



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

TÉRCIO RIOS DE JESUS

**POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL EM ATENÇÃO À
DIVERSIDADE: A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS
INCLUSIVOS**

Salvador
2006

TÉRCIO RIOS DE JESUS

**POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL EM ATENÇÃO À
DIVERSIDADE: A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS
INCLUSIVOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Theresinha Guimarães Miranda

Co-orientador: Prof. Dr. José Albertino Lordêlo

Salvador
2006

SIBI/UFBA/Faculdade de Educação – Biblioteca Anísio Teixeira

Jesus, Tércio Rios de.

Política e gestão da educação municipal em atenção à diversidade : a construção de sistemas educacionais inclusivos / Tércio Rios de Jesus. – 2006. 197 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. José Albertino Lordêlo.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2006.

1. Educação inclusiva – Política governamental. 2. Educação especial – Legislação. 3. Sistemas de escolas municipais. I. Lordêlo, José Albertino. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. III. Título.

CDD 371.9046 – 22. ed.

TERMO DE APROVAÇÃO

TÉRCIO RIOS DE JESUS

POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL EM ATENÇÃO À DIVERSIDADE: A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS INCLUSIVOS

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

Dora Leal Rosa _____
Doutora em Educação, Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Universidade Federal da Bahia

José Albertino Lordêlo _____
Doutor em Educação, Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Universidade Federal da Bahia

Luciene Maria da Silva _____
Doutora em Educação, Pontifícia Universidade Católica, SP (PUC)
Universidade do Estado da Bahia

Theresinha Guimarães Miranda _____
Doutora em Educação, Universidade de São Paulo (USP)
Universidade Federal da Bahia

Salvador, 15 de agosto de 2006

A

Todos que estiveram torcendo por mim ou tecendo comigo: amigos, parentes, aderentes...

AGRADECIMENTOS

Céus! Não pude citar nomes. Se o fizesse, este trabalho teria dois volumes. E um deles, seria praticamente uma lista telefônica. É muita gente! Gente de diferentes partes do mundo, diferentes no mundo e com mundos diferentes. Mas para mim são iguais em uma coisa: contribuíram, cada uma a seu modo, para essa conquista que não é a conquista de um título apenas. Agradeço a todos que, diferentemente, me deram apoio moral, espiritual e logístico.

EPÍGRAFE

O mundo é pequeno pra caramba,
Tem alemão, italiano, italiana.
O mundo filé milanesa,
Tem coreano, japonês, japonesa.
O mundo é uma salada russa,
Tem nego da Pérsia, tem nego da Prússia.
O mundo é uma esfiha de carne,
Tem nego do Zâmbia, tem nego do Zaire.
O mundo é azul lá de cima,
O mundo é vermelho na China,
O mundo tá muito gripado,
O açúcar é doce, o sal é salgado.
O mundo caquinho de vidro,
Tá cego do olho, tá surdo do ouvido.
O mundo tá muito doente,
O homem que mata, o homem que mente.
Porque você me trata mal,
Se eu te trato bem?
Porque você me faz o mal,
Se eu só te faço o bem?
Todos somos filhos de Deus,
Só não falamos a mesma língua...
Everybody is filhos de God,
Só não falamos a mesma língua...

Paulinho Moska, Chico Cesar, Lenine e Zeca Baleiro

RESUMO

O objeto deste estudo é a construção de sistemas educacionais inclusivos no âmbito do município. Essa perspectiva, presente no ideal de Educação Para Todos, introduz no contexto político brasileiro dos anos de 1990 o discurso de reconhecimento e respeito às diferenças e à diversidade e a busca pela equiparação de oportunidades, reclamando atenção aos grupos alijados da esfera social e, principalmente da escola, como tem sido, historicamente, o caso das pessoas com deficiência. O objetivo foi analisar as ações do Sistema Municipal de Ensino de Salvador em atenção à diversidade, na formulação e implementação das políticas voltadas para o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais na rede regular de ensino. Adotou-se como processo metodológico a pesquisa qualitativa com enfoque fenomenológico, utilizando-se também de uma abordagem quantitativa, no levantamento e tratamento dos dados empíricos. A análise documental e as entrevistas realizadas com gestores de escolas públicas municipais revelaram lacunas e deficiências no ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema Municipal de Ensino de Salvador, quanto à normatização e às orientações para a construção de uma educação inclusiva. O Sistema de Ensino, não tem assegurado às escolas infra-estrutura, recursos materiais e humanos considerados como condições básicas para garantir o acesso e a permanência do aluno com necessidades educacionais especiais.

Palavras-chave: Educação inclusiva; Educação Municipal; Política e gestão.

ABSTRACT

The purpose of this work is to know about the construction of inclusive educational systems, at municipal level. This expectation, presented in the document Education for All, introduces, during the nineties, in the Brazilian political context, the speech of acknowledgement and respect toward differences and diversity, as well the search of equality of opportunities, claiming for attention to socially excluded groups, particularly the school excluded, as has been historically the persons with disabilities. The main purpose was to analyze the actions undertaken by Salvador educational system toward diversity, through the formulation and development of policies directed to disabled students including them in regular schools. The methodology adopted was qualitative research, with phenomenological focus, also applying a quantitative approach, in raising and treating empirical data. The documental analysis and the interviews proceeded among municipal school managers revealed gaps and deficiencies in the political and juridical organization established by Salvador educational system, regarding ruling and guidance to construction of inclusive education. The educational system has not succeeded in assuring infra-structure and human and material resources, considered basic conditions in order to guarantee the access and permanence of disabled students.

Key-words: Inclusive education – Municipal education - Policy and management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Decisão para implantação das classes inclusivas e preparação da escola	149
Figura 2 - Apoio da Secretaria no âmbito político	151
Figura 3 - Apoio da Secretaria no âmbito pedagógico	152
Figura 4 - Apoio da Secretaria no âmbito administrativo-financeiro	154
Figura 5 – Critérios para a organização das classes inclusivas	160
Figura 6 – Formação dos gestores na área de educação inclusiva	167

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição dos alunos com necessidades educacionais especiais, por nível, ciclo, série e modalidade de ensino	113
Tabela 2 - Tempo de funcionamento das escolas	148
Tabela 3 - Tempo de experiência com classes inclusivas	148
Tabela 4 - Organização das classes inclusivas	160
Tabela 5 - Flexibilização curricular	162
Tabela 6 – Condições de acessibilidade das escolas (adaptação)	170

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO: DESAFIOS, PERSPECTIVAS E IMPLICAÇÕES PARA O MUNICÍPIO	22
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS E REFORMAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NOS ANOS DE 1990	25
2.1.1	A descentralização como eixo das políticas e reformas educacionais	28
2.1.2	A relação de dependência entre as políticas públicas e reformas educacionais e o desenvolvimento econômico	38
3	NOVO ORDENAMENTO POLÍTICO JURÍDICO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO: A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO PADRÃO DE GESTÃO	45
3.1	O VIÉS MUNICIPALISTA DAS POLÍTICAS E REFORMAS EDUCACIONAIS	46
3.2	BASES LEGAIS E ORGANIZATIVAS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO	49
3.3	O PEDAGÓGICO COMO FOCO DO NOVO PADRÃO DE GESTÃO EDUCACIONAL	59
3.4	PRINCIPAIS ELEMENTOS DA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO	64
3.4.1	Rede escolar	64
3.4.2	Órgãos municipais de educação	65
3.4.3	Normas complementares	67
3.4.4	Plano municipal de educação	68
4	AS BASES EPISTEMOLÓGICAS DE CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA EDUCACIONAL INCLUSIVO	72
4.1	A CULTURA DA CIDADANIA COMO ELEMENTO CONSTRUTOR DE UM SISTEMA EDUCACIONAL INCLUSIVO	74
4.2	DIREITO À DIVERSIDADE: OS DESAFIOS DOS SISTEMAS DE ENSINO NA EDUCAÇÃO DE PESSOAS COM NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS	83
4.2.1	A diversidade como metáfora na educação contemporânea	83
4.3	O ORDENAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO DAS CONSTRUÇÕES DE SISTEMAS EDUCACIONAIS INCLUSIVOS	87
5	MÉTODO: O MODO DE FAZER E AGIR NA E PELA PESQUISA	107
5.1	DELIMITAÇÕES DA PESQUISA: CARACTERÍSTICAS DO UNIVERSO E DA AMOSTRA	111
5.2	NATUREZA E OPERACIONALIZAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE PESQUISA ADOTADAS	113
5.2.1	Pesquisa Documental	113
5.2.2	Entrevista com gestores de unidades escolares	115
5.3	O TRATAMENTO DAS INFORMAÇÕES	118
6	POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE SALVADOR EM ATENÇÃO À DIVERSIDADE - DO ORDENAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO À ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA	120
6.1	O ORDENAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO DO SISTEMA	

	MUNICIPAL DE ENSINO DE SALVADOR EM ATENÇÃO ÀS NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS	121
6.2	A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO NA PERSPECTIVA DA INCLUSÃO	137
6.3	OS DESAFIOS DA ESCOLA PÚBLICA PARA UMA RESPOSTA EDUCATIVA DE QUALIDADE EM ATENÇÃO À DIVERSIDADE	144
6.3.1	Considerações gerais sobre a política de inclusão nas escolas públicas municipais de Salvador	147
6.3.1.1	Tempo de funcionamento e de experiência das escolas com classes inclusivas	147
6.3.1.2	Decisões para implantação das classes inclusivas e preparação das escolas	148
6.1.3	Apoio da Secretaria	151
6.3.2	Organização escolar em atenção à diversidade: garantias de acesso e permanência do aluno com deficiência na classe regular	155
6.3.2.1	Proposta Pedagógica da Escola e Necessidades Educacionais Especiais	158
6.3.2.2	As necessidades Educacionais Especiais no Planejamento Escolar	160
6.3.2.3	Acompanhamento e avaliação dos alunos com necessidades educacionais especiais	162
6.3.2.4	Formação continuada dos trabalhadores da educação	164
6.3.2.5	Formação continuada de gestores na área de educação inclusiva	166
6.3.3	Condições das escolas quanto à acessibilidade física e de comunicação	167
6.3.4	Serviços, materiais e infraestrutura das escolas	170
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	177
	REFERÊNCIAS	188
	AUTORIZAÇÃO PARA REPRODUÇÃO POR PROGRAMAS DE COMUTAÇÃO BIBLIOGRÁFICA	197

1 INTRODUÇÃO

O objeto deste estudo é a construção de sistemas educacionais inclusivos no âmbito do Município. Essa perspectiva se configura nos atuais discursos que reclamam o reconhecimento das diferenças, o respeito à diversidade e busca pela equiparação de oportunidades, que se intensificam quanto mais a política neoliberal vai se instaurando. A construção de sistemas educacionais inclusivos fundamenta-se no ideal de Educação Para Todos, introduzido no contexto político educacional brasileiro nos anos de 1990 e expresso em documentos de caráter nacional e internacional tais como: LDB 9394/96, Decreto 3298/99, Lei 10.172/01, Parâmetros Curriculares Nacionais, Constituição Brasileira de 1988, Declaração de Salamanca (1994), dentre vários outros textos legais que materializam ou inspiram as políticas públicas em educação. Com base nos princípios e valores da cultura da cidadania e da diversidade, uma das proposições fundamentais que constituem as políticas públicas desenvolvidas nesse contexto é a atenção aos grupos alijados da esfera social e, principalmente da escola, como tem sido, historicamente, o caso das pessoas com deficiência.

Em relação ao termo utilizado para fazer referência aos sujeitos objeto deste estudo, a saber, pessoas com deficiência, a Declaração de Salamanca (1994) introduz uma revisão terminológica na tentativa de acabar com as rotulações que designaram historicamente a condição social e ou natural dessas pessoas. Uma das terminologias mais utilizadas atualmente, tida como politicamente mais correta, refere-se a pessoas com necessidades educacionais especiais, termo eleito e bastante difundido pelo contexto escolar. Essa é uma terminologia muito ampla que engloba, além de pessoas com deficiência física, auditiva, visual, mental e deficiência múltipla, outras necessidades como altas habilidades, condutas típicas, dificuldades de aprendizagens, etc. Entretanto, para a finalidade deste estudo, o termo pessoas com necessidades educacionais especiais estará sendo utilizado para se referir às pessoas portadoras de Deficiência Física, Deficiência Auditiva, Deficiência Visual, Deficiência Mental e Deficiência Múltipla e Altas Habilidades.

O movimento de reconhecimento do valor humano e dos direitos das pessoas com deficiência tem início a partir dos anos de 1960 e, segundo Santos (2000), ocorre na

maioria dos países. No Brasil, por exemplo, a LDB 4024/61 já refletia algumas preocupações em relação à educação das pessoas com deficiência. Na literatura específica podem ser encontrados diversos fatores que corroboraram para isso. Dentre esses, podem ser citados os avanços científicos e tecnológicos; as influências do pensamento sociológico e dos pressupostos sócio-interacionistas desenvolvidos por Vygotsky e colaboradores; e o crescente movimento das lutas das minorais (raciais, sexuais, religiosas, étnicas, etc).

As mudanças que a sociedade, na dinâmica das suas relações políticas, sociais e culturais, tem experimentado, além de revelarem o quão imenso é o desafio que a humanidade precisa enfrentar na construção de sua existência no contexto atual, evidenciam, também, a necessidade de empreender esforços, no sentido de construir um projeto social mais compatível com uma sociedade potencialmente mais “capaz”, ou seja, a construção de um projeto social globalizador e emancipatório, que compreenda a não marginalização dos seus membros, independente da sua condição natural e ou social, na participação da produção de sua existência enquanto sujeitos de direitos, sujeitos ativos na realidade que se constrói.

Nesse sentido, é necessário redimensionar as estruturas sociais de poder, de forma que possibilitem aos sujeitos a sua participação na construção da sociedade, favorecendo a redução dos preconceitos, das discriminações e das desigualdades de acesso à produção dos bens e serviços culturais, sociais e políticos. E, assim, indivíduos e coletividades possam se constituir em sujeitos da sua práxis e, de forma coletiva, responsabilizarem-se pela sua transformação e da sociedade, pois, como acentua Paulo Ross, o homem

(...) como sujeito de sua práxis efetiva torna-se responsável pela superação da marginalidade, da incapacidade, da anormalidade e da inutilidade em meio às continuidades e descontinuidades dos processos históricos (1998, p. 100).

O homem pode, entretanto, se modificar e interferir na construção da sua condição de sujeito, na construção da sua existência, à medida que, em meio às continuidades e descontinuidades dos processos históricos, as estruturas sociais

sejam também alteradas para que haja uma transformação das condições sociais e culturais.

