A discussão do ensino *especial* no contexto da Educação brasileira requer uma análise que procure expor alguns aspectos da conformação desse "ensino *especial*", além de sua estrutura. Isto é, para se entender o ensino *especial* é necessário analisar o que ele tem significado enquanto um determinado serviço institucional prestado a um determinado tipo de clientela. Ou seja, qual a necessidade dessa área, como os trabalhos são organizados, quais são os serviços oferecidos e os trabalhos desenvolvidos, e ainda, *quais os resultados que têm sido alcançados*.

É possível discutir e compreender como se tem configurado o ensino *especial* sem incorporá-lo à discussão de como se configura a política educacional brasileira? Parece claro que não, pelas considerações feitas anteriormente, mas também, e principalmente, porque aqui encontra-se um ponto fundamental - independente do que ocorre nos contextos educacionais especiais: escolas especiais, classes especiais e outros tipos de serviços especializados são equipamentos sociais destinados à educação formal.

⁵⁸ . Idem, *As armadilhas...*, p. 30.

A Educação é considerada uma área privilegiada na formação do "cidadão"⁵⁹. Pode-se dizer que diante das implicações decorrentes da ordem sócio-econômica brasileira esse objetivo tem sido diferentemente compreendido e tratado. Segundo Singer⁶⁰, o universo dos profissionais da educação, como políticos e gestores públicos, está dividido em duas visões opostas: aqueles ligados a uma posição civil democrática, encarando a educação em geral e a escolar em particular como modo de proporcionar ao filho das classes trabalhadoras, através da formação cidadã, o exercício de direitos e obrigações típicos da democracia; e aqueles ligados a uma posição denominada como produtivista, concebendo a educação escolar como preponderante na preparação dos indivíduos para o ingresso na divisão social do trabalho.

Essas duas visões estão presentes de forma concomitante nos contextos educacionais, ora como discurso de defesa da escola pública, uma vez que é nesse contexto que preferencialmente essa discussão aparece, ora pela inadequação da formação que os indivíduos têm recebido para a entrada no mercado de trabalho. Incluem-se aqui os trabalhadores da educação. Em ambos, porém, a Educação tem o papel de socialização dos sujeitos. Uma característica imposta hoje a essa "socialização", diz respeito à formação do sujeito diante da sociedade "globalizada" o que leva à super-valorização das capacidades adaptativas que estão estreitamente ligadas à possibilidade de êxito social e à faculdade de integração ao corpo social. Essa mesma posição "impõe" uma compreensão do sujeito na qual sua individualidade e identidade provêm da clareza de seus pensamentos, e isso é que lhe permite "diferenciar-se", ou seja, os que não desenvolvem este perfil apresentam-se em "falta" consigo mesmos e nas relações sociais.

⁵⁹ . A SEESP afirma a necessidade de “...*elaboração de Política Nacional que estabeleça objetivos e diretrizes para garantir a expansão, com qualidade, do atendimento educativo, único vetor da formação de cidadãos conscientes, livres e felizes.*”, op. cit., 1993, p. 13. – Grifos meus.

⁶⁰ . Singer, P. Poder, Política e Educação. In *Revista Brasileira de Educação* - n.º 1. ANPEd, São Paulo. 1996.

Neste sentido é que a Educação tem sido considerada como uma área privilegiada para tratar de algumas diferenças, sejam elas então derivadas da ordem sócio-econômica (mesmo que esta esteja colaborando para a criação desse tipo de diferença), ou sejam “expoentes” de alguns alunos, considerados como clientela do ensino *especial*, para os quais teria o papel de integrá-los à sociedade.

A crença na escola e no ensino público persiste, mesmo que nesse momento, como em outros anteriores na sua história, represente fielmente as repercussões das políticas implantadas nessa área. Uma política que, optando pela expansão numérica de equipamentos sociais, tornou-se altamente seletiva gerando um alto índice de repetência, renitência e evasão. Quanto ao ensino *especial*, a situação é tão ou mais alarmante, na medida em que não se tem números correspondentes.

Apesar dessa divisão entre Educação comum e *especial* ser apenas virtual, uma vez que a população é a mesma, no sentido de que são usuários da Educação, são discutidas na formulação das políticas educacionais como aspectos distintos.

O mesmo pode ser observado, na maior parte das pesquisas educacionais. Tem-se um grande número de trabalhos que discutem os problemas de acesso e permanência na escola pública; a discrepância entre a estrutura escolar e sua demanda; a adequação curricular; a quem tem servido a escola pública; a falta de atualização com as mudanças sociais; tudo sem que seja citada a população considerada como a do ensino *especial*. Os trabalhos destinados ao ensino *especial*, por outro lado, assumiram, em si mesmos, um caráter segregacionista, uma vez que as discussões privilegiam questões acerca de métodos e técnicas e ainda sobre organização do trabalho pedagógico, mesmo que defendam que a *educação especial* é integrante da Educação. Alguns trabalhos que procuram

inserir o ensino *especial* no âmbito da Educação chegam a configurar uma verdadeira "ilha" dentro dessa área de trabalho ⁶¹.

A respeito da divisão dos campos de trabalhos e das áreas de pesquisa e formação, pode-se dizer que esta divisão contribuiu na construção de ações administrativas e pedagógicas diferenciadas, corroborando a necessidade de políticas educacionais diferenciadas, ou ainda, refletindo na necessidade de espaços educacionais diferenciados.

Ter-se-ia, assim, uma estrutura educacional voltada para toda a população, menos para aquela que apresentasse "grandes diferenças" - *deficiências, altas habilidades e condutas típicas*, a qual se serviria de uma estrutura educacional "especial", compondo, então, duas estruturas paralelas com dois tipos de professor. Os educadores de maneira geral, tanto os do ensino *especial* como os do ensino comum, vêem-se pertencentes a mundos distintos, como se a definição da clientela descaracterizasse o objetivo educacional.

A forma como se constituem as ações e os espaços educacionais estão totalmente relacionados às formas de se compreender a constituição de sua clientela, isto é, como se define e se caracteriza essa população, definindo inclusive a formação dos profissionais do ensino *especial* ⁶².

A estrutura educacional *especial* sustentada pelas amplas formas de

⁶¹ . Ver também o artigo de Glat, R. Pós-Graduação em Educação Especial. In Tendências e desafios da educação especial - *Série Atualidades Pedagógicas* 1. MEC/UNESCO, Brasília. 1994, no qual a autora polariza a discussão de como vem se conformando o curso de pós-graduação em educação especial na Universidade Federal do Rio de Janeiro, como um tema pertencente ao curso de Educação, e na Universidade Federal de São Carlos, como um curso independente.

⁶² . Quanto a esta questão ver a abordagem através da pedagogia social realizada por Omote, *A deficiência mental...*, e Lobo, L.F. Deficiência: prevenção, diagnóstico e estigma. In Rodrigues, H. B. & Leitão, M.B.S. & Barros, R.D.B. (orgs.) *Grupos e Instituições em Análise*. Rio de Janeiro: Editora Rosa dos Tempos, 1992, que através de uma leitura da análise institucional faz referência ao papel legitimador dos profissionais frente aos diagnósticos. Rossin, aborda esta questão através do viés psicanalítico apontando para o fato de "reaparecer" nos profissionais toda a angústia e sentimentos correlatos aos pais de deficientes, Rossin Sobrinho, O. *O Atraso Mental: Uma Abordagem Psicanalítica*. Tese de Mestrado. PUCCAMP. 1981.

assistencialismo, aliada a uma determinada forma de ação pública, penetra como política institucionalizada, transferindo a responsabilidade educacional a equipamentos sociais não-públicos, através de recursos financeiros ou de recursos humanos, gerando um núcleo de poder que adquire uma "autonomia" dificilmente resgatada pelo poder público, dado que esses equipamentos sociais passam a interferir diretamente nas decisões do poder estatal no que concerne a esta área. Interesses alheios aos objetivos preponderantemente educacionais de algumas corporações ditaram, através de seus dirigentes, a política a ser implementada.

Segundo Bueno⁶³ a educação geral, por seu lado, oferece todas as condições para esse "isolamento", com a aceitação de que somente o saber *especializado* pode dar conta da educação dos "excepcionais", definido como aquele que por características intrínsecas, diferentes dos demais, não pode aproveitar os processos correspondentes de escolarização, necessitando, portanto, de formas especiais para realizar aquilo que os normais fazem de forma "natural" e espontânea.

A consequência do maior número dos trabalhos ter sido desenvolvido, particularmente em instituições segregadas, foi contrária ao seu propósito, que seria a integração; foi um processo de exclusão dos *excepcionais* das relações sociais, que acabou por contribuir ainda mais para a construção de um simbolismo social acerca dessas pessoas, privilegiando mais o olhar de rejeição, de segregação, de medo, de insegurança e de assistencialismo, que pouco contribuiu para atingir justamente o que se propunham.

⁶³ . Bueno, 1999; 23.

As formas de intervenção constituídas no Brasil em educação especial e o desejo de uma escola para todos

A Educação é, portanto, como discutido anteriormente, considerada como o *locus* privilegiado para tratar das diferenças e uma ação de "socialização" dos sujeitos. A *educação especial*, como prática social institucionalizada, permeará e sustentará processos de constituição de políticas públicas - políticas educacionais e ações educativas em *educação especial*. O conjunto proposto por essa definição figura como a solução para o trabalho com sujeitos *especiais*, "consensualmente" aceita e impermeável às críticas.

A organização do campo de trabalho da *educação especial* é delimitada pelas formas de compreensão da educação de sua clientela acoplada à políticas sociais públicas específicas. Isto é, esta correspondência se dá tanto na forma de organização educacional que parte da concepção teórica que se tem de sua clientela, como na forma de organização política da própria sociedade. A interseção entre as formas de organização e a concepção teórica vai orientando a produção de modelos de intervenção educacional, que se institucionalizam em organismos, equipamentos e práticas sociais. As formas de organização das práticas em *educação especial*, como também outros campos da Educação, são diretamente relacionadas a certos marcos de definições político-pedagógicas.

Na *educação especial* brasileira, compreende-se que interagem três *movimentos* distintos, que são concomitantes e não excludentes, mas que para efeito de análise serão apresentados sequencialmente, e que animam distintos *momentos teórico-intervencionistas*. Às delimitações de cada *momento teórico-intervencionista* inserem-se diferentes texturas conceituais, não sendo possível estabelecer uma única corrente teórica, seja ela filosófica, psicológica e social, que o constitui.

Demarcadores de práticas pedagógicas em *educação especial*, os *momentos teórico-intervencionistas* definem os aspectos básicos da organização educacional, fornecendo uma concepção de ensino e aprendizagem. Fornecem um método de trabalho com os alunos com necessidades educacionais especiais, pois operam com critérios elaborados por meio de sua caracterização e história; constroem categorias para definir os *especiais*, *excepcionais* e suas categorizações, além de organizar o trabalho pedagógico especificamente e a sua relação com áreas afins.

Decorre das deliberações destes *momentos teórico-intervencionistas* a inserção social da concepção de ensino e aprendizagem e tudo o que nesta estiver implicado, a caracterização de educação nesta área e a formação profissional do educador e dos demais profissionais. Este conjunto transforma-se em um guia para ações institucionais.

Há uma tendência para se analisar e compreender de modo linear os trabalhos desenvolvidos em *educação especial*, caracterizando, a priori, como trabalhos de baixa qualidade, aqueles desenvolvidos em contextos *segregados* ⁶⁴, enquanto aqueles desenvolvidos em contextos considerados *integracionistas* sugerem uma relação de qualidade superior, revelando posições distintas sobre o aspecto "qualitativo". Não é a partir da denominação destes movimentos que se conhecem os princípios norteadores que de fato desencadeiam a organização dos serviços no interior dos equipamentos educacionais, públicos ou não, já que *é no interior das salas que se decide o destino das políticas e reformas educacionais*. Ou seja, não se pode identificar uma ação político-pedagógica de um equipamento educacional através de uma correlação simplista entre o *conceito* e o *método*.

O que de fato determina a qualidade do serviço está no fato de *quantum* os trabalhos estão voltados para uma política de interação sociocultural no campo das políticas sociais. De maneira mais abrangente, significa compreender o

⁶⁴ . Sugerindo a uma relação de equivalência entre *segregação* e *exclusão*.

"educar", não como sinônimo exclusivo de escola, mas como um trabalho de acesso à cidadania, como um espaço eminentemente cultural.

O primeiro *movimento*, e suas implicações práticas quanto à organização escolar, pode ser chamado de *movimento segregador*. Nessa perspectiva, a clientela com necessidades educacionais especiais, definida como *excepcionalidade* (*deficiência, superdotação, condutas típicas*) é marcada pela medicina, particularmente pela psiquiatria, com as primeiras caracterizações feitas a partir das diferenciações entre os pacientes considerados "doentes mentais". A explicação médica está aliada posteriormente a uma explicação psicológica, que sustenta a possibilidade de classificar e diferenciar as *excepcionalidades*⁶⁵, através da psicometria. A *excepcionalidade* torna-se uma estrutura cristalizada, com estatuto próprio, atribuindo ao sujeito uma maneira própria de pensar, de raciocinar, uma lógica própria - *a personalidade própria do deficiente*. As diretrizes da educação, para a organização do trabalho escolar com estes deficientes são derivadas desta conceituação. "*Na maioria dos países (...) essa orientação de "doença" levou à criação de escolas especiais.*"⁶⁶

Nesta ótica, as denominações de *excepcionalidade* acarretarão sempre um caráter de descrédito social, um sinal de desvantagem, transformando-a em categoria social⁶⁷.

Este conjunto conforma também o *especial* da educação, que surge como modo, área de trabalho necessária para se enquadrar a *anormalidade*, que é baseada na justificativa científica, mas também reforçada pelo modo de organização social que procura se preservar daquilo que considera nocivo. As diferenças biológicas e sociais estão alinhadas a uma questão política; a

⁶⁵ . Particularmente as *deficiências*.

⁶⁶ . Evans, P. Algumas Considerações da Obras de Vygotsky na educação especial. In *Vygotsky em Foco: Pressupostos e Desdobramentos*. Campinas: Editora Papirus, 1994, p. 83.

⁶⁷ . Omote, S. Deficiência e não-deficiências: Recortes do Mesmo Tecido. In *Revista Brasileira de Educação Especial*, 2. 1994.

excepcionalidade sustentada cientificamente está associada ao fato de que a maioria desses sujeitos é procedente de parcelas da população altamente desfavorecidas socialmente, não tendo acesso a um bom sistema de saúde, de moradia, de lazer, de saneamento básico, o que reforça a estrutura da escola *especial*⁶⁸.

Este *movimento* tende a organizar o trabalho pedagógico separadamente das demais organizações educacionais, animando portanto, *momentos teórico-intervencionistas* segregados, pois o trabalho terá como objetivo suprir as necessidades presentes de adaptação do indivíduo além de fornecer subsídios para as necessidades futuras de sua *integração*.

O trabalho, agora considerado *especial*, centra-se no aluno e em sua *excepcionalidade*. Baseará seus procedimentos na avaliação prévia e nos limites do aluno. Os procedimentos terão que se adaptar às características supostamente intrínsecas deste aluno, sendo valorizado o trabalho individualizante⁶⁹. Os procedimentos ganham caráter de "adestramento social". Há uma socialização no papel de deficiente, pois o convívio social está fadado a uma situação simulada de regras, juízos e valores.

A educação dos sujeitos deficientes terá como objetivo maior a *integração*. **"Segregar para integrar"**. Quando este *movimento* penetra como política institucionalizada, sob a capa dos *momentos teórico-intervencionistas*, tende a transferir a responsabilidade para equipamentos sociais não públicos, através de subsídios financeiros ou de recursos humanos, gerando, como já mencionado, um núcleo de poder que irá interferir diretamente nas decisões do poder estatal no que concerne a esta área.

⁶⁸ . Bueno, op. cit., 1999.

⁶⁹ . Individualizante como contraponto a um trabalho individualizado que respeita o processo educacional de cada aluno, mas individualizante como tempo de amadurecimento individual.

A *educação especial*, é aqui caracterizada como uma área de conhecimento e de trabalho, distinta, mesmo que não isolada, da Educação.

Este tipo de conformação educacional *especial* não é típica do Brasil; pelo contrário, as ações educativas desenvolvidas aqui foram diretamente empreendidas por influências do pensamento europeu e norte-americano, que influenciaram as primeiras iniciativas do âmbito federal nessa área, o Instituto Benjamim Constant, para o atendimento dos deficientes visuais, e posteriormente o Instituto Nacional de Educação de Surdos - INES, bem como escolas montadas por grupos de pais, como as APAES influenciadas pela NARC (National Association for Retarded Children)⁷⁰, organizadas quase um século depois das instituições federais, porém mantendo o princípio de organização.

Evans, analisando a estrutura curricular das escolas especiais na Inglaterra (cuja análise, porém, pode ser aplicada ao Brasil), ressalta que estas *"...representam microculturas educacionais particularmente interessantes, que se desenvolveram de maneira independente, freqüentemente em isolamento, com tradições filosóficas muito diferentes tanto entre si como em relação às escolas regulares."*⁷¹

Contrapondo-se ao termo e ao *movimento segregacionista*, ganha terreno o *movimento integracionista*. O conceito de *integração* é comumente utilizado para qualificar uma proposta política que objetiva integrar na sociedade os grupos considerados minoritários. Foi adotado na educação *especial* como forma de se designar uma proposta que repensava o modelo educacional para os sujeitos com necessidades educacionais especiais.

Integração passa de objetivo educacional para proposta metodológica e de organização educacional, com um conjunto próprio de procedimentos e técnicas. **O conceito vira método.** Daí decorre uma enorme "confusão conceitual" quanto

⁷⁰ . Ver Mazzotta, op. cit., pp. 15-65.

⁷¹ . Evans, op. cit., p. 82.

ao conteúdo do que se considera *integração*, o que permite justamente o aparecimento de vários *momentos teórico-intervencionistas*, completamente diferentes, para esta proposta integracionista. Consequentemente, há vários guias de ação, com diferentes formas para concretizá-los.

Este movimento transforma-se em política pública. No que diz respeito à organização escolar, essa proposta subsidia modelos de serviços, como as classes *especiais*, funcionando nos prédios de educação regular, dentro das mesmas normas das salas regulares.

Problemas de ordem estrutural surgiram desde então, pois dificilmente conseguiu-se inserir o ensino *especial* no todo de suas unidades escolares, sendo geralmente de responsabilidade do órgão competente nas Secretarias de Educação e não do Ensino Básico, como o resto da escola. Outro aspecto deste problema, que ratifica tal ponto de vista, é a questão de nunca se ter chegado a um "acordo" - se assim pode se dizer - acerca dos alunos "elegíveis". Os modelos avaliativos desses alunos, sempre foram questionados, sejam eles referentes aos encaminhamentos para a classe *especial* ou no acompanhamento destes.

Aliás, como serviço institucionalizado, as classes *especiais* tiveram um enorme sucesso na década de 70, segundo Mazzotta⁷², o Estado de São Paulo contava com 879 dessas classes. Porém, desde suas implantações, sérios problemas de ordem estrutural e de legitimidade se impuseram. Esta situação transformou-se num dos debates mais fervorosos dos pesquisadores da área a partir do momento da constatação de tal evidência⁷³.

A legitimidade destes trabalhos só pode ser depreendida do próprio discurso que os sustenta e não pela prática destas salas. Está se considerando a

⁷² . Mazzotta, op. cit., p. 177.

⁷³ . Ver por exemplo os trabalhos de Schneider, D.W. *Classes Esquecidas. Os Alunos Excepcionais do Estado da Guanabara*. Dissertação de Mestrado. UFRJ. 1974; Ferreira, op. cit.; Corrêa, M.A.M. *De rótulos, carimbos e crianças nada especiais*. Dissertação de Mestrado. FE/UNICAMP. 1990.

"prática" como o todo do processo, ou seja, não apenas a prática específica do professor, mas os encaminhamentos e a finalização dos cursos.

Todas as ações desenvolvidas, concernentes à organização escolar, que sejam feitas em ambiente escolar regular serão chamadas de propostas *integracionistas*, sem existir uma discussão de seus pressupostos e conseqüências

A proposta integracionista será “corroborada”, pelo menos formalmente, pelos organismos federais (Centro Nacional de Educação Especial – CENESP) ou estaduais (no Estado de São Paulo, a Coordenadoria de Educação Especial na Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP), ao definirem o campo de atuação da *educação especial*. Porém, estes órgãos expressaram, também, o referendo ao atendimento pelo setor privado sem fins lucrativos e a necessidade de seu crescimento.

Os organismos estaduais, em particular, legislaram fornecendo critérios para o diagnóstico da clientela, e a partir deles a organização de classes especiais, assim como de outros serviços como as salas de recursos e o serviço itinerante, que no entanto não se operacionalizam, quantitativamente, como as classes especiais. Apesar de estar prevista a oferta de trabalho para sujeitos *deficientes*, *superdotados* e com *condutas típicas*, o trabalho com *deficientes* é o mais desenvolvido. As *deficiências* continuam a ser analisadas por meio de diagnóstico limitador, usando as mesmas categorias do *movimento segregador*⁷⁴.

A CENP elabora, inclusive, um aparato de material técnico-pedagógico que irá fornecer orientação curricular para o ensino de *deficientes*.

⁷⁴ . No Estado de São Paulo, procurou-se dar ênfase à necessidade de uma avaliação processual e multiprofissional – porém, no corpo da Instrução DAE/SP – Resolução SE nº 247 de 30/09/1986, não sendo possível este tipo de avaliação, bastaria o diagnóstico psicológico para os *deficientes mentais*, por exemplo, e que sem dúvida é uma das áreas mais problemáticas.

O princípio norteador desse movimento é o da *normalização* que precede a *integração* pois o ...*"objetivo final é criar, para o deficiente mental, condições de vida tão semelhantes quanto possível às 'normais'. Essa concepção implica, portanto, em não mais proteger o deficiente da sociedade ou esta daquele, uma vez que tal "proteção" resulta, na realidade em segregação."*⁷⁵ ...*"normalização implica o oferecimento gradativo de diferentes formas de serviços, segundo as necessidades."*⁷⁶

Constata-se a "inversão" - **conceito em método** - em trabalhos acadêmicos e é claramente exposta nos documentos oficiais que orientam a *educação especial*.

*"Atendendo ao princípio da normalização, o deficiente, em qualquer grau, deve não apenas ter o direito a atendimento especial, visando a sua realização como indivíduo que tem necessidades, expectativas e potencialidades a serem devidamente satisfeitas e estimuladas, mas também, integrar-se à sociedade, levando uma vida tão normal quanto o permitam suas potencialidades."*⁷⁷

*"É o processo dinâmico de participação das pessoas num contexto relacional. É a legitimação da interação da pessoa nos grupos sociais. A integração da pessoa portadora de necessidades educacionais especiais, no ensino regular, se opera em três dimensões: temporal, instrucional e social."*⁷⁸

Nesta perspectiva *integração* é o resultado de uma sucessão de etapas, quais sejam: 1 - temporal - que se refere ao tempo de contato entre os alunos deficientes e os não-deficientes; 2 - instrucional - que se refere à adequação de recursos educacionais; 3 - social - que se refere à convivência social propriamente dita. A integração social também pode ter momentos diferentes: proximidade

⁷⁵ . O texto refere-se a *deficiência mental*, porém pode ser aplicado a todos aqueles que sejam submetidos à *educação especial*. Bank-Millelsen citado por Zaide, M.C. *Modelo para Integração de Deficientes ao Sistema Regular de Ensino*. Dissertação de Mestrado. UFRJ. 1980.

⁷⁶ . Ibidem, p. 4.

⁷⁷ . Ibidem, p. 1.

⁷⁸ . SEESP-MEC, 1993, p. 5.

física, interação, assimilação social e aceitação social; sendo a aceitação social a forma mais plena de integração, pois sugere ..."*deficientes com consciência política desenvolvida, que lhes permita atuar como cidadãos integrados.*"⁷⁹

Porém, *integração* é também o objetivo da *escola especial*. Assim a execução desta proposta na *educação especial* sempre foi muito conturbada e até contestada, pois não fica claro a que, de fato, se contrapõe, além de não discutir aspectos educacionais propriamente ditos.

Apesar de coexistirem como suportes de políticas públicas - uma com a subvenção às escolas especiais e a outra com a organização de trabalhos no interior das escolas públicas, o *movimento segregacionista* e o *movimento integracionista* não se chocam, pois não há grande antagonismo entre os elementos que sustentam esta proposta e aquela da *escola especial*.

Sem que de fato a proposta *integradora* tenha conseguido se efetivar na Educação brasileira, a partir da década de 90, um "novo" referencial toma vulto, a *escola inclusiva*. Este movimento, por um lado, contrapõe-se ao termo *integração*, pois este é considerado limitador, enquanto *inclusão*, abarcaria de fato a necessidade dos *portadores de necessidades educacionais especiais* de estarem presentes a todo e qualquer contexto educacional comum; por outro lado, subsidia-se fortemente dos aspectos legais que expressaram o direito de todos à Educação, tendo como referência principal a Constituição de 1988 e, a partir de 1994, a Declaração de Salamanca⁸⁰.

Não menos confusa tem sido a compreensão do que seja *inclusão* e a

⁷⁹ . Zaide, op. cit., p. 10.

⁸⁰ . Anteriores à discussão de Salamanca, documentos da década de 1970, precursores da discussão da *integração*, por exemplo o Relatório Warnock da Inglaterra de 1978, contribuíram para a necessidade de se discutir o direito à educação por parte das crianças e jovens com *deficiência* nas escolas do ensino regular. A Declaração de Salamanca é consequência do encontro de 1990 de Jomtien na Tailândia onde se estabeleceram os princípios mundiais da discussão dos processos da exclusão da escola e da necessidade de uma proposta de educação e de uma escola para todos.

forma de realizá-la. Por exemplo, para alguns a *inclusão* tem como espaço prioritário as redes públicas de ensino; qualquer pessoa com qualquer necessidade especial pode estar vinculada a uma classe comum; este é outro discurso presente. O que precisa ser feito para esta nova situação é a formação dos professores das redes regulares para que se “capacitem” para esta nova realidade. A sociedade precisa se transformar também em uma *sociedade inclusiva*.

Inclusão passou a ser também a proposta política da Secretaria de Educação Especial do MEC, desenvolvendo ações que subsidiassem Estados e municípios na implantação desta política, como por exemplo, campanhas publicitárias, material didático de apoio e cursos de formação a distância, muitas destas ações foram feitas em “parceria” com o setor privado que desenvolveram a campanha intitulada “Turma do Bairro”⁸¹.

Em ordem inversa, no interior de algumas discussões de uma *educação especial* para todos, que atenda a todas as diferenças presentes no interior das práticas educacionais, propõe-se a supressão de encaminhamentos a serviços especializados. É fato que em um país, como o Brasil, no qual o atendimento educacional destinado às pessoas *especiais* se encontra numa situação de enorme precariedade; no qual o atendimento público das áreas sociais “a todos” ainda é uma miragem; onde as diferenças e os preconceitos conformam a subjetividade de grande maioria das pessoas, principalmente em relação aos “pobres”, propor a supressão ou a negação das situações *especiais* compõe um quadro de cinismo em oposição ao propagado “somos todos iguais”.

Em um momento político no qual a prática visa a legitimação de uma nova cultura; em que são valorizadas questões de ordem e mérito individuais; onde busca-se enfraquecer os direitos sociais dos cidadãos, a não expressão das

⁸¹ . A campanha foi feita em “parceria” com a instituição privada sem fins lucrativos de profissionalização SORRI-Brasil.

diferenças serve de sustentação para esta política. *Não há o que incluir, porque não haveria excluídos.* O cinismo que este discurso pode ter como tônica assume o lugar de um discurso de uma escola para todos, de um projeto de solidariedade, da mesma forma que mantém a discussão à parte do contexto educacional brasileiro e em sua permanente crise de expansão x qualidade x exclusão.

O termo *inclusão* está patenteado pelo discurso periférico das políticas sociais, construindo profissionais e intelectuais conhecedores e defensores unilaterais deste tipo de visão, correndo-se o risco de se desmantelar os poucos serviços existentes; de se negar numericamente a existência das condições concretas de vida de algumas pessoas; de contribuir significativamente para o esvaziamento do *por quê* são excluídos, proposta aliás muito conveniente com a política neoliberal vigente.

O lado positivo do discurso da inclusão é que fez emergir de uma forma ampla na Educação, a problemática situação de condição de vida das pessoas *especiais*.

A Declaração de Salamanca, resultado da Conferência Mundial – Princípios, Política e Prática para as Necessidades Educativas Especiais, afirma a necessidade de transformação da escola, de modo que esteja apta a incluir todas as crianças independentemente de suas diferenças ou dificuldades individuais. Neste bojo inclui

“(...) crianças deficientes e superdotadas, crianças de rua e que trabalham, crianças de origem remota ou de população nômade, crianças pertencentes a minorias lingüísticas, étnicas ou culturais e crianças de outros grupos marginalizados.”

Como afirma Kruppa⁸², a escola inclusiva adequa-se às diferenças e não o contrário, a escola inclusiva é aquela que pode realizar a “cidadania do nós”, se romper com a desigualdade e com o preconceito.

Inclusão é um conceito, tem implicações políticas e ideológicas e por isso tem que se discutir questões não pouco complexas: incluir quem e como e, principalmente, ir além da questão ética do para quê. E ainda, é possível se ter uma *sociedade inclusiva* no interior de uma prática capitalista pela qual se é diretamente afetado?

Trata-se de não negar as *deficiências*, as *altas habilidades* e as *condutas típicas*, mas repensar o sentido da Educação como propiciadora da produção de um trabalho de qualidade com estes sujeitos, um trabalho que permita a elaboração do conhecimento, que se estabeleça novas relações com os outros sujeitos e vice-versa, que permita a construção de uma nova sustentação simbólica das *necessidades educacionais especiais*, e, principalmente uma reformulação, do que seja educação *especial*. Trata-se de resgatar para o interior da educação *especial* a questão ética.

Parece razoável redefinir a questão metodológica propondo uma nova utilização dos conceitos abordados, alterando-se a idéia de “formação” do sujeito, permitindo-se compreender que seu desenvolvimento e sua educação são agregados ao cotidiano, que, sem dúvida, não é formado somente por sujeitos que compartilham as mesmas características.

Se todos os sujeitos têm o direito à Educação e são educáveis (pois são sujeitos inteiros, antes de seus atributos, sejam eles *deficiências*, *altas habilidades* ou *condutas típicas*), a *educação especial* deve, conseqüentemente, deixar de ser uma área específica, de organização educacional completamente separada dos princípios da educação regular. Passa-se a ter uma concepção de *educação*

⁸² . Kruppa. S.M.P. As linguagens da cidadania. In Silva, S. & Vizim, M. *Educação Especial – Múltiplas leituras e diferentes significados*. Campinas: Mercado de Letras. 2000. (no prelo)

especial como recurso humano ou técnico, que irá permitir ao sujeito com necessidades educacionais especiais transpor as barreiras impostas por suas limitações, "...os diferentes procedimentos da ação pedagógica devem atender as diferenças da clientela escolar, mas devem também procurar superar os limites condicionantes tanto quanto possível, para que se tenha a possibilidade de democratizar a multiplicidade de práticas sociais e dos conhecimentos disponíveis"⁸³, para que a proposta não seja "formalmente democrática, mas de fato discriminadora."⁸⁴

A *inclusão* significa não apenas uma atitude de assumir a responsabilidade pública pela educação, incluindo os sujeitos com necessidades educacionais especiais, mas o reconhecimento dos direitos sociais dos indivíduos. Significa um novo movimento na ordem política e econômica de modo a se ter lugar para o *diferentes, desviantes, outsiders, homens lentos...*

Assim, os pressupostos educacionais, tanto para formulação de políticas, quanto para o planejamento e para os profissionais que atuam no cotidiano do contexto educativo, deveriam de fato passar pela discussão do que significa ter a diversidade como base do processo educacional, em contraposição à homogeneização e articulada à heterogeneidade da vida social.

Compreender o *educacional* como um processo eminentemente cultural imputa à política de atenção às diferenças ser entendida como uma política de interação sociocultural, e não como a simples promoção do acesso a escola pública, como efetivadora desse tipo de ação política. Compreender ainda que o *processo de inclusão* ocorre num dos momentos da história do país em que processos excludentes e segregatórios estão na pauta do dia. A discussão dos direitos do cidadão só pode ser compreendida como expressão de "*práticas, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças são*

⁸³ . Silva, op. cit., pp. 54-55.

⁸⁴ . Sanfelice, J.L. Escola Pública e Gratuita para Todos: Inclusive para os Deficientes Mentais. In Cadernos CEDES 23. São Paulo: Cortez Editores, 1989, pp. 35-36.

figuradas no cenário público, como interesses se expressam e os conflitos se realizam." ⁸⁵

O discurso presente e atual, da busca da igualdade social, tem se apresentado na *educação especial* através do discurso da inclusão social. A disparidade entre o discurso e a prática é uma forte marca na prestação e na ampliação dos serviços nessa área.

⁸⁵ . Telles, V.S. A sociedade Civil e a Construção de Espaços Públicos. In Dagnino, E. (org.) - *Anos 90 Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 91.

CAPÍTULO 2

O atendimento da educação especial no Brasil

O cenário nacional e a legitimação das reformas educacionais

Na análise da abrangência das políticas sociais aponta-se que os resultados apresentados no cenário nacional são conseqüências da inoperância e do "descaso" do poder público, marcada pela centralização do poder, da ineficiência das ações decorrentes, da má utilização dos recursos e do "descompasso" com a modernidade.

Nesta linha está o conteúdo do 1º *Relatório sobre o Índice de Desenvolvimento Humano do Brasil*⁸⁶ (IDH), que, ao apresentar os dados, ratifica o péssimo cenário da conjuntura nacional, ao mesmo tempo em que traça as mudanças e as "possibilidades" que têm sido desenhadas no Brasil para a superação de tal situação, apontando-as como positivas.

⁸⁶ . *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA; Brasília, DF: PNUD, 1996, produzido a partir de informações coletadas no período de 1991 a 1995, tendo o papel de "contribuir para a melhor identificação da problemática e de metas de desenvolvimento humano do Brasil...". Os índices de desenvolvimento humano (IDH) são apresentados através da correlação entre os índices de esperança de vida (saúde), escolaridade (nível de conhecimento) e renda (poder de aquisição). O índice global é calculado através da média simples dos valores das três dimensões que variam entre 0 e 1, para uma melhor compreensão consultar quadro 1.1.

Segundo este Relatório, o país, na verdade, é composto não por dois grupos em relação ao desenvolvimento humano, mas por três níveis interdependentes, constituindo três “Brasis”: 08 Estados compõem índices próximos ao considerado de alto desenvolvimento humano, 07 Estados apresentam índices de médio desenvolvimento humano e 11 Estados têm indicadores baixos de desenvolvimento humano⁸⁷.

O fato é que estes três “Brasis” interagem simultaneamente na relação tempo-espço de algumas localidades, como os grandes centros-urbanos, mesmo que estes possam estar situados entre os do grupo de baixo índice de desenvolvimento humano, como as capitais da região Nordeste, por exemplo. E nesta mesma relação se apresentam também os índices de distribuição de renda e pobreza, escolaridade e saúde, e ainda as conseqüências nas relações de gênero e raça.

A correlação dos fatores que constituem os grupos de pobreza têm dinâmicas diferenciadas. Segundo o Relatório, por exemplo, os pobres metropolitanos de São Paulo tendem a ter uma condição de vida melhor em comparação com os do Nordeste, por terem mais acesso aos serviços e bens público, como educação, saúde e saneamento.

Especificamente quanto à Educação, os dados apresentam que, em 1990, apenas 5% das crianças entre zero e três anos freqüentavam creche, sendo menor a percentagem no caso de famílias pobres, somente 3%. As disparidades percentuais se mantêm nas outras faixas etárias: 75% das crianças pobres freqüentavam escola do então 1º grau; na faixa correspondente aos adolescentes a escolarização é de 57% para o conjunto do país. Apenas 40% dos adolescentes de famílias pobres conseguem permanecer estudando. A média de anos de

⁸⁷ . Os Estados se dividem nos grupos quanto ao IDH: 01 com índice maior que 0,8 - RS, DF, SP, SC, RJ, PR, MS, ES; 02 com índice entre 0,7 e 0,8 – MG, GO, MT, RD, AM, RR, AP; 03 com índice menor que 0,7 – PA, AC e todos os 09 Estados do NORDESTE.

escolaridade da população adulta é de 5 anos, caindo para 3,3 na Região Nordeste⁸⁸.

O estudo aponta a relação entre renda *per capita* e nível de escolaridade como um dos fortes atributos que irão indicar diretamente as segmentações, possibilidades e discriminações de inserção no mundo do trabalho, e ainda em qual tipo de “trabalho” irá atuar, isto é, com garantias trabalhistas ou não⁸⁹, “...a qualidade da força de trabalho – variável estritamente associada ao nível de educação formal da população – é um dos dois principais fatores determinantes do menor nível de renda per capita do país em relação aos países desenvolvidos...”

O Brasil apresentava no início dos anos 90, um dos maiores graus de desigualdade do mundo: a diferença entre a renda média dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres era aproximadamente de trinta vezes⁹⁰.

Em relação ao Estado de São Paulo, particularmente, um estudo da Fundação SEADE⁹¹ apresenta que 36,1% de jovens entre 18 e 24 anos estavam fora da escola em 1998. No país este índice chega a 67%, sendo que, destes, 49,7% não haviam completado o ensino fundamental. O estudo apresenta ainda os mesmos dados relacionais entre anos de escolaridade e renda *per capita* apresentado pelo IDH.

Segundo o Relatório de IDH, o país viveu

“... desde fins da década de 70 até os primeiros anos da presente década, o desconforto, as perplexidades, as incertezas e o desencanto da crise no bojo da qual, entretanto, acabou sendo gestado um novo modelo de desenvolvimento.

⁸⁸ . Relatório, op. cit., p. 35, Quadro 2.7.

⁸⁹ . Ibidem, consultar pp. 29 - 34.

⁹⁰ . Em outros países da América Latina, como a Argentina, por exemplo, a diferença era de dez vezes.

⁹¹ . Fundação SEADE – São Paulo 1998.

Esse novo paradigma determinou uma mudança de natureza qualitativa nos rumos impostos à evolução nacional, representando adesão, tardia porém inevitável, a novo padrão de desenvolvimento já de algum tempo preponderante no cenário internacional.”⁹²

Este modelo adotado pelo país, afirma o relatório, não se deu numa seqüência estruturada e a partir de um documento produzido pelo planejamento nacional, mas na convergência de decisões e ações, públicas e privadas. Resultou de uma constatação de que havia se esgotado o ciclo de desenvolvimento que prevalecera desde a década de 30, e que o país tinha convicção de que haviam se tornado hegemônicas as tendências de globalização dos mercados e de liberação econômica. Nesta direção, o novo modelo opta: pela liberalização do mercado; por uma melhor distribuição de renda e pela redução da pobreza crítica; pelo aperfeiçoamento das instituições e das práticas democráticas; pela reforma do Estado, através de um processo coordenado e convergente das esferas pública (redução do tamanho do Estado, novo relacionamento entre seus poderes e divisão de trabalho melhor articulada entre os três níveis de governo) e privada; pela incorporação da preocupação com o desenvolvimento sustentável⁹³.

Neste perfil de objetivos traçado pelo novo modelo, segundo o Relatório, têm que ser consideradas opções estratégicas que estejam além do crescimento sustentado e da estabilidade econômica, que prevê tal modelo. Estas opções devem ser consideradas áreas prioritárias de atuação, na perspectiva de terem maiores probabilidades de deflagrar os processos de transformação econômico-social, permitindo realizar seus objetivos mais rapidamente. Estas opções devem vislumbram uma maior integração entre as estratégias econômica e social, tendo como prioridades: *“no âmbito das políticas sociais, o combate à pobreza, a educação básica e a qualificação; no âmbito da política econômica, a expansão do*

⁹² . Relatório, op. cit., p.103.

⁹³ . Ibidem, pp. 103-104.

*emprego; e no âmbito da política ambiental, o aperfeiçoamento dos instrumentos de sua gestão.”*⁹⁴

Quanto ao combate à pobreza, o Relatório afirma que no momento atual tem-se uma configuração mais positiva da pobreza, pois há um referencial conceitual e analítico que compreende melhor sua natureza e característica, permitindo combatê-la na sua heterogeneidade e diferenciação.

No que se refere à Educação, segundo o Relatório, esta é um ponto chave e condição básica para o desenvolvimento humano, pois ela deve promover valores éticos e, nesta perspectiva, o sistema educacional “...*deve ser reformulado de forma a propiciar uma educação para a cidadania.*”⁹⁵. Os índices educacionais apresentados deficitariamente estão atrelados, nesta análise, a uma contraposição entre a atratividade do mercado de trabalho e a um sistema educacional pouco atraente. É necessário que a reformulação passe pelo viés de um novo paradigma tecnológico que faz exigências por um aprendizado para funções mutantes. “*Da mesma forma, foi salientado que o paradigma tecnológico consentâneo com economia aberta e competitiva tem como fundamento escolaridade de bom nível. (...) ...criando condições objetivas para a aquisição, na escola, das competências a partir das quais possam ser desenvolvidas as habilidades técnico-profissionais.*”⁹⁶.

O problema da reduzida eficiência do sistema educacional e a baixa qualidade do ensino refletem fatores múltiplos e complexos. Não se trata, pois, de propiciar mais recursos à Educação, afirma o Relatório, mas da alocação destes recursos e da ineficiência em sua utilização; por isso é necessária a descentralização, a qualificação e boa remuneração do magistério, a implantação de mecanismos de avaliação do desempenho do sistema educacional e a implantação de cooperação entre o governo, as empresas e o sindicatos.

⁹⁴ . Ibidem, pp. 105-108.

⁹⁵ . Ibidem, p.109.

⁹⁶ . Ibidem, p. 109.

É justamente nesta perspectiva, traçada ou retratada pelo IDH, que o Brasil tem procurado se ajustar à produtividade.

Gentili⁹⁷ traz um importante contraponto ao postulado pelo Relatório do IDH. Ao analisar a produção da *crise educacional*, ele delinea as justificativas e propostas apresentadas a partir de uma análise neoliberal da Educação, tal como as análises presentes no Relatório, e aponta para o fato de que, antes de promover o acesso de todos a uma escola pública, de qualidade e que tenha como ética a cidadania, as estratégias em ação estão direcionadas a transformar o espaço da escola em mais um espaço da lógica do mercado, e o processo educacional em intermediário deste processo.

Segundo este autor, estas análises apontam que a crise da Educação é uma crise de *eficiência, eficácia e produtividade*, mais do que uma crise de *universalização* e de *extensão* dos serviços oferecidos, uma profunda crise de gerenciamento das políticas educacionais, uma crise de *qualidade*. Esta crise é resultado da incapacidade estrutural do Estado para administrar as políticas sociais, por ter um papel centralizador, burocrata e de intervenção, já que os “... governos foram, segundo essa perspectiva, incapazes de assegurar a democratização mediante o acesso das massas às instituições educacionais e, ao mesmo tempo, a eficiência produtiva que deve caracterizar as práticas pedagógicas nas escolas de qualidade.”⁹⁸

Nesta linha de análise, a crise educacional, é derivada do fato de se ter transformado a escola em espaço *político*, e de não se incorporar em seu interior a lógica do mercado e da competitividade, além de ser um problema administrativo, pois o problema não são os recursos, mas sim o não se saber gerenciar direito o orçamento educacional; assim, é necessário “...transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado, negando sua condição de direito social e

⁹⁷ . Gentili, P. – *A Falsificação do Consenso*. Editora Vozes: Petrópolis. 1998.

⁹⁸ . Ibidem, p. 17 – Grifos do autor.

*transformando-a em uma possibilidade de consumo individual, variável segundo o mérito e a capacidade dos consumidores.”*⁹⁹

Seguindo as atribuições para a crise da Educação, está a centralização do Estado no planejamento e no delineamento das políticas educativas, transformando-se numa barreira inevitável para a modernização dos sistemas escolares e impedindo-os de se transformarem em mercados competitivos e flexíveis. Neste sentido, a escola vai mal porque seus integrantes não reconhecem o valor do conhecimento, não se aperfeiçoam e faz-se de conta que se ensina e se aprende¹⁰⁰.

A grande estratégia para a mudança da política educacional, segundo a lógica neoliberal, é justamente o que é elencado pelo Relatório do IDH, necessidade de estabelecer mecanismos de controle de qualidade e a necessidade de articular e subordinar a produção do sistema educacional às demandas que o mercado de trabalho formula.

A descentralização, considerada uma das ações que permitirão diminuir os desvios dos recursos e uma aplicação destes de acordo com as características locais das escolas, na verdade é para Gentili uma descentralização dos mecanismos de financiamento e da gestão do sistema, mas continuará na centralização do controle pedagógico, por exemplo, do nível curricular, de avaliação do sistema e de formação de docentes.

O sistema educacional devendo ser convertido em mercado, reconceituando “...a noção de cidadania, mediante uma revalorização da ação do indivíduo enquanto proprietário que elege, opta, compete para ter acesso a (comprar) um conjunto de propriedades-mercadorias de diferentes tipos, sendo a educação uma delas. O modelo de homem neoliberal é o cidadão privatizado,

⁹⁹. Ibidem, p. 19.

¹⁰⁰. Ibidem, p. 22.

*responsável, dinâmico: o consumidor.*¹⁰¹ Segundo Benevides¹⁰² para a concepção economicista-produtiva a função do cidadão é produzir e consumir bens de consumo, ser contribuinte, consumidor, demandante de benefícios individuais e corporativos.

Neste sentido, ainda que os defensores deste pensamento considerem-no um “mal necessário da esfera econômica”, Gentili afirma que esta hegemonia neoliberal no contexto de um capitalismo globalizado não se pretende apenas como uma política de consentimento, mas como uma estratégia de coerção¹⁰³, como “... *um conjunto de reformas radicais no plano político, econômico, jurídico e cultural.*”¹⁰⁴.

A privatização do campo educacional, segundo Gentili, não está na diminuição do investimento governamental na área educacional, assim como difere dos mecanismos pelos quais os demais setores e atividades desenvolvidos pelo Estado são privatizados, através da venda de instituições públicas ao setor privado. É complexa e variável a composição deste mecanismo privatista na Educação e nas escolas públicas¹⁰⁵, girando em torno de “...*duas dimensões que diferenciam o público e o privado em todos os tipos de atividades: fornecimento e financiamento. Isto é: quem oferece e quem financia as atividades em questão.*”¹⁰⁶

106

A combinação anterior – fornecimento e financiamento, pode resultar na privatização do financiamento, ou na privatização do fornecimento com

¹⁰¹ . Ibidem, p. 20 – Grifos do autor.

¹⁰² . Benevides, M.V.M. Educação para a democracia. In *Lua Nova Revista de Cultura e Política*. São Paulo. nº 38. 1996.

¹⁰³ . Gentili, op. cit., p. 29. Ver também Laurell, A.C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In Laurell, A. C. (org.) – *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. 2ª Edição. São Paulo: Cortez Editora, 1997. p. 152, onde discute se o neoliberalismo é um projeto global de organização da sociedade ou política econômica com efeitos secundários e transitórios no campo social .

¹⁰⁴ . Gentili, op. cit., p.102.

¹⁰⁵ . Ibidem.

¹⁰⁶ . Ibidem, p. 74 – Grifos do autor.

financiamento público, ou ainda, na privatização total, onde o fornecimento e o financiamento são privados¹⁰⁷.

A transferência de responsabilidades públicas para setores privados, segundo o autor, compreende uma das grandes tendências privatistas do setor educacional, invadindo espaços que o Estado ocupava ou pelo menos deveria estar ocupando; neste sentido é que a privatização educacional é mais difusa e indireta que a privatização das instituições produtivas¹⁰⁸.

Segundo Draibe, “privatização” no sentido amplo tem significado “liberalização”, o reforço do não-público, do privado não-lucrativo, do terceiro setor, ou seja, do trabalho filantrópico, do não-governamental¹⁰⁹.

Cresce no interior desta manifestação neoliberal, no que se refere às políticas sociais, o discurso de que os **excluídos** têm constituído uma grande massa, para a qual o Estado, que teria a responsabilidade de fornecer os serviços que necessitam, não tem correspondido às reais necessidades de atendimento quantitativo¹¹⁰.

A partir daí delineia-se uma nova tendência, uma vez que a realização de trabalhos de inserção dos **excluídos** não deve ser tarefa exclusiva do Estado, nem dos setores privados lucrativos, mas dos setores privados não-lucrativos, o denominado terceiro setor, composto por organizações da sociedade civil, que em parceria com o Estado irão possibilitar a verdadeira e real ampliação de oferta de atendimentos, “...*não se trata apenas de diminuir a sua presença no setor produtivo, não se trata apenas de desburocratizar e aumentar sua eficiência, de*

¹⁰⁷. Ibidem, p. 75.

¹⁰⁸. Ibidem, p. 76.

¹⁰⁹. Draibe, S. M. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In *Para a década de 90. Prioridades e perspectivas de Políticas Públicas*. IPEA/IPLAN. Brasília. 1990, pp. 42-43.

¹¹⁰. “Desta forma, o neoliberalismo defende um duplo argumento. Primeiro, que o problema não é a quantidade, mas a qualidade do serviço. Segundo, que, naqueles casos onde existe efetivamente um problema de ‘quantidade’, a solução deve ser procurada em certas estratégias de flexibilização da oferta e de liberalização dos mecanismos que permitem uma livre concorrência interna nos mercados educacionais.” Gentili, op. cit., p. 111 – Grifos do autor.

*eliminar a corrupção. O Estado tem de encontrar seu papel e uma das funções importantes é incentivar, proteger, facilitar e buscar parcerias com os outros protagonistas.... É preciso que o setor produtivo como um todo entre nas parcerias, num novo jogo e num novo contrato social.”*¹¹¹

As organizações da sociedade civil, segundo Rubens da Costa Santos, são aquelas que

*“...atuam em contextos de enormes desafios tanto sociais em suas áreas de especialização como econômicas na constante busca que fazem por recursos públicos, privados e contribuições na sociedade para garantir o desempenho de suas nobres e tão necessárias ações sociais. Estes esforços para a captação de recursos se fazem mais necessários à medida em que decrescem os auxílios antes concedidos pelo poder público.”*¹¹²

Esta fórmula, de delegação do fornecimento dos serviços educacionais para setores privados com o financiamento público, constitui para Gentili uma das formas mais visíveis de privatização educacional. Agrega-se a esta situação outras formas de subsídio estatal a estas entidades ou grupos privados, através da isenção de impostos, de incentivos fiscais, investimentos em infra-estrutura, pagamento de salários, cessão de funcionários, etc¹¹³...

Os trabalhos do terceiro setor são marcados pelo discurso da necessária e urgente **solidariedade** para a grande margem de excluídos e pela responsabilidade de toda a sociedade para com essas pessoas. *Os que têm mais devem ajudar os que têm menos, devem fazer o bem*¹¹⁴, é um discurso correspondente ao exposto por Castel sobre a gestão da pobreza, na qual se sustentam formas de organização e de resolução da miséria humana numa ótica

¹¹¹ . Wilhelm, J. Um Mundo de Incertezas. In *Responsabilidade Social e Parcerias*. CENPEC – Instituto Ethos. São Paulo, 1999.

¹¹² . Santos, R. da C. – *Reflexões sobre as Organizações da Sociedade Civil*. www.fgvsp.br. 1999.

¹¹³ . A privatização da distribuição de bens e serviços, para Draibe, passa pelo financiamento parcial ou total por fundos públicos, por exemplo, as subvenções e subsídios, as parcerias público/privado. Cf. Draibe, op. cit., p. 44.

¹¹⁴ . Gentili, op. cit..

linear e desideologizada da análise entre as causas e as conseqüências e a atribuição de responsabilidade passada para “todos” ¹¹⁵.

Em Costa Santos encontra-se uma declaração de fé de que os cidadãos que atuam com o interesse e generosidade para com aqueles “sem recursos” agem como profissionais sensibilizados e que decidem produzir utilidades para atenuar ou satisfazer as necessidades e anseios sociais, que se disponibilizam para produzir utilidades sociais para outros na sociedade, enfrentando riscos e incertezas, investindo seu tempo, recursos e conhecimentos para estas causas sociais, para ajudar pessoas que nem sequer conhecem. Este discurso sustenta também uma posição de que é melhor ajudar enquanto há tempo para não se gastar mais depois com a miséria social. Não quer dizer que se despertou para a solidariedade concebida dentro dos valores democráticos e para um pensamento preventivo, apenas como uma das formas de se “gradear” contra possíveis rebeliões sociais.

O Estado torna-se responsável, também, pela não participação social do setor privado produtivo.

“É preciso que o setor produtivo como um todo entre nas parcerias, num novo jogo e num novo contrato social. Se as exclusões continuarem, se não houver um desenvolvimento social mais solidário, o mundo vai se transformar numa espécie de arquipélago de ilhas de bem-estar cercado por um oceano de exclusões.” ¹¹⁶

Para Fernandes¹¹⁷, sociedade civil significa todo o trabalho que pode ser feito no social pelas esferas não-governamentais. Esta denominação para “instituições que não geram lucros” e respondem a “necessidades coletivas” não é nova; nos anos 70 era denominada de “comunidade” e “movimentos sociais”; nos

¹¹⁵ . Ibidem, p. 85.

¹¹⁶ . Wilhelm, op. cit.

¹¹⁷ . Fernandes, R. C. *Privado porém Público. O terceiro setor na América Latina..* 2ª Edição. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

anos 80 de “cidadania” e “sem fins lucrativos”; e nos dias de hoje, “organizações não-governamentais”; ou “organizações do terceiro setor”.

Estas organizações, para Costa Santos, têm o objetivo de atender necessidades específicas e essenciais da sociedade, como por exemplo, alimentação, vestuário, habitação, saúde, educação, transporte, portanto, estão preocupados com o homem, com sua preservação, com seu desenvolvimento e evolução. Estas são suas finalidades externas, pois uma organização da sociedade civil tem também compromissos e finalidades com seus empreendedores e colaboradores. Para ser possível esta “troca” de palavras, Fernandes as descaracteriza histórica, social e politicamente.

*“Palavras como gratidão, lealdade, caridade, amor, compaixão, responsabilidade, solidariedade, verdade, beleza, etc. são as moedas correntes que alimentam o patrimônio do setor (...) quanto mais sonoras e convincentes forem essas palavras de retribuição, maiores recursos advirão para as atividades sociais.”*¹¹⁸

Como a prestação de serviços nestas organizações é realizada sem o pagamento pelos que deles se beneficiam, para Costa Santos impõe-se às organizações um desafio constante na busca de recursos e condições para garantir competências técnicas, recursos humanos, financeiros e materiais para seus trabalhos. Estes dois lados destas organizações deveriam servir para avaliação de seu desempenho – os serviços sociais prestados e a competência para atrair os recursos complementares que necessitam¹¹⁹.

As organizações são numerosas, segundo Fernandes, e enfrentam o desafio de apresentar propósitos e linguagens afins situando-se em redes de comunicação mais ou menos homogêneas¹²⁰.

¹¹⁸ . Ibidem, p. 24.

¹¹⁹ . Santos, R. C., op. cit., p. 5.

¹²⁰ . “São instituições privadas imersas num circuito de relações onde a lealdade mútua e a boa sintonia discursiva são valores instituintes. Há muita conversa atrás de qualquer negócio entre as ONGs.” Fernandes, op. cit., p. 90.

O maior potencial do terceiro setor, para Setubal¹²¹, é o fato de sua pluralidade, da multiplicidade de ações e projetos e da capacidade de conectar-se ao cotidiano, às ações locais, ao presente concreto dos indivíduos, recuperando algo que os homens atuais, nesta fase de transição, perderam, o sentimento de estar junto.

Landim¹²², em seu trabalho sobre a origem das organizações não-governamentais no Brasil, apresenta pontuações que distanciam num primeiro momento, a compreensão do que são as organizações não-governamentais e seu campo de trabalho, como as apontadas por Fernandes.

As organizações não-governamentais, para Landim, reforçaram, na década de 70, a autonomia do trabalho social ocorrendo independente do Estado, de suas ingerências e burocratizações, tendo como característica suprir a sociedade de “bens” que nem o Estado e nem o mercado eram capazes de oferecer, vindo justamente a fortalecer a sociedade civil. Por isso, suas características são a ação política e a solidariedade, já que visavam mudanças sociais globais, funcionando como *pressure groups*, buscando influenciar e democratizar políticas governamentais¹²³.

Solidariedade, neste sentido, é um conceito bem díspare daquele inserido no discurso das “organizações da sociedade civil”. Naquele momento, como referido por Landim, as organizações não-governamentais atuavam em movimentos que permitissem uma ação política da sociedade frente à ditadura. Ainda que atuassem diretamente em áreas sociais, não tinham o objetivo de serem prestadoras de serviços no campo das “questões sociais”. Ser ONG era

¹²¹ . Setubal, M. A. *O papel das organizações da sociedade civil nas políticas educacionais na década de 90*. Revista Integração. www.fgvsp.org.br - 1999.

¹²² . Landim, L. A serviço do movimento popular. As organizações não-governamentais no Brasil. In Landim, L. (org.) *Sem fins lucrativos. As organizações não-governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER, 1988.

¹²³ . Menescal, A. K. História e gênese das organizações não governamentais. In Gonçalves, H. S. (org.) *Organizações não governamentais: solução ou problema?* Rio de Janeiro: Estação Liberdade, 1996.

compor uma ação no plano da política anti-governamental, demarcando enfaticamente uma distinção com relação ao campo das iniciativas “assistenciais” ou filantrópicas¹²⁴.

Segundo Landim, a invisibilidade social, o não fazer nome era qualidade cultivada nestas organizações. Contrariamente ao movimento que articula as “organizações da sociedade civil” para as quais, às idéias de “pluralismo”, “participação”, “altruísmo”, ou mesmo a valores inspirados pela religião, como a “caridade” e o “amor ao próximo”, são posições defendidas pelos seus adeptos.

O fato é que a atuação das ONGs no Brasil, segundo Bernardo Sá¹²⁵, se dá especialmente no âmbito das políticas públicas, atuando onde o Estado se mostra lerdo, ineficiente ou burocratizado, e para cumprir este papel partilha do poder e da participação dos fundos públicos, através, e muita vezes dependente, da necessária parceria com o governo.

Mas a expansão na oferta de serviços da área social por essas organizações, ainda que possa parecer um progresso, na verdade tem mostrado um conservadorismo, já que tem corroborado o discurso governamental que aponta para a inviabilidade de ação governamental nas áreas sociais, sugerindo sem dúvida uma retração progressiva da intervenção de Estado nesta área. Se no início as ONGs buscavam a distinção das entidades de assistência, hoje elas têm justamente o perfil de prestadoras de serviço – a população aprende a reivindicar a elas diretamente, ignorando as responsabilidades do setor público e comprometendo a própria concepção de direito social¹²⁶.

O crescimento de recursos públicos na parceria entre o Estado e as ONGs

¹²⁴ . Landim, op. cit., pp. 94-95

¹²⁵ . Sá, D.B. Conceito e reflexões jurídicas. In Gonçalves, H. S. (org.) - *Organizações não governamentais: solução ou problema?* Rio de Janeiro: Estação Liberdade, 1996, pp. 39-45.

¹²⁶ . Gonçalves, H..S. O Estado diante das organizações não governamentais. In Gonçalves, H. S. (org.) *Organizações não governamentais: solução ou problema?* Rio de Janeiro: Estação Liberdade, 1996, pp. 47-57.

é crescente nos últimos trinta anos. Segundo Gonçalves, na década de 70, 10% dos recursos utilizados pelas ONGs eram públicos; em 85 passaram para 30%; e em 93 somavam 50% de seus recursos. A autonomia frente ao Estado se transforma em uma relação dependente; na fusão, as ONGs perderam sua capacidade reivindicatória, pelo caráter eminentemente assistencial que assumiram¹²⁷.

Como afirma esta autora, há uma verdadeira e crescente terceirização das políticas públicas através da multiplicação deste tipo de prestação de serviços, que tanto preenche o vazio das áreas públicas como justifica a falência proposital dos equipamentos públicos.

Neste mesmo enfoque, Rosemberg, de uma maneira contundente, afirma *“...a descoberta das organizações não governamentais (ONGs) não é mais que um modismo brasileiro, a adoção de uma nova designação que rebatiza a antiquíssima filantropia viabilizada por organismos da sociedade civil, as chamadas instituições (ou organizações) sem fins lucrativos...”*¹²⁸

A privatização da educação especial no Brasil

Esta forma de privatização é a forte tendência no campo educacional e causa extrema preocupação, já que antes de significar o afastamento do Estado, significa a contínua operação e decisão do aparelho governamental em benefício dos grupos e corporações que passam a controlar o campo educacional, *“...onde se produzem acordos e arranjos entre o aparelho governamental e grupos*

¹²⁷ . Ibidem.