Percebe-se que, de forma cada vez mais intensa, a crise de paradigmas, as rupturas epistemológicas, a crise de identidades e o fortalecimento de grupos tidos como minoritários têm trazido para a sociedade contemporânea a emergência de novas perspectivas e novos olhares sobre as interações entre os sujeitos e sobre o próprio sujeito. No entanto, esse é um processo que demanda muita ousadia e uma guinada radical nas concepções acerca do mundo e nas relações com o outro, ou seja, uma grande mudança em termos de posturas e atitudes diante da vida. Isso representa um rompimento de limitações sociais, afetivas e morais ou, no entendimento de Ross (1998), o confronto, a superação e renovação interminável das limitações e resistências naturais e sociais, que através do intercâmbio permanente do homem na prática social tornaria possível a humanização das mediações, a integração social, econômica, política e cultural.

À medida que a sociedade – no enfrentamento das crises e transformações – vai se constituindo, o discurso de aceitação, acolhimento e respeito às diferenças e à diversidade vai ganhando espaço nas produções acadêmicas, norteando as principais políticas públicas e tomando corpo nas leis, decretos, portarias, convenções e em projetos político-pedagógicos nas esferas públicas do Poder Federal, Estadual e Municipal. Aparece, então, no cenário educacional, as expressões “educação inclusiva” e “escola inclusiva”, remetendo à perspectiva de construção de sistemas educacionais inclusivos.

Esse movimento emerge nos dias atuais, reforçando o ideal de construção de um projeto social, globalizador e emancipatório, para o qual os sistemas educacionais deverão lançar as bases. Diante dessa proposição, compete aos Municípios organizar e estruturar os seus sistemas de ensino com base na valorização dos direitos individuais e coletivos; no reconhecimento e no respeito às diferenças; na equiparação de oportunidades; e na atenção à diversidade. Para tanto, a política e gestão da educação municipal deve ser formulada e implementada tomando como referência essas questões que, em âmbito mais geral, caracterizam e constituem o

discurso que traz a inclusão como palavra de ordem e sinalizam para a construção de um outro projeto de sociedade.

No entanto, o ideal de “educação inclusiva” parece difícil de ser alcançado, mesmo no âmbito do poder local, quando se depara com o alarmante quadro de miséria e exclusão social, que coloca o Brasil em destaque no cenário mundial em termos de desigualdade. O ideal de educação inclusiva só poderá ser consolidado, em quaisquer das esferas de governo, a partir do pressuposto de que é necessário viver a diversidade e as diferenças, ao invés de apenas respeitá-las. Uma educação inclusiva pressupõe o reconhecimento e aceitação dos preconceitos, dos limites e das barreiras que constituem a maneira de ser/estar no mundo e implicam a construção da existência de indivíduos e coletividades. Para tanto, o respeito às diferenças e à diversidade, o reconhecimento dos direitos e equiparação de oportunidades teriam que sair do plano dos “discursos” e serem incorporados aos princípios, políticas e práticas dos sistemas educacionais.

As mudanças ocorridas no cenário político – como o desenvolvimento da política de descentralização e dos processos de municipalização – levaram à definição das responsabilidades e compromissos do Município em matéria de educação. Esses são convocados a atenderem às demandas da população local, quanto à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, assumindo um padrão de gestão mais democrático e participativo, cujo foco seja a escola, o aluno e a aprendizagem. São inúmeros os desafios lançados aos Municípios, para que esses consigam realizar as mudanças necessárias para que a escola venha a ser um instrumento de transformação social. Dentre esses, as exigências da sociedade contemporânea reclamam o desenvolvimento institucional dos seus sistemas de ensino, com base nos princípios e valores da cultura da cidadania e da diversidade.

Diante desse quadro, o objetivo deste trabalho foi analisar as ações do Sistema Municipal de Ensino de Salvador em atenção à diversidade, a partir da formulação e implementação das políticas voltadas para o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais, matriculados na rede regular de ensino. Para tanto, procurou-se analisar os dispositivos que orientam e normatizam a organização, estrutura e funcionamento do sistema bem como identificar e analisar

as condições desenvolvidas por esse Sistema, para garantir o acesso e permanência desses alunos nas escolas públicas municipais.

Em meio às crises e transformações que permeiam a sociedade contemporânea e as suas consequências diretas e indiretas nas relações sociais, principalmente nos campos político, econômico e cultural, a educação inclusiva ganha ênfase no seio de um discurso marcado pela contradição, complexidade e ambiguidades. A política neoliberal que se consolida nesse contexto atribui grande relevância às questões sociais, ao mesmo tempo em que adere ao desenvolvimento desenfreado do capital. Diante dessa complexidade de fenômenos - dos quais as teorias não conseguem dar conta, pelo menos do ponto de vista das soluções para os problemas decorrentes desses – que emergem nesse cenário, a questão que se coloca é: de que forma o Sistema Municipal de Ensino de Salvador, através da formulação e implementação das suas políticas, tem respondido às exigências da cultura da cidadania e da diversidade?

Para melhor compreensão e descrição do objeto investigado, fez-se necessário somar à questão central colocada as seguintes questões:

- O ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema Municipal de Ensino de Salvador tem contemplado ações em atenção à diversidade?
- A formulação e implementação das políticas educacionais do Sistema de Ensino apresentam coerência com as orientações da educação inclusiva instituídas no plano nacional?
- As escolas públicas municipais, através da organização do trabalho pedagógico, têm favorecido à diversidade de necessidades educacionais especiais dos seus alunos?
- O Sistema Municipal de Ensino tem assegurado às escolas as condições necessárias ao atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais?

O estudo sobre a política e gestão da educação no Sistema Municipal de Ensino de Salvador foi proposto com os seguintes objetivos específicos:

- Situar o ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema Municipal no âmbito das proposições do discurso sobre educação inclusiva com base no plano nacional;
- Mapear as ações em favor da diversidade nas políticas formuladas e implementadas pelo Sistema de Municipal Ensino;
- Identificar as condições oferecidas às escolas públicas municipais para o desenvolvimento de uma educação inclusiva;
- Analisar os aspectos qualitativos do atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais no âmbito da escola;
- Descrever o perfil da resposta educativa do Sistema Municipal de Ensino de Salvador em atenção à diversidade;

O segundo capítulo deste trabalho discutirá os desdobramentos das reformas de Estado, das políticas de privatização e descentralização e do processo de municipalização, no contexto da globalização e difusão do neoliberalismo, na política e gestão da educação municipal. O cerne da discussão serão os desafios que surgem para a gestão municipal, na medida em que assumem a responsabilidade política, pedagógica e administrativo-financeira em matéria de educação. Para tanto, buscou-se situar o debate sobre as relações entre políticas públicas e educação e o papel do Município diante da necessidade de desenvolver uma cultura político-institucional para implementar o novo ordenamento político-jurídico que orienta a estrutura, organização e o funcionamento, quanto à oferta dos serviços educacionais. Aqui, foram problematizadas as questões referentes aos desafios, implicações e perspectivas que o Município enfrenta no desenvolvimento do seu sistema de ensino, uma vez que devem combinar princípios como o respeito e a valorização das diferenças e a atenção à diversidade, com as demandas do desenvolvimento econômico, de cunho neoliberal, que exercem forte influência no setor educacional.

No terceiro capítulo, buscou-se evidenciar as implicações e os desdobramentos do contexto político que se configuraram a partir dos anos de 1990, especificamente quanto ao seu viés descentralizador e municipalista, para o poder local. Nesse sentido, foram identificadas e analisadas as demandas que surgiram para as

municipalidades em matéria de educação, a partir da promulgação da Constituição de 1998, da LDB 9.394/96 e da Lei 10.172/01 (Plano Nacional de Educação), resultando em novas configurações para a organização, estrutura e funcionamento dos sistemas municipais de ensino. Neste capítulo, procurar-se-á contemplar também a discussão sobre a perspectiva de um padrão de gestão democrático e participativo, com foco na escola, no aluno e na aprendizagem. Essa perspectiva surge das mudanças paradigmáticas que passam a vigorar nas últimas duas décadas e que indicam a necessidade de os sistemas municipais de ensino articularem e desenvolverem suas atividades-meio em função das atividades-fins da gestão educacional. Um dos pontos-chave deste capítulo serão as considerações sobre as características do sistema municipal de ensino e de como seus principais elementos se articulam e se desenvolvem para atender às demandas educacionais da população local, a partir do novo ordenamento político-jurídico instaurado pela política neoliberal.

Pretende-se, no quarto capítulo deste trabalho, refletir sobre as bases epistemológicas de construção de um sistema educacional inclusivo. Essa discussão é de extrema relevância para que se tenha clareza dos fundamentos teórico-metodológicos necessários à formulação e implementação da política e gestão da educação, com vistas à construção de um sistema educacional inclusivo. Serão discutidas numa perspectiva sociocrítica as novas concepções de sociedade, escola e cultura e as relações que se estabelecem entre si, bem como a necessidade dos sistemas municipais de ensino incorporá-las, desde a sala de aula até a sua própria organização, enquanto sistema.

A partir das considerações sobre cultura da cidadania e da diversidade como princípios que emergem na sociedade contemporânea e os desafios lançados à educação, será apresentada uma base argumentativa que justifica a necessidade dos sistemas de ensino empreenderem esforços para a sua transformação em um sistema educacional inclusivo. A questão central apresentada é a compreensão de que a diversidade, assim como a cidadania, é uma questão de direito que tem a ver com a construção de uma sociedade inclusiva. Para tanto, será necessário discorrer sobre alguns dos aspectos subjacentes às orientações neoliberais da política

educacional que, num contexto social determinado, busca consolidar o ideal de construção de um projeto mundial de Educação para Todos.

Também serão abordadas, no desenvolvimento deste capítulo, as narrativas sobre a educação, na perspectiva da atenção à diversidade, presentes tanto no debate teórico – na produção acadêmica, notadamente no campo da sociologia e antropologia – como no discurso oficial, o qual se materializa nos documentos de caráter técnico e ou normativo e estabelecem as diretrizes atuais para a educação. Essa incursão irá culminar nos enfoques atuais da educação de pessoas com necessidades educacionais especiais, vislumbrando o discurso de construção de uma educação inclusiva que preconiza o reconhecimento, o respeito e a valorização da cultura da cidadania e da diversidade e para o qual o novo padrão de gestão educacional exigido aos sistemas de ensino deverá estar atento.

O quinto capítulo tratará de descrever o processo metodológico adotado na realização da pesquisa e sua fundamentação. Com base na compreensão de pesquisa como atividade cotidiana, considerando-a como uma atitude, um questionamento sistemático crítico e criativo, optou-se pela pesquisa qualitativa com enfoque na fenomenologia, para a investigação do objeto em questão. A escolha da pesquisa qualitativa com enfoque fenomenológico permitiu a descrição das características com que se configuram a política e gestão da educação municipal em atenção à diversidade, num contexto marcado pelos impactos causados pelas constantes crises e transformações sociais, culturais, políticas e econômicas, porém, utilizando-se, para dar suporte às análises, de dados quantitativos. Para tanto, fez-se necessário planejar e organizar as diretrizes operacionais deste estudo para que fosse possível analisar o ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, bem como as condições que são oferecidas desde a escola para garantir o acesso e a permanência do aluno com necessidades educacionais especiais. Para tanto, os aspectos estruturais e funcionais desse fenômeno exigiram a utilização da Pesquisa Documental e da Entrevista, como estratégias possíveis para a realização do processo investigativo do objeto deste estudo, que posteriormente serão detalhados.

A apresentação dos dados coletados na pesquisa documental e nas entrevistas realizadas com gestores de unidades escolares será o objeto do sexto capítulo deste trabalho. Neste, as análises e discussões trarão o entendimento e a compreensão da forma como o objeto aqui investigado se mostra a partir dos dados levantados. Tanto do ponto de vista dos dados encontrados a partir da análise dos documentos, como daqueles originados a partir das entrevistas realizadas, as possibilidades para a descrição do objeto são inúmeras, daí a sua riqueza. Um dos aspectos revelados pela pesquisa é que as lacunas e deficiências presentes no ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema Municipal de Ensino de Salvador demonstram a pouca importância dada às questões relacionadas às necessidades educacionais especiais dos alunos, e isso se reflete na organização, estrutura e funcionamento da escola. Além disso, constatou-se que a falta das condições básicas oferecidas pela escola compromete o acesso e a permanência do aluno com necessidades educacionais especiais.

Por fim, nas considerações finais, busca-se estabelecer relações entre as questões levantadas ao longo do desenvolvimento do trabalho e os dados encontrados, para que as discussões sobre a política e gestão da educação municipal em atenção à diversidade adquiram sentidos. Ou seja, trata-se de, com base nos dados analisados, traçar alguns pontos conclusivos sobre o estudo realizado, descrevendo os principais entraves encontrados no Sistema Municipal de Ensino de Salvador, para que possa desenvolver uma educação inclusiva, ancorada nos princípios e valores da cultura da cidadania e da diversidade.

Do esforço empreendido, espera-se que este trabalho possa servir de contribuição para as discussões no âmbito da educação em geral e da educação especial em particular, na perspectiva da atenção à diversidade. Também, que sirva de reflexão crítica sobre o tão proclamado discurso de construção de um novo projeto social, que se propõe globalizador e emancipatório, no qual, as pessoas com necessidades educacionais especiais deveriam ter seus direitos reconhecidos e assegurados e a sua inclusão social garantida desde a escola. As questões aqui colocadas permitem, por certo, a partir de um maior aprofundamento, o desenvolvimento de estudos que

busquem compreender as posturas e atitudes da sociedade ante a diferença e a diversidade.

Acredita-se que o estudo aqui apresentado traga, aos Municípios que optaram ou venham a optar por instituir seus sistemas de ensino, a oportunidade de refletir sobre a sua competência normativa e o reconhecimento da necessidade de se criarem dispositivos que normatizem e orientem seus elementos – escolas, órgão administrador, órgãos colegiados – para agirem numa perspectiva inclusiva. Também, que os sistemas municipais de ensino encontrem, nas análises e discussões empreendidas aqui, o ponto de partida dos encaminhamentos necessários para garantir, desde as escolas, as condições necessárias – materiais e imateriais – para a construção da cultura da cidadania e da diversidade. Os sistemas municipais de ensino devem repensar as políticas traçadas para o atendimento a grupos marginalizados e segregados, tendo em vista as possibilidades de se instituir uma política e gestão na perspectiva do educar na e para a diversidade.

2 POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO: DESAFIOS, PERSPECTIVAS E IMPLICAÇÕES PARA O MUNICÍPIO.

As reformas de Estado, a crise do Estado-nação, as políticas de privatização, descentralização e municipalização, os processos de globalização, difusão do neoliberalismo e tantos outros fenômenos constituem o complexo quadro em que estão em curso, as reformas educacionais que vêm ocorrendo atualmente. Neste capítulo serão discutidos os desdobramentos desse conjunto de fenômenos e suas implicações nas políticas e reformas introduzidas no âmbito do poder local, ou seja, das municipalidades, bem como os desafios que surgem para a gestão, na medida em que assumem a responsabilidade política, pedagógica e administrativo-financeira em matéria de educação.