¹²⁸ . Rosemberg, F. Sociedade civil como parceira do estado na prestação de serviços. In Gonçalves, H. S. (org.) - *Organizações não governamentais: solução ou problema?* Rio de Janeiro: Estação Liberdade, 1996, p. 103.

*privados que, usando recursos públicos, passam a monopolizar e controlar funções ou atividade que o Estado abandona em benefício deles”*¹²⁹. Poderá se ver, na análise da política implementada na *educação especial*, que a prática pedagógica privada sempre foi sua tônica, e ainda, que é através desta perspectiva que vem ocorrendo no Brasil.

A organização dos serviços nesta área suscitam questões diretamente vinculadas à relação público - privado na política brasileira, com a forte utilização do Estado para contemplar os interesses privados, e como esta relação tem se traçado diante das novas *imposições* do jogo político.

As formas de prestação de serviços são, na *educação especial* brasileira, fornecidas basicamente por organizações privadas sem fins lucrativos, com o respaldo estatal, seja através de sua omissão quanto à organização de serviços nas redes públicas seja através do financiamento dos serviços das instituições especializadas. Este financiamento ocorre em formas variadas, da cessão de recursos humanos, ao repasse de recursos financeiros.

Desde o início desta década, presenciaram-se movimentos antagônicos: um é proveniente da incorporação cada vez maior do discurso que apresenta a *educação especial*, ou melhor, os *portadores de deficiências*, como sujeitos portadores de direitos, e assim os incorpora ao discurso dos direitos humanos, principalmente em relação aos direitos civis e sociais; num outro pólo, há a ruptura, o desmantelamento das políticas sociais por parte do governo, atrelado às imposições neoliberais na economia e suas conseqüências para a população.

Dessa maneira, ainda que os movimentos de *integração* e de *inclusão* tenham conseguido um peso significativo nos últimos anos, a oferta e o atendimento educacional, que representariam um esforço concreto pelo reconhecimento do direito à educação para os sujeitos especiais, têm sofrido um

¹²⁹ . Gentili, op. cit., p. 87.

descaso real e concreto por parte das políticas educacionais, principalmente aquelas dirigidas aos serviços desenvolvidos diretamente pela e na esfera pública, ou com a forma encontrada para uma possível **expansão** do atendimento.

A forma de **expansão** do atendimento em *educação especial* no Brasil tem sido marcada pela disparidade entre uma política de educação para todos, compreendida como aquela que atende ao direito de todo cidadão à educação e fornecida pelo Estado, e o fortalecimento dos atendimentos através de organizações privadas sem fins lucrativos, filantrópicas e assistenciais. O caráter assistencial que a *educação especial* assumiu na política educacional brasileira tem sido um de seus grandes entraves.

Sem dúvida, como afirma Sposati¹³⁰, os trabalhos assistenciais no Brasil têm uma tendência a se transformarem em uma política assistencial, que, antes de ser distributiva de serviços sociais básicos a toda população, passou a ser prestadora de serviço social, atendendo apenas aos necessitados sociais, aos indivíduos de segunda classe, que ao não terem seus **direitos** garantidos, passam então a compor o grupo da assistência social. Então, ainda que a assistência tenha que qualificar as condições de cidadania em suas ações e para todos, acaba por se dar institucionalmente de forma heterogênea, mantendo diferentes patamares de cidadania.

Segundo Sposati, “...no Brasil a assistência social, como área de ação governamental, longe de ser ação complementar, constitui forma específica e estratégica de atribuir alguns serviços sociais a determinados segmentos da população.”¹³¹. Dadas as características do Brasil apresentadas pelo Relatório do IDH, atendo-se a um documento técnico, ou atendo-se ao que todos têm presenciado no cotidiano - **a enorme pauperização da população** - sabe-se que

¹³⁰ . Sposati, A. A assistência social e a trivialização dos padrões de reprodução social. In Sposati, A. & Falcão, M.C. & Fleury, S.M.T. *Os direitos (dos desassistidos) sociais*. 2ª Edição. São Paulo: Cortez Editores, 1995.

¹³¹ . Ibidem, p. 13.

os segmentos atendidos pela assistência social são os desassistidos de seus direitos – educação, saúde, moradia, trabalho - e que somam a grande maioria de pessoas deste país.

A assistência social cristaliza-se como o atendimento para os “portadores de algo”, os “carentes”. Segundo Sposati, ao deslocar a análise do campo da igualdade e dos direitos para a “carência” como um fato absoluto e não decorrente da dimensão econômica e política pela qual a sociedade se organiza, está-se tratando a questão apenas no campo ético-social, através da perspectiva humanitária, transformando direito em concessões¹³².

Segundo Castel, a assistência *"...abrange um conjunto extraordinariamente diversificado de práticas que se inscrevem, entretanto, numa estrutura comum determinada pela existência de certas categorias de populações carentes e pela necessidade de atendê-las."* ¹³³.

A generosidade empreendida junto aos carentes não é uma opção a cargo da iniciativa pessoal, mas uma consequência dos lugares ocupados na sociedade. A caridade é uma virtude talhada por excelência na ótica cristã, onde a gestão da pobreza permite para quem a pratica uma salvação. Como reforça Castel, *"...o fato de ser reconhecida como meio para obter a salvação não significa, de modo algum, que a pobreza seja amada por si mesma, nem que se goste do pobre enquanto pessoa."* ¹³⁴.

Esta prática com os carentes, na verdade, gera uma percepção discriminatória dos necessitados, pois o bom "carente" é aquele que sofre por sua situação e que exhibe em seu corpo a impotência e o sofrimento humano.

As ações tipificadas de atenção à "questão social" são marcadas pelo

¹³² . Ibidem, p. 16.

¹³³ . Castel, *As metamorfoses...*, p. 47.

¹³⁴ . Ibidem, p. 64.

caráter assistencialista e filantrópico com que se enxerga os *excluídos*, com o cunho da caridade e benemerência; são ações direcionadas aos "carentes", genericamente associadas, sem dúvida, ao imaginário cristão.

Leroux¹³⁵, ao discutir o caráter do trabalho social, reforça a posição de Castel, afirmando a autonomia que estes trabalhos assumiram de maneira a tirar do debate o caráter legitimador de sua atuação, construindo uma fórmula própria de justificar sua existência e as normas para seu julgamento.

Este "investimento" que a sociedade faz sobre si mesma, através das intervenções, atrás da cortina da "caridade", cumprem justamente o papel de tentar ocultar formas de segregação social. Esta solidariedade às avessas, realizada por setores da sociedade, irá fortalecer o pensamento assistencial e se expandir ainda mais com a falta de compromisso dos poderes públicos. Sem dúvida, os *outsiders* da *educação especial* constituíram um grupo privilegiado para ações de caridade.

Para se discutir como acontece a "prestação de serviços" em *educação especial* é preciso que este aspecto também esteja presente: a *educação especial* constitui uma área compreendida no campo da assistência social, tanto pela forma de sua organização, pelo modo de tratar seus usuários, ou pela parcela social e econômica da população a que se destina.

Pode-se observar a **privatização** ou **terceirização** da *educação especial* através dos dados quantitativos que apontam o cenário nacional. Mas este cenário, sustentado pelas políticas formuladas para esta área, postas em prática ou não, mostra que não é um processo recente.

A análise da história e das políticas implementadas para a *educação especial* no Brasil foram expostas e discutidas de maneira detalhada e qualificada

¹³⁵ . Leroux, G. *Trabalhador Social. Prática, Hábitos, Ethos, Formas de Intervenção*. São Paulo: Cortez Editora, 1986.

por Mazzotta¹³⁶. No quadro de análise presente neste trabalho dois documentos do Ministério da Educação referentes à *educação especial* serão destacados, pois apesar de estarem distantes vinte anos, permanecem praticamente no mesmo lugar no que se refere às concepções, aos problemas elencados e às soluções propostas, ainda que, neste período, movimentos pela defesa dos direitos das minorias, como já mencionado, tenham conseguido uma visibilidade muito maior, refletindo na formulação de legislações mais inclusivas.

Em 1972, o Ministério da Educação e Cultura, organizou um Grupo-Tarefa¹³⁷ que teve o papel de desenvolver o Projeto Prioritário n.º 35 – *Educação Especial*, coordenado por Nise Pires, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), resultando na criação do primeiro órgão central responsável pelo atendimento aos excepcionais no Brasil, Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), em julho de 1973. Este Centro¹³⁸ teria a “*finalidade de promover, em todo o território nacional, a expansão e melhoria do atendimento aos excepcionais*”.

Em 1974, o INEP publica *Educação Especial em Foco*, também organizado por Nise Pires, no qual procura reproduzir as discussões e propostas realizadas pelo Grupo-Tarefa do Projeto Prioritário n.º 35. Esta publicação ainda que não seja

¹³⁶ . Mazzotta, op. cit., 1996.

¹³⁷ . Conforme consta nesta publicação este grupo foi composto por profissionais de notório saber de ampla consultoria multidisciplinar; administrações do ensino das unidades federadas e com organizações, instituições e serviços da área de educação especial ou que representassem interfaces dessa área. Pires, N. *Educação Especial em Foco*. Rio de Janeiro: INEP, 1974.

¹³⁸ . Segundo Mazzotta, durante a existência do CENESP sediado no Rio de Janeiro, de 1973 a 1986, três coordenadores passaram pela direção do Centro: a primeira, uma psicóloga, ex-diretora executiva da Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (CADEME) e proveniente da Sociedade Pestalozzi do Rio de Janeiro; a Segunda, também uma médica; e a terceira, uma advogada ligada à Sociedade Pestalozzi do Rio de Janeiro. Segundo o autor, as coordenações do Centro e de seus desdobramentos ficaram atrelados à hegemonia do grupo que detinha o poder político nesta área. Conforme Jannuzzi, o surgimento deste Centro esteve atrelado à força política do setor privado não-lucrativo em educação especial, pois o ministro da Educação e Cultura de 1972, anexou carta da Federação das APAEs em ordem enviada ao Conselho Federal de Educação para que se fornecesse subsídios ao equacionamento da educação do excepcional. Cf. Jannuzzi, G. As políticas e os espaços para a criança excepcional. In Freitas, M.C. - *História Social da Infância no Brasil*. São Paulo: Cortez Editores, 1997.

um documento oficial, apresenta em seu conteúdo o pensamento do Grupo-Tarefa.

“O atendimento aos excepcionais não está apresentando padrões quantitativos e qualitativos satisfatórios.

Há esforço de muitos, idealismo, competência, mas o que ainda precisa ser empreendido é de vulto bem maior.

A área federal conta apenas com duas escolas, ambas residenciais e na Guanabara: o Instituto Benjamin Constant, para deficientes visuais, e o Instituto Nacional de Educação de Surdos.

Algumas unidades federadas não dispõem de instituições e serviços de educação especial. Outras já atingiram certo desenvolvimento nessa área, atendendo às várias categorias de deficientes. As demais, que são a maioria, proporcionam tratamento especial restrito a determinados tipos de deficiência. De modo geral, verifica-se nas unidades federadas falta de infra-estrutura técnico-administrativa para o serviço em causa; de pessoal especializado em número suficiente; de recursos necessários à educação especial.

A iniciativa particular tem a seu cargo a maior parte do atendimento aos deficientes, ressentindo-se de falta de assistência técnica e/ou financeira para maior produtividade do trabalho desenvolvido.

O atendimento aos superdotados apenas se inicia, verificando-se a realização de alguns poucos estudos e esforços isolados.

A legislação referente aos excepcionais precisa ser reformulada.

Não há, em número suficiente, pessoal devidamente qualificado na área da educação especial. (...)

Verifica-se a necessidade de maior entrosagem de ação entre as órbitas federal, estadual, municipal e a iniciativa privada.

O intercâmbio de experiências é limitado.

Em geral, não se conjugam os esforços da área da educação com os da saúde, trabalho, justiça e assistência social.

Não se dispõe de dados, em nível de suficiente confiabilidade, que prestem informações básicas, tais como: o número e tipo de excepcionais atendidos nas redes pública e particular; o número de professores especializados e de especialistas em educação especial e seu nível de formação; o número e tipo de instituições e serviços de atendimento a excepcionais e sua eficácia; o montante de recursos aplicados na educação especial. Consequentemente, não há base para

a fixação de critérios seguros para atribuição de verbas destinadas à educação especial.

Não ocorre avaliação dos esforços despendidos no atendimento aos excepcionais e ignora-se em que medida vêm contribuindo para a educação, reabilitação e integração social desses alunos.

Em resumo: faltam ação coordenada e estratégias que efetivem os princípios doutrinários que norteiam a educação dos excepcionais e o tratamento especial a lhes ser prestado.” ¹³⁹

Em 1994¹⁴⁰, a Secretaria de Educação Especial (SEESP) do Ministério da Educação e do Desporto, lança uma publicação *Série Institucional*, na qual os diversos volumes irão delimitar a Política Nacional de Educação Especial¹⁴¹.

“Entenda-se por Política Nacional de Educação Especial a ciência e a arte de estabelecer objetivos gerais e específicos, decorrentes da interpretação dos interesses, necessidades e aspirações de pessoas portadoras de deficiências, condutas típicas (problemas de conduta) e de altas habilidades (superdotadas), assim como de bem orientar todas as atividades que garantam a conquista e a manutenção de tais objetivos. A Política Nacional de Educação Especial compreende, portanto, o enunciado de um conjunto de objetivos destinados a garantir o atendimento educacional do alunado portador de necessidades especiais, cujo direito à igualdade de oportunidades nem sempre é respeitado. A expectativa, a partir da concretização desse enunciado, é de que, até o final do século, o número de alunos atendidos cresça pelo menos 25 por cento, o que ainda pode ser considerado muito pouco, tendo em vista a atual demanda, estimada em torno de 10 por cento da população, dos quais apenas cerca de 1 por cento recebe, atualmente, atendimento educacional.”

Este documento estabelece também as diretrizes para a implementação de tal política nas diversas áreas de sua atuação – portadores de necessidades educativas especiais (portadores de deficiência mental, visual, auditiva, física,

¹³⁹ . Grifos meus.

¹⁴⁰ . Para uma análise detalhada das mudanças estruturais e conjunturais da educação especial nos órgãos da administração federal consultar Mazzotta, op. cit., pp. 49-65.

¹⁴¹ . Brasil - Ministério da Educação e do Desporto – Secretaria de Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial. Livro 1. Brasília, 1994, pp. 7-8.

múltipla), portadores de condutas típicas (problemas de conduta) e portadores de altas habilidades (superdotados)¹⁴².

“O papel da educação especial assume, a cada ano, importância maior, dentro da perspectiva de atender às crescentes exigências de uma sociedade em processo de renovação e de busca incessante da democracia, que só será alcançada quando todas as pessoas, indiscriminadamente, tiverem acesso à informação, ao conhecimento e aos meios necessários para a formação de sua plena cidadania.

Mas, como o discurso democrático nem sempre corresponde à prática das interações humanas, alguns segmentos da comunidade permanecem à margem, discriminados, exigindo ordenamentos sociais específicos, que lhes garantam o exercício dos direitos e deveres. As pessoas portadoras de deficiências e de condutas típicas estão nesse caso. Geralmente consideradas como ‘desviantes’, têm uma história de lutas em prol de seus direitos à vida e à felicidade.(...)

Apesar de se registrarem conquistas importantes nessas duas últimas décadas, ainda persistem inúmeras dificuldades, algumas estruturais, da sociedade brasileira, e outras específicas da educação de portadores de necessidades especiais. (...)

Entre as principais dificuldades, destacam-se:

- *insuficiência de ações organizadas, articuladas e coordenadas entre os diversos níveis de planejamento nas esferas federal, estadual, municipal e particular, e entre as áreas de ação social, saúde, educação, previdência, trabalho e justiça.*
- *Planejamentos distanciados da realidade educacional do País, prejudicando o atendimento das reais necessidades dos portadores de necessidades especiais.*
- *Descontinuidade dos planejamentos e ações, decorrentes de mudanças administrativas.*
- *Descumprimento, nos vários níveis da administração, dos critérios estabelecidos pelos órgãos representativos da educação especial para a alocação de recursos e definição de prioridades.*
- *Escassez de recursos financeiros para os programas de educação especial.*

¹⁴² . Ibidem, p. 13. Conforme consta nestas publicações, seu conteúdo foi produzido pela SEESP, com a colaboração dos dirigentes estaduais e municipais de educação especial brasileira, dos representantes dos Institutos Benjamin Constant e Nacional de Educação de Surdos e das Organizações Não-Governamentais em Educação Especial.

- *Desigualdades nas oportunidades educacionais oferecidas em regiões, estados, zonas urbanas e rurais, decorrentes do desequilíbrio geográfico, social e econômico.*
- *Insuficiência de incentivos a planos de pesquisas e à divulgação das experiências em ações educativas já existentes.*
- *Falta de divulgação das informações e esclarecimentos relativos às necessidades educacionais de portadores de deficiências, condutas típicas e altas habilidades, gerando desinteresse e resistência da maioria das escolas da rede regular de ensino para aceitar esse alunado.*
- *Identificação tardia da deficiência, prejudicando a eficácia do atendimento especializado, que deve ser iniciado o mais precocemente possível.*
- *Falta de sistematização do processo de avaliação/acompanhamento do progresso do aluno, que envolva tanto a educação especial como a comum.*
- *Insuficiência, na maioria dos estados, de atendimento aos portadores de necessidades especiais em pré-escolas, bem como de serviços de estimulação essencial para atendimento, nas primeiras fases do desenvolvimento infantil.*
- *Insuficiência de ofertas de acesso do aluno portador de necessidades especiais na escola regular de ensino.*
- *Dificuldades do sistema de ensino em viabilizar a permanência do portador de necessidades especiais na escola.*
- *Despreparo dos docentes e técnicos das escolas regulares para atender o aluno da educação especial, provocado pela inadequação curricular dos cursos de formação de magistério, a níveis de 2º e 3º Graus.*
- *Carência de técnicos para orientação, acompanhamento e avaliação da programação pedagógica a ser desenvolvida com o aluno.*
- *Inadequação dos currículos desenvolvidos pelos professores de educação especial com os alunos portadores de necessidades educativas especiais.*
- *Insuficiência de propostas inovadoras como alternativas educacionais e de divulgação das já existentes.*
- *Indefinição de critérios para encerrar o processo escolar dos portadores de deficiência, particularmente a mental, e dos portadores de condutas típicas.*

- Inadequação da rede física e carência de material e de equipamentos para atendimento especializado, dificultando o acesso, a permanência e a trajetória do portador de deficiência na escola regular.
- Falta de consenso sobre a melhor forma de operacionalizar o processo de integração escolar dos portadores de deficiências e de condutas típicas.
- *Carência de programas adequados para a orientação da família do aluno atendido na educação especial.*
- *Desinformação da sociedade e da comunidade escolar sobre as necessidades especiais do alunado da educação especial, gerando atitudes inadequadas, que prejudicam sua integração.*
- *Morosidade na concepção e adoção de mecanismos de ação e de condições para assegurar a integração no sistema regular de ensino, em respeito à legislação vigente.”* ¹⁴³

Entre 1974 e 1994, importantes fatos aconteceram no país, que poderiam ter revertido substancialmente a crise permanente da *educação especial*, como as Leis que reafirmaram os direitos das *pessoas especiais*:

- em 1978 a Emenda Constitucional nº12 – altera a Constituição Federal – Artigo Único: “É assegurado aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica especialmente mediante: I – Educação Especial gratuita; II – Assistência, Reabilitação e Reinserção na vida econômica e social do país; III – Proibição de discriminação inclusive quanto à admissão trabalho ou ao serviço público e a salários; IV – Possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos;
- em 1988 a Constituição da República Federativa do Brasil no TÍTULO VIII, CAPÍTULO III, Seção I – Da Educação: Artigo 205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho; Artigo 206 – O ensino será ministrado

¹⁴³ . Ibidem - Grifos meus.

com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; Artigo 208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

- em 1989 a Lei 7.835 do Ministério Público – “Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências.”
- ainda em 1989 as Leis Orgânicas dos Estados e Municípios, que reafirmaram os direitos expressos na Constituição Federal de 1988;
- em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente - TÍTULO II, CAPÍTULO IV – Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte ao Lazer: Artigo 54 – É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

Os documentos dos órgãos federais, ao exporem seus objetivos de atendimento ao *excepcional* (1974), ou ao *portador de necessidades educativas especiais* (1994), expõem dificuldades inerentes ao conjunto da Educação, dificuldades já existentes em 1974 e que ao longo dos vinte anos se consolidaram: baixíssimo índice de atendimento, em especial de alunos nas redes regulares de ensino; alto índice de parcela da população do ensino especial (entre elas a de zero a três anos; pessoas com quadros de multi-deficiências ou com quadros associados; adultos) sem nenhum tipo de atendimento; falta de profissionais com formação qualificada; discrepância dos tipos de atendimento ofertados nas

diversas regiões do país; confusão conceitual, o que implica em não se saber com precisão o que de fato se está tentando explicar; **total e completa desarticulação do núcleo da educação especial e o corpo da Educação.**

Em 1974, Pires afirmava e ao mesmo questionava: *“Há uma pressão incontrolável da massa em busca de educação. (...) Como conciliar a expansão quantitativa da educação com um adequado nível qualitativo? (...) ...a educação especial constitui prioridade na política educacional brasileira? (...) Se os fins da educação são os mesmos e se há uma relatividade subjacente na conceituação da excepcionalidade, não existe razão para que se estabeleçam opções entre a educação dos normais e a dos excepcionais: todos têm igual direito de acesso à educação”* ¹⁴⁴.

No entanto preconizava, entre outras questões: 1) o atendimento educativo ou educativo-assistencial dos alunos excepcionais, uma vez que, em decorrência do quadro geral da Educação Especial, para o primeiro quadriênio de sua implantação, seria privilegiada a preparação de técnicos para trabalhar nas administrações públicas, em vez da expansão quantitativa de atendimento¹⁴⁵, que deveria ocorrer a partir de 1979; 2) que o ensino regular deveria ser valorizado, desde que não houvesse perda na qualidade do atendimento aos alunos excepcionais¹⁴⁶.

Uma das conseqüências dessas prioridades adotadas foi o reforço do atendimento em instituições especializadas e a subvenção quantitativamente

¹⁴⁴ . Pires, op. cit., p. 18.

¹⁴⁵ . Para a autora do livro *“é preferível não oferecer educação especial que fazê-lo inadequadamente.”* Ibidem, p. 41.

¹⁴⁶ . Segundo este documento, em 1970 o Brasil contava com 12.810.000 matrículas no 1º grau, sendo que destes 2.460.000 eram repetentes, donde surge o questionamento: *“A questão é a seguinte: quanto do percentual de repetência decorre de haver nas escolas, identificados ou não, alunos com defeitos de visão, de audição, de fala, fisicamente prejudicados, com problemas de conduta, deficientes mentais e superdotados desajustados por falta do tratamento especial que requerem?”*. Pelo que se pode deduzir, para Pires, a implementação da *educação especial* viria a colaborar com a diminuição do fracasso escolar, o que demonstra a importância da correlação *deficiências/ educação especial*.

maior de verbas públicas para esses trabalhos e atendimentos, tornando-se "políticas oficiais".

Esta posição foi reforçada no Plano Nacional de Educação Especial 1977/1979, que estipulou como objetivo geral a ampliação de *"...oportunidades de atendimento educacional adequado aos excepcionais, no sistema regular e em instituições especializadas, nos diversos níveis e tipos de ensino, propiciando sua realização pessoal e integração social."*¹⁴⁷.

Um pequeno percurso apresentado na Introdução deste documento é muito curioso por fazer considerações *teóricas* completamente desvinculadas ao momento político do Brasil, quando procura traçar as fases em que se pode situar o problema da *excepcionalidade*:

"Numa primeira, designada filantrópica, a concepção social acerca do problema fundamentava-se no conceito de 'invalidez' ou 'incapacidade', baseado no pressuposto da imutabilidade do estado do indivíduo, aliado a recursos terapêuticos limitados e a consenso social pessimista. Com a formação de opinião pública sensível ao problema e disposta a reivindicar para si a responsabilidade da assistência ao excepcional, configura-se uma fase paternalista. É a conscientização, não sem esforços, da necessidade de criação de serviços de caráter assistencial, exercendo a iniciativa privada o papel de principal agente desencadeador de empreendimentos nesse sentido. Contudo, a sociedade ainda excluía o excepcional de uma participação ativa no trabalho e na vida comunitária em geral. Finalmente, no decorrer deste século, registra-se grande abertura para a aceitação e reabilitação dos excepcionais, principalmente em decorrência da aceitação dos direitos universais do homem, garantidos indistintamente a todos, quaisquer que sejam suas origens ou condições sociais."

Dos cinco objetivos específicos estipulados neste Plano, um refere-se especificamente ao apoio técnico e financeiro aos sistemas estaduais de ensino e às *"...instituições particulares especializadas para atendimento àquelas categorias*

¹⁴⁷ . Brasil – Ministério da Educação e Cultura – Secretaria-Geral – Centro Nacional de Educação Especial (CENESP). Plano Nacional de Educação Especial 1977/1979. Brasília, 1977, p. 19 – Grifos meus.

*que exigem assistência especial.”*¹⁴⁸ Este apoio será justificado através dos próprios *“excepcionais que não podem freqüentar escolas comuns”*; esta alegação, utilizada até hoje, centra-se em uma suposta decisão profissional e familiar que viria atender às necessidades especiais da pessoa “deficiente” com comprometimento elevado. Nesta situação supõe-se que haja centros especializados que irão fazer este diagnóstico, e isto é sabido que não ocorre. Por outro lado, se os atendimentos necessários ultrapassam o aspecto escolar, tais instituições especializadas deixam de ser escolas especiais para serem também clínicas e passam a ser de responsabilidade não apenas da Educação. O fato é que em nenhum destes momentos o poder público assumiu o atendimento das pessoas que *“não podem freqüentar a rede de ensino comum”*, assim como não deixa claro quais os parâmetros para tal situação, o que tem dado um poder às instituições de definir quem compõe este quadro.

Seguindo a justificativa para a estreita relação do poder público com as instituições de educação especial, os documentos governamentais afirmam ser de sua responsabilidade favorecer um atendimento com padrão elevado, que seria fornecido pelas instituições, dando-se prioridade àquelas que prestassem atendimento educacional; que tivessem como objetivo criar serviços de identificação, diagnósticos e atendimento precoce e treinamento profissional, em intercomplementaridade com o sistema regular de ensino; que corrigissem desequilíbrios entre demanda e oferta das categorias atendidas e de distribuição geográfica. Para isso especificamente, dariam apoio à criação de novas instituições e também àquelas que se caracterizassem como modelos de serviços de educação especial¹⁴⁹.

¹⁴⁸ . Neste aspecto, inclusive, o documento se contradiz, ao utilizar “categorias” e não um preceito utilizado no mesmo documento acerca da igualdade de oportunidades e do necessário tratamento diferenciado frente às necessidades individuais dos alunos. Ibidem, p. 19 - Grifos meus.

¹⁴⁹ . O apoio técnico e financeiro estava previsto para manutenção – aquisição de material didático, escolar e de equipamento especializado; construção, adaptação e recuperação de instalações físicas. Ibidem, p. 23.

Segundo este Plano, em 1975, foram atendidas 57 instituições especializadas nas áreas das deficiências visual, auditiva, física e mental em 18 unidades federadas. Em 1976, foram atendidas com recursos técnicos e financeiros, 188 instituições em 22 unidades federadas. A previsão, a partir do triênio 1977/1979, era de se alcançar em 1977, em 22 unidades da Federação, 235 instituições; em 1978, 240 em 24 unidades federadas; e em 1979, 366 em todas as unidades da Federação. O controle e a avaliação seriam feitas diretamente através de visitas às instituições e através de relatórios. Em quatro anos previa-se, portanto, que as instituições com apoio técnico e financeiro cresceriam na ordem de 643%.

Quanto ao financiamento propriamente dito, estipulou-se destinar, no triênio 1977/1979, para a Cooperação Técnica e Financeira aos Sistemas Estaduais de Ensino, o valor de Cr\$ 21.520,00, em contrapartida aos Cr\$ 87.148,00¹⁵⁰ para a Cooperação Técnica e Financeira às Instituições Privadas, uma diferença de aproximadamente 404%.

Seguindo esta posição, o Plano afirma a atuação e a força mobilizadora da comunidade para a criação de serviços especiais de atendimento aos excepcionais; e o quanto as associações organizadas desenvolviam um trabalho efetivo, colaborando com os poderes públicos. Reforçava, ainda, que o poder público deveria manter este tipo de vínculo, dado que, em decorrência do grau de comprometimento da *excepcionalidade*, toda iniciativa privada que fosse relativa à educação destas pessoas deveria receber dos poderes públicos tratamento especial, através de bolsas de estudo, empréstimos e subvenções, “... *segundo tendência mundial para organização de atendimento a excepcionais, durante muitos anos vem sendo, e continuará a sê-lo, da iniciativa privada a responsabilidade maior nessa área.*”¹⁵¹.

¹⁵⁰ . Padrão Monetário de 1970 a 1984 – Cruzeiro; valores correspondentes em dezembro de 1999, deflacionados pelo IGP-DI, R\$ 505.014,00 e R\$ 2.047.022,00 respectivamente.

¹⁵¹ . MEC-CENESP, op. cit., p. 08.

Em relação à formação de profissionais, Pires, em 1974, indicava que esta formação ficaria a cargo dos Estados e de acordo com suas necessidades e demandas, o que implicaria na existência de Censos e/ou levantamentos específicos que atendessem este objetivo. Porém, não há dados de que estes tenham ocorrido.

Em 1995, a SEESP lança, em consonância com a Política Nacional de Educação Especial, o Projeto de Municipalização da Educação Especial, que pretende “implantar a Educação Especial nos 1.500 municípios mais populosos do Brasil”, defendido como forma de implantação desse serviço nas redes municipais, este documento propõe *“...um redimensionamento da Política Educacional pela definição de estratégias de atendimento que permitam concretizar no campo da educação, as determinações constitucionais que garantem o atendimento a Portadores de Necessidades Educativas Especiais preferencialmente na rede regular de ensino.”*¹⁵².

Como esta proposta tem sido um fio condutor das ações da SEESP desde sua divulgação, seus parâmetros e diretrizes são importantes na avaliação das ações da política a ser implementada.

Este Programa traz à tona questões que dizem respeito ao planejamento das ações educacionais como instrumento/atividade de ação de governo para a produção de políticas. Porém, o discurso permanece no campo dos métodos e técnicas, na centralização de descrições de ações ou na *“...adoção de modelos pedagógicos que atendam a qualquer criança...”*¹⁵³.