A relação entre políticas públicas e educação tem sido objeto de inúmeras pesquisas que buscam evidenciar principalmente os impactos das atuais políticas nos sistemas públicos de ensino e, por razões bastante evidentes e significativas, nos sistemas públicos de ensino no âmbito dos Municípios. É, nesse âmbito, que as políticas descentralizadoras, de inspiração neoliberal, se materializam em um novo ordenamento político-jurídico que, ao mesmo tempo em que abre as possibilidades para ao desenvolvimento de uma nova cultura político-institucional, gera também grandes desafios para a gestão local.

O exemplo mais concreto disso são as mudanças introduzidas a partir da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF¹, instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado nacionalmente em 1º de janeiro de 1998 e introduziu na educação brasileira uma nova sistemática de redistribuição e gestão dos recursos destinados ao Ensino

¹ Considerado pelo governo federal como *a principal reforma educacional promovida pelo Brasil na década de 90*, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef assegura redistribuição dos recursos públicos vinculados ao ensino obrigatório, de acordo com o número de alunos atendidos respectivamente pelas redes estaduais e municipais de ensino, e um gasto mínimo anual por aluno, fixado nacionalmente, com suplementação da União nos Estados em que não for atingido esse valor *per capita* nacional (ABREU, 2001, p 36)

Fundamental, contribuindo significativamente para a expansão das matrículas nesse nível de ensino, principalmente, na esfera municipal.

Entretanto, a discussão sobre política e gestão educacional e suas implicações para o Município deve ser empreendida a partir desse novo ordenamento político-jurídico que se configura no cenário brasileiro. No contexto dos anos de 1990, a tônica das políticas públicas educacionais é a perspectiva de proporcionar a indivíduos e coletividades os instrumentos e mecanismos necessários à apropriação do capital social, cultural e econômico; e também a necessidade do desenvolvimento de novas formas de ser e conviver numa cultura globalizada – onde estão implícitas as questões referentes à atenção à diversidade, valorização e reconhecimento das diferenças etc.

É de extrema relevância que se busque situar no debate sobre as relações entre políticas públicas e educação o papel do Município diante da necessidade de desenvolver uma cultura político-institucional para a implementação desse ordenamento político-jurídico que orienta a sua estrutura, sua organização e o seu funcionamento quanto à oferta dos serviços educacionais. É mister saber quais os desafios, implicações e perspectivas que o Município enfrenta no desenvolvimento do seu sistema de ensino, uma vez que devem combinar princípios como o respeito e a valorização das diferenças e a atenção à diversidade, com as demandas do desenvolvimento econômico, de cunho neoliberal, que exercem forte influência no setor educacional.

Nesse sentido, buscar-se-á compreender nesse capítulo as diferentes conotações e desdobramentos do discurso que se manifesta nas atuais políticas públicas educacionais, que assumem diferentes configurações e se constituem o alvo de grandes debates e discussões teóricas que buscam situar-nos quanto ao seu principal eixo, ou seja, o princípio da descentralização. A reflexão sobre as orientações, os desdobramentos e as implicações do processo de descentralização para a política e a gestão educacional nos anos de 1990, será o foco da discussão proposta nesse capítulo. Contudo, nessa discussão, será dado destaque também às relações entre educação e desenvolvimento econômico que, historicamente tem caracterizado as políticas e reformas educacionais no país.

A partir das análises e discussões sobre o processo de descentralização presente nas políticas públicas atuais buscar-se-á identificar, aqui, elementos que possam fundamentar as leituras e a compreensão das crises e transformações que vêm ocorrendo na contemporaneidade e que incidem diretamente nas bases sociais, econômicas, políticas e culturais da sociedade, redefinindo-a tanto no que diz respeito aos padrões de comportamento, de convivência, de posturas e atitudes, como no tocante às reformas empreendidas nos setores sociais e, particularmente, no setor educacional.

Aqui será apresentado o ideário – ou parte dele – sobre os pressupostos que fundamentam as políticas e a gestão educacional, que tem tido grande expressão nas produções acadêmicas. Inúmeros são os produtos gerados pela preocupação daqueles que buscam entender o processo educacional, tanto na sua dimensão macro – organização, estrutura e funcionamento – como em sua dimensão micro – a práxis pedagógica propriamente.

Esse ideário diz respeito à vasta produção sobre políticas públicas, reformas educacionais, reformas de Estado, planejamento e gestão educacional, sistemas de ensino e tantas outras questões que têm enriquecido o debate teórico sobre as relações entre Estado, sociedade e educação. Mais especificamente no que diz respeito à natureza deste trabalho, serão apresentadas as análises e discussões sobre os contornos de um Estado capitalista, de orientação neoliberal, cujas políticas públicas sociais – educação, saúde, previdência, geração de trabalho e renda, habitação, saneamento e outras – são desenvolvidas a partir de uma lógica descentralizadora.

Através de programas e ações que sustentam o discurso de construção de um projeto de sociedade que atenda aos anseios e necessidades de indivíduos e coletividades, as políticas públicas no campo educacional, têm merecido devida atenção, principalmente pela influência que recebe do processo de descentralização. Os trabalhos de autores como Oliveira e Duarte (1997), Akkari (2001), Moraes (2002), Saviani (1999), Martins (2002), Takahashi (2005), Duarte (2002), Casassus (2002), dentre outros que, com grande propriedade e de forma bastante pertinente,

abordam as questões referentes à política e à gestão educacional no Brasil, fundamentam a discussão apresentada nesse primeiro capítulo.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E REFORMAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NOS ANOS DE 1990

Para a reflexão sobre a política e gestão da educação na atualidade e sobre os desafios, perspectivas e implicações para o Município, faz-se necessário, inicialmente, uma definição conceitual desse conjunto de elementos – Estado, governo e políticas públicas – pois a espinha dorsal deste trabalho está assentada nas suas interrelações. A citação seguinte é bastante elucidativa quanto à definição do que é Estado, Governo e políticas públicas e expressa, com precisão, o posicionamento conceitual adotado na condução da discussão aqui empreendida:

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. Políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação” (Gobert, Muller, 1987); é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade (...). As políticas públicas são aqui compreendidas como as de *responsabilidade* do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. (HÖFLING. 2001, p. 31)

No *corpus* teórico desenvolvido pela literatura sobre as políticas públicas na área educacional nessas últimas duas décadas, fica evidente que, no Brasil, assim como em quase todos os países da América Latina, as reformas educativas implementadas têm como principais fatores a globalização econômica, a influência de organismos e bancos internacionais e a preeminência das orientações neoliberais nos processos de reforma do Estado. Depreende-se do arcabouço teórico que versa sobre tais questões que esses são os processos de maior impacto nas orientações

das reformas educacionais implementadas no Brasil, mais evidentemente a partir dos anos de 1990.

Acrescentam-se às colocações acima outras questões que, no âmbito das reformas educacionais empreendidas no Brasil, têm merecido atenção, principalmente, porque não estão dissociadas dos fatores citados anteriormente. Mais acertadamente no campo das formulações do que do planejamento e implementação, a política e a gestão educacional brasileira buscam atender às demandas geradas no processo de mudanças das bases sociais e econômicas.

Permeiam o discurso educacional dos dias atuais questões como a crise de paradigmas, as rupturas epistemológicas, a crise de identidades, o fortalecimento de grupos tidos como minoritários (grupos étnicos, religiosos, gays, lésbicas, travestis, pessoas albinas², pessoas com deficiência, dentre outros), também são incorporadas ao discurso educacional nesse contexto. Essas questões apontam para a necessidade de melhoria da qualidade dos serviços sociais oferecidos pelos governos, principalmente com relação à educação da população, com vistas a alcançar níveis cada vez mais satisfatórios de participação de indivíduos e coletividades nas dimensões social, econômica, política e cultural do tecido social.

Percebe-se aqui uma tendência em atribuir às atuais políticas públicas um sentido mais humano, entretanto não se deve esquecer que “Na consolidação desse curso dialeticamente forjado, são dados passos para a humanização mais plena, mas também são produzidos riscos e são dados passos no sentido contrário” (SACRISTÁN, 2002, p.13).

Não se pode perder de vista, na proposição de um estudo sobre políticas e reformas educacionais, que a crença no valor da humanização que muitas vezes a caracteriza tem menor expressão e força do que os processos de globalização econômica e a hegemonia da ideologia neoliberal, que alimentam as reformas de Estado e um dos

² Recentemente as pessoas albinas têm se organizado e promovido um amplo movimento para chamar a atenção da sociedade quanto ao reconhecimento das suas necessidades no debate sobre atenção à diversidade, reconhecimento e valorização das diferenças e, conseqüentemente, nas políticas públicas implementadas na área social. A referência feita aqui é apenas no sentido de problematizar a questão do “*esquecimento*” da inclusão do albinismo quando se fala em diversidade, em necessidades especiais, etc.

seus mais polêmicos desdobramentos: a descentralização como eixo das políticas e reformas educacionais.

Essas considerações iniciais têm como finalidade evidenciar como é controverso e ambíguo – e por isso perverso – o discurso que se manifesta na política educacional traçada nos dias de hoje. Parece haver uma incoerência entre os princípios defendidos – solidariedade, reconhecimento e valorização das diferenças, equiparação de oportunidades, dentre outros – e os fatores que acabam por definir a ação política que esse discurso orienta.

As políticas públicas e reformas que entram em curso nos anos de 1990 seguem uma nova lógica de intervenção estatal que ganha corpo e passa a direcionar as principais ações políticas definidas no momento de maior expressão da consolidação da hegemonia do neoliberalismo. As mudanças no papel do Estado e as suas conseqüentes implicações nos serviços prestados à população refletem, no setor educacional, em uma onda de descompromisso, privatização e, contraditoriamente, uma maior valorização da educação.

Segundo Saviani,

Os anos 90 foram marcados, no Brasil, por um clima de perplexidade e de aflição geral no que diz respeito à educação. Os governos Collor e Cardoso, de orientação neoliberal, caracterizaram-se por uma política educativa incoerente, combinando “um discurso sobre a importância da educação e um descompromisso do Estado” no setor, com um papel crescente da iniciativa privada e das organizações não-governamentais (ONGs) (*apud* AKKARI, 2001, p. 173).

As políticas educacionais – de cunho neoliberal – empreendidas pelo governo brasileiro fundamentam-se numa nova concepção de Estado e de intervenção estatal. Essa redefinição do papel do Estado, conforme acentua Afonso (2001), se dá por influência mais ou menos direta dos processos de globalização cultural e de transnacionalização do capitalismo.

Sob a influência da globalização e da transnacionalização do capitalismo, as políticas e reformas educacionais passam a ser formuladas, planejadas e implementadas com base na necessidade de uma redefinição da intervenção estatal. Porém, as novas funções que o Estado assume como aparelho político

administrativo e de controle social, ou ainda, as questões implícitas aos processos de modernização da administração, são apenas alguns dos elementos que norteiam as políticas e reformas no campo educacional.

Nesse contexto, o papel que o Estado passa a assumir na sua relação com a sociedade, a partir dos desdobramentos da globalização e da transnacionalização do capitalismo, é também marcado pelos amplos e multidimensionais desafios lançados às políticas educativas. Afonso (2001), numa discussão sobre a crise do Estado-nação e as políticas educacionais aponta que,

(...) numa época de transição entre o apogeu do Estado-nação e a emergência de novas instâncias de regulação global e transnacional, alguns dos desafios que se colocam às políticas públicas remetem necessariamente para a necessidade de se inscreverem na agenda política e educacional os processos e as conseqüências da reconfiguração e ressignificação das cidadanias, resultantes dentre outros factores, do confronto com manifestações cada vez mais heterogêneas e plurais de afirmação de subjetividades e identidades, em sociedades e regiões multiculturais, e aos quais os sistemas educativos, as escolas e as práticas pedagógicas não podem ser indiferentes (p.20).

A emergência dessas e de outras demandas embasa as críticas às formas de intervenção estatal, consideradas centralizadoras e totalizadoras, e, ao mesmo tempo, justifica o desenvolvimento de uma nova lógica de atuação do Estado neoliberal³, que se assenta num ambíguo e complexo movimento denominado de descentralização.

2.1.1 A descentralização como eixo das políticas e reformas educacionais

Para aprofundar as discussões sobre políticas e reformas educacionais e seus impactos no âmbito do Município, é necessário discorrer sobre o processo de descentralização e seus impactos na agenda política dos governos locais. Dessa forma, será possível construir uma base para uma melhor compreensão sobre o

³ A concepção de Estado neoliberal sintetiza parte das diretrizes que têm fundamentado as reformas na estrutura e nas dinâmicas de funcionamento e de gestão desse Estado. Essa concepção, no entanto, forma-se após a Segunda Guerra Mundial, particularmente baseada na obra de Friederich Hayek, *O caminho da servidão*, escrita em 1944. Constitui-se como uma teoria dos limites do poder do Estado, derivados da pressuposição de direitos ou interesses do indivíduo, precedentes à formação do poder político, entre os quais não pode estar ausente o direito de propriedade individual clássica (BOBBIO, *apud* MARTINS, 2001, p. 45).

desenvolvimento institucional dos sistemas municipais de ensino, bem como sobre os desafios, implicações e perspectivas da política e gestão da educação municipal.

O fenômeno da descentralização e suas implicações no campo educacional é amplamente abordado na produção acadêmica, com destaque para os componentes ideológicos, suas causas, suas tendências, sua relação com política de instituições internacionais e seus efeitos. A definição conceitual desse fenômeno é discutida por Takahashi (2005), Martins (2001, 2002, 2003, 2004), Sarmento (2005), Frey (2000), Gomes (2002) Azevedo (2002) e muitos outros autores que, sob diferentes abordagens e perspectivas, tratam das distintas conotações e da complexidade com que se configura a descentralização.

O esgotamento do paradigma de centralização na organização do setor público, iniciado nos anos de 1970, vai se consolidar a partir da promulgação da Constituição de 1988, através da qual os governos locais aumentaram sua participação na receita fiscal. A partir desse período e desse contexto, se consolida o consenso em torno da ideia de descentralização, que, conforme indica Azevedo (2002), já bastante analisado em diferentes momentos históricos, especialmente a partir dos anos de 1980, comporta distintas conotações que todos já conhecem como, no campo educacional, por exemplo, o repasse de encargos sem a contrapartida dos recursos, a desconcentração de funções sem o poder de interferir no processo.

Segundo Takahashi (2005), processo descentralizador, enquanto transferência de poder decisório a Municípios, expressa tendências democratizantes e participativas, ao mesmo tempo em que expressa a modernização gerencial da gestão pública. Conforme constatado por essa autora, a literatura, de modo geral, tem apontado para o conjunto de efeitos não antecipados e perversos do processo de descentralização do ensino, que sem o devido apoio financeiro, técnico e pedagógico suficientes, não conseguiu assegurar a qualidade do ensino das escolas municipais.