Servem de diretrizes para os governos municipais os livros que compõem a Série Diretrizes. Cada número, de 1 a 11 desta Série, trata de áreas com as quais a educação especial trabalha, segundo a SEESP; repetem em todos os

¹⁵² . Brasil - Ministério Da Educação E Do Desporto - Secretaria de Educação Especial - Programa "Municipalização da Educação Especial". Brasília/DF – 1995, p. 01.

¹⁵³ . Ibidem, p. 01.

parâmetros da *educação especial* para esta Secretaria. O interessante é que novos conceitos vão sendo incorporados sem que haja uma análise da coerência entre eles e a proposta; assim, ao mesmo tempo que o primeiro esboça a Política Nacional de Educação Especial a partir do movimento de integração¹⁵⁴, como esboçado no primeiro capítulo, os números posteriores, particularmente após o número cinco, vão incorporando os discursos provenientes dos direitos humanos, dos direitos da criança, da educação para todos, da inclusão¹⁵⁵ (fazendo referência aos princípios da Carta de Salamanca).

A “corda bamba” entre o discurso em defesa do direito à educação pública pelos portadores de necessidades educativas especiais e o reconhecimento dos serviços prestados pelas organizações não-governamentais presente nos documentos da SEESP retrata, não apenas o reconhecimento destes serviços, mas um jogo no qual estas organizações continuam cada vez mais presentes, e com as quais o poder público trava relações muito mais próximas do que deixa transparecer.

Durante a preparação do Plano Nacional de Educação do MEC, instituições de *educação especial* receberam auxílio financeiro para participar de sua discussão e elaborar propostas, a Federação da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais e a Federação Nacional das Sociedades Pestalozzi; estiveram presentes nas Reuniões Gerais em novembro de 1997, além das anteriores, a Associação Brasileira de Educadores de Deficientes Visuais, a Federação Brasileira das Associações de Síndrome de Down, a Federação das Associações de Pais e Amigos dos Surdos, a Fundação Catarinense de Educação Especial e o Instituto Benjamin Constant¹⁵⁶. Ou seja, apenas duas instituições públicas

¹⁵⁴. Segundo estes documentos o movimento da *integração* baseia-se no princípio da normalização; da integração; da individualização; sociológico da interdependência; epistemológico da construção do real; da efetividade dos modelos de atendimento educacional; do ajuste econômico com a dimensão humana; de legitimidade.

¹⁵⁵. Conceito e proposta discutidos no primeiro capítulo.

¹⁵⁶. Minto, C. *Educação especial: da LDB aos Planos Nacionais de Educação – do MEC e proposta da sociedade brasileira*. Texto mimeo, 1998.

especializadas estavam representadas, e a quase totalidade destas instituições eram **para** deficientes e não **de** deficientes. Em 1999, no Congresso da Federação Nacional das Sociedades Pestalozzi, no Rio de Janeiro, além de financiamento com recursos do FNDE, dirigentes da Secretaria de Educação Especial participaram da Comissão Organizadora e Científica deste Congresso.

Dessa forma, são explicitadas as responsabilidades e o papel que as organizações da sociedade civil têm para com o atendimento prestado em educação especial e que espera-se que seja mantido.

“A educação ocupa lugar primordial na estratégia de desenvolvimento de um país. (...) Colocada como questão nacional prioritária, todas as formas democráticas da sociedade concentram esforços na busca do seu êxito. A sociedade deve, democrática e organizadamente, assumir-se o papel como co-responsável no desenvolvimento das ações educativas. O monitoramento, pela sociedade civil, dos sistemas educacionais, precisa progredir até a participação direta na gestão de sistemas e entidades públicas.

Não é só do sistema público, porém, que a sociedade deve exigir qualidade e adequação do ensino. Tais atributos são exigidos, também, dos sistemas particulares, que, historicamente, no caso da educação especial, têm desempenhado importante papel.

É necessário, por outro lado, contar com o aproveitamento dos recursos da comunidade, não só para o barateamento de custos mas, sobretudo, como parceria, para que se cumpra o direito à educação.

*No campo da educação especial, a sociedade brasileira tem exercido um papel decisivo no enfrentamento da questão. As soluções, sem dúvida, dependem do empenho conjunto dos Governos da União, dos Estados, dos Municípios e da Sociedade Civil Organizada.”*¹⁵⁷

Como já foi referido estas, instituições sem fins lucrativos tiveram e têm um papel preponderante no âmbito da educação especial:

“Durante cerca de um século, as iniciativas governamentais, no âmbito da educação especial, foram assistemáticas e praticamente inexistentes. Pela falta de atendimento, vários segmentos da sociedade organizaram-se no sentido de criar serviços especializados para os

¹⁵⁷ . Brasil - Ministério da Educação e do Desporto – Secretaria de Educação Especial. Educação Especial no Brasil. Série Institucional - Livro 2. Brasília, 1994, p. 5.

educandos portadores de deficiências. Esse movimento deu origem às associações de pais, amigos, técnicos e professores, interessados em suprir as carências do sistema governamental. (...)

Tais associações tomaram vulto, representando, até hoje, papel significativo no atendimento educacional especializado. Na maioria dos municípios brasileiros são elas que, em convênio com o Governo, prestam o atendimento educacional. Têm igualmente atuado na conscientização da comunidade. Desenvolvem importante trabalho para a remoção das barreiras e preconceitos existentes, contribuindo para o cumprimento da legislação, o redimensionamento do espaço urbano, para as adaptações nos serviços de transporte, a organização do mercado de trabalho, e a melhoria da qualidade do sistema de ensino. Essa atuação tem provocado, em última instância, uma mudança de atitude na sociedade brasileira, tornando-a lenta e progressivamente mais receptiva à conquista da plena cidadania dos portadores de deficiências.”¹⁵⁸

Quanto ao financiamento da educação especial, a SEESP aponta duas fontes de recursos, provenientes dos setores público e privado. O recursos públicos, de maior vulto, provêm, no âmbito da União, de recursos orçamentários provenientes de impostos federais e de recursos vinculados ao Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL); no âmbito do Ministério da Educação, de recursos do Tesouro oriundos da Receita Tributária da União, e os provenientes da contribuição social do Salário Educação, gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O poder público dos Estados conta com o financiamento do Ministério do Bem-Estar Social, com cotas de 2/3 dos valores recolhidos no Estado do Salário Educação e com seus próprios orçamentos.

Os municípios dispõem de valores previstos em seus orçamentos e dos recursos transferidos para financiamento de ações nessa área. Os recursos privados são provenientes das próprias famílias, de associações e de empresas privadas, a título de contribuição.

¹⁵⁸ . Ibidem, pp. 17-18 – Grifos meus.

*“As organizações não-governamentais filantrópicas que prestam atendimento educacional especializado são contempladas com verbas estaduais e federais, além de recursos humanos cedidos pela rede pública governamental.”*¹⁵⁹

Em 1990, segundo dados referentes ao “Orçamento para a Educação Especial”¹⁶⁰, previa-se uma dotação de Cr\$ 92.481,00 para as atividades desenvolvidas pela Coordenadoria de Educação Especial (custeio e manutenção do órgão central da educação especial e implementação da política de atendimento: assistência técnica para o desenvolvimento da educação especial; educação especial profissionalizante; produção de programas e material didático – pedagógico) e uma dotação de Cr\$ 2.012.728,00¹⁶¹ para a assistência técnica para o desenvolvimento da educação especial através de recursos vinculados ao FNDE. A verba destinada aos convênios significa mais de 2000% dos valores destinados aos outros projetos, mas não apresentam de forma objetiva a distinção destes recursos, se para as instituições públicas ou para as privadas.

Em 1992, foram destinados Cr\$ 32.569.811,00 para o órgão responsável pela educação especial e Cr\$ 36.107.000,00¹⁶² pelo FNDE para instituições conveniadas; a diferença entre os dois orçamentos diminui significativamente, apenas 11%, mas também não há um detalhamento das instituições conveniadas.

¹⁵⁹ . Ibidem, pp. 21-22.

¹⁶⁰ . Fonte Secretaria de Educação Fundamental do MEC – em 1990 a Coordenadoria de Educação Especial fazia parte do Departamento de Educação Supletiva e Especial inserida na Secretaria Nacional de Educação Básica.

¹⁶¹ . Padrão Monetário de março de 1990 a 1993 – Cruzeiro; valores correspondentes em dezembro de 1999, deflacionados pelo IGP-DI, R\$ 12.423,00 e R\$ 270.375,00 respectivamente.

¹⁶² . Valores correspondentes em dezembro de 1999, deflacionados pelo IGP-DI, R\$ 653.639,00 e R\$ 724.627,00 respectivamente.

Neste mesmo documento é apresentada uma análise comparativa entre as Metas Físicas Executadas dos anos de 1993 a 1996 e a previsão para 1997, conforme Quadro I abaixo:

Quadro I

Metas Físicas Executadas
Brasil, 1993-1999

Metas Físicas	Anos							
	1993	1994	1995	1996	1997 ^(*)		1998	1999 ^(*)
	executado	executado	executado	executado	proposto	executado	executado	proposto
Aluno Beneficiado	103.599	196.852	53.666	182.148	200.705	168.801	130.450	230.000
Docente Treinado	17.140	10.700	4.032	40.251	12.491	22.860	11.927	14.000
Técnico Treinado	1.208	1.791	1.383	2.550	1.300	637	1.520	1.600
Equipamento Adquirido	1.892	21.248	4.313	22.250	21.468	19.206	3.182	1.300
Estudos/Pesquisas Desenvolvidas	-	3	-	1	2	-	1	5
Escola Reformada	2.812	389	114	383	389	341	1	150
Escola Construída	5	74	7	40	74	7	1	10
Escola Ampliada	97	171	23	139	171	67	54	50
Material Didático Distribuído	103.599	196.852	53.006	182.148	200.705	157.471	36.009	90.000

Fonte: Sistema de Controle e Acompanhamento de Projetos Educacionais do FNDE - SICAP

Nota: Metas propostas no Orçamento Geral da União – OGU

(*) Apenas para os anos de 1997 e 1999 estavam disponíveis os dados de metas propostas.

Conforme análise feita pela SEESP dos dados apresentados no Quadro I, *“...a comparação entre 1995 e 1996, evidencia crescimento expressivo em relação a aluno beneficiado, docente treinado, equipamento adquirido, escola reformada, construída e ampliada, assim como em material didático adquirido.... Uma meta a ser trabalhada é a produção de conhecimentos, expressa em Estudo/Pesquisa. Para 1997, a previsão é de se chegar a beneficiar em torno de 80% dos educandos que vem sendo atendidos, uma vez que o Censo Escolar registra*

*aproximadamente 250.00 alunos em Educação Especial e o planejamento previu 200.705 alunos beneficiados....*¹⁶³

O Quadro I apresenta, para além desta leitura positiva dos dados, uma incongruência dos mesmos na relação de um ano para o outro, sem haver uma justificativa para o crescimento de 1993 para 1994, a queda vertiginosa em 1995 e novamente um crescimento significativo em 1996, voltando-se aos valores de 1994. A mesma discrepância ocorre em relação aos docentes treinados, equipamentos adquiridos e escolas reformadas, construídas e ampliadas. Quanto a esta meta em particular, “escolas”, o item “construídas” chama muito a atenção, pois não explicita se esta construção se dá em parceria com o poder público ou com o setor privado sem fins lucrativos. Este conjunto de informações mostra a falta de cobrança social das atividades do MEC.

Porém, como pode se observar, os recursos empregados em 1997 ficaram abaixo do estimado, não tendo alcançado a estimativa de estar se atendendo 80% dos educandos. Em 1998, há um decréscimo ainda maior de alunos atendidos e de todos os demais itens, com exceção do item “técnicos treinados”. Como os documentos não explicitam quem são estes profissionais ou qual o tipo de treinamento, não se tem uma informação importante, se são da rede pública ou de setores privados sem fins lucrativos.

Conforme o Quadro II pode-se ver que os valores totais destinados à *educação especial* no Brasil são irrisórios frente às necessidades de expansão e de equipamentos necessários para esta área.

¹⁶³. Brasil - Ministério da Educação e do Desporto – Secretaria de Educação Especial. Informações sobre o Orçamento para a Educação Especial, fornecidas na área de Orçamento da Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, 1997.

Quadro II

Recursos Globais Aplicados
Brasil, 1993-1999

Recursos Aplicados	Anos						
	1993 (CR\$)	1994 (R\$)	1995 (R\$)	1996 (R\$)	1997 (R\$)	1998 (R\$)	1999(*) (R\$)
VALORES (x 1.000)	1.782.414,8	30.030,7	13.701,1	22.574,2	22.472,2	18.697,9	22.120,0

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI

Nota: 1999 - Metas propostas no Orçamento Geral da União - OGU

A Expansão e Melhoria da Educação Especial nos Municípios Brasileiros¹⁶⁴, tratada no livro nº 4, afirma que a rede governamental de ensino ainda resiste à idéia de assumir o atendimento educativo a *portadores de deficiências* ou de *condutas típicas*, e que este fato explica a significativa expansão do número de escolas especiais não-governamentais. Afirma ainda que em situação mais grave encontram-se os *portadores de altas habilidades*, segundo o documento.

Segundo levantamento realizado pela SEESP, em 1993, 25 Secretarias Estaduais de Educação, não incluindo o Distrito Federal, tinham em seus organogramas segmentos estruturados com a finalidade de atender aos *portadores de necessidades especiais*; em 100% das Unidades da Federação era oferecido atendimento nas áreas de *deficiência mental, visual e auditiva*, em 70% havia atendimento aos *portadores de deficiência física*, em 63% na área de *deficiência múltipla*, em 37% na área de *condutas típicas* e 22% atendiam a alunos com *altas habilidades*.

Aproximadamente 1/3 dos 5.506 municípios brasileiros ofereciam, naquele ano, educação especial na rede governamental. Como forma de ampliar o

¹⁶⁴. Na apresentação do texto é interessante a ressalva: “Considerando-se os avanços científicos, tecnológicos e as modernas teses em prol da municipalização, é inaceitável que na virada do século, o Brasil permaneça ainda, com os elevados índices de pessoas portadoras de necessidades especiais, fora da escola”.

número de atendimentos nos municípios, a SEESP propõe algumas sugestões para que a *educação especial* comece a ser compreendida, aceita e consentida:

- *“Conscientização da comunidade através de ampla divulgação pelos meios de comunicação sobre os direitos à educação das pessoas portadoras de necessidades educativas especiais.*
- *Conscientização da comunidade escolar (diretores, professores, técnicos, alunado e pessoal de apoio), no sentido de se criar condições que permitam o ingresso e a permanência na escola, dos alunos portadores de necessidades educativas especiais.*
- *Criação de um setor dentro da Secretaria Municipal de Educação para responder pelo programa de educação especial.*
- *Sistematizar a capacitação de recursos humanos para atender aos portadores de necessidades especiais nos diversos níveis de ensino e modalidade de atendimento.*
- *Levantamento da demanda de portadores de necessidades especiais para atendimento educacional especializado.*
- *Mapeamento da rede física, mobiliário e equipamento das escolas do sistema, com vistas ao atendimento aos portadores de necessidades educativas especiais.*
- *Provimento das escolas de rede municipal de condições físicas, mobiliário e equipamento necessários ao atendimento aos alunos portadores de deficiência.*
- *Normatização do atendimento educacional pelo Conselho Municipal de Educação.*
- *Solicitação de fomento técnico e financeiro ao Governo (federal, estadual e de outros municípios).* ¹⁶⁵

Em 1997¹⁶⁶, dos 5.507 municípios brasileiros (computado o Distrito Federal), 2.375 (43,1%) possuíam matrículas em *educação especial*; em 1998 este número passa para 2.739 (49,7%) e, segundo dados preliminares, esta percentagem chegaria a 3.255 (59,1%) em 1999. Dos 33% aproximadamente, em

¹⁶⁵ . Brasil - Ministério da Educação e do Desporto – Secretaria de Educação Especial. Expansão e Melhoria da Educação Especial nos Municípios Brasileiros. Série Diretrizes - Livro 4. Brasília, 1994, pp. 25-26.

¹⁶⁶ . Brasil - Ministério da Educação – Secretaria de Educação Especial – Coordenadoria Geral de Planejamento da Educação Especial. 1999.

1993, para 59,1% de municípios com educação especial na rede governamental, conforme estimativa para 1999, sugere um crescimento de 78%. Resta saber a que de fato se refere este dado, isto é, é um crescimento desejado, porém, é provável que reflita o processo de municipalização ao qual vários municípios aderiram, assim como ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), e a incorporação estatística que estes processos desencadearam nas redes municipais dos sujeitos especiais.

Ao propor a “Municipalização da Educação Especial” nos 1.500 municípios mais populosos, a SEESP parte de uma concepção de que todos esses municípios, independente da localização, têm as mesmas características (físicas e profissionais); de que as populações e suas condições de vida também são iguais. Pode-se levantar uma hipótese, bastante exeqüível no Brasil: quanto maior for a área em que a pobreza seja a regra, maiores e mais seqüelas de anormalidades devem existir; ainda que trabalhos fossem organizados, dificilmente existiriam profissionais qualificados para atuarem nesses trabalhos.

A linearidade e a visão harmônica com que se faz esta proposta, a sugestão para que os municípios que não têm nenhum tipo de atendimento busquem as Secretarias Estaduais de Educação, apontam para uma pretensa ingenuidade das relações entre as esferas governamentais, visto que não há história de planejamento em conjunto entre as esferas de governo. A SEESP retoma ainda uma mesma posição de 1974, em que se estipulou a integração como uma das diretrizes e visava-se a integração do *excepcional*, em relação a si mesmo e à sociedade; das áreas de atendimento (educação, saúde, trabalho, justiça, assistência social); e das órbitas em que se processavam seu atendimento (federal, estadual, municipal, iniciativa privada e comunidade em geral).

São os municípios os que mais têm feito, proporcionalmente, algum tipo de trabalho com a população que requer algum tipo de atendimento especial. Mesmo que estes trabalhos tenham valorizado e estejam valorizando os trabalhos

desenvolvidos em serviços segregados e não públicos, são os organismos da administração direta que sustentam as instituições especializadas. Nesse caso, não apenas as Secretarias da Educação, como as de Promoção Social, as de Saúde e outros órgãos, além das do próprio município, com outros tipos diferentes de auxílio, como, por exemplo, o transporte de pessoas especiais para receber serviços prestados em outros municípios.

Ao mesmo tempo em que há uma valorização do atendimento público da *educação especial*, tendo como principal meio a municipalização, a Política Nacional de Educação Especial reafirma ser necessário:

1 - assegurar "... dentro dos diferentes órgãos governamentais e não-governamentais, a execução de mecanismos legais e funcionais que garantam, continuamente, articulações entre os diferentes níveis de planejamento educacional nas esferas federal, estadual e municipal, entre OGs e ONGs. (...) ¹⁶⁷;

2 - Promover a articulação entre as instituições governamentais e não-governamentais de educação especial, objetivando o intercâmbio de técnicos para atuarem em cursos de capacitação de recursos humanos;

3 - Estimular a parceria com ONGs especializadas, cedendo professores da rede governamental e garantindo tratamento de reabilitação para alunos matriculados nas OGs." ¹⁶⁸

No último livro desta Série – *O Processo de Integração Escolar dos Alunos Portadores de Necessidades Educativas Especiais no Sistema Educacional Brasileiro*, a dupla mensagem permanece. Ao mesmo tempo que reafirma o papel do poder público no cumprimento do dispositivo constitucional da Educação como direito de todos, assim como promover cidadania sem discriminações (esta afirmação por si só é uma redundância, pois quando se promove a cidadania há o pressuposto do fim das discriminações, a não ser que se trabalhe com o conceito de tipos de cidadão e, conseqüentemente, de hierarquias na relação com seus *direitos*), expõe ainda o papel do Ministério da Educação de implementar diversos

¹⁶⁷ . Brasil - Ministério Da Educação E Do Desporto – Secretaria de Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial. Livro 1. Brasília, 1994, p. 57.

¹⁶⁸ . Ibidem, p. 60 – Grifos meus.

serviços educacionais que garantam a *educação especial*, garantindo o acesso e a permanência do aluno *portador de necessidades educativas especiais* na escola, já que a *educação especial* hoje é compreendida como educação geral (esta afirmação já foi feita por Pires em 1974, portanto este “hoje” já faz parte da *educação especial* brasileira há praticamente três décadas); o papel expoente das instituições privadas especializadas, pela compreensão que se tinha acerca da melhor alternativa de atendimento aos *portadores de deficiência*¹⁶⁹ na década de setenta e, também como decorrência da ausência de serviços públicos; **afirma-se** que se impõe às instituições especializadas uma reestruturação para que gradativamente passem “a dar suporte ao sistema de ensino regular como fornecedoras de serviços complementares que assegurem, aos portadores de necessidades especiais a permanência bem sucedida na escola”¹⁷⁰.

Se este será o papel das ONGs em relação à *educação especial*, isso significa, em contraponto, que, provavelmente, não haverá expansão de serviços nas outras áreas, como saúde, por exemplo.

Para tanto a SEESP “...tem procurado sensibilizar os profissionais da área, particularmente os que exercem suas funções em instituições especializadas....de seus novos compromissos de apoio profissional às escolas comuns.”¹⁷¹ As instituições especializadas que funcionam com apoio técnico financeiro e técnico do Governo, constituem grandes parceiras no cumprimento constitucional da Educação para todos.

Sem dúvida, isto pode ser reafirmado através do Projeto “Dinheiro Direto na Escola”, do FNDE, que visa “...atender a política de descentralização dos recursos

¹⁶⁹ . Este aspecto é interessante, pois pela primeira vez se admite que recortes teóricos orientam as organizações de serviço, ainda que não se formule uma discussão mais aprofundada, o que seria muito interessante, já que os diversos conceitos apresentados nestes documentos não expõem suas matrizes teóricas.

¹⁷⁰ . Brasil - Ministério da Educação e do desporto – Secretaria de Educação Especial. Processo de Integração Escolar dos Alunos Portadores de Necessidades Educativas Especiais no Sistema Educacional Brasileiro. Série Diretrizes - Livro 11. Brasília, 1995, p. 9.

¹⁷¹ . Ibidem, p. 9.

*públicos, objetivando concorrer, sobretudo, para a melhoria da qualidade do ensino fundamental e para a garantia da universalização do seu acesso. (...) ...visando: garantir, supletivamente, a manutenção das escolas; e concorrer para a melhoria do atendimento das necessidades básicas das escolas.*¹⁷². Este Programa consiste na transferência de recursos financeiros para escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, do Distrito Federal e municipal e **escolas de educação especial mantidas por organizações não-governamentais sem fins lucrativos.**

Segundo este Programa as vantagens deste tipo de procedimento, da descentralização, é que permite autonomia às escolas,

*“...assegurando-lhes agilidade, eliminando entraves burocráticos e garantindo efetividade na execução de suas decisões; eficiência e eficácia alocativa dos recursos, uma vez que sua utilização é definida pela própria comunidade escolar, que conhece de perto as reais necessidades da escola; um efetivo controle e fiscalização da utilização dos recursos públicos diretamente pelo contribuinte; a eliminação de práticas clientelista; o exercício da cidadania, uma vez que mobiliza a comunidade e promove o seu envolvimento nas atividades escolares.*¹⁷³.

O discurso se repete. A cada afirmação acima surgem vários questionamentos, mesmo com experiências de participação da comunidade na gestão das escolas públicas, sabe-se o quanto isto é distante neste Brasil como um todo, principalmente nas regiões em que projetos como este podem ser usados de forma clientelista.

Os investimentos das escolas beneficiadas são para:

I – aquisição de material permanente;

II - manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar;

III – aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola;

¹⁷² . FNDE – Programa Dinheiro Direto da Escola. www.fnde.gov.br

¹⁷³ . Ibidem.

IV – capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação;

V – avaliação da aprendizagem;

VI - implementação de projeto pedagógico e

VII – desenvolvimento de atividades educacionais.”

Para a solicitação de recursos, as escolas públicas devem ter, no mínimo, a matrícula de 20 (vinte) alunos no ensino fundamental e na educação especial, tomando-se como base o CENSO do ano anterior; no caso das escolas especiais mantidas por organizações não-governamentais, são computados a partir de 06 (seis) alunos. Há uma ressalva para as que atendem até 05 (cinco) alunos: estas receberão um per capita de R\$ 50,00, por ano, para aquisição de material escolar.

O valor destinado às escolas toma como referência as Tabelas I e II abaixo:

Tabela I

Valor Anual Destinado às Escolas Públicas de Ensino Fundamental
Brasil, 2000

Número de Alunos por Escola	Regiões N, NE e CO(*)			Regiões S, SE e no DF		
	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total
De 21 a 50	600	-	600	500	-	500
De 51 a 100	1.300	-	1.300	1.100	-	1.100
De 101 a 250	2.300	400	2.700	1.500	300	1.800
De 251 a 500	3.200	700	3.900	2.200	500	2.700
De 501 a 750	5.300	1.000	6.300	3.700	800	4.500
De 751 a 1.000	7.500	1.400	8.900	5.200	1.000	6.200
De 1.001 a 1.500	8.600	1.700	10.300	7.000	1.200	8.200
De 1.501 a 2.000	12.000	2.400	14.400	8.000	2.000	10.000
Mais de 2.000	16.000	3.000	19.000	12.000	2.500	14.500

Fonte: FNDE.

Nota: (*) exceto o Distrito Federal
Valores em R\$1,00

Tabela II

Valor Anual Destinado às Escolas Mantidas por Organizações Não-Governamentais
Brasil, 2000

NÚMERO DE ALUNOS POR ESCOLA	Valor Anual		
	Custeio	Capital	Total
De 06 a 25	350	350	700
De 26 a 45	600	600	1.200
De 46 a 65	900	900	1.800
De 66 a 85	1.200	1.200	2.400
De 86 a 125	1.600	1.600	3.200
De 126 a 200	1.900	1.900	3.800
De 201 a 300	2.300	2.300	4.600
Mais de 300	3.000	3.000	6.000

Fonte: FNDE.

Nota: Valores em R\$1,00

Um escola do ensino fundamental, em que também haja matrículas de alunos da *educação especial*, que se enquadre na faixa de 101 a 250 alunos receberá, por exemplo, na Região Sudeste, R\$ 1.800,00¹⁷⁴ por ano; uma escola *especial* mantida por organização não-governamental em uma faixa correspondente quanto ao número de alunos, de 126 a 200, receberá R\$ 3.800,00 por ano, ou seja, o aluno *especial* da escola especializada “vale mais” do que o matriculado na escola comum.

Se é possível haver uma instituição *especial* com 05 (cinco) alunos ou de 6 (seis) a 25 (vinte e cinco) alunos, conforme o primeiro agrupamento, sugere-se que não seja uma instituição estritamente educacional, já que se for formulada uma questão simples acerca, por exemplo, da operacionalização física desta “escola”, provavelmente ela se inviabilizaria. Por outro lado, este contingente de pessoas seria facilmente absorvido em diferentes tipos de serviços que podem funcionar em instalações públicas, não necessariamente em salas regulares de ensino. Além do fato, em nada novo, de que o tipo de atendimento prestado está

¹⁷⁴ . Padrão Monetário – Real.

vinculado a uma concepção clínica, e que a *educação especial* está financiando serviços das áreas da saúde e assistência.

Na mesma linha está o Programa Nacional de Alimentação, que permite aos municípios a inclusão no cômputo geral dos alunos matriculados em escolas qualificadas como entidades filantrópicas ou assistenciais, e para o qual as organizações não-governamentais sem fins lucrativos de *educação especial* fazem parte deste conjunto.

Ao se analisar os documentos referentes à Política Nacional de Educação Especial, a distinção feita pelo FNDE das instituições especiais, relacionando-se aos índices apresentados pela *educação especial*, as políticas implementadas apontam para uma distorção entre as bandeiras em defesa da educação dos sujeitos especiais e as práticas postas em ação, dessas, sim, pode-se dizer que, de fato, se fazem oficiais.

Permanece a dubiedade, não aleatória, da defesa de uma proposta inclusiva ao mesmo tempo em que há o reforço de trabalhos realizados em instituições especializadas, que têm o pretenso objetivo do atendimento educacional, do qual pouco se sabe o que realmente é realizado, mas que se tornaram intocáveis. O planejamento e implantação de políticas públicas em educação, que atendam a todos os alunos, não está contemplada nesta política em andamento; esta reforçará uma organização e planejamento de ações educacionais, institucionalmente desenvolvidas, em que se produzem processos educacionais paralelos e excludentes

A demanda da educação especial

Afinal quantos seriam os que necessitariam de educação especial? A demanda é atendida nos serviços de que necessita? Estes serviços são públicos ou privados? A generalidade com que a Educação trabalha com dados quantitativos relacionados à educação especial, num país com a dimensão do Brasil, as diferentes ofertas de profissionais por região e a dispersão de informações contribuem significativamente para o impressionismo nesta área, contribuindo para a ausência de um diagnóstico mais objetivo em âmbito nacional da condição de vida de quem vive em condições especiais¹⁷⁵.

O Ministério da Educação adota da Organização Mundial da Saúde (OMS) a generalização da percentagem estimada para os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, *estipulada* por aquela entidade, de que entre 7% e 10% da população tem algum tipo de *deficiência* - definida como perda total ou parcial de estrutura ou função fisiológica ou psicológica; *incapacidade* - restrição ou ausência de capacidade para realizar uma atividade dentro da margem considerada normal para o ser humano; ou *desvantagem* - situação socialmente desfavorável, em razão de dependência física ou mental e que dificulte a integração social.

No conjunto desta percentagem, haveria uma distribuição entre as *deficiências* em torno de 5% de portadores de deficiência mental, 2% de portadores de deficiência física, 1,5% de portadores de deficiência auditiva, 0,5% de portadores de deficiência visual e 1,0% de portadores de múltiplas deficiências.

Um ponto necessita de discussão mais ampla e aprofundada no que diz

¹⁷⁵ . Dados extraídos das análises feitas por ARELARO, L.R.G. & SILVA, S. *Os portadores de necessidades especiais não são mais aqueles: contestando dados da Organização Mundial de Saúde*. Texto mimeo, 1999.

respeito aos dados de *peessoas portadoras de deficiência*: eles seriam os mesmos a serem utilizados e aplicáveis em qualquer área das políticas sociais? Não, pois ter uma *deficiência*, como um conceito para a área da saúde, não significa necessariamente ter *incapacidades* ou *desvantagens* na área educacional¹⁷⁶, ou em outras áreas. Continua-se a trabalhar com a terminologia *deficiências*, que não indicam nada em si mesma e nem o tipo de trabalho *especial* necessário; pode se dizer menos ainda diante das especificidades das *deficiências*, isto sem se mencionar as outras categorias – *altas habilidades e condutas típicas*, que são incluídas como *deficiências*. É certo que ao se trabalhar com dados derivados de probabilidades têm-se inserido aí justamente a fragilidade destes por não interpretarem o fato, mas apenas indicá-lo, porém, a possibilidade de ultrapassar este limite, neste caso procurando saber sobre as *incapacidades*, poderia contribuir significativamente para a construção das políticas públicas para essa área.