A descentralização como mecanismo político-institucional da democracia emergente vai se constituir, no cenário brasileiro, como um processo vertical e pouco democrático, pelo qual o Estado Federal delegou aos estados, aos Municípios, às

ONGs e às comunidades locais a gestão da educação pública sem planejamento para um financiamento adequado (TAKAHASHI, 2005). Por mais que se tenha iniciado um percurso de mudanças fundamentais para que o modelo de gestão de Estado centralizado seja superado, ainda se está distante de uma redefinição satisfatória do desenho da política descentralizadora do ensino.

As características do processo descentralizador no Brasil têm sido as indefinições de competências, as dispersões de esforços e recursos e as dificuldades para se responsabilizar as diferentes esferas executivas pela inexistência ou inadequação da prestação de serviços. A descentralização tem ocorrido numa combinação de redistribuição das receitas e de competências entre as diferentes esferas de governo, que passam a adotar novos arranjos político-institucionais.

A literatura específica sobre esse tema evidencia que uma das principais características do processo descentralizador no Brasil, assim como na maioria dos países da América Latina, é a crescente e gradativa transferência de funções do setor público para o setor privado lucrativo ou não lucrativo, que ocorre através das parcerias e convênios estabelecidos. Também é constatada na produção acadêmica sobre a temática a complexidade do contexto de surgimento do processo de descentralização e seus desdobramentos nas políticas e reformas educacionais dos anos de 1990.

Segundo Martins (2001), o esgotamento do que se chamou o Estado moderno, cujo caráter centralizador orientava as formas de planejamento e gestão das suas políticas, punha em evidência a necessidade de descentralização administrativa, política e financeira nas reformas do aparelho estatal. Para essa autora,

Esgotado esse modelo de intervenção estatal, as críticas à sua eficiência e eficácia mesclaram-se à defesa de sua (re)organização, colocando, no centro do debate, a necessidade de descentralização administrativa, política e financeira. Em última instância, trata-se da defesa de redirecionamento das políticas sociais diante da incapacidade do Estado em sustentar o ritmo de expansão de seus serviços, sem a perda da qualidade (p.28).

Martins (2001) acentua, ainda, que nos anos de 1990, após o Consenso de Washington, prevalece a ideia de que a atuação do Estado deve estar voltada para as relações exteriores e para a regulação financeira, seguindo os critérios e

orientações estabelecidas por organismos internacionais. Assim, no contexto brasileiro, fica evidente que

A reforma nas suas estruturas e aparato de funcionamento consolidou-se nos anos 90, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, da reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos (MARTINS, 2001, p.29).

O processo de descentralização introduzido no contexto brasileiro, inspirado pelo projeto neoliberal e seguindo as orientações do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, tem como principais eixos a dimensão administrativa e econômica e se caracteriza pela redução das funções sociais e reguladoras.

Percebe-se que, nesse contexto, o processo de descentralização nos sistemas de ensino é defendido e implementado face à necessidade de se atender, em caráter emergencial, os critérios de excelência, de eficácia e eficiência, de competitividade e outras demandas do campo da racionalidade econômica (MARTINS, 2001, p 29).

A dinâmica centralizadora do Estado é vista, em nível internacional, como matriz principal dos insucessos das políticas, planos e programas da área educacional. Os efeitos sociais das políticas públicas, identificados a partir do desenvolvimento de indicadores como: repetência, evasão, exclusão, entre outros, constituem-se nos principais argumentos em que se apoia o reordenamento político, econômico e social da ação do Estado, traduzido no processo de descentralização.

A constatação de que, apesar dos esforços empreendidos, as dificuldades crônicas do sistema educacional brasileiro se tornaram cada vez mais graves, indica a necessidade de uma outra forma de intervenção por parte do Estado, implicando, inclusive, o redirecionamento das suas ações nesse campo especificamente. A esse respeito, Carnoy & Castro (1996), observam que,

(...) os baixos rendimentos escolares, medidos por testes padronizados de exames nacionais ou por maus resultados obtidos em participação de testes internacionais, nos mais diferentes países, indicariam a necessidade de se redirecionar a ação estatal, transferindo-se parte dos seus mecanismos de atuação para

instâncias do Poder Executivo local e/ou regional, ou para a sociedade civil, com base em parcerias concernidas em relações de mercado (*apud*, MARTINS, 2001, p. 30)

De acordo com o que foi sinalizado no início da discussão, a leitura de Saviani (AKKARI, 2001) sobre essa relação entre os indicadores educacionais e a transferência de responsabilidades para os governos locais e/ou regionais põe em evidência a importância atribuída à educação ao mesmo tempo em que o Estado deixa de assumir seus compromissos em relação ao ensino fundamental. Numa perspectiva histórica, Gomes (2002, p. 19) coloca que,

A análise de três governos, dos senhores Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, mostra as sinuosidades do processo e, especialmente no período de 1990-1992, as contradições entre valores proclamados e valores reais na educação brasileira, tão bem dissecadas pelo clássico de Anísio Teixeira (1983).

A maior expressão disso são as políticas públicas que instituíram as bases e as configurações do processo de descentralização na área de gestão educacional nos anos de 1990.

Nesse sentido, é de extrema relevância considerar que as reformas que vêm sendo implementadas nas últimas duas décadas vão muito mais além do que uma crítica à intervenção estatal no modelo de Estado capitalista. Ao se falar de reformas de Estado ou políticas públicas, está se falando de ação política. Ação política que, segundo Moraes (2002), é exercida por meio de vários instrumentos, e um deles é a produção e difusão de ideias, imagens e valores. Nesse sentido, a difusão da hegemonia ideológica liberal é uma das máximas das atuais reformas do Estado e das políticas públicas em curso.

A partir da lógica neoliberal, a supremacia do mercado assume grandes proporções no que diz respeito às reformas e às políticas públicas nos campos social, político, econômico e cultural. O mercado se configura em modelo de eficiência, eficácia e equidade e passa a influenciar com maior intensidade as políticas públicas voltadas para atender às demandas sociais. Segundo Moraes,

O neoliberalismo econômico acentua a supremacia do mercado como mecanismo de alocação de recursos, distribuição de bens, serviços e rendas, remunerador dos empenhos engenhos inclusive.

Nesse imaginário, o mercado é matriz da riqueza, da eficiência e da justiça (2002, p. 15).

A onipresença do mercado como mecanismo regulador é sentida com mais impacto ainda nas políticas educacionais, principalmente a partir das últimas duas décadas. No plano educativo, "...o neoliberalismo traduz-se pela idéia central do mercado como mecanismo de regulação (AKKARI, 2001, p. 174)". A proposta neoliberal de reforma dos serviços públicos educacionais é orientada por uma ideia reguladora de privatização. As implicações mais diretas da lógica do neoliberalismo, não só em educação como nos setores de saúde, habitação e outros, consistem na transferência a empresas da propriedade e da gestão de bens públicos.

Transferir a propriedade e a gestão é apenas uma das formas de como a ideia do privado é introduzido nas funções públicas; delegar a gestão sem necessariamente transferir a propriedade seria uma outra forma de fazer valer essa ideia. Segundo Moraes (2002), é com base no *ethos* privado do mercado que:

(...) Diferentes modos de descentralização e dispersão de operações – com a correspondente centralização e o insulamento dos âmbitos de definição das grandes políticas, das práticas de avaliação de desempenho, de distribuição do bolo orçamentário – são pensadas como formas de introduzir o *ethos* privado (dinâmico, purificador) do mercado no reino das funções públicas (MORAES, 2002, p. 20).

A ideia de mercado como mecanismo regulador torna-se ainda mais evidente na educação, a partir de 1990, quando se acentua o discurso da descentralização dos sistemas de ensino, iniciado na década de 1980, na perspectiva de instaurar nesses sistemas critérios de excelência, de eficácia e eficiência, dentre outros aspectos da racionalidade econômica da lógica neoliberal (AKKARI, 2001).

Observa-se, então, que, desde a década de 1980 no Brasil, as reformas e políticas públicas vêm gerando um quadro de contradições, possibilidades, impossibilidades e muitas incertezas com relação à melhoria efetiva dos serviços oferecidos pelo governo. Entretanto, essas se fazem sentir com maior peso a partir de 1990, com o progressivo processo de mudança nas formas de colaboração entre o Governo Federal, Estadual e Municipal na gestão dos seus serviços e, particularmente, dos serviços educacionais.

No bojo das discussões sobre o processo de descentralização política, administrativa e financeira que vêm ocorrendo no país, as atenções estão voltadas principalmente para o papel das esferas administrativas em relação às suas responsabilidades para com os diferentes níveis e modalidades de ensino. As discussões em torno da descentralização do ensino fundamental ganham, nesse contexto, bastante evidência pelo fato de ser um processo complexo, permeado de contradições e com muitas implicações para o setor educacional.

A descentralização constitui-se numa das dimensões da lógica neoliberal que predomina nas atuais políticas educativas e vem sendo difundida na perspectiva de que possa promover uma melhor eficiência e eficácia dos serviços educacionais do país. Porém, essa é uma questão muito delicada, principalmente quando pensada no seio de uma sociedade cuja formação histórica se deu de maneira bastante desigual, como é o caso da sociedade brasileira.

Embora seja defendida como instrumento que, numa perspectiva mais democrática, possibilita a correção de desigualdades educacionais, favorece a modernização da gestão dos sistemas educativos e otimiza os recursos públicos, é importante relembrar que,

Apesar de os postulados democráticos serem recorrentemente reafirmados, estes se apresentam como justificativa da transferência, de competências da esfera central de poder para as locais, respaldadas em orientações neoliberais, com o objetivo de redução do Estado às suas funções mínimas, de acordo com as inspirações /adaptações de corte hayek-smithiano (AZEVEDO, 2002, p.54).

Nas orientações dos organismos internacionais, a principal diretriz é a otimização de recursos com vistas a garantir as condições para uma maior eficiência, maior agilidade e transparência nos serviços públicos prestados pelo Estado e ampliação da participação direta do poder local na captação das demandas, principalmente no controle de gastos e no acompanhamento e avaliação das metas estabelecidas pelo governo para a educação.

Essa influência torna-se ainda mais acentuada no Continente Latino-americano. Segundo Souza e Faria (2004, p.927), nesse contexto

(...) as reformas educacionais vão ocorrer sobre forte impacto de diagnósticos, relatórios e receituários, empregados como paradigmas

por essas tecnocracias governamentais, cunhados no âmbito de órgãos multilaterais de financiamento, como as agências do Banco Mundial (BM) – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) –, e de instituições voltados para a cooperação técnica, como o Programa das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outras.

Essa também é uma constatação feita por outros autores. Segundo Afonso (2001, p. 24),

(...) é inegável que, com uma intensidade maior ou menor, todos os países se confrontam hoje com a emergência de novas organizações e instâncias de regulação supranacional (ONGs, Mercosul, Organização Mundial do Comércio, União Europeia), cuja influência se vem juntar a outras organizações que já não são recentes, mas que continuam a ser muito influentes (Banco Mundial, OCDE, FMI), sendo que elas têm sempre implicações diversas, entre as quais, e de acordo com o objecto deste trabalho, aquelas que directa ou indirectamente ditam os parâmetros para a reforma do Estado nas suas funções de aparelho político-administrativo e de controlo social, ou que induzem em muitos e diferentes países a adopção de medidas ditas modernizadoras que levam o Estado a assumir também, de forma mais explícita, uma função de mediação, de adequação às prioridades externamente definidas (...).

A influência dessas instâncias é sentida cada vez mais frequente na adoção dos planos e programas governamentais, cujas proposições, em relação à política e a gestão educacional, manifestam um discurso de democratização acompanhada pela elevação da qualidade da educação. Nas últimas décadas, a educação formal na América Latina tem sido alvo da preocupação de planos governamentais nacionais e internacionais, objetivando democratizar o acesso à educação de crianças carentes e, ainda, para superar o fracasso escolar com ênfase à qualidade da educação.

Em linhas gerais, a argumentação mais comum nas políticas públicas e reformas de caráter descentralizador, orientadas por tais organismos, é o acesso e a permanência na escola. Entretanto, é preciso não perder de vista que o discurso da melhoria da qualidade do ensino, orientado pelos critérios e definições conceituais difundidas por esses, no fundo, tem seguido a lógica da qualidade total, eficiência e produtividade que permeiam a lógica de mercado nos dias atuais.

A descentralização orientada pela lógica de mercado se constitui num dos imperativos de uma nova ordem mundial pautada nos princípios do neoliberalismo. Poderia se afirmar que, do ponto de vista histórico, essa é uma das principais características das políticas públicas descentralizadoras que se materializam nas leis, decretos, portarias, convenções e em projetos políticos educacionais implementados pelas esferas públicas do Poder Federal, Estadual e Municipal.

Apesar dos esforços e investimentos feitos desde os anos de 1980, as reformas que surgem a partir das experiências descentralizadoras não conseguiram efetivamente superar o caráter centralizador da gestão dos sistemas de ensino nas suas dimensões político, pedagógica e administrativo-financeira, nem prestar às escolas o apoio logístico e técnico necessário. Há nas discussões sobre os processos de descentralização o consenso de que, embora necessários, esses têm sido implementados de forma irregular, comprometendo as suas possibilidades de, a partir da ampliação dos espaços decisórios e criação de mecanismos democráticos de gestão, superar os problemas históricos da educação brasileira e as tensões existentes entre Estado e sociedade civil.

Nessa perspectiva, Street (1989) demonstra, com base na análise de várias experiências descentralizadoras,

(...) a ausência de eficiência e eficácia política, administrativa e financeira em políticas de descentralização, concluindo que, *de per se*, esses processos não têm aumentado a participação da comunidade local ou dos usuários das escolas, bem como não têm promovido a democratização pedagógica em virtude da prescrição normativa de currículo em nível central, medida esta que procura evitar a fixação do educando na sua cultura local. (*apud*, MARTINS, 2001, p.39-40)

As reformas educacionais em curso, ao que tudo indica, têm aprofundado os processos descentralizadores sem resolver o uso ambíguo do conceito e os paradoxos contidos em sua própria operacionalização. A descentralização como eixo das políticas educacionais dos anos de 1990 contrapõe-se ao caráter centralizador das políticas sociais implementadas em épocas anteriores, porém se depara com uma cultura política sacralizada que não mudará seu padrão interativo somente pela força mágica de um novo conjunto normativo-jurídico (MARTINS, 2001, p. 44).