Constata-se que, em se tratando da *educação especial*, a incorporação do discurso da *inclusão* não alterou o uso de terminologias da medicina, que definem e generalizam para todas as outras áreas sociais sua conceituação sobre "normalidade" e as conseqüências dos desvios desse "padrão". Também os dados apresentados aleatoriamente, a partir dos índices da OMS, em vários estudos e pesquisas nacionais e internacionais, incluindo neles os do Ministério da Educação, parecem não contribuir de fato para a construção de uma política direcionada para este segmento da população.

Algumas pesquisas censitárias, de diferentes abrangências e métodos, têm demonstrado que os índices no Brasil podem ser menores que os propagados 10%, dentre eles o *Censo Demográfico Populacional* de 1991 realizado pela Fundação IBGE; o *Censo Educacional e dos Portadores de Deficiência*, realizado pela Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do município de Diadema

¹⁷⁶ . Mazzotta, op. cit., aponta para a necessidade de não se fazer uma relação linear entre necessidades educacionais especiais e educação especial.

em 1994; o *Estudo Multicêntrico de Prevalência de Incapacidades nos Municípios de Canoas (RS), Campo Grande (MS), Feira de Santana (BA) e Taguatinga (DF)*, coordenado pelo Ministério da Saúde/Coordenação de Atenção a Grupos Especiais e realizado pela Associação Fluminense de Reabilitação entre 1994 e 1995; e a *Pesquisa de Condições de Vida (PCV)*, realizada em 1998 pela Fundação SEADE do Estado de São Paulo.

No *Censo Demográfico Populacional* de 1991 o país contava com 146.815.750 habitantes. O IBGE pesquisou em aproximadamente 10% dos domicílios a existência de pessoas portadoras de cegueira, surdez, paralisia, falta de membros ou parte deles e deficiência mental, através de perguntas direcionadas ao chefe do domicílio. Do total de habitantes, 1.667.754 pessoas eram *portadoras de deficiências*, sendo que o percentual encontrado, 1,14% não corresponde, nem de longe, ao percentual sugerido pela OMS, assim como as proporcionalidades entre as *deficiências*. As *deficiências* tinham naquele ano a seguinte distribuição: 658.917 (4%) tinham *deficiência* mental, 602.330 (3,6%) apresentavam algum tipo de *deficiência* física (entre as relacionadas estão: hemiplegia, paraplegia, tetraplegia, falta de algum membro¹⁷⁷), 173.579 tinham surdez (1%), 145.857 tinham cegueira (0,9%), e 87.971 (0,5%) eram portadores de mais de uma *deficiência*.

Utilizando os dados referentes às *pessoas portadoras de deficiências* fornecidos pelo Censo de 1991, Jannuzzi & Jannuzzi¹⁷⁸ constituíram dois grupos de análise, um com pessoas entre 15 e 24 anos (nascidos entre 1967 a 1976), outro com pessoas entre 45 e 54 anos (nascidos entre 1937 a 1946), com a finalidade de verificar se havia ocorrido algum avanço educacional neste segundo grupo demográfico. Apontaram que, no primeiro grupo, 27,2% nunca freqüentaram

¹⁷⁷ . As diferentes categorias estão apresentadas separadamente no Censo 1991, mas foram agrupadas aqui como "deficiência física".

¹⁷⁸ . Jannuzzi, G. & Jannuzzi, N. Incidência de deficientes no Brasil segundo Censo Demográfico de 1991: resultados empíricos e implicações para políticas. In *XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais* da ABEP. 2889-2908. S/D.

escola, e, no segundo grupo, 23%. Ou seja, os índices de acesso à educação dos sujeitos *especiais* permaneciam praticamente os mesmos.

Ainda segundo estes autores, a taxa de deficiência por faixa de renda concentrava-se nas faixas inferiores, estando o maior índice, 4,99%, entre os sem rendimentos. Pode-se observar ainda, no tocante à raça, que o valor total de deficiências na cor branca era inferior ao valor da taxa apresentada pela cor preta.

O *Estudo Multicêntrico* de 1994 e 1995, teve como objetivo um estudo incentivado pela Organização Panamericana de Saúde (OPS) no *"...sentido de superar a inexistência de informações epidemiológicas confiáveis para a definição de políticas e o planejamento de ações de saúde, programas e serviços de reabilitação"* ¹⁷⁹.

A escolha dos municípios, Canoas (RS), Campo Grande (MS), Feira de Santana (BA) e Taguatinga (DF), seguiu os critérios da distribuição regional, de forma que representassem as diversas regiões do país e suas particularidades, *"...de modo a favorecer o levantamento da situação epidemiológica da população portadora de deficiência, nas diferentes realidades brasileiras"* ¹⁸⁰ e a necessidade da *"... presença de organização governamental ou não-governamental com interesse e condição de se responsabilizar pela execução da pesquisa no nível local, inclusive com condições de articular-se com outras instituições locais que pudessem colaborar para a execução da pesquisa."* ¹⁸¹.

Nos dados apresentados por município, a partir da amostragem domiciliar

¹⁷⁹ . Brasil - Ministério da Saúde - Estudo Multicêntrico de Prevalência de Incapacidades nos Municípios: Canoas (RS), Campo Grande (MS), Feira de Santana (BA) e Taguatinga (DF)". Coordenação de Atenção a Grupos Especiais. Apoio - Acordo de Cooperação Técnica Brasil-PNUD - Projeto BRA/90-032 Desenvolvimento Institucional do Ministério da Saúde. Realização - Associação Fluminense de Reabilitação. s/d, p. 03 . Os trabalhos desenvolvidos pela Associação basearam-se num "Manual de Inquérito Domiciliar" desenvolvido pela OPS.

¹⁸⁰ . Ibidem, p. 06.

¹⁸¹ . Ibidem, p. 06.

na ordem de 10%, não há uma uniformidade dos diversos dados levantados, o que sugere que os relatórios parciais foram agrupados. Portanto, a apresentação ou não de determinados itens está diretamente vinculada aos dados que constam do Relatório.

Na cidade de Canoas (RS), segundo o Censo de 1991, estimava-se uma população de 269.258 habitantes. Dos domicílios pesquisados 4,3% da população apresentava pelo menos um tipo de incapacidade. A distribuição das famílias entrevistadas pelo nível de renda em Canoas apresenta uma distribuição relativamente uniforme entre as faixas: baixa (21,6%), média baixa (34,1%) e média (29,3%).

A cidade de Campo Grande (MS), segundo o Censo de 1991, contava com uma população de 526.126 habitantes. Segundo os dados levantados, 4,8% da população de Campo Grande possuía algum tipo de incapacidade. Em relação ao nível de renda familiar, as famílias se concentram como baixa (38,9%) e média-baixa (31%).

Na cidade de Feira de Santana (BA), em uma população de 340.621, segundo o Censo de 1991, 9,6% da população possuía algum tipo de incapacidade. O próprio relatório faz uma ressalva acerca das condições de vida dos habitantes deste município: apenas 46,7% dos domicílios são servidos pela rede esgoto, cerca de 36,4% dos trabalhadores declararam-se autônomos, a renda familiar situa-se entre 1 e 3 salários mínimos, e há ausência no município de profissionais especialistas nas áreas médicas.

Na cidade de Taguatinga (DF) a população em 1991 era de 228.249 habitantes, sendo que 4% da população possuía pelo menos algum tipo de incapacidade. Diferentemente de Feira de Santana, em 48,2% dos domicílios entrevistados a renda familiar é superior a 6 salários mínimos, com a seguinte distribuição: média-baixa (21,2%), média (35,8%) e média-alta (19,5%).

O *Censo dos Portadores de Deficiência* realizado pelo município de Diadema em 1994, apresentou os seguintes números: de uma população de 310.848 habitantes, 1,01% era *portadora de deficiência*, sendo 1.266 *deficientes físicos* (40%), 659 *deficientes mentais* (21%), 395 *deficientes auditivos* (13%), 322 *deficientes visuais* (10%) e 499 *portadores de múltiplas deficiências* (16%).

Estes dados confirmam, apesar da metodologia de coleta diferenciada¹⁸² do IBGE, o percentual nacional de *portadores de deficiência*. Os dados do *Censo dos Portadores de Deficiência* de Diadema apresentam ainda outros dados correlatos de extrema importância. No que diz respeito à escolaridade, 80% dos portadores de deficiência têm o 1º Grau incompleto; 56% dos portadores de deficiência pertencem ao estrato modal "D"¹⁸³.

Quanto à natureza do atendimento, 73% dos que fizeram ou faziam tratamento naquele momento freqüentavam instituições públicas e 17,6% freqüentavam instituições particulares (neste dado as instituições apresentadas não são apenas do município de Diadema, mas também do ABC, SP Capital e outros, dada a proximidade com estes municípios). Este dado mostra que a freqüência a determinados tipos de organizações do contexto educacional está diretamente relacionada à questão da oferta, ou seja, a discussão sobre as escolas especiais, regulares e o processo de inclusão é altamente marcada por um aspecto nada irrelevante, que é a existência da oferta de serviços por parte do poder público.

Em 1998, a *Pesquisa de Condições de Vida* (PVC) da Fundação SEADE, que destaca distintivamente o Estado de São Paulo, a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e o Interior, incluiu pela primeira vez, questões específicas

¹⁸² . Destaque-se conforme consta neste documento a metodologia empregada - a da pesquisa participante - permitiu, em percentual incomum, resposta ao Censo de cerca de 95% das famílias entrevistadas, considerada a totalidade dos moradores da Cidade. O processo de envolvimento de lideranças locais, em todas as fases da Pesquisa, foi considerado variável interveniente na efetividade e veracidade das respostas.

¹⁸³ . Adotados os critérios ABA/ABIPEME.

sobre os *portadores de deficiência*, atendendo à "*demanda de órgãos de defesa dos direitos dos portadores de deficiência física e mental*".

A pesquisa inseriu, além das categorias levantadas pelo Censo Demográfico de 1991, o levantamento de casos de autismo e Síndrome de Down. Ainda separadamente, levantaram informações acerca de pessoas não-portadoras, quanto às dificuldades de locomoção, de audição ou visão e também lesões por esforços repetitivos.

Os dados estatísticos levantados pela PCV acerca dos portadores de deficiência também contradizem os da OMS. No Estado de São Paulo, 1,5% da população apresentou ser *portador de deficiência*; na RMSP, 1,3% da população; e no Interior, 1,8%. Quanto à condição de portador de dificuldade, os números são mais expressivos: 5% no Estado de São Paulo, 4,8% na RMSP e 5,3 % no Interior.

Ainda que de forma breve, os documentos apresentados contestam os dados da OMS, e vêm reforçar que os índices de *deficiência* estão atrelados às condições sócio-econômico-cultural das pessoas e, portanto, diretamente relacionados às políticas públicas desenvolvidas, constituindo sem dúvida a população para a assistência social. Apesar destes dados do IBGE contrariarem significativamente as estimativas da OMS, não existem estudos nacionais específicos sobre esta contradição.

Os dados estatísticos nacionais de educação especial

Os dados nacionais de *educação especial* são escassos, porém expressam, genericamente, como tem se dado a implementação das políticas educacionais nesta área. A análise comparativa dos informes estatísticos, neste

caso, suscitam incertezas quanto ao tipo de atendimento oferecido, isto é, enquanto pode-se inferir que os dados referentes ao ensino fundamental apresentam informações acerca de instituições “escola” propriamente ditas, no caso da *educação especial* a incorporação de instituições prestadoras de serviços especializados no cômputo geral não afirma se estas são “escola”, ou que tipo de atendimento educacional fornecem¹⁸⁴.

Serão utilizados neste trabalho os dados apresentados e analisados em publicação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), de 1998, específica sobre *educação especial*, com dados relativos a 1974, 1981, 1987, 1988¹⁸⁵, e as Sinopses Estatísticas de 1996, 1997 e 1998.

Na introdução da publicação de 1998 do INEP há a afirmação de que entende-se “...*por educação especial a modalidade de educação escolar destinada aos educandos portadores de necessidades especiais, oferecida tanto na rede regular de ensino como em instituições especializadas.*”¹⁸⁶ O destaque serve para mostrar que, ao tentar utilizar uma denominação mais adequada, permanece a idéia de que toda pessoa e toda necessidade especial são objetos da *educação especial*.

*“No ensino regular, para efeito de levantamento do Censo Escolar, só foram consideradas como estabelecimentos de educação especial, até 1997, as escolas que ofereciam algum atendimento especializado, seja em classes especiais ou mesmo em classes comuns (integração). Para identificar o contingente que está plenamente integrado, entretanto sem receber atendimento especializado – o que não caracteriza educação especial – foi introduzido um quesito no questionário do Censo Escolar de 1998, ainda não apurado. Esta informação ajudará os especialistas desta área a definir as políticas do setor. (...)”*¹⁸⁷

¹⁸⁴ . Buscou-se junto ao INEP informações que pudessem contribuir para uma maior compreensão e uniformidade dos dados, mas, apesar da disponibilidade inicial deste órgão, não se conseguiu obter tais informações.

¹⁸⁵ . Anos nos quais se dispunham de informações estatísticas referentes a esta área, a partir de 1996 os dados são coletados sistematicamente pelo Censo Escolar.

¹⁸⁶ . Grifos meus.

¹⁸⁷ . Brasil - Ministério da Educação e do Desporto/INEP/SEEC - "Educação Especial". Brasília - 1998.

Esta afirmação não permite saber se os alunos “integrados” em classes comuns sem atendimento especializado deverão ser considerados da *educação especial* ou não. É claro que em muitos casos esta situação deve estar ocorrendo, já que o direito do aluno em receber atendimento especializado, conforme prevêm as legislações, não está sendo cumprido. Mas a dúvida se o detalhamento proposto iria poder diferenciar essa questão, fica expressa na divisão dos dados propostos para 1998, na qual se apresentam os índices de alunos matriculados em classes comuns com ou sem sala de recursos. Porém, é sabido que em diversos municípios brasileiros há uma diversidade de propostas para o atendimento destes alunos que não a sala de recursos, como por exemplo: os serviços de professor itinerante, as salas de apoio pedagógico e até o acompanhamento externo por outros profissionais.

Os dados agrupam alunos de “classes especiais e escolas especializadas” e alunos de “classes comuns com ou sem sala de recursos – integração”. Esta distinção contradiz a própria SEESP que considera em seus documentos o atendimento em classe especial como uma forma de “integração”:

“Modalidades que mais favorecem a integração

- *classe comum com serviços de apoio especializado*
- *salas de recursos nas escolas*
- *classe especial nas escolas*
- *ensino itinerante nas escolas*

Modalidades mais segregativas:

- *escolas especiais*
- *escolas especiais residenciais*
- *classes especiais em hospitais*
- *oficinas pedagógicas*
- *núcleos de produção ou similar.”* ¹⁸⁸

¹⁸⁸ . MEC-SEESP, Livro 2, op. cit., p. 30 – Grifos meus.

A forma como está sendo apresentada a divisão entre espaços de segregação e de integração só vem a reforçar a posição de que é o espaço físico que determina se é *integração* ou não, conforme discutido no capítulo anterior.

*“...a complementação de informações que serão levantadas no Censo Demográfico do ano 2000, onde estas questões terão uma abordagem mais profunda, será possível traçar um perfil tanto da população-alvo como da parcela desta população que efetivamente recebe o atendimento educativo. (...) a maioria dos especialistas sustentam a tese de que cerca de 10% da população têm algum tipo de deficiência.”*¹⁸⁹

Novamente a generalização aparece e confirma a tendência de se buscar os 10%. Como se observam mudanças na apresentação dos dados nas Sinopses, com maiores detalhes e subdivisões, pode-se deduzir que as mesmas mudanças ocorreram na coleta dos dados, podendo ter interferido nos resultados. Porém, não se apresentam em nenhum destes documentos os processos obedecidos em tais coletas.

Conforme a Tabela III pode-se verificar que entre as taxas de matrículas de 1974 – 96.413 e as de 1998 – 337.326, houve um crescimento de 350% no número total de matrículas¹⁹⁰.

¹⁸⁹ . MEC-SEESP, “Educação Especial”, op. cit.

¹⁹⁰ . O número de matrículas está sendo considerado em sua totalidade e não nas subdivisões por níveis de ensino. Incorpora-se a partir de 1997 às matrículas a categoria “outros atendimentos”, para a qual os documentos não explicitam qual o tipo de atendimento prestado, porém, como esta categoria faz parte do Censo Escolar deve representar de algum modo instituições que trabalhem com a questão educacional.

Tabela III

Número de Matrículas por Dependência Administrativa
Brasil, 1974-1998

Ano	Total		Dependência Administrativa									
			Público		Federal		Estadual		Municipal		Privado	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1974	96.413	100,0	56.065	58,2	6.483	6,7	44.863	46,5	4.719	4,9	40.348	41,8
1981	104.268	100,0	60.836	58,3	1.481	1,4	52.954	50,8	6.401	6,1	43.432	41,7
1987	152.246	100,0	87.845	57,7	2.580	1,7	77.451	50,9	7.814	5,1	64.401	42,3
1988	166.290	100,0	96.763	58,2	2.605	1,6	82.770	49,8	11.388	6,8	69.527	41,8
1996	201.142	100,0	121.217	60,3	938	0,5	90.688	45,1	29.591	14,7	79.925	39,7
1997	334.507	100,0	172.782	51,7	1.157	0,3	123.461	36,9	48.164	14,4	161.725	48,3
1998	337.326	100,0	179.284	53,1	898	0,3	115.424	34,2	62.962	18,7	158.042	46,9

Fonte: MEC/INEP

Desse total de matrículas, ao contrário do que se poderia esperar, frente ao discurso que postulava serem as instituições privadas as principais fornecedoras dos atendimentos, de 1974 a 1988 os estabelecimentos públicos atendiam em torno de 58% dessas matrículas, enquanto o setor privado atendia em torno de 42%.

Há um crescimento do setor privado de 1988 para 1997, porém esta relação não se alterou nos últimos doze anos, apresentando até aumento na ordem inversa do que se esperava, passando dos 41,8% em 1988 para 48,3% em 1997, o que representa, em termos de números de matrículas, um salto de 232%; em 1998 há uma queda para 46,9% dos atendimentos privados. A queda das matrículas nas dependências públicas entre 1988 e 1996, de 58,2% para 52,8%, aponta para a possível migração para o setor privado.

Em 1998, o número de matrículas nas dependências públicas voltam a subir, passando de 51,7% em 1997 para 53,2% em 1998. Nos dados referentes a 1998, há um crescimento dos atendimentos feitos pela esfera municipal, de 14,4% em 1997 para 18% em 1998; um decréscimo da esfera estadual, de 36,9% para

34,2%; e um vertiginoso decréscimo da esfera federal, conforme se pode visualizar no Gráfico I.

Gráfico I

Número de Matrículas por Dependência Administrativa
Brasil, 1974-1998

Fonte: MEC/INEP

No Censo de 1998, como mencionado anteriormente, há a inserção de uma diferença entre as classes especiais e escolas especializadas e os chamados trabalhos “integrados” - alunos integrados em classes comuns com ou sem sala de recursos. No entanto, as tabelas referentes especificamente a esta configuração não apresentam em qual esfera governamental as matrículas ocorreram, ou se estariam computados nesta situação alunos da rede privada não especializada.

O número total de matrículas cresce 10% de 1997 para 1998, sendo que este crescimento ocorre substancialmente nas escolas públicas, havendo uma queda de 3% de matrículas no setor privado, de 48,3% para 46,9.

O número de estabelecimentos por dependência administrativa apresenta uma situação muito peculiar. Enquanto o poder público detinha, até 1996, cerca de 82,1% dos prédios, o setor privado possuía 17,9%, conforme a Tabela IV. Ou seja, neste período o poder público possuía praticamente quatro vezes mais o número de estabelecimentos do setor privado, mas dividia em “partes iguais”, 50%, o atendimento de pessoas *especiais*. Nos dois anos seguintes, 1997 e 1998, cai o número de estabelecimentos públicos com matrículas de *educação especial*, de 82,1% para 78,7% e 75,2% respectivamente.

Tabela IV

Número de Estabelecimentos por Dependência Administrativa
Brasil, 1974-1998

Ano	Total		Dependência Administrativa									
			Público		Federal		Estadual		Municipal		Privado	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1974	2.362	100,0	1.781	75,4	12	0,5	1.654	70,0	115	4,9	581	24,6
1981	3.452	100,0	2.746	79,5	24	0,7	2.418	70,0	304	8,8	706	20,5
1987	5.121	100,0	4.195	81,9	54	1,1	3.773	73,7	368	7,2	926	18,1
1988	5.733	100,0	4.675	81,5	52	0,9	4.112	71,7	511	8,9	1.058	18,5
1996	6.313	100,0	5.181	82,1	6	0,1	3.919	62,1	1.256	19,9	1.132	17,9
1997	7.994	100,0	6.292	78,7	8	0,1	4.204	52,6	2.080	26,0	1.702	21,3
1998	6.557	100,0	4.928	75,2	2	0,0	3.164	48,3	1.762	26,9	1.629	24,8

Fonte: MEC/INEP

No setor privado, ao contrário, cresce o número de estabelecimentos, de 17,9% em 1996, passa para 21,3% em 1997, e 24,8% em 1998, recuperando o que já apresentava em 1974 e 1981¹⁹¹, como pode ser visualizado no Gráfico II.

¹⁹¹ . Segundo Manzano Fº, R. & Oliveira, R.P. & Camargo, R.B. Tendências da matrícula no ensino fundamental regular no Brasil. In Oliveira, C. & Arelaro, L.R.G. & Manzano Fº, R. & Oliveria, R.P. & Camargo, R.B & *Municipalização do Ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p. 55, no ensino fundamental regular houve, no período de 1975 a 1997, um decréscimo de alunos matriculados, porém paradoxalmente há um crescimento de 43,8% do número de estabelecimentos de ensino fundamental da rede privada.

Gráfico II

Número de Estabelecimentos por Dependência Administrativa
Brasil, 1974-1998

Fonte: MEC/INEP

O crescimento de número de estabelecimentos de 1996 para 1997 e depois um decréscimo em 1998 sugere que a disparidade dos dados são referentes a 1997, conforme visto na Tabela III, referente as matrículas, há um salto muito grande de matrículas de 1996 para 1997 e o mesmo não se mantém para 1998.

Quanto à formação docente, a Tabela V mostra um crescimento significativo, de 1981 para 1996, de professores atuando em *educação especial*, passando de 13.326 para 32.772. O número total de 1981 é muito próximo ao de 1974, um período de sete anos. O INEP ressalva que este número de docentes pode não corresponder à realidade, pois um mesmo professor pode atuar em mais

de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento. Portanto, o número total pode ser menor do que o apresentado.

Tabela V

Número de Funções Docentes por Dependência Administrativa
Brasil, 1974-1998

Ano	Total		Dependência Administrativa									
			Público		Federal		Estadual		Municipal		Privado	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1974	13.970	100,0	9.272	66,4	703	5,0	8.125	58,2	444	3,2	4.698	33,6
1981	13.326	100,0	6.913	51,9	370	2,8	5.731	43,0	812	6,1	6.413	48,1
1996	32.772	100,0	18.264	55,7	300	0,9	13.073	39,9	4.891	14,9	14.508	44,3
1997	36.171	100,0	18.671	51,6	283	0,8	12.487	34,5	5.901	16,3	17.500	48,4
1998	37.356	100,0	18.255	48,9	221	0,6	12.066	32,3	5.968	16,0	19.101	51,1

Fonte: MEC/INEP

Nota: o mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

O dado interessante sobre as funções docentes diz respeito ao Grau de Formação, conforme consta na Tabela VI, em 1998 praticamente 50% dos professores possuíam nível superior completo, este pode ser considerado um número que reflita uma área com profissionais “mais qualificados”, porém há uma discrepância entre as regiões do país¹⁹², apresentando uma alta concentração destes profissionais no Sul - 31% e Sudeste - 42%, enquanto na região Norte há apenas 2% de profissionais com nível superior, a região Nordeste 11% e na região Centro-Oeste 14% são regiões com número maior de pessoas vivendo em condições de miserabilidade, onde justamente os índices de *deficiência* devem ser mais expressivos, como na cidade de Feira de Santana citada anteriormente.

¹⁹² Dados obtidos a partir do Censo Escolar de 1998.

Tabela VI

Número de Funções Docentes por Grau de Formação
Brasil, 1974-1998

Ano	Total		Grau de Formação							
			Ensino Fundamental Incompleto		Ensino Fundamental Completo		Ensino Médio Completo		Nível Superior Completo	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1981	13.326	100,0	158	1,2	650	4,9	9.211	69,1	3.307	24,8
1987	22.741	100,0	-	-	1.239	5,4	12.676	55,7	8.826	38,8
1988	29.058	100,0	-	-	1.783	6,1	15.805	54,4	11.470	39,5
1996	32.772	100,0	263	0,8	782	2,4	17.513	53,4	14.214	43,4
1998	37.356	100,0	322	0,9	847	2,3	19.079	51,1	17.108	45,8

Fonte: MEC/INEP

Nota: o mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

Para o ano de 1997, não há dados disponíveis no Censo Escolar de 1997 e Censo do Perfil do Magistério.

A Tabela VII apresenta, a partir dos Censos Demográficos Populacionais de 1970, 1980 e 1991, da Contagem da População de 1996 e da Estimativa Populacional de 1988, 1997 e 1998 do IBGE, uma análise do percentual de atendimento de pessoas *especiais* no Brasil a partir dos referenciais da OMS adotados pelo MEC, e dos índices de matrícula. Ainda que os 10% da população refira-se a *deficiência, incapacidade e desvantagem*, o que engloba pessoas de todas as faixas etárias e situações muito diversificadas, que não necessariamente fariam uso de uma *educação especial*, o índice é adotado pelo MEC.

Tabela VII

Percentual de Atendimento em Relação à Demanda
Brasil, 1970-1998

Ano	População Total	Demanda de Atendimento	Número de Atendimentos	% de atendimento
1970	93.139.037	9.313.904	96.413	1,0
1980	119.002.706	11.900.271	104.268	0,9
1991	146.815.750	14.681.575	104.268	0,7
1996	157.070.163	15.707.016	201.142	1,3
1997	159.636.413	15.963.641	334.507	2,1
1998	161.790.311	16.179.031	337.326	2,1

Fonte: IBGE; 1970/1980/1991 - Censo Demográfico; 1996 - Contagem Demográfica; 1997/1998 - Estimativa

Conforme pode-se observar, ainda que o número geral de matrículas tenha subido 350% de 1974 para 1998, conforme visto na Tabela III, não permitiu que os índices de atendimento passasse os 2%, sem que se saiba ao menos a que tipo de atendimento se referem.

CAPÍTULO 3

A terceirização dos serviços públicos – uma prática em ação

A pesquisa de campo enquanto estudo de caso foi prevista com a finalidade de retratar, através de dados coletados em uma esfera pública de governo – a municipal - a configuração de equipamentos ou serviços destinados à educação especial, fossem eles públicos ou privados, a demanda atendida e os recursos técnicos e financeiros destinados especificamente a esfera pública e ao setor privado. Analisar esta configuração, relacionando-os com os dados nacionais e com a Política Nacional de Educação Especial, através do projeto de Municipalização da Educação Especial, permitirá avaliar a aplicabilidade desta política, em especial, visualizar o processo de *terceirização* de serviços nesta área. Neste sentido estará se analisando a política educacional do município, especificamente para a *educação especial*.

Em qualquer unidade da Federação há similaridades quanto as discussões político-pedagógicas e a composição de prestação de serviços propostos pela legislação brasileira, que preconiza o direito à educação pública e para todos. Como até pouco tempo as pessoas *especiais* não estavam incluídos neste “para todos”, as similaridades dos discursos ao mesmo tempo em que procuram apontar para uma igualdade jurídica das pessoas com necessidades especiais, apontam para a necessidade de serviços prestados para os que não podem freqüentar as redes regulares.

Para a realização da pesquisa de campo, optou-se pela cidade de Campinas pelo fato da *educação especial* ser composta, neste município, por uma diversidade de fatores que possibilitaria levantamentos e análises interessantes tais como a existência de: 1 - serviços prestados pelas duas Redes Públicas de Ensino - a Estadual e a Municipal; 2 - a existência de cursos de formação superior em Educação Especial nas Universidades - UNICAMP e Pontifícia Universidade Católica de Campinas (o que gera particularmente um quadro quantitativo elevado de profissionais atuando com formação superior); 3 - elevado número de instituições de educação especial sem fins lucrativos - aproximadamente 20; 4 - previsão na Lei Orgânica Municipal de percentual de recursos financeiros para serem obrigatoriamente gastos em educação especial.

Dado que o objetivo da pesquisa de campo é traçar um perfil da prática político-pedagógica municipal em *educação especial*, os dados apresentados restringem-se às informações e pesquisas deste âmbito de governo, particularmente ao ano de 1998.

Campinas – o locus da pesquisa

Campinas, como centro urbano desenvolvido, tem uma população estimada em 908.906 pessoas pelo levantamento do IBGE de 1996¹⁹³. Desse total, em 1998, em torno de 90% estava na faixa etária de até 59 anos, o que apresentava uma população elevada para o setor educacional e produtivo. Apenas 3,2% dessa população vivia no meio rural. A população favelada não chegava a 10%. A renda média por chefe de família era de 7,05 salários mínimos. Responsável por 9% do

¹⁹³ Dados apresentados no "Sumário de Dados - População Campinas e Região" - Prefeitura Municipal de Campinas - Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano - 1998.

Produto Interno Bruto (PIB) e 17% da produção industrial do Estado de São Paulo. Era o segundo maior mercado consumidor do Brasil.

O município tinha a maior renda *per capita* do Estado de São Paulo (R\$ 341,79), ao mesmo tempo que apresentava a segunda maior diferença de concentração de renda, após apenas São Paulo¹⁹⁴. Nos últimos 10 anos, com maior intensidade nos últimos cinco, transformou-se em Pólo de Tecnologia de Ponta com a vinda de mão-de-obra altamente qualificada para a cidade. A região de Campinas compreende cidades com alto porte industrial e tecnológico, como Paulínia, Americana e recentemente Jaguariúna. Essas cidades buscam em Campinas serviços especializados em diversas áreas - saúde e educação, principalmente.

Como a maior parte das cidades desenvolvidas tem todas as seqüelas de uma sociedade que vive com as altas diferenças como parte integrante de sua dinâmica, a desigual distribuição de riquezas na cidade cria bolsões de pobreza que se transformam nos objetos preferidos de experimentação de projetos "inéditos" por parte de cada Administração, o que não modifica substancialmente a situação.

A administração municipal tem uma estrutura formalmente descentralizada desde 1993, inicialmente através das Secretaria de Ação Regional (SAR¹⁹⁵) e em 1997, como Departamento Regional de Operações (DRO). Não é apenas uma mudança de denominação mas um enfraquecimento político destes órgãos, que teriam como papel não apenas descentralizar as ações das secretarias, mas operacionalizá-las de maneira mais direta com as características e necessidades de cada região.

Em relação a *educação* especial a Prefeitura de Campinas, através de suas Secretarias, é uma das principais colaboradoras na manutenção dos serviços

¹⁹⁴ Dados da Pesquisa Condição de Vida da Fundação SEADE de 1994.

¹⁹⁵ . As SAR funcionavam como subprefeituras, com a descentralização das ações das Secretarias.

oferecidos pelas entidades assistenciais em *educação especial* do município na área de *educação especial*.

À Secretaria de Assistência Social está vinculada a Comissão Municipal de Integração do Deficiente (COMINDE) que tem como objetivo ser articuladora entre os serviços públicos, privados e comunidade, mas tem (re)apresentado em suas dinâmicas e formas de atuação o mesmo caráter clientelista e assistencialista presentes na relação do poder político público e entidades assistenciais. A organização de um Centro de Referência da Pessoa Portadora de Deficiência e a transformação da Comissão em Conselho Municipal da Pessoa Portadora de Deficiência (consultivo pois não possui dotação orçamentária própria¹⁹⁶) vieram a atender mais a demanda da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) do que uma preocupação real com a questão.

Como no contexto geral, constata-se, a falta de dados quantitativos e qualitativos para um direcionamento mais claro dos serviços a serem prestados, não só pela Prefeitura, como nos convênios com as instituições sem fins lucrativos que prestam atendimento a esta clientela, dado que o poder público municipal através de seus serviços, não arca com toda a demanda existente.

Quanto a formação de profissionais, a *educação especial* em Campinas possui duas Universidades com Cursos de Formação nesta área:

- a UNICAMP através do Curso de Pedagogia com formação na área de Deficiência Mental, até 1997, e a partir de 1998, esta Formação está incorporada no currículo do curso de Pedagogia, oferecendo também cursos de especialização em *educação especial*. Há um Centro de Estudos e Pesquisa em Reabilitação ligado a Faculdade de Ciências

¹⁹⁶ O fato de não possuir dotação orçamentária própria foi a alegação, na I Conferência Municipal da Pessoa Portadora de Deficiência, promovida pela Secretaria Municipal de Promoção Social, para que o Conselho não fosse deliberativo e apenas consultivo.

Médicas que oferta cursos de especialização em deficiência auditiva e visual;

- a Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUCAMP) através do Curso de Pedagogia, com formação na área da deficiência mental e deficiência auditiva e também através da oferta de cursos de especialização em *educação especial*. As duas Universidades oferecem ainda cursos e trabalhos específicos na área de educação física adaptada. Por esse tipo de formação praticamente a totalidade dos profissionais de educação especial das Redes de Ensino são formados em nível superior.

Campinas, em 1998, em termos de matrícula ,tinha o seguinte quadro:

Quadro III

Matrícula por Tipo de Ensino segundo as Redes de Ensino
Campinas/SP, 1998

Rede de Ensino	Pré	Creche	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Especial	Ed. Jovens e Adultos	Total
Estadual	-	-	98.506	39.026	364	11.002	148.898
Municipal	16.980	4.077	29.020	-	275 ^(*)	7.961	58.038
Particular	5.328	737	23.216	10.162	609	5.331	45.383
Total	22.308	4.814	150.742	49.188	1248	24.294	252.319

Fonte: Censo Escolar 1998; (*) Dados da Secretaria Municipal de Educação do Município de Campinas, 1998.

Conforme o Quadro III acima não há matrículas de *educação especial* na Rede Municipal de Ensino em 1998¹⁹⁷, porém estas aconteceram da seguinte

¹⁹⁷ . Conforme Tabelas do INEP referentes aos anos de 1996 e 1997 não constavam matrículas de *educação especial* no município, o que mostra a não exatidão dos dados em relação ao cenário nacional e a dificuldade de se analisá-lo.

forma conforme o Quadro IV:

Quadro IV

Perfil do Atendimento à Alunos Especiais no Município
Campinas, 1998

Tipo de Ensino	Número de Estabelecimentos	Número de Alunos <i>Especiais</i> Atendidos
Sócio-Educacionais (EMEI's e CEMEI's)	66	130
Ensino Fundamental	35	139
Centros de Ensino Supletivo	8	16
Total	109	275

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Campinas-SME, 1998

A educação especial na administração municipal

Em 1989, ano de início de uma nova Gestão na Prefeitura de Campinas e da Câmara de Vereadores, com Jacó Bittar como prefeito pelo Partido dos Trabalhadores (PT), foi aprovada a Lei Municipal n.º 6.134/89, de 22 de junho, que autorizava o Poder Executivo a criar salas de recursos e equipes itinerantes destinadas ao ensino de pessoas portadoras de deficiência. Esta Lei estabelecia não só que tais salas especiais e equipes de ensino itinerante deveriam ser criadas em número necessário para atender a demanda local, mas ainda que a frequência de alunos nestes serviços precedia de aprovação ou autorização de Equipe Interdisciplinar de profissionais que atendessem a pessoas portadoras de deficiência. Estabelecia também que a regulamentação de tal Lei deveria ocorrer em até 60 dias após sua publicação e que seria adotadas normas para disciplinar a seleção de profissionais especializados através da Secretaria Municipal de Educação, ouvida a COMINDE, regulamentação esta que não aconteceu até hoje. A Lei estabelecia que para serem atingidos seus objetivos o atendimento poderia ser realizado através de convênios com entidades públicas e particulares.

Neste mesmo ano dá-se início, através do Gabinete do Prefeito, à elaboração de um Censo Municipal da Pessoa Deficiente, que não chegou a ser concluído até a presente data.

Em 1990, a nova Lei Orgânica do Município, apresenta artigos diretamente relacionados à Educação Especial – Artigo 223 – O poder público municipal assegurará a promoção da educação em creche, pré-escola e ensino fundamental na observância dos seguintes princípios: VIII – garantia ao atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, na rede escolar municipal assegurando-se obrigatoriamente matrícula em estabelecimento próximos à sua residência. O Artigo 256, estabelece inclusive, em seu parágrafo único: O percentual aplicado pelo município no ensino de pessoas portadoras de deficiência nunca deverá ser inferior a 5% da verba pública destinada à Educação.

As novas determinações legais da Constituição Federal, de 1988, da Lei Orgânica do Município e do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8069/90), levou o Secretário da Educação, Newton Antonio Paciulli Bryan ¹⁹⁸, a formar um Conselho Consultivo de Educação Especial, em 1990, com representantes de diversos segmentos - escolas especiais, pais, profissionais, universidades, ensino estadual e de outros setores da administração pública municipal.

O Conselho Consultivo priorizou em suas discussões o acesso das pessoas com necessidades educacionais especiais às escolas comuns e públicas e também a formulação de propostas que viabilizassem o fornecimento do atendimento especializado nas unidades sócio-educacionais e educacionais. As discussões deste Conselho resultaram no Projeto “Acesso e Permanência do Portador de Deficiência na Rede Pública Municipal”, que tinha o objetivo de discutir junto aos níveis da rede municipal e com as instituições privadas sem fins lucrativos de educação especial, o acesso do aluno *deficiente* as unidades

¹⁹⁸ . Professor da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas.

regulares de ensino e afirmavam esperar que a *integração* evitasse a *segregação* do *deficiente* em instituições especializadas e que estas viessem a atender as crianças mais comprometidas, evitando-se a superposição de serviços na rede municipal; ao mesmo tempo este Projeto reafirmou a cessão de professores para as instituições especializadas¹⁹⁹.

A SME passou, então, a garantir a matrícula e permanência dos alunos com necessidades educacionais especiais na Rede Regular de Ensino. O cumprimento da Lei, neste caso, esteve atrelado à gestão da Secretaria no período de 1989 a 1991, cujos dirigentes compreendiam ser a *educação especial* uma área que merecia um destaque entre as ações da SME, ou melhor, merecia ser alvo de discussões e planejamentos até então não realizados. Estava relacionado também a movimentos profissionais diferenciados, ligados às Universidade locais, a algumas entidades assistenciais que acreditavam na integração, além de pais de alunos que freqüentavam escolas especializadas mas que requeriam, como cidadãos e contribuintes, o direito de ensino de seus filhos na Rede Pública Municipal.

Até esse momento, além das subvenções financeiras e cessão de funcionários por outras Secretarias da Prefeitura, a SME cedia professores para algumas instituições de educação especial privadas sem fins lucrativos. Na pesquisa documental não foi localizado ato legal que regulamentasse esses afastamentos até 1991.

Em 1990, quando da realização do Concurso de Ingresso para Professores na Rede Pública Municipal, surge pela primeira vez a possibilidade legal de professores de *educação especial* prestarem tal Concurso. Foram efetivados 50 professores em cargos de ensino fundamental, as vagas disponíveis, no entanto, eram em salas de aula de instituições de educação especial sem fins lucrativos,

¹⁹⁹. Campinas - Secretaria Municipal de Educação - Projeto de Acesso e Permanência do Portador de Deficiência na Rede Pública Municipal. 1991.

que não possuíam, como ainda não possuem, nenhum tipo de Convênio formalmente assinado com a Secretaria.

Ao mesmo tempo em que se promulga uma Lei criando cargos para serviços na própria Rede e se constitui um Projeto “Acesso e Permanência do Portador de Deficiência na Rede Pública Municipal, a SME operacionaliza uma Rede paralela de *educação especial* nestas instituições, com a cessão de professores de forma “clandestina”, ou seja, sem a formalização destes afastamentos.

Esta situação gerou, num primeiro momento, a compreensão por parte de segmentos da Secretaria de Educação, das instituições e mesmo dos professores, de que seus cargos haviam sido lotados nessas instituições e a elas pertenciam, ou seja, elas teriam sempre aquele número de professores garantidos, sendo um dado incontestável. Os professores, na sua grande maioria, não se viam como professores da Rede Municipal, mas como do quadro efetivo de funcionários das instituições em que atuavam.

A mudança do primeiro e segundo escalão da SME, em meados de 91²⁰⁰, provocou uma ruptura nos processos de discussão, assume o cargo de Secretária de Educação Solange Kohn Pellicer²⁰¹. O Conselho Consultivo se dissolveu, no entanto a proposta de inserção do aluno com necessidade educacional especial permaneceu, e viabilizou-se na SME pela constituição de um Grupo de Apoio que contava com profissionais *especializados* e que tinha como objetivo fornecer suporte e apoio técnico-pedagógico aos professores e especialistas da Rede Municipal, de acordo com a proposta do Conselho Consultivo. A constituição desse Grupo institui pela primeira vez na SME um núcleo de profissionais para a organização da *educação especial* na Rede Municipal.

²⁰⁰ . Há um rompimento do Prefeito Jacó Bitar com o PT indo para o PDT, alguns secretários do Partido dos Trabalhadores, saem da Administração Municipal.

²⁰¹ . Em 1991 exercia o cargo de Diretora Educacional da Rede Municipal de Ensino de Campinas.

A ampliação e efetivação dos serviços do Grupo de Apoio o transformou em "Programa de Educação Especial", embora não tenha sido oficializado no organograma da Secretaria até o momento, tem objetivos definidos de trabalho: a responsabilidade pela organização de serviços educacionais especializados na Rede Municipal de Ensino e de serviços realizados em parcerias com outras entidades, como o serviço hospitalar; a formação em serviço dos profissionais de educação especial, da educação infantil, do ensino fundamental, do supletivo e dos especialistas (orientador pedagógico, vice-diretor, diretor, coordenador pedagógico e supervisor); a formulação de projetos para financiamento de materiais ou ações a serem desenvolvidos – com o FNDE, por exemplo.

Ainda que mantida a proposta do Conselho Consultivo, a mudança na direção da Secretaria levou os membros do Programa de Educação Especial a uma das maratonas comuns nas administrações públicas, principalmente em mudanças de gestão: o convencimento dos dirigentes de que os trabalhos até então realizados precisavam ter continuidade dentro daquela perspectiva da *educação especial*.

Em 1993, início de uma nova Gestão da Administração Municipal com José Roberto Magalhães Teixeira do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) como Prefeito, assume o cargo de Secretária de Educação Maria Helena Guimarães de Castro²⁰², que após um processo de discussões acerca da necessidade de se estudar e regularizar a situação da *educação especial* na Secretaria designa uma Comissão com representantes dos professores de *educação especial*, dos especialistas da Rede Municipal, das instituições e do Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Municipal para formular a regulamentação da Lei n.º 6134/89, e também propor a regulamentação de convênios.

²⁰² . Professora do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas e pesquisadora do Núcleo de Pesquisas Públicas da mesma Universidade. Atual presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

A proposta formulada para a regulamentação de convênios e da Lei n.º 6134/89, considerada como a Proposta Político-Pedagógica da Educação Especial, foi apresentada para os professores e para as instituições, que apresentaram novas sugestões, partes das quais foram incorporadas ao Projeto original.

Os princípios norteadores desta proposta são:

“A pessoa com necessidades educacionais especiais é um ser que, em função de suas características físicas, sensoriais, intelectuais e emocionais, foge do ideal de homem em um determinado momento histórico-cultural; assim, sua participação social é dificultada nos grupos sociais;

As necessidades educacionais especiais, impostas por suas características, não a impedem de se apropriar do conhecimento elaborado e sistematizado no contexto educacional;

É redundante pensar em integração-inserção do educando com necessidades educacionais especiais como um fim em si mesmo;

A Educação Especial é uma modalidade da Educação; portanto, é parte integrante da Rede Regular de Ensino, caracterizando-se como recurso educacional que assegura aos educandos com necessidades educacionais especiais o exercício do direito à Educação.”²⁰³

Quanto ao Programa de Educação Especial, a partir dos princípios norteadores, este teria as seguintes Metas de Trabalho definidas:

“1. Constituir política de atendimento em Educação Especial no município e implementar ações conjuntas com as Secretarias afins;

2. Implementar Serviços de Apoio Especializados na Rede Regular de Ensino que ofereçam suporte e garantam escolarização dos educandos com necessidades educacionais especiais;

3. Sugerir critérios para os termos aditivos de convênios com instituições sem fins lucrativos que atendam educandos com necessidades educacionais especiais, quando não for possível, pelo Ensino Regular o atendimento global de suas necessidades;

4. Dar parecer às solicitações de cessão de professores às instituições em concordância com os objetivos de ambas as partes;

²⁰³ . Campinas – Secretaria Municipal de Educação - Programa de Educação Especial. 1995, p. 5.

5. *Estabelecer convênios com órgãos nacionais e internacionais relacionados com a Educação Especial para a obtenção de recursos financeiros e materiais;*
6. *Capacitação em serviço e assessoria técnico-pedagógica aos profissionais da Rede Municipal de Ensino e àqueles que prestem serviço em entidades de educação especial conveniadas;*
7. *Incentivar a elaboração e implementação de projetos e pesquisas relacionadas à Educação Especial, pelos profissionais da Rede, de modo a contribuir para o fortalecimento dos Serviços de Apoio Especializados oferecidos, assim como para o desenvolvimento de novas propostas;*
8. *Oferecer à comunidade publicações para a divulgação de experiências, subsídios teórico-científicos e informações sobre a política da Secretaria Municipal de Educação em relação a Educação Especial;*
9. *Criar Centro de Referência em Educação Especial;*
10. *Criar Classes Hospitalares;*
11. *Criar Serviços de Atendimento Domiciliar;*
12. *Criar Serviço em Equipes Multiprofissionais.”*²⁰⁴

Posteriormente, este documento foi enviado para a Secretaria de Negócios Jurídicos da Prefeitura que o aprovou integralmente e se encontrava em condições de ser publicado, porém houve uma nova mudança na direção da Secretaria, assumindo Ezequiel Theodoro da Silva²⁰⁵, quando então o processo se paralisa e a publicação de tal documento não ocorreu até o presente momento.

Entre 1994 e 1997, verifica-se que foram feitas várias tentativas pelos professores de *educação especial* junto ao primeiro escalão da SME para que a Proposta Político-Pedagógica da Educação Especial fosse publicada, porém isso não ocorreu.

²⁰⁴ . Ibidem, pp. 5-6. Após as metas propostas para o Programa de Educação Especial, o documento descreve as constituição de cada meta estipulada e dos serviços de apoio especializados.

²⁰⁵ . Professor da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas.

Em 1997 assume a Prefeitura Municipal Francisco Amaral, do Partido Progressista Brasileiro (PPB) , como Secretário de Educação Paulo de Tarso H. Soares²⁰⁶, do Partido da Mobilização Democrática Brasileira (PMDB).

Ainda que oficialmente o Programa de Educação Especial não existisse, neste período ampliaram-se as formas de atuação da *educação especial* na Rede Municipal, através de diversos projetos, como: - o ensino itinerante; salas de recursos para surdos e cegos; brinquedotecas hospitalares e atendimento domiciliar. Os professores efetivos com cursos de *educação especial* foram num primeiro momento – em 1994 e 1995 - convidados a atuarem nestes serviços sob a forma de projetos com carga horária, de 12 horas/aula semanais, além de suas jornadas básicas nas instituições ou nas unidades da Rede. Em 1996, os professores das instituições puderam transferir-se efetivamente para estes serviços, que ainda continuam não regulamentados, do ponto de vista legal, ou seja, não há regulamentação que defina os campos atuação para os professores de educação especial.

No ano de 1997, o Tribunal de Contas, pela primeira vez, questionou a SME quanto à situação de cessão dos professores de educação especial, com duas alegações: 1ª - de que os professores estavam fora de sala de aula, ainda que nos serviços oferecidos pelo Programa de Educação Especial; 2ª - de que a situação dos professores cedidos às instituições era irregular, constituindo uma cessão “clandestina”.

A primeira atitude dos Dirigentes da SME foi de anunciar que seriam retirados todos os professores cedidos às instituições, efetivos ou substitutos, em função das alegações do Tribunal de Contas e também pelo fato da LDB ser explícita, em que o apoio às instituições conveniadas deveria ser efetivado oferecendo de recursos técnicos ou financeiros.

²⁰⁶ . Professor da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo.

As reações que vieram a seguir eram de se esperar – as mantenedoras e seus dirigentes articularam-se para dirigir-se ao Prefeito e pedir que tal ato não acontecesse; por outro lado todos os professores que comungavam com a idéia de que eram professores das instituições e não da rede pública municipal e também todos os substitutos que perderiam seus empregos iniciaram um movimento, apoiado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Municipal, para referendar a solicitação das entidades ao Prefeito. Constituiu-se em situação inusitada, principalmente para os trabalhadores da educação pública e o Sindicato, pois estavam defendendo o atendimento privado e não o atendimento público à população.

Na busca da regularização de tal situação e para que a SME não interrompesse a cessão de professores, o Prefeito propôs a criação de 200 cargos de professores de educação especial como uma forma de assegurar às entidades que pretendia continuar com a cessão do pessoal. Dos 200 cargos, 45 seriam para transposição de cargos dos professores de 1990 e 155 para vagas a serem criadas em Concurso Público de Ingresso na Rede Municipal.

Em 1998, com um novo Secretário Alcides Mamizuka²⁰⁷, a SME ainda sob a alegação do Tribunal de Contas de que os professores deveriam estar lotados em salas de aula, transpõe os cargos dos professores de educação especial que tinham magistério, para salas de ensino regular. A única alternativa para estes professores era que, se quisessem, poderiam ser afastados para atuar na educação especial. Os professores efetivos solicitaram que fosse feita a transposição de cargos, conforme a Lei promulgada, mas a SME alegava ainda que a Lei de Transposição de Cargos era ilegal de acordo com a Constituição de 1988. Do total de 45 professores, seis não possuíam tal formação e foram mantidos lotados na própria SME. Talvez esta situação não tenha permitido que se acabasse de vez com o serviço de educação especial.

²⁰⁷. Vereador no período de 1989 a 1992 pelo PT. Especialista em Macro Planejamento.

A SME em 1998 cedeu dos 166 de professores de educação especial 113 às instituições sem fins lucrativos de *educação especial*, conforme a Tabela VIII. A cessão de professores a estas instituições cresceu substancialmente de 1991 a 1998, o que sem dúvida mostra como vai conformando uma "rede paralela de educação especial" dentro de uma prática pedagógica privada, ao mesmo tempo em que, a SME pratica a política de inclusão das pessoas com necessidades educacionais especiais em sua rede regular de ensino.

Tabela VIII

Número de Docentes Cedidos pela Secretaria Municipal de Educação às Instituições de Educação Especial sem Fins Lucrativos
Campinas/SP, 1991-1998

Ano	Total		Regime de Contratação			
			Efetivo		Substituto	
	N	%	N	%	N	%
1991	50	100,0	50	100,0	-	0,0
1992	22	100,0	-	0,0	22	100,0
1993	31	100,0	-	0,0	31	100,0
1994	-	-	-	-	14 (*)	100,0
1995	45	100,0	-	0,0	45	100,0
1996	98	100,0	32	32,7	66	67,3
1997	113	100,0	31	27,4	82	72,6
1998	113	100,0	22	19,5	91	80,5

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Campinas-SME

Nota: (*) foram localizados 14 registros de professores cedidos, que não correspondem a média dos anos anteriores.

Portanto, pode-se afirmar que a composição dos serviços prestados pela Secretaria Municipal de Educação pode ser divididos em dois blocos - os desenvolvidos em sua própria rede e os de escolas privadas sem fins lucrativos, nas quais a SME tem a cessão de professores efetivos e substitutos de seu quadro.

Os trabalhos desenvolvidos pela SME estão vinculados ao Programa de Educação Especial, constituindo diferentes tipos de ofertas: ensino itinerante - nas

unidades da Rede Municipal, da pré-escola ao supletivo, em salas hospitalares - Hospital das Clínicas da UNICAMP e Hospital Boldrini para Crianças com Câncer; em trabalhos conjuntos com a Secretaria Municipal de Saúde no atendimento à criança e adolescentes com quadros psiquiátricos; sala de recursos para surdos e cegos; Serviço de Referência em Educação Especial (SERES) - oferta de serviços para adaptação de material para deficiência visual; cursos de capacitação para os profissionais da rede - professores ou especialistas (orientador pedagógico, coordenador pedagógico, diretor e vice e supervisor educacional).

Delimitações da pesquisa de campo

A realização da pesquisa de campo visou levantar dados que permitissem traçar um perfil da política municipal de educação especial em Campinas. Do ponto de vista estatal a situação de Campinas é atípica, sendo desproporcional os serviços oferecidos pelas instituições sem fins lucrativos, com apoio do poder público municipal, e o realizado por este próprio poder público. Os dados que se tem acesso, do ponto de vista estatal, representam na verdade a 50% do que ocorre na práticas cotidianas.

Como foi assinalado a cidade possui ofertas significativas de atendimento em *educação especial*, através das instituições privadas de *educação especial*, apresentando a forte tendência à privatização deste tipo de serviço, por outro lado não há dados disponíveis acerca deste atendimento privado que permitam configurar um diagnóstico do atendimentos, em face a isso privilegiou-se na pesquisa de campo as instituições sem fins lucrativos de *educação especial* que estavam diretamente relacionadas a SME e com o atendimento em *educação especial*.

Para este levantamento, os procedimentos de coleta de dados foram diferenciados em cada esfera de ensino pesquisada – Estado, Município e instituições privadas sem fins lucrativos de educação especial, dada as características e possibilidades reais de levantamento dos dados e o propósito deste trabalho.

Os dados referentes a Secretaria de Estado da Educação restringem-se ao número de matrículas de alunos *especiais* em sua Rede, compõem o índice de atendimento do município, não sendo objeto de estudo e análise sua política educacional para a *educação especial*.

Os dados referentes a SME foram colhidos através de levantamento quantitativo, dos anos disponíveis, de alunos matriculados na Rede Municipal e dos Princípios Norteadores da Educação Especial expressos no documento “Programa de Educação Especial” de 1993, concebido, como mencionado anteriormente, para ser o eixo político pedagógico de *educação especial* na Rede Municipal.

Para a construção dos dados das instituições privadas sem fins lucrativos optou-se por priorizar a realização cotidiana dos projetos institucionais por meio de observação, da aplicação de questionários e entrevistas com os diversos dirigentes e professores envolvidos e da análise dos documentos, projetos e estudos realizados no interior das instituições. Procurou-se, ainda, mapear e analisar como se tem efetivado as práticas nesses equipamentos sociais e coletivos, os projetos específicos na área e a capacitação dos profissionais envolvidos e sua capacidade financeira - em particular as subvenções.

Os dados das instituições correspondem a 14 instituições que atuam em *educação especial*, referindo-se ao aspecto escolar dessas instituições, não é objetivo analisar a composição e estrutura da mantenedora e de suas outras formas de atuação. Os dados referentes aos recursos financeiros e contábil foram

viabilizados pela Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC)²⁰⁸ como sugestão de 12 instituições pelo fato da FEAC fazer o serviço de contabilidade das mesmas; outras duas instituições forneceram diretamente o balanço anual.

O fato da pesquisadora ser também professora da Rede Municipal de Ensino de Campinas, especificamente do Programa de Educação Especial, tendo sido Coordenadora de tal Programa de 1991 a 1995, delineou possibilidades e restrições quanto a pesquisa de campo. As possibilidades se deram no acesso às instituições e a Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC) com o aval da Secretaria de Educação, às informações “formais” da SME e do Programa. As restrições se localizaram especificamente em relação ao Programa, na possibilidade de se fazer uma análise qualitativa de suas ações frente a uma posição conflituosa na qual se inseria a pesquisa, esta aconteceu no mesmo momento, 1998, em que a própria Secretaria tomava atitudes cerceando o trabalho da *educação especial*, como discutido anteriormente.

O aval da SME para a realização desta pesquisa foi fundamental para a obtenção dos dados, principalmente junto às instituições, mas o fato de desempenhar junto a estas um duplo papel, o de pesquisadora e de funcionária da Secretaria, e nestas condições “representar” algum poder de tal Secretaria, interferiu negativamente em alguns momentos de pesquisa de campo. Em decorrência optou-se, em relação às entrevistas, em não gravá-las, mas anotar os principais aspectos dos depoimentos, para que se amenizasse posicionamentos, principalmente por parte dos dirigentes da entidade, que poderiam se sentir “pouco à vontade” no seu discurso, com eventuais críticas às políticas adotadas pela SME em relação aos *portadores de deficiência*.

²⁰⁸ . A FEAC congrega as entidades assistenciais de Campinas e para as que são filiadas fornece: assessoria jurídica, assessoria e prestação de serviços da área contábil, cursos de treinamento e aperfeiçoamento para profissionais das entidades, recursos financeiros mensais, mais 20% do valor que as entidades conseguem receber de sócios contribuintes, promove eventos e pode estabelecer convênio com as mesmas na parte de engenharia para confecção de projetos de construção ou reforma.

Os depoimentos a serem apresentados são uma expressão de partes de significações acerca do campo, não expressam a instituição, mas um discurso da instituição, por isso não serão apresentados seus nomes para que se preserve conjuntos de ações e profissionais que atuam nestas instituições mas não se enquadram no discurso realizado. As instituições serão apresentadas através das suas organizações prioritárias – escola, reabilitação e profissionalização.

Dada a diversidade e especificidades das áreas com que essas instituições trabalham - *peças com necessidades educacionais especiais - deficiência mental, deficiência física, deficiência auditiva, deficiência visual, múltiplas deficiências e autismo* - e suas competências, também específicas, elaborou-se um Roteiro de Observação e de Entrevista, adaptado do trabalho apresentado na Série Institucional - 3 da Secretaria de Educação Especial - MEC: *Educação Especial no Brasil: Perfil do Financiamento e das Despesas* de 1996:

Roteiro da Entrevista

1. Instituição:
2. Local:
3. Imóvel próprio? Caso seja, como foi adquirido e/ou construído? Quando foi fundada a instituição?
4. Como a instituição está organizada? (categoria jurídica, diretoria, etc.)
5. Qual a periodicidade com que se reúne o Conselho Deliberativo ou outro órgão diretivo?
6. Quais as outras instâncias de deliberação e implementação dos objetivos da entidade e com que frequência estas instâncias se reúnem.
7. Como os pais participam da instituição?
8. Presta serviço para quais tipos de “excepcionalidades”? Escolar ou clínico? Outros? Quais?

9. Quais são os objetivos da instituição?
10. Qual faixa etária é atendida? No caso de haver limites, como procede com quem está fora desses limites e a procura ou já frequenta a instituição?
11. Quais são os serviços oferecidos? Estão atendendo à necessidade da clientela?
12. Quais são as prioridades da instituição no que se refere aos serviços prestados?
13. Sendo a prestação de serviço de caráter escolar, há um quadro da formação progressiva dos alunos? Qual o vínculo com as Delegacias de Ensino?
14. Quais são os critérios de agrupamento? Quem os define? Qual a periodicidade das reavaliações?
15. Não sendo escolar, como a pedagogia atua?
16. Quantas pessoas são atendidas pela instituição? Categoria de serviço prestado (atendimento individual e/ou grupo) faixa etária, número de turnos e turmas
17. Quais as principais dificuldades vividas hoje pela instituição?
18. Quais são as perspectivas da instituição para o futuro?
19. Com que organizações governamentais ou não a instituição mais se relaciona? Para quê?
20. Quais as principais organizações governamentais ou não que apoiam o trabalho da instituição?
21. Qual a documentação que formaliza a cessão ou designação dos professores?
22. Quantas pessoas trabalham na instituição? (classificar por categoria – docente, técnico, administrativo, auxiliar), número de horas semanais de trabalho e qualificações
23. A instituição oferece treinamento ao seu pessoal? Quando isto aconteceu mais recentemente? – Quais categorias foram beneficiadas? – Que tipos de treinamento foram proporcionados?
24. Quais são os principais equipamentos/material de consumo utilizados?

A adaptação do roteiro de entrevista visava permitir, independente da modalidade atendida, se obter elementos que possibilitassem a compreensão das instituições quanto:

- i. ao seu projeto político-pedagógico;
- ii. a relação entre seus objetivos e a sua forma de organização - observando-se a operacionalização de seus objetivos, isto é, como se dá a intervenção;
- iii. às relações com a comunidade específica de sua clientela e com a comunidade em geral;
- iv. às relações inter-institucionais estabelecidas;
- v. aos financiamento de seus serviços estudando sua relação com os órgãos que as subvenciona, particularmente com a Prefeitura Municipal de Campinas.