Percebe-se que nos estudos acadêmicos consultados, seja qual for o tratamento dado ao tema da descentralização, ou seja, uma abordagem mais crítica, mais analítica ou mais descritiva apenas, as conclusões apontam, via de regra, à mesma questão defendida pelo discurso oficial. Ou seja, quase que consensualmente, os autores consultados e o discurso oficial defendem a ideia de que os processos de descentralização são necessários e devem perseguir, numa dimensão política, a democratização e a participação dos usuários nas decisões quanto aos fins da educação; numa dimensão pedagógica, a participação na elaboração de programas educacionais; e numa dimensão administrativo-financeira, a otimização de recursos e a agilidade no fluxo burocrático. (MARTINS, 2001, p. 44).

A análise e discussão sobre o processo de descentralização como eixo da reforma educativa no Brasil nos anos de 1990 é uma tarefa difícil. A descentralização tomada como objeto de estudo revela, conforme constatado até aqui, como é complexo e ambíguo o seu direcionamento político, econômico e cultural. Por isso mesmo, a intenção aqui foi apenas de tentar reunir um conjunto de informações sobre esse processo, com vistas à compreensão de alguns dos seus principais desdobramentos na política e gestão educacional.

Para cumprir tal objetivo, é imprescindível ainda a elucidação de alguns dos aspectos que as leituras sobre as políticas públicas e reformas educacionais têm enfatizado. Ou seja, as relações entre desenvolvimento econômico e social que, definidas sob a influência das organizações internacionais, implicam uma heterogeneidade de contextos e diferentes formas e ritmos de implementação do processo de descentralização nos sistemas de ensino brasileiros.

Para que se possa vislumbrar a complexidade da formulação e implementação das políticas públicas em curso, o tópico seguinte será dedicado à reflexão sobre as relações de dependência entre desenvolvimento social e econômico, haja vista que essa é uma discussão mais ampla, na qual estão inseridas as questões sobre política e gestão, descentralização, desenvolvimento institucional de sistemas municipais de ensino; enfim, a compreensão das relações entre educação e

desenvolvimento econômico é também um elemento fundamental para o entendimento das categorias exploradas neste trabalho

2.1.2 A relação de dependência entre as políticas públicas e reformas educacionais e o desenvolvimento econômico.

As políticas públicas - entendidas como processo de implementação de programas de governo, ação do Estado – geradas no contexto dos anos de 1990, sustentam o argumento da necessidade de atender às demandas de setores específicos da sociedade, como é o caso do setor educacional, cuja responsabilidade é da competência dos seus governantes.

Entretanto, é necessário analisá-las também sob a ótica de ajustamento do projeto social brasileiro ao projeto neoliberal. Nesse sentido, parece pertinente retomar alguns traços que a relação entre políticas sociais e reformas educacionais tem conservado ao longo de diferentes períodos históricos. Dessa forma, a compreensão das relações entre desenvolvimento social e econômico é um aspecto importante, a ser considerado na análise sobre o processo de descentralização como eixo das reformas educacionais nos anos de 1990.

Se concretamente existe uma relação entre as reformas de estado, o planejamento social e a educação e entre políticas públicas, gestão, desenvolvimento e educação, conforme constatado na literatura específica, começa a vislumbrar-se a partir daqui as implicações, os desafios e as perspectivas para o Município no que diz respeito à sua atuação no âmbito educacional.

Para discorrer sobre esse assunto, é imprescindível uma breve sistematização do trabalho de Oliveira (1999), que, analisando as razões pelas quais os governos têm empreendido reformas nos seus sistemas públicos de ensino, distingue três períodos de importantes movimentações no campo educacional.

O primeiro deles vai de 1950 a 1970 e, segundo a autora, desde 1950,

(...) a relação entre formação e emprego passa a determinar as políticas educativas. A influência exercida pelo pensamento econômico atribuía à educação formal o *status* de investimento

seguro, o que mais tarde seria conhecido como a teoria do capital humano... (1999 p. 71).

O vínculo entre escolaridade e trabalho é forjado a partir daí; esta constatação pode ser feita na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 4024/61, a qual já expressava os princípios da relação entre educação e desenvolvimento, que se intensificaria ainda mais com a consolidação do regime autoritário.

Com relação ao segundo período, compreendido entre meados de 1970 e final dos anos de 1980, Oliveira afirma que uma série de acontecimentos como: crescimento súbito e desordenado da estrutura educacional, planejamento econômico adotado como política efetiva de governo, o movimento em defesa da educação pública e gratuita, dentre outros, marcam o período de Educação e Democracia. Para essa autora,

(...) Se a educação do ponto de vista econômico era imprescindível para o desenvolvimento do país, do ponto de vista social era reclamada como a possibilidade de acesso das classes populares a melhores condições de vida e trabalho (OLIVEIRA, 1999, p. 73).

Ressalta ainda, essa mesma autora, que a dupla abordagem dada à educação talvez tenha forjado uma orientação para as reformas educativas que vêm ocorrendo a partir de 1990. Essas atingem em cheio os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, e refletem o impulso dado à consolidação do projeto neoliberal iniciado pelo governo Collor e continuado pelo governo FHC. Tais aspectos, segundo ela, caracterizam o terceiro período de importantes movimentações no campo educacional.

A partir da Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos⁴, realizada em Jomtiem, Tailândia, em março de 1990, em defesa da equidade social nos países mais pobres e populosos; da Declaração de Nova Delhi⁵, proclamada em 1993 em defesa do atendimento à demanda de universalização do ensino básico; e também

⁴ Conferência Mundial organizada por UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial, assistida por delegações de 155 governos e de entidades da sociedade civil de todo o mundo. É nesta que surge a Educação para Todos, com metas a serem cumpridas até o ano 2000.

⁵ Nesta Conferência, o Brasil apresentou o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), elaborado durante o ano de 1993. Este plano foi resultado de um esforço convergente de órgãos públicos, associações profissionais, sindicatos, partidos políticos, igrejas e setores organizados da sociedade (GADOTTI, 1999, p.05).

da Declaração de Salamanca⁶, assinada em 1994, as orientações das reformas na educação brasileira, tanto em âmbito Federal como estadual e municipal, passam por grandes mudanças.

Os princípios orientadores adotados a partir dos acordos e negociações feitas nesses eventos levaram o Brasil a incluir na sua agenda política a formulação, o planejamento e a implementação de planos, programas e projetos que irão se constituir os pilares das reformas educacionais iniciadas a partir de 1990. O Plano Decenal de Educação (1993), a Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394/96), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF (Lei n.º 9.424/96), Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01), além dos inúmeros programas e projetos representam a expressão maior do ordenamento político-jurídico dos compromissos assumidos pelo Brasil a partir dos referidos eventos.

Esse ordenamento político-jurídico é analisado por diferentes autores e sob diferentes perspectivas. Muitos pesquisadores que desenvolvem estudos sobre as implicações sociais, políticas, econômicas e culturais das reformas empreendidas a partir de então evidenciam as tentativas do governo brasileiro de introduzir no cenário educacional algumas das principais orientações formulados nos eventos citados.

No âmbito dos sistemas de ensino e das escolas, esse ordenamento político-jurídico busca introduzir novas formas de gestão, níveis gradativos de autonomia política, pedagógica e administrativo-financeira, novos paradigmas de ensino e de aprendizagem e o desenvolvimento da democracia e da participação.

Porém, outros estudos que indicam pontos de reflexão e crítica acerca das novas relações internacionais indicam que esse ordenamento normativo jurídico que surge com o advento da mundialização, das grandes rupturas e da influência dos

⁶ Em Conferência realizada em Salamanca, Espanha, mais de 300 representantes de 92 governos e de 25 organizações internacionais assinaram essa declaração com o objetivo de promover educação para todos. Apesar de não ter participado da Conferência de Salamanca – embora tenha sido convidado oficialmente – o governo brasileiro tem buscado colocar em prática os compromissos firmados nesse evento (TESSARO, 2005, p. 43-45)

organismos internacionais, ao mesmo tempo em que introduz as ideias de cidadania, cultura, inclusão social, etc., o fazem com base nas novas interações de mercado de inspiração neoliberal.

A esse respeito, Souza & Faria (2004, p.928) consideram

(...) a defesa da descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração economicista e neoliberal, em que pese, também, as diferentes formas que a descentralização da educação veio a assumir na América Latina (...)

Assim, as reformas educacionais necessárias para que o Brasil possa efetivar os compromissos assumidos a partir dessas referências mundiais estão estreitamente ligadas à questão do desenvolvimento econômico. Como bem salienta Oliveira:

As orientações para as reformas educacionais dos anos noventa resguardam a possibilidade de continuar a formar força de trabalho apta às demandas do setor produtivo, e no lugar da igualdade de direitos oferecem a equidade social, entendida como a capacidade de estender para todos o que se gastava só com alguns (1999, p 75).

Permanece resguardada a preocupação com o desenvolvimento econômico, o que pode ser compreendido a partir da percepção de que educação básica é entendida como o mínimo de escolaridade oferecido pelo poder público e implica possibilitar a formação de força de trabalho apta ao mercado. Portanto o que se percebe é que, historicamente, as reformas educacionais empreendidas pelos governos estão fundamentadas na relação que se estabelece entre educação e desenvolvimento econômico.

É importante perceber – nas relações existentes entre as políticas voltadas para o desenvolvimento econômico e as políticas com ênfase no desenvolvimento social – que, nos planos de desenvolvimento empreendidos no Brasil, os setores sociais como educação, saúde e infraestrutura não são pensadas em benefício do bem-estar da população. Na literatura específica, constata-se que os aspectos sociais que servem de pano de fundo para as políticas públicas atuais vêm historicamente desempenhando um papel coadjuvante no processo econômico. Nas razões do

estado para a implementação dessas políticas, constata-se, nos planos de desenvolvimento em nosso país, a ênfase dada aos aspectos econômicos.

Embora seja essa a tônica subjacente às políticas públicas que buscam introduzir nos sistemas de ensino mudanças na sua estrutura, sua organização e no seu funcionamento, os traços culturais da política-institucional no âmbito do poder local constituem-se também em fatores que darão uma outra conformação às formas de implementação e gestão dessas políticas.

Ao discutir as características dos processos descentralizadores na América Latina e as orientações dos organismos internacionais para o redirecionamento da gestão de suas políticas públicas, Martins (2001) chama a atenção para o fato de que, numa dimensão regional ou local, percebe-se a consagração de um padrão de gestão nas políticas sociais e que, dificilmente, esse sofrerá alteração apenas por força de um novo conjunto normativo jurídico.

O universo normativo jurídico, em grande parte influenciado pelos organismos internacionais, que orienta as políticas descentralizadoras no Brasil, não tem *per se* a capacidade de uma mudança na prática da gestão. É preciso levar em consideração que a descentralização é um processo que se desenvolve na relação entre diferentes culturas político-institucionais e, por isso mesmo, não tem força e vigor suficientes para superar as práticas clientelistas, autoritárias e corporativistas, ainda muito presentes na ação do governo tanto em nível local como nacional.

Talvez seja essa a razão pela qual os maiores avanços até então alcançados com as políticas e reformas educacionais circunscrevam-se mais no campo do discurso do que de uma mudança de caráter mais estrutural. As narrativas disseminadas pelos planos e programas governamentais – de origem nacional e internacional – trazem sempre, explícita ou implicitamente, a perspectiva do novo, do necessário, do ideal. O discurso descentralizador, entretanto, apresenta-se repleto de ambiguidades e contradições, mas sempre expressando o desejo de construção de uma cultura fundamentada em valores partilhados por indivíduos e coletividades.

Conforme Martins (2001, p. 42-43), dentre os argumentos utilizados por parte dos países que vêm implementando políticas de descentralização,

Um deles está centrado na justificativa de que a complexa implementação de políticas descentralizadoras se vincula diretamente à idéia de diversidade e/ou de heterogeneidade, em contraponto à idéia de centro e/ou de unidade, expressa pela forte presença do Estado nacional, estabelecendo-se, assim, uma tensão inerente a um novo padrão interativo que deveria, necessariamente, inaugurar novas relações entre a sociedade política e civil (Casassus, 1990). Nesse sentido, questionam-se as contradições relativas à própria expansão do Estado contemporâneo, pois este, ao mesmo tempo que amplia seu raio de ação, debilita seus mecanismos de controle justamente em virtude dessa amplitude, dinâmica esta agravada pela ausência de capacidade da sociedade civil latino-americana em se constituir como um contrapoder legítimo controlador dessa ação (O'Donnell, 1990).

Depreende-se do estudo acerca do processo de descentralização como eixo das políticas e reformas educacionais dos anos de 1990 que, do ponto de vista da ação – seja essa mais conservadora ou mais democratizante – os processos de descentralização, moldados pela cultura política, não expressam decisões técnicas de governo, mas constituem intrincados processos de negociação político-partidária em que estão em jogo diferentes interesses e onde ocorre um choque entre a sociedade civil com suas próprias demandas sociais e instâncias locais que negociam esferas de influência (MARTINS, 2001, p.36).

Além das questões já sinalizadas, chama-se atenção ainda para o fato de que,

Apesar de uma legislação e de um discurso político onipresentes, a rede pública padece de numerosas fraquezas qualitativas e quantitativas. O resultado atual é um sistema educativo fragmentado, organizado em redes disparates, dificilmente comparáveis entre si (AKKARI, 2001, p. 166).

As políticas públicas e reformas educacionais de caráter descentralizador ocorrem num sistema educacional que, historicamente, além de fragmentado, é composto de várias redes que se desenvolvem em contextos diferentes e velocidades diversas.

Enfim, deve-se levar em consideração que a educação brasileira historicamente é marcada por relações conflitantes entre os diversos grupos sociais, de forma que fica evidente o espaço de disputa em que se constitui a escola. Nesse sentido, as

políticas públicas e reformas educacionais atingem dimensões variadas e acentuado grau de complexidade, principalmente quando seu foco é a introdução do princípio de descentralização na gestão educacional, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal.

Nesse sentido, quando se pensa as relações entre reformas de estado, políticas públicas, reformas educacionais, descentralização, municipalização do ensino e gestão educacional, desenvolvimento social e econômico, emergem os seguintes questionamentos: quais as perspectivas da educação brasileira no âmbito das políticas públicas atuais? Quais as implicações das atuais políticas públicas para as reformas dos sistemas de ensino no Brasil? Quais os impactos das políticas e reformas educacionais em curso, nas dimensões política, pedagógica e administrativo-financeira no âmbito dos Municípios?

A discussão aqui apresentada não tem a pretensão de responder a tais questionamentos, mas de tomá-los como ponto de partida para que se possa refletir acerca das contradições, implicações, possibilidades, impossibilidades e outros aspectos que irão nortear a análise sobre as perspectivas dos sistemas municipais de ensino nesse novo reordenamento normativo jurídico. Acredita-se, portanto, que, dessa forma, o objetivo de poder contribuir com os debates sobre a política e a gestão da educação municipal estará sendo contemplado no desenvolvimento deste trabalho.

3 NOVO ORDENAMENTO POLÍTICO JURÍDICO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO - A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO PADRÃO DE GESTÃO

Na construção do objeto de estudo aqui proposto, ou seja, a construção de sistemas educacionais inclusivos no âmbito do Município, faz-se necessário realizar uma incursão discursiva que parte do geral para o particular. Uma vez evidenciado, no capítulo anterior, o conturbado e complexo contexto das políticas e reformas educacionais empreendidas nos anos de 1990, tratar-se-á agora de situar o debate acerca do desenvolvimento institucional dos sistemas municipais de ensino face ao novo ordenamento político jurídico que surge nesse contexto.

Neste capítulo buscar-se-á evidenciar os desafios, as implicações e os desdobramentos dos processos analisados anteriormente, na organização, estrutura e funcionamento dos sistemas municipais de ensino, para, posteriormente, poder analisar as possibilidades que o poder local encontra para atender à demanda de construção de uma política e gestão em atenção à diversidade, na construção de sistemas educacionais inclusivos. Para tanto, serão identificadas e analisadas as demandas que surgem para as municipalidades em matéria de educação, a partir da promulgação da Constituição de 1998, da LDB 9.394/96 e da Lei 10.172/01 (Plano Nacional de Educação).

Procurar-se-á contemplar nessa discussão a perspectiva de um novo padrão de gestão, cujo foco é a aprendizagem, ou seja, a mudança paradigmática que passa a vigorar nas últimas duas décadas e que indica a necessidade de se articularem e se desenvolverem as atividades-meio em função das atividades-fins da gestão educacional. Serão priorizadas no desenvolvimento deste capítulo as características do sistema municipal de ensino e dos seus principais elementos e como esses se articulam e se desenvolvem para atender às demandas educacionais da população local, a partir do novo ordenamento político jurídico que se instaurou com as políticas descentralizadoras.

3.1 O VIÉS MUNICIPALISTA DAS POLÍTICAS E REFORMAS EDUCACIONAIS.

As reformas administrativas empreendidas pelo governo brasileiro, na tentativa de ajustar o país aos parâmetros econômicos, políticos e culturais definidos pelo projeto neoliberal, se desdobram em um complexo processo de significativas mudanças no cenário educacional. A constatação disso é o crescente movimento de municipalização que, com base na argumentação do discurso neoliberal, culminou na redefinição das relações entre as diversas instâncias de governo, com vistas a aumentar as possibilidades para o fortalecimento do poder local nas negociações e decisões políticas.

Pela sua potencialidade política e pela abrangência do seu significado, a municipalização abriga como valores, em seu discurso e em suas formas de implementação, a ideia de descentralização, participação e ação comunitária (SILVA JR, 2000). Talvez por isso a discussão acerca do conceito de municipalização esteja sempre atrelada ao conceito de descentralização. É consenso entre os autores que compartilham essa discussão que ambos os conceitos são polissêmicos. Entretanto, para efeitos deste estudo, o conceito de municipalização é defendido como expressão dos processos de descentralização política e administrativa, configurando-se na transferência e na distribuição de encargos entre as diferentes instâncias (da federal e estadual para a municipal) da administração pública.

Segundo Sari (2001, p.62), o movimento municipalista, como questão geral, despontou principalmente a partir da Constituição de 1946, tendo em Anísio Teixeira o maior defensor na área educacional, cuja proposta era a transferência dos encargos dos Estados ou da União, com o ensino primário, para o governo local. A sua tese é apontada como o primeiro passo com vistas a despertar as administrações federal e estadual para a potencialidade do Município em gerir o ensino básico a ser oferecido a toda a população brasileira. Nos trabalhos acadêmicos consultados, prevalece a ideia do processo de municipalização como um desmembramento do próprio processo de descentralização.

Esse movimento contribui para uma redefinição das relações entre governo e sociedade, alterando significativamente o padrão político administrativo dos serviços de atendimento aos direitos sociais, principalmente, no campo educacional. A distribuição das responsabilidades do governo nos níveis federal, estadual e municipal na definição de políticas, execução e controle dos resultados das suas ações assume novas configurações, culminando no processo de municipalização. Na medida em que o Município é reconhecido como ente federativo⁷, as políticas sociais assumem um caráter progressivo de descentralização e de municipalização.

A implementação dessas políticas no campo educacional dá origem a uma série de reformas que introduzem novos princípios de organização da educação tanto em nível local como nacional, provocando mudanças significativas nas formas de pensar, planejar e gerir a educação municipal. No plano legislativo, as principais mudanças podem ser percebidas na Constituição Federal de 1988. É a partir da sua promulgação que os impactos das reformas políticas começam a ser sentidos com maior ênfase pelos sistemas educacionais brasileiros. No seu artigo 212, por exemplo, é estipulado o percentual dos recursos – pelo menos 18% da receita federal e 25% das receitas estaduais e municipais – que devem ser destinados à manutenção e desenvolvimento da educação brasileira.

Essas e outras medidas tomadas a partir da Constituição de 1988 demarcam os esforços do governo para introduzir os princípios de descentralização política e administrativa na ação do Estado no campo educacional, isso tendo em vista a necessidade de atender às exigências do movimento neoliberal, como já foi apontado anteriormente.

⁷ A Constituição de 1988 alçou o Município à condição de ente da Federação, dotado de autonomia política, normativa, administrativa e financeira. Os Arts. 29 a 31 da Constituição Federal tratam especificamente dos Municípios. A primeira disposição é a relativa à Lei Orgânica, a lei maior municipal. Trata também da eleição do prefeito, vice-prefeito, número de vereadores, fixação de seus subsídios e dos secretários municipais, limites da despesa do Poder Legislativo Municipal, dentre outras disposições. O Art. 30 estabelece as competências do Município: legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber, instituir e arrecadar tributos de sua competência, manter com a cooperação técnica da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental, dentre várias outras. O Art. 31 trata da fiscalização, do controle externo e interno do Município.

A municipalização do ensino – que vem ocorrendo de forma bastante homogênea, sem a necessária atenção às peculiaridades políticas, econômicas, sociais, culturais das esferas municipais de governo – exige dos Municípios a responsabilidade de criar e gerir seu próprio sistema de ensino. Também é exigida, conforme estabelece o art. 211, § 2º da Constituição de 1988, a garantia da oferta da Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos e, principalmente, do Ensino Fundamental. Isso fica evidenciado no substancial aumento da participação das municipalidades na matrícula do Ensino Fundamental e na Educação Infantil.

No contexto das políticas educativas, Azevedo (2002), observa que,

(...) as municipalidades brasileiras vêm sendo as responsáveis pelo aumento das matrículas na educação infantil e na de jovens e adultos, além de, progressivamente, estarem assumindo a oferta da educação fundamental (p. 51).

Na perspectiva de que os Municípios assumam suas responsabilidades no enfrentamento das distorções do processo de escolarização, o governo busca implementar as políticas de reorganização dos seus sistemas de ensino, buscando também cumprir os dispositivos legais da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96. Tais documentos legitimam a introdução dos princípios de descentralização e municipalização nas políticas educativas brasileiras que orientam as reformas educacionais no âmbito das municipalidades.

Esse reordenamento político jurídico irá refletir, com maior expressividade, na crescente transferência ao poder local de encargos e decisões que, espera-se, possam garantir uma educação de melhor qualidade no século XXI. Disso decorre que, na organização educacional do país, as redes de ensino no âmbito dos Municípios brasileiros sofrem alterações nas suas estruturas, seguindo as orientações e determinações adotadas pelo governo brasileiro nos compromissos e acordos com os organismos internacionais. É nesse contexto que o poder local é solicitado a assumir suas responsabilidades e incumbências em matéria de educação, sendo necessário, para tanto, que organizem os seus próprios sistemas de ensino.

3.2 BASES LEGAIS E ORGANIZATIVAS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO

Na história da educação brasileira, observa-se que, antes da Constituição de 1988, os setores educacionais nos Municípios funcionavam a partir das diretrizes e políticas das Secretarias Estaduais de Educação e essas, por sua vez, seguiam as determinações do órgão central, ou seja, do Ministério da Educação. Os Municípios, na organização de suas redes de ensino, começam a ter autonomia para gerir suas escolas, normatizar e deliberar sobre a educação da sua população, somente depois da promulgação da Constituição Brasileira de 1988.

Segundo Boaventura (1996),

Em verdade, no regime anterior a 1988, os Municípios tinham sistemas de ensino, de fato, funcionando apenas administrativamente. Eram, antes, muito mais serviços administrativos sem poder normativo. Os serviços locais de educação não dispunham de uma fonte geradora de normas pedagógica, embora possuíssem órgãos executivos e alguns colegiados normativos. (...) Até a vigente Constituição de 1988, a educação municipal estava atrelada e legalmente jungida ao sistema dos Estados, que dividia com os Municípios as obrigações com o ensino fundamental público, mas em uma situação evidente de inferioridade, pois era-lhe defeso estabelecer normas e diretrizes pedagógicas (p. 12-13).

Essa questão compõe boa parte das discussões sobre educação municipal e é ressaltada em alguns textos legais, como, por exemplo, o Parecer n.º 30/00, do Conselho Federal de Educação, que traz a seguinte observação:

Com efeito, até a Constituição de 1988, havia o dispositivo que instituía os Estados e o Distrito Federal e a União como sistemas de ensino. Os Municípios não eram titulares de sistemas de ensino e só poderiam sê-lo por meio de uma delegação autorizativa por parte dos Estados (BRASIL, 2000, p. 7).

Percebe-se que, a partir da Constituição de 1988, o Município passa a ser reconhecido como entidade estatal, político-administrativa, dotada de autonomia política, administrativa e financeira. Extensiva ao campo educacional, a autonomia dispensada ao Município abre um campo de possibilidades para que esse organize suas redes de ensino, subentendendo-se que, como ente federativo, possui também

competências técnica, política e administrativa para garantir uma oferta quantitativa e qualitativa do ensino, nos diferentes níveis e modalidades de sua responsabilidade.

O parecer citado anteriormente mostra com clareza essa ideia de autonomia, atribuída aos Municípios quanto à organização educacional, quando faz menção à condição de pessoa jurídico-política dos Municípios:

(...) mesmo havendo polêmica a propósito do caráter federativo dos Municípios, não resta dúvida quanto à sua autonomia e auto-organização e de sua condição de pessoa jurídico-política de direito público interno e, como tal, integrante da federação (BRASIL, 2000, p 7).

Com a autonomia respaldada nesse ordenamento normativo e jurídico, os Municípios passam a atuar de forma cada vez mais decisiva na oferta dos serviços educacionais, regendo-se por Leis Orgânicas, como determina o Art. 29 da Constituição Federal de 1988.

Após oito anos de promulgação desta Constituição, é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/96, a qual disciplina em seu texto as determinações constitucionais no que diz respeito à implantação dos sistemas municipais de ensino. O Art. 11, inciso I, dessa Lei, traz orientações para que os Municípios passem a “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais⁸ dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos estados” (BRASIL, 1996). Dessa forma, a LDB torna evidente a responsabilidade do poder público municipal em cuidar das escolas e órgãos educacionais sob sua jurisdição.

⁸ Os órgãos oficiais do sistema de ensino compreendem as instituições escolares de educação básica, por ele mantidas, as instituições particulares de educação infantil e os órgãos municipais de educação, um de natureza administrativa ou executiva – em geral a Secretaria Municipal de Educação, encarregada da gestão da educação no Município – e outro, de natureza normativa – via de regra o Conselho Municipal de Educação. Além disso, o sistema municipal de ensino compreende ainda as normas complementares que regem o funcionamento das instituições de ensino e dos órgãos educacionais, o processo pedagógico, etc. O tópico seguinte tratará mais detalhadamente da composição do sistema municipal de ensino.

A LDB abre espaço para que os Municípios escolham a forma de organização das suas redes de ensino, indicando (no referido Artigo 11) três possibilidades para que isso ocorra: “a) instituir seu próprio sistema de ensino; b) integrar-se ao sistema estadual de ensino e c) compor com o estado, no âmbito de seu território, um sistema único de educação básica”. Apesar de constar na LDB, esta última possibilidade não está ainda regulamentada. A integração com o sistema estadual, a segunda possibilidade indicada, nada mais é do que a permanência da situação anterior à Constituição Federal de 1988. Por sua vez, a institucionalização dos sistemas municipais de ensino, outra das três possibilidades indicadas na LDB, deverá ser estruturada, em cada Município, de preferência por meio de uma lei específica.

As três possibilidades de escolha revelam uma relativa autonomia do Município nas decisões sobre a organização do seu setor educacional, à medida que qualquer uma das possibilidades de organização segue as mesmas orientações e determinações, diferenciando-se apenas por maiores e menores graus de autonomia, no que diz respeito a sua estrutura político-administrativa.

Ao atribuir aos Municípios competência para organizar os seus sistemas de ensino, a LDB 9.394/96 avança no sentido de que reconhece a competência do Município para gerir a educação da sua população. Entretanto, conforme observado por Saviani (1999), essa Lei, do ponto de vista formal, leva em consideração a ambiguidade da Constituição Federal de 1988. Porém, do ponto de vista real, ele observa que a LDB “(...) não considerou as dificuldades técnicas e financeiras que alguns Municípios teriam para organizar a curto ou mesmo a médio prazo seus sistemas de ensino” (p.124).

Os Municípios a partir dessas determinações e orientações começam a organizar seus sistemas de ensino, porém se deparam com algumas limitações técnicas e dificuldades na operacionalização. A rede de ensino municipal começa a se desvincular do sistema estadual, mas, em muitos casos, sem condições de elevar sua competência nas dimensões política, pedagógica e administrativo-finaceira,

adquirindo o *status* sistema, entretanto, funcionando como redes de ensino, ainda com fortes traços de dependência e subordinação ao governo federal e ou estadual.

Além disso, conforme observa Gadotti, (2000, p. 166),

O ensino municipal vem-se implantando e crescendo no País – atento, sobretudo, à educação infantil, ao ensino fundamental e à educação de jovens e adultos - sem uma planificação adequada. Não há no país um **projeto nacional para a educação municipal**, apesar dos esforços da UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e, no passado, dos esforços de grandes educadores, como Anísio Teixeira (apud SARI, 2001, p.64)

Tal situação implica, portanto, sérias dificuldades para que ocorra um efetivo desenvolvimento institucional dos sistemas municipais de ensino a partir de uma perspectiva mais autônoma, podendo até estender o princípio da democracia e da participação aos processos de formulação, planejamento e implementação das suas políticas educacionais. Na realidade brasileira, não é difícil a constatação de que muitos Municípios ainda não instituíram seus sistemas de ensino, e outros tantos nem fazem ideia de como fazê-lo e por quais razões.