Este tipo de análise está permeada e atravessada pelas distintas forças intervenientes, projetos e seus significados que compõem as políticas de intervenção, expressando, no interior do campo em estudo, disputas por determinadas formas de ação, determinados projetos institucionais que conformam os modelos de ação e dos planejamentos nos serviços públicos e privados.

Para fins de exposição será denominado de instituição-escola, as instituições que além de suas mantenedoras possuíam registro de “escola de educação especial” junto à Secretaria de Estado da Educação. Algumas instituições estavam refazendo seus projetos pedagógicos, em princípio adequando-os a nova LDB, por isso não o disponibilizaram à pesquisa.

Ao se priorizar o processo cotidiano das instituições, a ótica da análise está pautada pelo que se considera um trabalho de qualidade desenvolvido com as pessoas com necessidades educacionais especiais, procurando destacar como os projetos de intervenção têm pensado e constituído a definição do que sejam sujeitos "educáveis"²⁰⁹; como trabalham o conflito da relação entre os sujeitos como um espaço e possibilidade para "aprendizagens" e intervenções. Significa ainda analisar de que forma a discriminação, a massificação, os desvios - considerados como características negativas, as diferenças - consideradas como ameaças, vêm sendo trabalhadas de modo a dar lugar à processos de democratização, promoção da identidade e das diferenças como parte das singularidades pessoais. Pauta-se ainda, em reconhecer o professor como um dos principais agentes do processo de produção deste trabalho de qualidade.

Traços e contornos do atendimento privado sem fins lucrativos em educação especial

Das 14 instituições pesquisadas em 1998, todas tinham subsídios do governo municipal, mas nenhuma tinha convênio firmado com o Governo Municipal ou com a Secretaria Municipal de Educação. Naquele ano a SME cedeu 113 (cento e treze) professores, destes 22 (vinte e dois) eram efetivos, para o atendimento a 943 (novecentos e quarenta e três) usuários. A Secretaria de Saúde cedeu 02 médicos neurologista e 04 dentistas, 01 auxiliar de dentista, 01 enfermeiro para distintas instituições; a Secretaria da Administração cedeu 01 motorista; e a Secretaria Municipal de Assistência Social, 01 assistente social.

²⁰⁹ . Educáveis como sujeitos do "saber" e não como a categoria utilizada para designar pessoas com deficiência mental que têm a capacidade de se escolarizar.

Instituições Escola, de Reabilitação e Profissionalizante

Conforme pode ser observado no Quadro V, seis instituições não se caracterizavam como escola, sendo uma para profissionalização com 02 (dois) professores de educação especial e 75 (setenta e cinco) usuários; 03 (três) *instituições* para atendimento ao deficiente visual com 09 (nove) professores - 07 (sete) de educação especial e 02 (dois) da educação regular com 124 usuários; 01 (uma) *instituição** para o atendimento ao deficiente mental com 10 (dez) professores e 74 (setenta e quatro) usuários; 01 (uma) *instituição** para o atendimento às pessoas com síndrome de autismo com 10 (dez) professores e 38 (trinta e oito) usuários.

Oito instituições eram escola, sendo 04 (*quatro*) *instituições* para atendimento ao deficiente mental com 48 (*quarenta e oito*) professores de educação especial e 313 (trezentos e treze) usuários; 02 (*duas*) *instituições* para deficiente auditivo com 15 (quinze) professores e 132 (*cento e trinta e dois*) usuários; 01 (*uma*) *instituição* para atendimento ao deficiente físico com 11 (onze) professores e 120 (cento e vinte) usuários; 01 (*uma*) *instituição* para atendimento à pessoas com múltiplas deficiências com 11 (onze) professores e 120 (cento e vinte) usuários.

* . Estas instituições organizavam todo o atendimento e o espaço físico como “escola”, denominando-se inclusive como tal.

Quadro V

Distribuição das Entidades Assistenciais segundo Tipo de Instituição e Tipo de Atendimento
Campinas, 1998

Tipo de Instituição	Tipo de Atendimento	Número de Instituições	Número de Professores	Número de Usuários
Total Geral		14	116	998
Escola		8	85	685
	Deficiente Mental	4	48	313
	Deficiente Auditivo	2	15	132
	Deficiente Físico	1	11	120
	Múltiplas Deficiências	1	11	120
Reabilitação		5	29	238
	Deficiente Visual	3	9 ^(*)	124
	Deficiente Mental	1	10	74
	Síndrome de Autismo	1	10	38
Profissionalização		1	2	75

Nota: (*) incluindo 3 professores do ensino fundamental.

As visões e relações com o Poder Público e com a Sociedade

As instituições, com exceção de duas, tinham uma visão paternalista do Poder Público em relação aos seus trabalhos, pois entendiam que a *instituição* é um equipamento social público, já que, por um lado, atuavam e realizavam trabalhos que seriam da competência do setor público, explicitado por duas instituições, “faziam o que as Secretarias Municipais não faziam”, portanto são de prestadores de serviços públicos, por outro, por serem entidades de utilidade pública as transforma em equipamentos públicos.

Apresentava-se ainda uma dualidade da relação estabelecida com a Prefeitura - o quanto era boa para a entidade pelos profissionais que cedia e pelos recursos financeiros, e o quanto a Prefeitura deveria fornecer mais recursos para que pudessem realizar melhor os seus objetivos e aumentar o número de usuários de seus serviços. O não atendimento de um número maior de alunos estava vinculado, em praticamente a totalidade das instituições, “ao fato de que a clientela atendida é de baixa renda” e isso tanto despendia maiores empreendimentos por parte da instituição quanto mostra que quem usa dos serviços das instituições de educação especial são as pessoas “pobres”, segundo os depoimentos.

A manutenção dos recursos públicos para as instituições é tratada como uma obrigação do poder público, sendo que algumas administrações municipais “compreendem” melhor o papel destes serviços e outras menos. As instituições que fazem este tipo de afirmação, fazem uma referência clara a atual Administração, que tem uma “ótima compreensão”²¹⁰ da necessidade de seus trabalhos.

O caráter assistencialista estava presente praticamente em todas as demais instituições, com exceção de três entidades. Todas as instituições incorporaram em seus discursos a chamada “filosofia da inclusão”, “*afinal* é necessário que todos tenham o mesmo modo de vida”, porém pode-se denotar das entrevistas, em seus discursos, na análise de seus documentos e projetos que seus trabalhos não têm promovido este tipo de vivência, a maior parte dos trabalhos é realizado intramuros, sendo praticamente inexistente propostas de trabalho com a comunidade de modo a permitir que a discussão da “inclusão” salte os muros. Ao contrário, a expectativa em relação à comunidade permanece com o caráter da benevolência. Das três instituições que fogem ao padrão assistencial, duas

²¹⁰ O atual prefeito (1997-2000) já ocupou este cargo no período de 1984 a 1988, neste mandato doou grande parte dos terrenos às Instituições sem fins lucrativos hoje existentes. No início do atual mandato fez propagandas publicitárias pedindo recursos para uma das maiores Instituições (de Campinas e do Brasil) sem fins lucrativos que atendem deficientes mentais.

desenvolvem cursos e seminários anuais abertos a comunidade e aos pais com o objetivo de socializar as discussões quanto as diferenças.

A forma de compreender a relação com o poder público através de uma visão paternalista e o caráter assistencialista que coordena o pano de fundo das ações, têm uma expressão diferenciada nos projetos político-pedagógicos das instituições, em seus objetivos está a “distinção” que aquela instituição têm na prestação dos serviços, isto é, não está em seus documentos “que fazem o que poder público não faz”, pelo contrário, ela é necessária pois desenvolve um trabalho *especializado* e este tipo de trabalho é o que o aluno *especial* e seus familiares precisam. Há uma forte tendência em se relacionar os trabalhos educacionais ao conceito de reabilitação, sendo necessária para a reintegração do *deficiente* ou *autista* na sociedade, esta posição está reforçada nas instituições-escola.

A forma de composição dos documentos expressaram, por um lado, uma distância com a realidade da instituição, com o que expuseram acerca da organização e funcionamento das mesmas, com a prática pedagógica posta em ação. Exceção se dá nas instituições que não tinham uma posição paternalista e assistencial; nestas, a composição dos documentos retratam o modo de pensar dos profissionais, retratavam suas práticas e tinham um fio condutor entre todos os processos e projetos delineados para se alcançar os objetivos estipulados. O mesmo não se podia dizer das demais, onde o projeto é uma somatória, uma colagem de diversos projetos desenvolvidos nas instituições, com diferentes e opostas linhas teóricas, com propostas ocorrendo em paralelo entre as áreas pedagógica e de atendimentos técnicos²¹¹. Como exemplo, em uma das instituições o setor de fisioterapia e terapia ocupacional priorizou o desenvolvimento de um trabalho com os alunos de reciclagem de papel, enquanto os professores diziam esperar que este setor estivesse priorizando trabalhos que

²¹¹ . No trabalho institucional designa-se como “técnico” o trabalho desenvolvido por fonoaudiólogos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais e psicólogos.

atendessem as particularidades de cada aluno visto que estes tinham vários comprometimentos motores.

Vínculos estabelecidos com os órgãos que as subvencionam

As instituições consideravam necessário um “acompanhamento” por parte da SME de seus trabalhos, já que estes não aconteciam, pois teriam “oportunidade de mostrar os trabalhos que realizavam”. Isso não significa um entendimento ou possibilidade de co-gestão pelos órgãos públicos de seus trabalhos, na verdade, eles esperavam que esse acompanhamento apresentasse ou reforçasse ao órgão público o trabalho que vem sendo realizado pela instituição e que não pode deixar de existir sem a contribuição dos mesmos. Por outro lado, as instituições não solicitavam este acompanhamento da SME e não enviavam nenhum tipo de relatório de suas atividades.

Deixaram claro a relação de "favores" no interior da SME, para assuntos diferentes haviam pessoas diferentes para se fazer as solicitações, o que consideravam estar de acordo com uma forma de se fazer entender o político, não consideravam esta postura como "pessoal" e clientelista.

Apontaram para a falta de interlocução com a Secretaria Municipal e com a do Estado, para onde são encaminhados todos os documentos das escolas para aprovação – regimento, estatuto e plano escolar – inclusive o calendário escolar (que é baseado na proposta da SME para toda a sua rede de ensino) e que dificilmente tinham um retorno avaliativo sobre o material encaminhado.

Quanto à Secretaria de Estado da Educação três instituições, relataram mais incisivamente que qualquer documentação enviada é aceita, no sentido de que o que propõem está bom por ser *educação especial*, isto é, o modo como se apresentam a grade curricular, os níveis de ensino, a proposta de avaliação e o calendário, no entanto, as instituições assumiam um compromisso maior em relação a “prestação de contas” de seus trabalhos, do que com a Secretaria Municipal de Educação.

Quanto ao calendário das atividades da instituição este baseia-se no calendário “escolar” da SME, independente da instituição ser escola ou não, com exceção de uma instituição de reabilitação para pessoas cegas e da instituição profissionalizante. Da mesma forma os atendimentos técnicos também seguem o mesmo calendário, não havendo adequação às características de suas próprias clientelas, ou seja, certos quadros de *autismos* ou de *deficiências físicas* necessitariam e dependeriam de atendimentos contínuos, porém estes são interrompidos.

As relações com outros órgãos da Prefeitura são mais “fáceis”, segundo as instituições, as outras Secretarias com as quais têm algum tipo de vínculo têm procedimentos mais uniformizados e que se repetem todos os anos, não criando a ansiedade que a SME produz todo início de ano acerca da sessão dos professores e de quantos cada uma vai dispor.

Formação e Capacitação dos Profissionais em Serviço

A compreensão da formação e capacitação em serviço de profissionais de *educação especial* está muito atrelado ao que se costuma dizer “*aprende com a*

prática....não há necessidade de um conhecimento prévio....” , estas afirmações servem tanto para profissionais que tiveram algum tipo de formação nas áreas da *deficiência* e do *autismo*, como para os que não tiveram; é ainda utilizada para os profissionais que têm uma formação específica, por exemplo, para trabalhar com *deficiência mental* e vão para uma instituição que atende *deficientes físicos*.

Das instituições, 09 (nove) atrelavam o desenvolvimento de trabalhos, reuniões e treinamentos àquilo que a SME oferecia aos seus professores, não desenvolvendo nada em particular, mesmo que este tipo de atividade constasse de seus projetos pedagógicos, pois, segundo os depoimentos, este tipo de formação traz custos financeiros à instituição que esta não pode arcar. Neste aspecto, outras duas instituições desenvolviam projetos de capacitação com profissionais que compunham as diretorias ou com momentos espaçados de assessoria externa. Três instituições, as mesmas que se diferenciavam quanto às formas de compreensão e desenvolvimento de seus trabalhos e de postura frente aos convênios, mantinham momentos diários ou semanais para discussão, vínculos com outras instituições de ensino para cursos e convênios, contratação de assessoria externa para assuntos determinados, como alfabetização, por exemplo, promoviam ainda semanas de estudos para aprofundar os debates.

As instituições conveniadas com a FEAC, 13 (treze) das 14 (quatorze) pesquisadas, ressaltaram a participação aos vários cursos de capacitação proporcionados por aquela Federação, nestes momentos, segundo as instituições, os funcionários priorizados para participarem destes cursos são os contratados pelas mesmas, como uma forma de valorizá-los, já que para alguns compensaria os baixos salários recebidos.

Quanto aos professores cedidos, houve um questionamento do porque não eram autorizados a desenvolver os Projetos Especiais da SME - biblioteca, educação ambiental, educação sexual, dança, entre outros - e para os quais há, inclusive, uma remuneração extra específica. Esta situação, diante da relação

pouco clara entre a SME e as instituições, de fato é questionável - a SME estabelece uma relação com estas instituições como prestadoras de serviços que não desenvolve em sua Rede, cede o profissional, paga o salário deste profissional, portanto parece esperar que este desenvolva uma produção igual aos dos profissionais que estão em unidades de ensino municipal.

A formação do professor não é questão menor, conforme pode-se observar nessas instituições, o papel de "tirar as *peessoas com necessidades educacionais especiais* das trevas", é imputada ao professor, não importando a *necessidade especial* apresentada, a responsabilidade do *progresso* daquela pessoa é deste profissional. Os demais profissionais têm tarefas ainda diferenciadas à dos saberes especializados. Coincidentemente ou não, esta postura é tão ou mais reforçada nas nove instituições que não investem na formação de seus profissionais. Alguns profissionais destas instituições expressaram momentos de conflito em relação às práticas desenvolvidas na postura "intramuros" de seus locais de trabalho, principalmente os professores, não que isso estivesse revertendo em alguma mudança na organização e na intervenção dos serviços realizados.

A incorporação de uma postura mais inclusiva, não passa apenas pela discussão dos equipamentos educacionais em si, como já discutido anteriormente, é uma discussão que arrola vários tipos de procedimentos, passa principalmente, num primeiro momento, pela posição destes profissionais frente ao próprio objeto *deficiência* ou *autismo* e a posição político-pedagógica frente às organizações dos serviços e seu possível cunho assistencialista. A crença, de que as *peessoas especiais* possam aprender, talvez seja o ponto mais problemático.

Esta situação do professor foi exposta por duas instituições-escola, uma para pessoas com síndrome de down que ao propor para o grupo de professores trabalhar com alfabetização em uma linha construtivista, pagando inclusive um profissional externo para dar assessoria quanto a esta nova dinâmica, a reação

primeira foi de desconforto por parte dos professores, até conseguirem expressar a “insegurança com a nova proposta”; a segunda situação ocorreu em uma instituição para *deficientes* com comprometimentos em diversos graus, que expressou o processo de convencimento necessário junto aos professores da capacidade de aprendizagem daqueles alunos, principalmente dos quadros mais graves.

Adesão a uma nova forma de organização

As instituições iniciavam a incorporação do discurso de serem organizações não-governamentais e do terceiro setor, a "nova visão" das entidades sem fins lucrativos. Duas especificamente já adotavam parâmetros empresariais²¹² para sua organização e para a captação de recursos. Coincidentemente essas duas instituições são as que o cunho assistencial não era a tônica do cotidiano. Tinham objetivos claros dentro de suas propostas e buscavam dividir isso com os profissionais, dentro de tal lógica. Essas instituições chegam ao ponto de afirmar, quase que no caminho totalmente inverso das demais instituições, que o "convênio" com a Secretaria de Educação é positivo, mas se for necessário rompê-lo para dar continuidade aos seus trabalhos, o farão.

Quanto a novas formas de captação de recursos, entre as estratégias mais generalizadas nas instituições, estavam mecanismos como o telemarketing e a "profissionalização" dos trabalhos dos grupos de pais e mães. A novidade destas

²¹² Esse pensamento posto em prática tem sido realizado em conjunto com a FEAC, que subvenciona as entidades, presta serviço de assessorias em todas as áreas, realiza toda parte contábil das mesmas e tem nos últimos dois anos organizado reuniões com os dirigentes para discutir essas questões, principalmente a adaptação das Instituições de Educação Especial frente aos novos discursos anti-segregacionistas.

formas é que no caso do telemarketing, por exemplo, se antes esperava-se da sociedade um contribuição espontânea para com os necessitados ou através de campanhas muito utilizadas por este modelo de instituição – chás, jantares e bazares beneficentes, a diversificação e o aumento de instituições sem fins lucrativos em conjunto com uma postura mais distante da sociedade com seus problemas, conforme depoimentos, provocou um distanciamento das pessoas para com as entidades, por isso o mecanismo de ir até os indivíduos, traz uma facilidade para ambos, instituição e colaboradores. No caso da “profissionalização” dos trabalhos dos grupos de pais e mães, a mudança está em encarar estes trabalhos como uma ocupação que possibilite a estes terem um retorno financeiro, num primeiro momento para a instituição e num segundo momento para eles mesmos que estariam aprendendo algo que poderiam usar fora das instituições, como exemplo, a mudança está do aprender a fazer salgados de festa para fornecer salgados para uma festa.

A incorporação pelas demais instituições de seus trabalhos como sendo do terceiro setor era apenas uma mudança de discurso, não se observou nenhuma atitude concreta de adequação a este novo enquadramento, isto é, seja na filosofia, seja nas estratégias de captação de recursos, sejam públicos ou privados, estas eram encaradas como forma de fazer sobreviver a instituição e não como adesão a uma nova forma gerencial. Quanto a filosofia, a preocupação com o resultado de seus trabalhos não é num primeiro momento a tônica, pois o produto do trabalho com o *deficiente* depende dele mesmo e de suas famílias, por isso o retorno de seus trabalhos para com os próprios usuários, ou seja, a satisfação destes é de responsabilidade dos próprios usuários, não da instituição.

Com as instituições públicas que mantinham relações para captação de recursos, técnicos ou financeiros, não demonstraram preocupação em apresentar retornos de seus trabalhos para com aquelas, com os recursos privados já apontavam para uma relação mais estreita, mas que não foi especificada.

De qualquer maneira, tanto com os usuários quanto com as fontes de recursos, as instituições apresentaram em seus depoimentos, uma crença de que a “sociedade campineira” sabia dos trabalhos que cada instituição para *deficientes* desenvolve, da busca “árdua” pela manutenção destes serviços, isto se transformava na prática na própria prestação de contas.

Os Pais

As instituições-escola e as duas que se compunham como tal, não possuíam Associação de Pais e Mestres ou qualquer outra tipo de associação equivalente, ainda que seus surgimentos, na sua grande maioria estivesse atrelado a ser uma “associação de pais”; três instituições informaram que estavam sendo constituídos Conselho de Pais. Nas demais instituições a de profissionalização não desenvolvia nenhum tipo de trabalho com os pais pois este não era seu objetivo, o trabalho desenvolvido é a qualificação profissional de jovens e adultos; duas instituições de reabilitação para pessoas cegas, expuseram que seus objetivos eram justamente com a pessoa cega, geralmente adolescentes e adultos, e suas vivência nesta situação, portanto não havia razão de trabalho com os pais; uma instituição de reabilitação, por trabalhar com bebês e crianças considerava de suma importância o trabalho com os pais.

A compreensão das instituições acerca dos pais de *pessoas com necessidades educacionais especiais e dos pais* como membros de uma escola e com direitos a participar do processo educacional é sem dúvida um ponto interessante a se destacar.

Constava em onze instituições algum projeto direcionado especificamente ao trabalho com pais, estes podiam ser reuniões, palestras, oficinas, treinamento e cursos, muitos destes projetos justificavam estas atividades pelo fato dos profissionais terem percebido que seus trabalhos não tinham alcançados seus objetivos em decorrência das interferências causadas pelas famílias, geralmente qualificadas como negativas. Os pais foram apontados, em duas instituições, como a maior dificuldade do trabalho, superando inclusive as alegações das dificuldades financeiras.

Os trabalhos apontavam, em sete instituições, para a perspectiva de que os pais eram "desinformados" dos diagnósticos ou do processo profissional pelo qual seus filhos iriam passar, o que trazia limites aos seus desenvolvimentos. Nesse caso a desinformação não significava necessariamente a ausência de conhecimento acerca da deficiência ou do autismo, mas a posição contrária, a do excesso de conhecimento, posição que transpareceu ser a mais incomoda para os profissionais, pois os pais, segundo os depoimentos, poderiam se transformar em "intruso" na instituição. Essa posição não era vista como positiva para o bom andamento dos trabalhos, pois este suposto conhecimento muitas vezes era qualificado como uma situação psicológica de "fuga" para a aceitação da situação e condição "real" de seus filhos. Por outro lado, estes pais muito informados geralmente tinham uma posição de tentar interferir no processos de trabalhos desenvolvidos.

Estas posições têm marcas que dizem respeito ao próprio objeto de trabalho destas instituições - as deficiências e o autismo, portanto, a marca das diferenças. Ao mesmo tempo em que não devem aparecer como marcas discriminatórias na discussão dos direitos sociais desses indivíduos, com certeza não podem se "ausentar" quando se está discutindo os encaminhamentos necessários e possíveis para que essas pessoas possam justamente viver, dentro de seus limites, tais direitos.

Estas marcas podem estar respondendo, ainda, a uma dinâmica de se lidar com as diferenças que valoriza a "conformação" em contraposição à "confrontação". A conformação com a situação "indesejada" pelos pais, por exemplo, ou a conformação de que aquela instituição estava fazendo "todo o possível" e diante disso, não há por que ser questionada. A confrontação lidaria com as "perdas" dos pais e com as "perdas" das pessoas com necessidades especiais. Neste aspecto as perdas não estão direcionadas necessariamente a uma desvalorização da situação, mas a construção de uma nova dinâmica. A tentativa de "calar" os pais poderia estar respondendo à posições teórico-sociais, ou a falta delas, dos profissionais.

O que se apresentou de forma realmente muito interessante neste aspecto é o fato de que apesar dos "pais" serem considerados, muitas vezes, impeçilhos e alvo de trabalhos específicos da instituição, não há procedimentos da análise dos porquês que esta situação se dá daquela maneira considerada prejudicial, isto é, há uma tendência em tentar tanto homogeneizar as razões, através da culpabilização, como também a forma de "tratá-las".

As diretorias e a forma de organização

As Diretorias, em sua maioria, são compostas por "beneméritos" da sociedade que se disponham a colaborar com o "mal" alheio.

O estilo de composição e de administração familiar está presente, principalmente nas instituições com posição assistencialista. A participação das comunidades nas instituições apresenta-se como uma "opinião" e não como parte do processo.

A participação dos pais nas Diretorias se dá de formas variadas: em quatro instituições eles a compõem; em outras quatro se os pais forem sócios contribuintes (em cada uma diferencia-se o papel e controle desta contribuição) podem participar da Diretoria, não tendo porém responsabilidade ou podendo responder pela instituição; em três instituições não haviam nenhum tipo de trabalho sistemático como os pais (ainda que uma delas fosse a que alegou serem os pais “maior problema” da instituição); em três instituições que não tinham o propósito escolar este tipo de trabalho não estava entre seus objetivos.

Em sete instituições foi claramente exposto que a não participação dos pais não ocorria porque não consideravam um elo necessário. As ausências eram justificadas ao fato das decisões serem altamente especializadas para quem usa do serviço possa opinar.

Em apenas uma instituição, não escolar, os usuários compunham a diretoria.

As instituições-escola

As instituições-escola não tinham clareza, conceitual e administrativa, da diferença de escolarização e de atendimento clínico (desenvolvido pelos técnicos), distribuindo as cargas horárias igualmente entre estes dois tipos de atendimento.

A proposta de escolarização unida a outros tipos de atendimentos, acoplados durante o período de permanência do aluno na escola, é justificada como sendo o que caracterizaria a educação especial, ou seja, a diversidade apresentada pela pedagogia, fonoaudiologia, fisioterapia, terapia ocupacional e

psicologia permite que o sujeito seja trabalhado em seu "todo". De fato essa relação entre as áreas é necessária e poderia inclusive ser vista como uma das raras situações em que a educação é realizada de forma global, mas não é o que ocorre nesta situação específica, já que até onde pode-se observar a fragmentação do "sujeito" e dos trabalhos é de fato o fio condutor.

Quatro instituições compreendiam a importância de uma organização que vinculasse os diferentes trabalhos, nas demais instituições eles se sobrepunham. Esta sobreposição é justificada pela falta de horário disponível para reuniões; falta de recursos para pagar os profissionais para trabalhos em horas extras; falta de recursos para se aumentar a carga horária de tais profissionais. Esses fatores fazem com que a interlocução entre esses profissionais seja mínima. O que se apresenta nesta questão é o fato, ainda que não se pudesse obter os resultados esperados, as justificativas eram vistas como um fim em si mesmas, como se pudessem se sustentar pela afirmação do "faz-se o que se pode".

Esta forma de organizar os trabalhos traz um grande prejuízo pedagógico para os usuários, além de não se oferecer um atendimento clínico condizente com as necessidades dos alunos.

Tal procedimento foi evidenciado em uma instituição-escola para deficientes físicos onde mesmo sendo "escola" seu maior objetivo é justamente prestar um serviço de reabilitação. Nessa instituição-escola, por exemplo, que atende várias pessoas com paralisias cerebrais²¹³, com graus variados de transtornos fonológico-articulatórios e no uso e desempenho da linguagem, os atendimentos em fonoaudiologia são praticamente inexistentes e centram-se na orientação aos professores para que estes acompanhem os alunos nas horas das refeições e desenvolvam o que lhes foi orientado.

²¹³ Esta se utilizando "paralisias cerebrais" no plural conforme discussão apresentada no DEFNET em que não é possível generalizar os quadros de paralisia cerebral, não há duas pessoas com as mesmas características e seqüelas provocadas por tal quadro.

Das oito instituições-escola, apenas duas - a única que presta serviço à pessoas com múltiplas deficiências e uma que atende especificamente pessoas com síndrome de down, tinham clareza de seus objetivos e dos trabalhos a serem desenvolvidos para alcança-los. Esta segunda instituição-escola organizou seus trabalhos em dois módulos – o escolar num período e o clínico no outro período, proporcionando um atendimento em período integral. No caso do usuário não poder freqüentar a instituição em período integral, freqüentará apenas um período e neste caso a pedagogia também será considerada como um atendimento clínico, ou seja, terá os serviços que necessitar organizados em forma de sessões.

Em relação à escrituração escolar as instituições-escola não tinham histórico escolar ou qualquer outro quadro de evolução progressiva de seus usuários. Havia duas formas de registro acerca dos alunos e dos trabalhos que eram realizados com eles: os relatórios individuais de cada profissional sobre a avaliação inicial quando do ingresso do aluno na escola e posteriormente com prazos diferenciados entre as escolas, podendo ser bimestral, semestral ou anual; relatórios de cada área, preenchidos num mesmo formulário o que permitiria uma visualização melhor acerca do desenvolvimento daquele aluno.

A ausência de documentos formais da vida estudantil desses alunos é considerada positiva, pois tal documentação poderia imprimir rótulos não convenientes caso esses alunos "tenham condições" de ir para o ensino regular. A ida para o ensino regular é o aspecto mais reforçado para a ausência da documentação. Não tinham dados de quando isso ocorreu e qual a proporcionalidade deste fato. Não se conseguiu obter, inclusive, dados acerca de usuários que tenham completado algum nível de ensino nas instituições-escola.

Ao relatarem as experiências com a *inclusão* de alguns de seus alunos nas escolas da rede municipal, as instituições apontavam para a contradição nítida e cotidiana de posturas de setores e profissionais da SME a respeito dessa questão, isto é, haviam unidades sócio-educacionais ou educacionais que explicitavam a

"concordância" com a presença do aluno, outras explicitavam o "desacordo" com a presença dos alunos com necessidades especiais nestes contextos, facilitando ou dificultando sua permanência. Esta contradição entre a postura da SME em desenvolver uma proposta de *inclusão* e a dos profissionais nas escolas, foi utilizada em algumas instituições para reafirmarem sua posição, já que estava evidente que até os que se dizem partidários a *inclusão* não estavam conseguindo sustentá-la.

Os recursos e subsídios financeiros de fundo público das instituições sem fins lucrativos pesquisadas

O estudo e a explicitação dos recursos e subsídios financeiros de fundo público presentes em instituições privadas sem fins lucrativos são pouco presentes nas análises das políticas educacionais, supõe-se que a participação pública ocorra em volume significativo, como visto no capítulo anterior. O estudo das organizações não-governamentais por esta ótica é dificultado até mesmo pelo acesso aos dados, ainda que estes se encontrem nos balanços destas organizações.

A análise dos balanços das instituições sem fins lucrativos de *educação especial* pesquisadas referem-se ao ano de 1998, destacando-se os recursos provenientes do poder público, seja ele federal, estadual ou municipal, que financiavam parte das ações dessas instituições. A análise restringiu-se, portanto, a composição de recursos ou isenções públicas constantes em suas receitas.

Em 1998 o Fundo Municipal de Assistência Social de Campinas estava se implantando, por isso a apresentação das distintas fontes de recursos - provenientes do governo federal, do Estado e do município - apareceram descritas de formas diferenciadas nos balanços.

Para compor os recursos públicos considerou-se além dos recursos financeiros destinados às instituições, através do repasse de dinheiro, os salários dos profissionais cedidos por Secretarias da Prefeitura Municipal de Campinas baseando-se no valor base de cada categoria e somado o valor do 13º salário; o valor relativo a merenda; os recursos obtidos através de outras formas de convênio com órgãos públicos; e a isenção da cota patronal do INSS. O valor resultante destes itens que não estavam expressos nas receitas das instituições foram agregados a receita total.

Conforme pode ser visto na Tabela IX, abaixo, calculou-se a percentagem de recursos públicos na composição das receitas das instituições e o correspondente a parcela municipal desta composição.