Apesar de a LDB atribuir competência legal aos Municípios para criar e gerir os seus sistemas de ensino, a questão que vem sendo colocada é outra. Segundo Saviani (1999), o que está em jogo são as condições para a efetivação desse sistema de ensino. O mesmo observa certa cautela na LDB, ao prescrever, no parágrafo único do Artigo 11, que os Municípios poderão se integrar ao sistema estadual de ensino ou com ele compor um sistema único de educação básica.

Conforme o Parecer nº 30 do Conselho Federal de Educação,

(...) as relações interfederativas não se dão mais por processos hierárquicos e sim por meio do respeito aos campos próprios das competências assinaladas, medidas e articuladas pelo princípio da colaboração recíproca e dialogal (BRASIL, 2000, p. 6).

A colaboração recíproca e dialogal seria uma das estratégias mais importantes para viabilizar a funcionalidade dos sistemas municipais, criando espaços específicos para o planejamento das ações conjuntas entre a União, os Estados, e os Municípios, numa tentativa de compartilhar ações voltadas para o interesse comum

em oferecer no setor público um serviço educacional de qualidade. Portanto, um passo importante para a superação desse quadro seria o cumprimento do regime de colaboração⁹, citado no Art. 211 da Constituição Federal de 1988.

Ainda que as ambiguidades e dificuldades expressas na legislação educacional não sejam suprimidas ou pelo menos contornadas, a proposição de que os Municípios deverão organizar os seus respectivos sistemas de ensino é uma determinação clara, assim como é evidente a competência que os mesmos têm para fazê-lo, pelo menos, do ponto de vista legal, conforme estabelecem os principais documentos que normatizam e regulamentam a educação brasileira.

Percebe-se, portanto, que os processos de descentralização e municipalização só poderão constituir-se em processos democráticos na medida em que haja uma articulação entre as diferentes esferas do governo na busca pela melhoria da qualidade dos serviços educacionais, e os Municípios tenham como compromisso não só o cumprimento das determinações legais que partem do poder central. É importante que os Municípios, apoiados técnica e financeiramente, alcancem graus de autonomia cada vez mais altos para que - na reorganização dos seus sistemas de ensino - possam, com base em princípios como democracia e participação, construir um projeto educacional que atenda às demandas da sua população.

Apesar das idas e vindas da legislação educacional, a criação dos sistemas municipais de ensino, sendo orientada por políticas fundamentadas numa lógica neoliberal, precisa ser pensada do ponto de vista de uma real necessidade, e não de um cumprimento de determinações legais. O processo de criação, reorganização e manutenção de um sistema de ensino exige do poder público ações que, devido a fatores econômicos, políticos e culturais, tenham sua eficácia garantida.

⁹ O cumprimento do regime de colaboração, citado no Art. 211 da Constituição Federal de 1988, seria necessário para viabilizar a funcionalidade dos sistemas municipais, criando espaços específicos para o planejamento das ações conjuntas entre a União, os Estados e os Municípios, numa tentativa de compartilhar ações voltadas para o interesse comum em oferecer no setor público um serviço educacional de qualidade. Entretanto, o crescente movimento de transferência de responsabilidades no âmbito das relações entre essas instâncias de poder demonstra a falta de proposições que fortaleçam essa proposta.

O desenvolvimento institucional dos sistemas municipais de ensino irá traduzir não só os desejos, anseios e expectativas das municipalidades, como também possibilitará uma melhor gestão dos recursos a serem aplicados nessa esfera. Nesse sentido, para que se possa ter uma garantia da eficácia das ações realizadas pelo poder público municipal, lembra Saviani, é imperativo que o Município lance mão do planejamento. Para esse autor, “independentemente de que o ensino mantido pelos Municípios seja organizado como um sistema próprio ou não, justifica-se a existência de planos municipais de educação” (1999, p. 131)

Para tanto, o planejamento educacional deve ser entendido como um instrumento que, além de garantir a eficácia das ações governamentais e promover uma efetiva práxis educativa, possa, uma vez que o seu caráter político-pedagógico seja incorporado por um processo que pressuponha uma maior participação da sociedade, tornar-se efetivo para o desenvolvimento institucional dos sistemas municipais de ensino.

Além do planejamento, muitas outras questões devem ser levadas em consideração para que haja efetivamente um processo de fortalecimento da autonomia municipal em matéria de educação, na medida em que o Município assume o compromisso do desenvolvimento institucional dos seus sistemas de ensino. À questão do planejamento acrescentam-se outras questões, que demonstram quão grande são os desafios a serem enfrentados pelo poder local no desempenho do seu papel em matéria educacional. Segundo Sari (2001, p. 64-65), os estudos realizados na área apontam, além do planejamento, outras cinco grandes questões para que a autonomia municipal no campo educacional se fortaleça. A primeira delas diz respeito a um equilibrado processo de descentralização, no qual sejam qualificados e haja uma distribuição de recursos com base na avaliação da capacidade de atendimento de cada Município nas dimensões pedagógica, financeira e administrativa. A autora acredita que assim poderá ser possível a superação da crença ou descrença exagerada no Município como instância autônoma para administrar a educação.

Outra questão indicada por Sari é a própria democratização da gestão educacional através da implementação de espaços de participação, deliberação e coresponsabilidade da sociedade civil organizada. A autora observa que participação da sociedade civil, através de mecanismos como o Conselho Municipal de Educação, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, Conselho de Alimentação Escolar, Conselhos Escolares, Associações de Pais, Grêmios Estudantis etc.; pode propiciar a continuidade das políticas públicas e a democratização da transição entre os governos, evitando-se que o fortalecimento do poder local signifique “prefeiturização”.

Outra questão de grande relevância a ser observada na construção de um espaço autônomo da educação municipal é a definição das possibilidades e limites da autonomia da escola. Segundo Sari (2001), a autonomia deve partir de uma adequada atribuição de competências e de um novo relacionamento entre os Sistemas e as respectivas unidades escolares, evitando-se a centralização administrativa e a crença desmedida na autonomia da escola como escala ideal do processo de descentralização.

É preciso também, como já mencionado anteriormente, uma maior efetividade no regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme prescrevem a Constituição Federal (art. 211) e a LDB (art.8º). Para Sari, é preciso substituir a cultura da municipalização dos encargos e da centralização das decisões, com inspiração nas práticas clientelistas e hierarquizadas, por uma competente ação conjunta que possa garantir a unidade na diversidade e o compartilhamento das responsabilidades. Deve-se atentar para não cair na tentação de achar que agora – ao contrário do que acontecia antes – o Município pode tudo e que ele não depende mais de ninguém (Arelaro, *apud* SARI, 2001, p. 65).

Outro ponto extremamente relevante, abordado por essa autora, está relacionado às articulações e relações institucionais, que o Município estabelece com outros Municípios e com órgão e instituições atuantes na área educacional. Para Sari, é de extrema importância o trabalho conjunto dos Municípios no âmbito de sua organização microrregional, estadual e macrorregional, para o desenvolvimento das

práticas de intercâmbio e consórcios entre os Municípios de grande, médio e pequeno porte. Segundo a autora, essas práticas consequentemente irão fortalecer as UNDIMEs (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) no âmbito regional, estadual e nacional, legitimando-as como porta-vozes da instância municipal nos espaços de construção e definição das políticas públicas de educação.

A forma de organização a ser adotada pelo Município na organização da educação terá implicações nas políticas e nas formas de gestão que se desenvolvem nesse âmbito. O tipo de gestão a ser desenvolvida - se mais flexível, aberta, participativa ou se fechada, pouco democrática e subordinada – dependerá da opção que o Município adotou na organização da educação escolar.

As administrações municipais em que os governos são mais progressistas, cujo número tem crescido significativamente, têm mostrado, ao instituir seus sistemas de ensino, a possibilidade de novos olhares sobre o potencial das municipalidades. O Município tem sido visto como espaço de criação e desenvolvimento de novos projetos sociais, que sejam emancipatórios e inovadores, na medida em que contemplem as demandas da sociedade e estejam bem contextualizados em nível local e global.

Nesse sentido, muitos Municípios, buscando inovar no campo educacional, têm optado em institucionalizar seu sistema de ensino, possibilitando uma ruptura com a cultura de subordinação em relação a um órgão central de administração, ou seja, assumindo, e não mais atribuindo ao estado, a responsabilidade pelo planejamento, pelas políticas e pela oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Muitos outros, no entanto, permanecem com sua rede de escolas integrada à rede estadual de ensino, reforçando a tendência à reprodução das relações de subordinação entre estado e Município. Mas, afinal que diferença existe entre rede e sistema municipal de ensino?

A diferença reside no fato de que o Município que opta por manter uma rede de escolas integrada à rede estadual de ensino fica subordinado às normas educacionais definidas pelo Estado, mantendo uma relação de dependência e

abrindo mão de conquistar e exercer sua competência normativa e alcançar um maior grau de autonomia, conforme a institucionalização do seu Sistema próprio permitiria. Por isso, essa opção precisa ser cuidadosamente analisada, tendo em vista as possibilidades que oferece para a construção de um modelo de gestão em atenção às demandas locais, que respeite e valorize a participação do Município na história, na cultura e na sociedade de uma forma geral. Nesse sentido, faz-se necessário que essa opção seja analisada quanto à sua viabilidade, principalmente, no que diz respeito ao tipo de gestão construído, às possibilidades que esse representa para o desenvolvimento da autonomia do sistema municipal de ensino e do seu potencial para a elaboração e execução de um projeto político educacional para o Município.

O Município, como ente federado, independentemente da institucionalização ou não do Sistema Municipal de Ensino, tem como incumbências: a organização, manutenção e desenvolvimento dos órgãos e instituições oficiais do seu sistema de ensino, integrando-se às políticas e planos educacionais da União e dos estados; exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; oferecer educação infantil em creches e pré-escolas e, prioritariamente, o ensino fundamental.

Entretanto, ao institucionalizar o seu Sistema de Ensino, o Município terá outras atribuições além dessas. A esse caberá: baixar normas complementares para seu sistema de ensino; e autorizar, credenciar e supervisionar as instituições escolares mantidas por ele e as instituições particulares de educação infantil. Ou seja, ao institucionalizar o sistema de ensino, o Município passa a definir normas próprias para os elementos do seu sistema, consolidando sua capacidade normativa. Nesse sentido, as atribuições, os desafios e as implicações para a gestão municipal da educação aumentam, mas, por outro lado, também aumentam as possibilidades de conquista de um grau maior de autonomia e a chance de tentar construir um projeto político educacional mais afinado com a identidade do Município.

O processo de consolidação da autonomia do Município no âmbito da educação escolar passa pela institucionalização do seu sistema de ensino. Permanecer como rede de ensino integrada à rede estadual parece não ser a melhor das opções quando se leva em conta que a gestão, em prol da qualidade dos serviços

educacionais, está fundamentada em princípios como: democracia, participação, autonomia e colaboração.

Esse representa de fato um passo fundamental para que possa ser introduzida uma mudança significativa nas formas de gestão da educação municipal. Além disso, é necessário que os governos locais também busquem compreender as atuais demandas educacionais da sociedade e suas implicações para a organização, planejamento e gestão da educação no âmbito do Município.

Uma das principais questões que merecem a atenção dos governos locais é a crescente importância que o conhecimento assume na sociedade contemporânea na organização social, política e econômica, introduzindo nesses campos da atividade humana uma série de necessidades intimamente relacionadas à questão do saber. Emerge, nesse contexto, a crença na prática educativa como ação possibilitadora da inserção dos indivíduos na cultura e na sociedade, desde que seja reforçado o seu entendimento crítico das relações sociais produzidas nesse novo e diferente momento da história da humanidade.

Diante disso, o grande desafio que a educação enfrenta é a responsabilidade de fazer com que o ser humano e a sociedade sintam-se atores na construção de uma nova cultura, de um novo projeto de sociedade que seja globalizador e emancipatório. A educação deve contribuir, acima de tudo, para que indivíduo e coletividades conquistem autonomia e liberdade e construam vínculos pessoais, culturais e sociais mais sólidos.

Assim, desenvolvimento intelectual, afetivo e emocional é visto como uma das necessidades prementes do mundo contemporâneo, sendo incorporado às políticas públicas que buscam atender às demandas sociais geradas a partir dessa proposição. Nesse sentido, acredita-se que melhores resultados em termos de eficiência e eficácia poderão ser alcançados se o Município tiver uma maior e mais competente participação na formulação, planejamento e implementação das políticas educacionais.

O crescimento da participação do governo municipal na oferta da educação básica aponta a importância que o Município assume na administração da rede ou sistema de ensino, na definição de políticas e na elevação da qualidade da educação. As propostas no âmbito da gestão educacional passam então a indicar a necessidade de novas formas e processos de gestão abertos à participação – em seu sentido mais amplo – e emancipatórios.

Acredita-se que a organização, o planejamento e a gestão da educação, tanto em nível nacional como local, devem se dar por meio de formas menos autoritárias e centralizadoras, que busquem envolver efetivamente a sociedade civil através de mecanismos e instrumentos democráticos de gestão que, tendo como foco a aprendizagem e a inclusão do sujeito na cultura e na sociedade, garantam a elevação da qualidade da educação.

Para tanto, é imprescindível que o Município, independente do seu porte e da institucionalização ou não do Sistema de Ensino, tenha um maior discernimento quanto à sua atuação e funções nas dimensões¹⁰ política, pedagógica e administrativo-financeira na gestão da educação. Essas dimensões deverão se articular para o desenvolvimento de um padrão de gestão que “tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade (BRASIL, 2001)”, e que incidem diretamente na realidade escolar.

3.3 O PEDAGÓGICO COMO FOCO DO NOVO PADRÃO DE GESTÃO EDUCACIONAL

Uma vez que no novo padrão de gestão o foco passa a ser a escola e a aprendizagem dos alunos, os esforços do Município devem estar voltados para o desenvolvimento das dimensões política e administrativo-financeira a serviço da dimensão pedagógica. Parece pertinente continuar a discussão sobre o

¹⁰ Essa divisão serve somente para uma definição mais precisa das linhas de atuação que estruturam a política e a gestão da educação tanto em âmbito local como nacional.

desenvolvimento institucional dos sistemas municipais de ensino a partir das demandas que essas dimensões apresentam.

Na dimensão pedagógica, que é o foco desse novo padrão de gestão, é necessário que os Municípios compreendam a educação como espaço de formação de indivíduos e coletividades e de construção social, política e cultural, em que se potencializa sujeito e sociedade para que possam desenvolver novas formas de ser e de conviver na cultura global. As políticas traçadas no âmbito do Município devem partir do princípio de que é necessário, na atualidade, formar um cidadão que seja capaz de entender criticamente o jogo das forças sociais que possibilitam a conquista de direitos civis, políticos e sociais, ao mesmo tempo em que também favorecem a massificação, o consumismo, a alienação e a exploração do indivíduo.