A informação que este tipo de análise propicia é responder se ações do poder público para com a *educação especial* são de fato um “descaso” ou se estão sendo desenvolvidas de forma **terceirizada** pelas instituições sem fins lucrativos. Além de mostrar o quão diferenciadas são as estruturas das instituições e suas “competências” na captação de recursos.

Tabela IX

Composição dos Recursos Recebidos pelas Entidades Assistenciais do Município
Campinas/SP, 1998

INSTITUIÇÃO	Receita Total ⁽ⁱ⁾ (1)	Recursos Recebidos Diretamente das Instâncias Governamentais				Recursos Indiretos Provenientes de Isenção de Cota Patrimonial (4)	Recursos Provenientes da Secretaria Municipal de Educação				Recursos Provenientes de Outras Secretarias Municipais ^(iv) (6)	Recursos Provenientes de Outros Convênios Públicos (7)	Total de Recursos Públicos [3+4+5+6+7] (8)	Receita Total [1+5+6+7] (9)	Participação dos Recursos Públicos em Relação à Receita Total [9/8] (%)	Participação dos Recursos Públicos Municipais Recebidos em Relação aos Recursos Públicos Totais		
		Municipal (2)	Estadual	Federal	Total (3)		Professores Cedidos		Merenda Escolar							Total (5)		
							No.	Valor ⁽ⁱⁱ⁾	No.	Valor ⁽ⁱⁱⁱ⁾								
Escola																		
A ^(v)	3.402.089,64	37.628,00	16.800,00	67.600,00	122.028,00	1.629.702,99	17	185.474,25	300	6.480,00	185.690,25	192.254,25	62.252,62	2.034.129,36	3.684.488,01	55,2	257.773,75	12,7
B	756.205,99	41.131,00	26.650,00	3.800,00	71.581,00	63.918,52	7	76.371,75	-	-	76.371,75	76.371,75	-	227.097,78	847.804,25	26,8	132.729,26	58,4
C	370.721,31	47.846,00	24.700,00	18.500,00	91.046,00	44.797,22	10	109.102,50	120	2.592,00	109.188,90	111.814,50	-	247.657,72	482.535,81	51,3	159.660,50	64,5
D	296.587,88	34.840,00	19.545,00	-	54.385,00	40.023,14	11	120.012,75	150	3.240,00	120.120,75	123.402,75	-	217.810,89	419.990,63	51,9	158.242,75	72,7
E	264.193,86	30.902,00	30.164,41	-	61.066,41	88.192,79	8	87.282,00	30	648,00	87.303,60	87.960,00	-	237.219,20	352.153,86	67,4	118.862,00	50,1
F	262.065,07	47.604,00	55.545,00	1.346,00	134.495,00	21.564,00	7	76.371,75	76	1.641,60	76.426,47	78.089,35	-	234.148,35	340.154,42	68,8	125.693,35	53,7
G	242.656,32	60.399,50	21.400,00	7.200,00	88.999,50	19.642,51	13	141.833,25	120	2.592,00	141.919,65	144.545,25	-	278.389,97	412.404,28	67,5	230.147,46	82,7
H ^(v)	113.137,43	20.648,00	-	-	20.648,00	-	8	87.282,00		-	87.282,00	87.282,00	19.609,98	127.539,98	220.029,41	58,0	107.930,00	84,6
Reabilitação																		
I	403.004,67	21.405,00	10.900,00	5.100,00	37.405,00	53.377,92	4	43.641,00	-		43.641,00	-	-	134.423,92	446.645,67	30,1	65.046,00	48,4
J	226.588,91	6.000,00	10.000,00	-	16.000,00	-	1	10.910,25	-		10.910,25	16.946,80	15.000,00	58.857,05	269.445,96	21,8	33.857,05	57,5
K	215.553,46	24.932,00	13.400,00	-	38.332,00	21.045,14	5	54.551,25	-		54.551,25	-	-	113.928,39	270.104,71	42,2	79.483,25	69,8
L	207.706,71	18.266,00	8.400,00	-	26.666,00	-	10	109.102,50	-		109.102,50	-	-	135.768,50	316.809,21	42,9	127.368,50	93,8
M	143.785,64	23.664,50	8.400,00	-	32.064,50	-	10	109.102,50	-		109.102,50	-	-	141.167,00	252.888,14	55,8	132.767,00	94,0
Pofissionalização																		
N	243.315,56	42.966,00	14.000,00	-	56.966,00	-	2	21.820,50	-		21.820,50	-	-	78.786,50	265.136,06	29,7	64.786,50	82,2

(i) Receita Total conforme balanço das instituições em 1998, excetuando-se os recursos obtidos pela cessão de profissionais e merenda indicados nas colunas (5) e (6).

(ii) valor calculado a partir do salário base de R\$839,25, incluindo o 13o. Salário; excetuando-se os encargos sociais devidos

(iii) calculo realizado multiplicando-se o número de alunos indicados pelas instituições pelo valor per-capita de R\$0,06 (valor indicado pelo PNAE) e, ainda, multiplicando-se por 30 dias e por 12 meses do ano. O repasse é realizado em produtos alimentícios.

(iv) valor calculado a partir dos salários base dos profissionais cedidos pelas Secretarias Municipais (Saúde, Assistência Social e Administração), incluindo o 13o. Salário; excetuando-se os encargos sociais devidos

(v) Na receita total indicada no balanço destas instituições foram incluídos os valores da coluna (7) que, nesta tabela, estão destacados para melhor entendimento dos recursos públicos.

Os índices de participação de recursos públicos é muito significativo, indo de 21,8% a 68,8%, não se pode dizer que seja uma pequena contribuição, já que, estas instituições não são públicas e não possuem nenhum tipo de acompanhamento dos trabalhos realizados, a não ser a legitimação que possuem de suas imagens junto à sociedade. Relacionar estes índices com a maior parte dos trabalhos que a *educação especial* tem produzido mostra, também, que, se investe sem se ter preocupação com o que se faz e como se faz.

A participação dos recursos municipais também não é menor, de 12,7% a 94%, representando em algumas instituições praticamente o total de seus recursos públicos, sem que haja, como já mencionado, nenhum tipo de acompanhamento e avaliação de suas atividades. Pode-se constatar a ausência de supervisão e fiscalização do Poder Público Municipal nestas instituições. Por outro lado, mostra e reafirma como algumas instituições têm fortes ligações com os governos estadual e federal.

CAPÍTULO 4

Algumas Conclusões

Ter a *educação especial* como foco de discussão e análise é transitar no limite do real e do imaginário, correndo o risco de estar falando mais de suposições que esbarram num caráter fictício da situação. Primeiro, fala-se a partir de uma ótica da *normalidade*, lugar de onde se fala sobre a diferença, de onde se tem legitimidade social e psicológica para falar sobre o outro, para estabelecer um julgamento de valor. Segundo, o que de fato se sabe sobre a educação que recebem as pessoas que fazem parte do grupo dos *especiais*? A incongruência das informações e dos dados estatísticos apresentados traduzem a constatação desta ficção.

Quando se trata de delinear uma política educacional, as particularizações têm limites. Porém, quando se está falando de situações *especiais*, não se pode formular e implantar ações que neguem o modo específico que os sujeitos têm de viver esse *especial*, assim como suas famílias. Estas também têm se constituído em questão de segundo plano neste contexto.

A multiplicidade do homem e da mulher e de suas formas de estar no mundo, a interpelação das subjetividades, encontram suas barreiras logo nas primeiras tentativas de enquadramento, e neste lugar se encontra a *educação especial*.

Neste sentido, a discussão da *educação especial* estará sempre esbarrando na relação singular e plural, na dúvida se se constitui em área una ou diversa? O adjetivo *especial* retrata as multiplicidades, as homogeneizações ou as exclusões?

Parece, ainda, que há duas questões básicas para se tratar neste campo denominado *educação especial*: i – o questionamento da sua própria ação, em relação ao interior dos trabalhos desenvolvidos, aos seus profissionais, de modo a responder se a intervenção realizada tem tido o caráter de uma ação transformadora praticada segundo a ética democrática e a política de inclusão; ii – se a afirmação de que não há uma política para a *educação especial* no país é verdadeira.

A primeira questão envolve não apenas a existência de propostas educacionais nas instituições públicas ou privadas, mas a da própria formação dos profissionais. Os professores das redes comuns de ensino são formados para trabalhar com clientela não *especiais*, ou melhor, têm uma formação baseada num suposto aluno “ideal”, o que os leva a não saber trabalhar, não apenas com aqueles descritos como os da *educação especial*, mas com o conjunto de “diversidades” de suas turmas. Os professores da *educação especial* geralmente têm uma formação voltada para a *anormalidade* e para trabalhos em instituições especializadas, conhecendo pouco da dinâmica da escola comum; têm ainda uma segunda dificuldade, quanto às formações específicas dos cursos que mantêm as habilitações em *educação especial* (nas áreas de *deficiência mental*, *audio-comunicação*, *visual* ou *física*) e o mercado de trabalho, pois as redes públicas, de acordo com suas propostas, contratam profissionais para trabalhar com *educação especial* e não para trabalhar em áreas específicas das *deficiências*. Raras instituições públicas e privadas trabalham com *multideficiências*, *altas habilidades* e com *autismo*, que demandam outro tipo de formação.

Na medida em que as discussões nacionais, nos últimos anos, das instâncias formadoras de educadores vêm questionando o significado das “habilitações” nos cursos de Pedagogia, a proposta de formação passa a priorizar a ação do educador de maneira não segmentada, o que leva em vários cursos ao fim das habilitações. São incorporadas nesta nova dinâmica de formação as propostas da responsabilidade da escola de ser *inclusiva* e, portanto, o papel dos profissionais da educação frente a esta responsabilidade. A formação de

profissionais especificamente em *educação especial* também será reestruturada, sendo oferecida através de disciplinas na grade curricular comum dos cursos, ou como disciplinas eletivas.

Em paralelo as estas discussões, há uma maior inserção de alunos *especiais* matriculados nas escolas comuns, o que provoca tanto um questionamento e aprofundamento acerca da formação dos professores para trabalharem com esta nova realidade quanto demanda, também, o mesmo questionamento em relação à formação dos professores de *educação especial*. Soma-se a esta questão da formação o quanto as redes públicas conseguem se reorganizar para oferecer serviços educacionais especializados para os alunos *especiais* que demandem a necessidade destes acompanhamentos, assim como oferecer assessoria e formação continuada para os professores das salas regulares.

A **escola para todos**, sem dúvida, é o caminho que os profissionais comprometidos com a Educação percorrem; porém, a não prioridade de investimento, humano e financeiro, na maioria das redes públicas, tem significado um não comprometimento com a formação continuada do professor e com a oferta de serviços especializados, delegando a responsabilidade integral, no caso das escolas comuns, aos professores das classes regulares, o que parece um jogo no qual se sabe o resultado, a inversão da possibilidade de consolidação de uma proposta para todos.

Quanto à segunda questão, ao contrário do que certos setores da sociedade propagam, há uma política em curso diretamente vinculada às formas de se tratar as políticas sociais no contexto do pensamento neoliberal, onde busca-se um barateamento dos serviços prestados através da **privatização**, ou da **terceirização** de ações de responsabilidade poder público. No caso da Educação, isso provoca uma reformulação dos conceitos de ensino e aprendizagem, parecendo apostar numa solução “mágica” por parte do professor e do aluno frente às dificuldades encontradas no interior das escolas públicas.

As duas questões estão diretamente vinculadas à inserção dos sujeitos *especiais* em nossa sociedade.

A adesão formal às perspectivas de *políticas de inclusão*, como expressa nos documentos governamentais, exige uma reformulação não apenas pedagógica, mas estrutural. Num primeiro momento, é preciso compreender que a oferta de serviços pelo poder público é, antes que uma discussão filosófica, um fato político. Significa, ainda, que a construção de uma escola para todos não tem ramificações - educação destinada aos pobres, educação destinada as pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais, educação para os índios. Além do mais, estas ramificações têm se efetivado como **educações menores**, em processos que, de fato, excluem todas estas pessoas da possibilidade de crescerem e se desenvolverem como as demais pessoas.

A discussão a respeito da *educação especial* não se limita apenas ao papel urgente do poder público de assumir de fato sua responsabilidade pela educação de pessoas *especiais*, mas de construir no interior desta ação uma legitimação de uma nova política educacional, a de uma **escola para todos** que se contraponha à forma preponderante como a Educação e a *educação especial* vêm se desenvolvendo, ou seja, como um produto de segunda categoria. Que se contraponha, também, a uma forma de se entender a *educação especial*, aquela oferecida pelas *instituições especiais*, sejam escola ou não, que têm legitimação social para atuarem nesta área, sem que seja necessário nenhum trabalho específico para esta legitimação.

O discurso da *integração* e *inclusão*, no Brasil, deve estar diretamente associado ao acesso à escola pública e aos serviços públicos. Como afirma Mazzotta²¹⁴, a *integração* e a *inclusão* são objetivos inerentes a uma educação para todos, e não da *educação especial*. O que acontece é que apenas um indicador de matrículas seja considerado como representativo da expansão de

²¹⁴ Mazzotta, M. J. S. *Inclusão e Integração ou Chaves da Vida Humana. III Congresso Ibero Americano de Educação Especial. 1998.*

uma proposta, porém se a escola em que esta matrícula ocorre está numa rede de ensino na qual não são feitos os investimentos necessários, a diferença entre o aluno estar na sala de aula ou em sua casa deve ser mínima.

A concentração dos trabalhos do campo da *educação especial* no aspecto escolar traduz um reducionismo da própria perspectiva através da qual a *educação especial* se justifica, “ao permitir a inclusão social”. Fazendo nossas as reflexões de Castel, perguntaríamos: mas de qual **exclusão** está se falando? A de não estar freqüentando uma escola? A de freqüentar uma escola, mas ser excluído, pelos processos internos de direcionamento, do que se compreende como pedagógico, currículo mínimo básico e processos de avaliação? A de não ter acesso a materiais adaptados, ou recursos humanos que lhes permitam se incluir no interior de uma escola, como material em braille, um intérprete de linguagem de sinais, ou uma comunicação alternativa? Ou ainda, de não se ter acesso a todos os espaços físicos da escola como, por exemplo, ao banheiro, à biblioteca ou à área destinada às práticas de educação física?

A ausência de parâmetros definidores na avaliação das clientelas e de critérios acerca da organização escolar, como observado em praticamente todas as instituições pesquisadas, aponta que estes procedimentos, antes de afirmarem a crença na aprendizagem das pessoas *especiais*, e neste caso na aprendizagem de aspectos não unicamente escolares, reafirmam a crise da *educação especial*, como apontada por Skrtic e Skliar. Afinal, o que a *educação especial* visa?

O fato é que a *educação especial*, tanto das redes públicas como das instituições especializadas privadas, tem adquirido, na maioria de seus trabalhos desenvolvidos, uma especialidade para definir com quem o fazem, mas não sobre o que fazem e como fazem. Diferenciam-se através da definição do segmento das *necessidades especiais* com o qual atuam. Sob esta ótica, os trabalhos das redes públicas afirmam-se como os mais inclusivos, e os das instituições privadas como os mais completos.

As instituições especializadas, com maior força, criam um ordenamento interno do pensamento acerca da *educação especial*, e desenvolvem suas ações de modo a atender aquela lógica²¹⁵. Mas esta lógica não é a de se ter como especialidade um projeto político-pedagógico diferenciado, enquanto momento teórico de intervenção, que explicita suas diferenças, em termos de concepção, os diferentes interesses, as controvérsias envolvidas na criação e manutenção; e tudo isto acaba se tornando irrelevante frente à urgência dos atendimentos.

Quanto à *educação especial*, dada a submissão que caracteriza a relação entre *pais* e *dirigentes* nas instituições *especiais*, a situação se agrava, pois a participação em conjunto na elaboração e controle deste tipo de projeto, como pode-se observar, é praticamente nula. Não se pode esquecer que entra em jogo nesta questão as *especialidades* e os *especialistas*, assim como a relação de poder estabelecida entre os que prestam o serviço assistencial e aqueles que são seus usuários. D'antino²¹⁶, ao discutir a relação entre os dirigentes e os técnicos em instituições especializadas, explicitou o quanto estes assumiram o papel de que eram eles que sabiam o que devia ser feito em relação a sua clientela e em consequência, não discutiam nem prestavam contas destas questões ao poder público.

“Parcerias” é a nova proposta-solução, procurando substituir palavras como “prestadores de serviços” e “convênios”, pois dá uma conotação mais positiva aos serviços prestados, de troca entre iguais, com um mesmo objetivo - certamente, sempre o “interesse” público. Este novo discurso, o das organizações do “terceiro setor”, pressupõe que as instituições façam adesão não apenas à terminologia mas à forma de organização, principalmente no que se refere à relação com os financiadores e à satisfação de seus usuários-clientes. No entanto, há dúvidas se as instituições de *educação especial* aderirão a esta visão; como observado na

²¹⁵ . Landim, L. A serviço do movimento popular. As organizações não-governamentais no Brasil. In Landim, L. (org.) *Sem fins lucrativos. As organizações não-governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER, 1988.

²¹⁶ . D'antino, M.E.F. *A máscara e o rosto da instituição especializada. Marcas que o passado abriga e o presente esconde*. São Paulo: Memnon, 1998.

pesquisa de campo, este ponto ainda não foi incorporado por essas instituições.

A palavra “parceria” supõe justamente uma troca entre iguais, com um mesmo objetivo, e estaria adequada às instituições não-governamentais; mas do lado do poder público a “parceria” significaria ter estas instituições como uma extensão de seus trabalhos, não significando que em função desta “troca entre iguais” as instituições aceitem um controle público de suas ações.

Uma das marcas presentes na ação institucional em *educação especial*, nos seus rituais, com suas ações tipificadas, é o marketing da própria *diferença*²¹⁷, que engendra uma relação de potência e impotência: potência porque a *diferença* é o motivo de se conseguir financiamentos públicos e privados; e impotência porque ela exprime os limites das pessoas impostos por suas *diferenças*. Há ainda uma potência que mobiliza o “bem comum”, que justamente motiva e mobiliza estas instituições.

No conjunto destas instituições parceiras de *educação especial*, quais as que conseguem financiamentos de outros setores privados para investirem em trabalhos e serviços para um grupo de pessoas consideradas como não produtivas, tanto no aspecto econômico quanto cultural?

A *educação especial* ao substituir as terminologias *deficiências*, *altas habilidades* e *condutas típicas* por “*necessidades educacionais especiais*”, procura amenizar as conseqüências negativas das primeiras, mas também provoca uma grande generalização do que pode ser *necessidade educacional especial*. A divergência da terminologia não se reduz a ambigüidade, mas se funda justamente nela. Os atributos que “unem” esse conjunto de pessoas é o de terem sido uniformemente incluídas sobre a categoria *anormais* e seus significados de *exclusão* nesta sociedade e ainda as formas de intervenção pelas quais são submetidas e que fortalecem a relação *anormal - exclusão*.

²¹⁷ . Está se fazendo um paralelo a discussão feita por D’antino referindo-se ao marketing das associações de pais para educação de *deficientes*, e a da relação potência e impotência presentes neste marketing.

A discussão da **privatização dos serviços** em *educação especial* também é muito mais complexa do que se discutir a **terceirização** decorrente, a primeira já tendo atingido, praticamente, 50% do atendimento na área. Enquanto as instituições privadas sem fins lucrativos para a *educação especial*, continuarem a ser “parceiras” do poder público no atendimento desta clientela e consideradas como prestadoras de serviços públicos, de “interesse público”, o Estado deveriam ter a possibilidade de pleno controle e de fiscalização rigorosa destes serviços.

Há um outro fator que geralmente não é posto em destaque quando se discute estas parcerias, em especial com relação as instituições sem fins lucrativos para *educação especial*, que diz respeito a quem esta parceria interessa?; a partir de que parâmetros?; para quem?; questionamentos básicos para financiamentos de serviços de responsabilidade pública repassados ao setor privado.

As parcerias são firmadas a partir do pressuposto de que estas instituições estão desenvolvendo trabalhos com pessoas *especiais* que não podem usufruir do sistema regular de ensino e ofertam uma melhor qualidade nos trabalhos realizados. Porém, como foi observado nas instituições pesquisadas, a razão das suas especialidades se fundamentam no atendimento das próprias pessoas *especiais*, isto é, não apresentavam uma proposta de intervenção diferenciada daquelas que os serviços públicos poderiam oferecer, não apresentavam uma discussão a respeito das tecnologias a serem desenvolvidas ou implementadas que viessem a permitir um processo de aprendizagem além do que qualquer sistema educacional razoavelmente adaptado pudesse ofertar. Porém, é inegável que frente ao não atendimento do Estado, são as instituições privadas que vêm realizando algum tipo de serviço.

Em instituições para pessoas surdas, por exemplo, não havia uma definição de qual era a postura em relação a linguagem e de como trabalhar com a sua ausência, de uma maneira “simplista” afirmavam que a composição das linhas de trabalho nesta área (oralismo, comunicação total e bilingüismo) era o que dava melhor resultado, porém podiam afirmar que um surdo leva pelo menos três anos

para cursar cada série. Os debates acerca da concepção dos trabalhos a serem realizados com as pessoas surdas têm ganho maior visibilidade nos últimos anos²¹⁸, porém, há a ausência de estudos e pesquisas sistematizados que procurem cruzar a “atualidade” dos conhecimentos e as práticas cotidianas, referendando ou não este tipo de afirmação acerca os anos a serem cursados para cada série.

Outro exemplo desta “simplicidade” foi constatada em uma escola para pessoas com paralisias cerebrais, em que o uso de comunicações alternativas estava atrelado às possibilidades de convênios que financiassem estes trabalhos. Mas, dependendo do grau das paralisias, o *especial* da educação está justamente no alternativo da comunicação, fato que seria imprescindível em qualquer trabalho a ser realizado com essas pessoas.

Outro aspecto refere-se a “falta” e a “ausência” de recursos humanos, financeiros e materiais, sendo esta “ausência” um dos grandes eixos dos discursos da maioria destas instituições, então, o serviço “extra” oferecido por estas instituições também está em falta. Mas o fato deste trabalho estar sendo realizado num espaço que supostamente está todo voltado para aquelas pessoas *especiais* os torna *especiais*, onde o que se impõe é o *especial* como uma causa, sendo secundário o para quê e como fazer.

As instituições que sabiam porque queriam trabalhar com o *especial*, que tinham um projeto de intervenção e tecnologias diferenciadas, não sustentavam seus trabalhos na “causa” assistencial a que eram vinculados a maior parte dos trabalhos com as pessoas com *necessidades educacionais especiais*.

Por que se organizam instituições privadas sem fins lucrativos em *educação especial*? Não é só porque o poder público não atende a demanda potencial, mas

²¹⁸ . Ver Skliar, op. cit.; Souza, R.M. *Que palavra que te falta? O que os surdos e a sua lingua(gem) de sinais têm a dizer à linguística e à educação*. Tese de Doutorado. IEL/UNICAMP, 1996; Gesueli, Z.M. *A criança surda e o conhecimento construído na interlocução em lingua de sinais*. Tese de Doutorado. FE/UNICAMP.

por ter como objetivo os “cuidados” que se estipularam como necessários na *educação especial*.

As posturas em relação ao *especial* têm, ou podem ter, os mesmos contornos dos serviços públicos, pois nos órgãos públicos as restrições impostas por sua organização, altamente burocratizada, podem produzir processos educacionais paralelos e excludentes aos sistemas planejados para a Educação.

A *educação especial* é, também, apenas e tão somente uma ação que resulta na homogeneização das diferenças. Como consequência é encarada como ação educativa dirigida aos *especiais*. As ações e processos que são desenvolvidos estão diretamente relacionadas ao *quantum* de disponibilidade e responsabilidade que os profissionais envolvidos assumem frente a inserção da *educação especial* no cotidiano educacional de modo a atender quaisquer necessidades educacionais de quaisquer sujeitos.

Da mesma forma que as instituições sem fins lucrativos de *educação especial* pesquisadas, o Programa de Educação Especial da SME, não tinha uma avaliação continuada da situação dos alunos inseridos nas salas regulares; não havia conseguido formalizar trabalhos em conjunto com a Secretária da Saúde para os atendimentos que se fizessem necessários. A cada ano, por exemplo, iniciava um processo de capacitação de seus profissionais, já que, 75% do pessoal não era de cargos efetivos.

Mas o fato é que a **escola para todos** pressupõe que se tenha serviços de outros setores que dêem o suporte necessário, como as áreas da saúde, da cultura, do esporte e do transporte, por exemplo, com investimentos nestas áreas.

Quanto ao processo de municipalização da *educação especial*, em Campinas já é municipalizado antes do movimento amplo para a municipalização da Educação. A realização desta política pública está sendo desenvolvida através de instituições privadas sem fins lucrativos.

A desproporção entre o número de profissionais em sua rede e os cedidos para as instituições de *educação especial* deixa claro que o serviço público poderia estar desenvolvendo trabalhos de sua competência, sob sua responsabilidade, pois o total de professores – 164 - demonstram que há praticamente um professor de *educação especial* para cada unidade escolar municipal.

O desenvolvimento da política implementada em Campinas em relação à *educação especial* mostra como a filantropia, em sua nova roupagem de “parceria”, ganha cada vez mais força e fortalece a concepção de público dentro do privado. Pode-se observar a percentagem de recursos públicos que compõem as receitas destas instituições sem que haja nenhum tipo de acompanhamento ou supervisão e/ou intervenção por parte dos financiadores.

Se em Campinas, um município com características peculiares econômicas e culturais, já apresentadas, com um alto índice de profissionais com nível de formação superior, com recursos financeiros vinculados à *educação especial*, a situação se encontra de maneira tão precária para as pessoas *especiais*, pode-se deduzir a gravidade de situações por que passam essas pessoas que vivem em centros urbanos ou regiões que obtiveram um baixo índice de desenvolvimento humano, segundo o Relatório do IDH.

Interessante notar que a pesquisa realizada por Gomes & Amaral Sobrinho, em 1995, sobre o perfil do financiamento e das despesas para a SEESP²¹⁹ realizada em 05 secretarias municipais de Educação (Belém, Fortaleza, Rio de Janeiro, Cascavel e Cuiabá); 05 secretarias estaduais (Pará, Ceará, Rio de Janeiro, Paraná e Mato Grosso); e 05 organizações não-governamentais (Sociedade Pestalozzi do Pará, Associação de Pais e Amigos de Excepcionais - APAE de Fortaleza, Sociedade Pestalozzi de Niterói, a APAE de Cascavel, a APAE do Distrito Federal), tenha identificado os mesmos problemas de gestão nos

²¹⁹ . Brasil – Ministério da Educação e do Desporto – Secretaria de Educação Especial. Educação Especial no Brasil: Perfil do Financiamento e das Despesas. Série Institucional – Livro 3. Brasília, 1996.

serviços públicos e nos privados e foram, na pesquisa realizada na cidade de Campinas, confirmados.

Do conjunto deles, destaca-se cinco problemas:

- O primeiro problema diz respeito ao fato da *educação especial* não possuir dados necessários para uma gestão mais eficiente.
- Um segundo, diz respeito aos recursos públicos obtidos, pelas instituições privadas, estão diretamente vinculados ao jogo político e organizacional, e não a partir de um diagnóstico feito com base na necessidade e na qualidade dos trabalhos realizados. Esta seria a razão, que, instituições com dirigentes com maior visibilidade política, obtêm mais recursos que outras que não têm o mesmo perfil. A força das “mantenedoras” e dos “benfeitores” das instituições é inegável na negociação dos recursos públicos financeiros.
- Terceiro, a dificuldade das instituições privadas em dimensionar o orçamento, de identificar e dimensionar as despesas e os custos. Grande parte de doações, de serviços voluntários, assim como os profissionais cedidos não eram computados em suas receitas, gerando um dado dificilmente comparável entre as instituições. Observa-se, no entanto, um dado diferente que pode ser observado em Campinas, as instituições que já haviam incorporado uma nova forma de administração, possuíam um quadro de seus orçamentos e despesas. Seria esta uma tendência de “racionalização” que na condição de terceiro setor lhes vem sendo exigido?
- Quarto, a ampla participação do setor privado na *educação especial*. Os autores chegam a denominar as instituições sem fins lucrativos de “instituições públicas não estatais”, esta denominação faz parte daquilo que muitas organizações não-governamentais desejam, e que se analisadas através dos recursos públicos já se encontram neste perfil.

- Quinto, a movimentação realizada entre as instituições privadas e as diferentes instâncias públicas de financiamentos.

Barganham com quem lhes dá, se não se consegue em um órgão devido as regras, dirige-se a outro onde o recurso poderá ser disponibilizado. Há mais possibilidade de um “privado” conseguir financiamento ou ajuda nos seus custos, mesmo que precários, para a realização de suas atividades do que os serviços públicos.

O fato é que a **terceirização** da *educação especial*, como observada em Campinas, é um fato nacional, como também foi verificada pelo estudo da SEESP, pois os governos transformaram-se em “clientes” das instituições sem fins lucrativos desta área.

A questão que permanece retorna, é avaliar se o custo é de fato menor nestas instituições privadas comparadas com o custo do serviço público. Trata-se de uma discussão econômica ou política? A distinção entre o público e o privado se mesclam cada vez nas políticas sociais. Mas nesta relação não se sabe se as instituições são aliadas ou concorrentes.

A necessidade de se ter dados não expressa apenas a possibilidade de se visualizar a implementação de políticas, mas de poder planejá-las e avaliá-las. As diferentes maneiras e critérios como os dados da *educação especial* são levantados e apresentados, a ausência dos mesmos em aspectos significativos de sua atuação, comprometem sua fidedignidade e efetivação.

Há uma certeza em relação aos dados: eles revelam, potencialmente, as pessoas *especiais* que conseguiram ter acesso a algum serviço, não se tendo a menor idéia das condições de vida das pessoas com altos comprometimentos derivados de suas *deficiências*.

O desconhecimento leva a um certo descompromisso por parte do poder público; enfim são os pobres, os mais *especiais* e estes exigiriam mais e maiores atendimentos.

O papel que o poder público tem tido junto às instituições privadas de *educação especial*, o peso de suas contribuições em seus orçamentos, tem assumido uma posição de destaque, pois sem o Estado essas instituições não sobreviveriam, o que não as caracteriza como “terceiro” setor”.

Neste sentido, a *educação especial* se constitui ainda numa política pública em esboço, pois requer com urgência uma revisão de seus princípios e a forma de sua implementação. A “maturidade” deste processo só será atingida quando a *educação especial* for considerada como recurso educacional que assegurará as pessoas *especiais* o exercício de seu direito social: a Educação.