A concepção de que as pessoas aprendem por meio de processos sociais e culturais introduz, na política educacional e na ação pedagógica, a compreensão de que o objetivo da escola é o desenvolvimento humano do aluno por meio de uma aprendizagem constante. A exigência que se faz hoje à escola é que os sujeitos sejam preparados para ser e conviver numa sociedade em constante transformação e, de maneira ativa, participem da construção dessa sociedade.

Evidencia-se, a partir disso, que o foco da gestão passa a ser, então, não mais as atividades burocráticas e sim a aprendizagem dos alunos. Por isso, têm sido instituídos conteúdos curriculares, critérios para formação e atuação dos profissionais da educação; têm sido introduzidas novas concepções de currículo e projeto político-pedagógico; e reforçada a importância da prática do planejamento, acompanhamento e avaliação do trabalho pedagógico.

Caberá ao Município, então, no desenvolvimento da dimensão pedagógica da gestão educacional, coordenar esses e outros elementos em um projeto intelectual que possa garantir, acima de tudo, que o aluno realmente aprenda e participe efetivamente da construção do conhecimento humano. Para tanto, deve ter a capacidade de construir, de forma democrática e participativa, propostas pedagógicas que atendam às necessidades e demandas da população.

No desenvolvimento desse novo padrão de gestão, as municipalidades são solicitadas a introduzir, no âmbito dos seus sistemas de ensino, novas práticas pedagógicas em atenção à formação de um sujeito que é solicitado a agir e pensar diferente a sua relação com o mundo e com os outros e também a desenvolver novas posturas e atitudes que possibilitem algum tipo de mudança na sociedade e na cultura. Esse é um dos pressupostos do desenvolvimento institucional do sistema municipal de ensino, numa perspectiva pedagógica.

Na dimensão política, o poder local precisa compreender que a consolidação dos princípios neoliberais implica mudanças nas relações entre governo e sociedade, acentuando ainda mais a estreita relação entre educação e desenvolvimento econômico. Desenvolver um entendimento crítico sobre as orientações e a influência de organismos internacionais como UNESCO, UNICEF e Banco Mundial dentre outros, na política educacional que vem sendo traçada para atender o ideal de equiparação de oportunidades no trabalho, na educação e na vida social em geral, constitui-se num grande avanço político por parte do Município.

O discernimento do Município em relação aos pressupostos que fundamentam a política de equiparação de oportunidades e de igualdade de condições entre indivíduos e coletividades deverá contribuir, acima de tudo, para a formulação de proposições políticas com vistas à melhoria da qualidade dos serviços educacionais. O desenvolvimento da dimensão política da gestão educacional do Município deve concorrer para o desenvolvimento de ações, programas e projetos voltados para o combate à miséria, à pobreza, à desigualdade e à exclusão social. O Município, por meio de medidas que alteram significativamente a organização e o funcionamento dos seus sistemas de ensino, deve desenvolver uma competência política, até então creditada apenas ao governo federal e ao estadual.

Em suma, na dimensão política pode-se dizer que a maior competência do Município consiste no desenvolvimento de um processo de mobilização e articulação entre os elementos do sistema municipal de ensino e a sociedade civil. É de extrema relevância que o Município, através da sua Secretaria de Educação, departamento de educação ou órgão equivalente assegure, por meio dos conselhos escolares, dos

Conselhos do FUNDEF e de Alimentação Escolar e do Conselho Municipal de Educação, a participação da comunidade na gestão educacional.

Em sintonia com as dimensões anteriores, na dimensão administrativo-financeira são introduzidos mecanismos e dispositivos institucionais para promover a autonomia e a participação do Município principalmente no que diz respeito ao financiamento da educação. Observa-se que, nessa dimensão, as necessidades estruturais e burocráticas permanecem tendo grande relevância. No entanto, a mudança que ocorre em relação a essas, nesse novo padrão de gestão, é a forma de organizá-las e conduzi-las, haja vista que a sua finalidade é proporcionar melhores condições para que o aluno aprenda.

As mudanças exigidas nessa dimensão apontam para a necessidade do desenvolvimento de formas de gestão mais autônomas e participativas, descentralizando as decisões educacionais. Dessa forma, não cabe mais ao órgão gestor da educação municipal determinar o que as escolas devem fazer, e sim apoiar o que as escolas fazem, dando-lhes assistência técnica e assessoria. Para tanto, o Município deve desenvolver uma estrutura organizacional que seja efetiva e viabilize a construção de espaços de trabalho mais flexíveis e mais cooperativos. Compete ao Município, então, saber usar as diferentes técnicas e mecanismos de gestão que possam enriquecer os processos de tomada de decisões, de avaliação do sistema e das suas instituições e recursos humanos, apropriando-se de instrumentos que permitam projetar os impactos orçamentários, sociais e políticos das decisões tomadas.

As competências a serem desenvolvidas pelo Município a partir desse novo padrão de gestão são inúmeras e, por vezes, bastante complexas. A intenção, ao apontá-las aqui, mesmo que de maneira superficial, foi apenas indicar as dimensões e proporções dos desafios, desdobramentos e implicações das políticas e reformas em curso para a educação municipal, principalmente no que diz respeito à construção de um sistema educacional inclusivo.

Aqui foram sinalizadas apenas algumas das características que a educação assume na contemporaneidade, demandando aos Municípios, além das questões gerais

citadas, outras questões mais específicas como: o conhecimento da situação social, histórica e cultural em que se desenvolve o seu sistema educativo; a clareza sobre as fontes de financiamento, os recursos que podem ser captados e os disponíveis; a capacidade de analisar os fatores que influenciam nas decisões tomadas e os impactos das suas ações; e, além disso, a competência na criação de um conjunto de procedimentos e rotinas de trabalho, assim como a construção de uma competência normativa, irão viabilizar o desenvolvimento institucional do seu sistema de ensino.

De certa forma, isso irá permitir que a gestão seja desenvolvida com base nas possibilidades e limitações que a realidade oferece, para melhorar a qualidade da educação da população. A compreensão e o ordenamento político jurídico desse conjunto de elementos constituem a base do compromisso e da responsabilidade do Município na construção de uma política e gestão em atenção à diversidade, com vistas ao desenvolvimento institucional de um sistema de ensino inclusivo.

Diante do exposto, observa-se que os principais desafios, perspectivas e possibilidades que o Município enfrenta no desenvolvimento institucional do seu sistema de ensino traduzem-se em das grandes questões que se colocam hoje à escola e ao próprio sistema educacional, ou seja, a construção de um novo padrão de gestão com o foco no pedagógico, voltado para a construção de uma sociedade democrática e de uma cultura de respeito, reconhecimento e valorização das diferenças e da diversidade, tema que será abordado no capítulo quatro deste trabalho.

A compreensão das configurações da política e gestão da educação, bem como dos desafios, perspectivas e implicações dessas para o Município, é essencial no processo de desenvolvimento de uma gestão democrática cujo foco seja a aprendizagem do aluno. Entretanto, parece ser insuficiente, se, paralelo a isso, não for feita também uma análise dos elementos que compõem o que foi denominado aqui de sistema municipal de ensino. Por isso, o tópico seguinte destina-se à caracterização dos principais elementos que constituem um sistema municipal de ensino, até porque disso dependerá a identificação e análise dos aspectos qualitativos de um sistema educacional inclusivo, objetivo principal deste estudo.

3.4 PRINCIPAIS ELEMENTOS DA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

As instituições públicas de ensino, os órgãos municipais de educação (administrativo e colegiados), o Plano Municipal de Educação e o conjunto de normas complementares são os principais elementos do sistema municipal de ensino, por isso, uma avaliação cuidadosa em relação à sua estrutura, ao seu funcionamento e gestão deve compor o quadro analítico aqui proposto.

3.4.1 Rede escolar

As instituições públicas municipais de ensino, independentemente de estarem situadas na zona urbana ou na zona rural, devem garantir uma educação de qualidade a toda a população. Segundo o Art. 11, Inciso V da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 3.939/96), a essas cabe oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas e, prioritariamente, o Ensino Fundamental para os educandos na idade própria, para os jovens e adultos e para educandos com necessidades especiais. Em relação à Educação Infantil, é importante lembrar que a União e os Estados devem atuar de forma subsidiária, apoiando os Municípios técnica e financeiramente. Entretanto, essa etapa da educação básica passou a ser área de atuação prioritária do Município, uma vez que ele é o responsável pela autorização, regulamentação e supervisão de creches e pré-escolas.

Além disso, respeitadas as normas comuns e do seu sistema, segundo o Art. 12 da LDB 3.939/96, constitui papel das instituições de ensino: desenvolver sua proposta pedagógica; administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidos; zelar para que o plano de trabalho de cada docente seja cumprido; criar meios para acompanhar o rendimento dos alunos, proporcionando trabalhos de recuperação paralela dos estudos escolares quando necessário; desenvolver a articulação entre escola, família e comunidade; e manter os pais e responsáveis informados sobre a vida escolar do aluno, bem como sobre o desenvolvimento da sua proposta pedagógica. Para apoiar esse trabalho foram criados os conselhos escolares.

Ao que tudo indica, a presença desses conselhos tem introduzido significativas mudanças na gestão escolar, fortalecendo os princípios de participação, democracia e autonomia que fundamentam o novo padrão de gestão proposto nas atuais políticas públicas educacionais. Sua competência é de natureza deliberativa, uma vez que participa efetivamente do desenvolvimento da gestão escolar; democrática e consultiva, pois consulta e é consultado sobre os problemas relativos à dinâmica escolar, tomando decisões sobre tudo que for relevante para a comunidade escolar. Além de discutir e definir normas de aplicação dos recursos financeiros, esses conselhos – obedecendo aos limites da sua atuação e preparação dos seus componentes – terão como atribuições o acompanhamento de questões pedagógicas e administrativas, questões relacionadas à higiene, saúde do educando, alimentação escolar, etc. Deles deverão participar os diretores, professores, pais, alunos e os demais segmentos que interagem diretamente com a escola.

3.4.2 Órgãos municipais de educação

Os órgãos municipais de educação são elementos fundamentais da rede pública de ensino: o órgão administrador, representado pela Secretaria Municipal de Educação, departamento de ensino, ou órgão equivalente; e o órgão colegiado, representado pelo Conselho Municipal de Educação, que atua como mediador entre sociedade civil e o Poder Executivo local na definição das políticas educacionais.

O órgão administrador, no caso Secretaria Municipal de Educação ou equivalente, resumidamente, tem a responsabilidade de administrar a rede municipal de ensino, definir as políticas municipais de educação e estabelecer os objetivos, metas, estratégias e ações necessárias à superação dos problemas encontrados pelo Município no cumprimento do seu compromisso legal, no contexto da educação brasileira.

A organização, estrutura e funcionamento do órgão administrador devem ter como pressupostos: a equidade, a descentralização, o foco na escola e na aprendizagem dos alunos, a autonomia das escolas e a participação de todos. Ao órgão gestor cabe desenvolver a autonomia das escolas, fortalecer o regime de colaboração, criar

espaços para a participação da comunidade e, por meio do planejamento, avaliação, capacitação dos seus técnicos e informatização da sua rede ou sistema de ensino, elevar a qualidade da gestão educacional.

Os órgãos colegiados, por sua vez, garantem a representatividade da comunidade local na discussão, formulação e implementação da política educacional do Município. Ainda que os conselhos de acompanhamento e controle social não sejam órgãos específicos da educação municipal – Conselho Municipal do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF e o Conselho de Alimentação Escolar – todos eles têm um importante papel a desempenhar na tomada de decisões, oferecendo subsídios quanto a questões políticas, administrativas e pedagógicas, apoiando as ações governamentais para que se desenvolvam com transparência e de forma participativa e democrática.

As principais atribuições e a composição dos referidos conselhos são:

- O *Conselho Municipal de Educação* deve ser representativo em sua composição e dotado de autonomia administrativo-financeira, de forma que possa garantir a participação da comunidade local na definição e acompanhamento da execução das políticas educacionais. Não é um órgão administrativo e, enquanto não for institucionalizado o Sistema Municipal de Ensino do Município, não poderá exercer a função normativa. Nesse caso, poderá exercer funções consultivas, deliberativas, de assessoramento, propositivas e mobilizadoras, no entanto, sua função principal tem sido a de controle e fiscalização social. Faz-se necessário, porém, que o órgão gestor da educação municipal busque ressignificar a ação desse Conselho, incentivando a sua participação no campo das políticas e diretrizes educacionais, de forma a proporcionar a consolidação da sua função normativa.
- O *Conselho Municipal do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF*, instituído a partir da promulgação da Lei 9.424/96 (artigo 4º), abre a possibilidade de a comunidade escolar participar da gestão dos recursos destinados ao

FUNDEF. Deverão compor esse Conselho: representantes da Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente, de diretores de escolas, dos professores, pais de alunos e servidores da escola, os quais terão como incumbência “o acompanhamento e o controle social, sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo...”, além da supervisão do censo escolar realizado anualmente. A sua principal função é a de fiscalização, embora hoje ele já tenha outras atribuições como, por exemplo, apreciar a prestação de contas do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) e encaminhar seu parecer ao FNDE.

- O *Conselho Municipal de Alimentação Escolar* é o órgão colegiado responsável pelo acompanhamento da aplicação dos recursos federais do Programa Nacional de Alimentação Escolar. A ele compete: zelar pela qualidade dos produtos adquiridos com os recursos desse Programa; orientar o armazenamento dos gêneros alimentícios; publicizar os valores dos recursos repassados pela unidade executora; receber, avaliar e fazer relatórios sobre a prestação de contas para serem enviados ao FNDE; comunicar irregularidades e formalizar denúncias, aos órgãos competentes, sobre Programa Nacional de Alimentação Escolar no âmbito do Município, quando necessário.

3.4.3 Normas complementares

De acordo com o Artigo 11, inciso III da LDB (nº 9394/96), os Municípios incumbir-se-ão de baixar normas complementares para o seu sistema de ensino, as quais serão responsáveis por assegurar a necessária unidade normativa da educação em todo país. Algumas dessas normas são estabelecidas pelo prefeito, através de Lei Municipal ou Decreto, por Portarias do órgão gestor da educação, ou pelo Conselho Municipal de Educação, por meio de Resoluções, Pareceres ou Deliberações.

Segundo Sari (2001), as normas que derivam de atos do Poder Legislativo são: Lei do Sistema Municipal de Ensino, Lei do Conselho Municipal de Educação, Lei do Plano de Carreira, etc. As normas derivadas de atos do Poder Executivo são: os atos próprios (decretos e portarias) e atos do Conselho Municipal de Educação, seu órgão normativo (pareceres e resoluções). O Município terá sempre normas

específicas suas para determinadas questões: gestão democrática, planos de carreira do magistério e demais servidores da educação, organização administrativa da rede, etc. Se houver optado por manter o sistema municipal de ensino, terá normas complementares suas para a organização pedagógica da educação municipal, autorização de funcionamento e credenciamento de instituições de ensino, etc.

3.4.4 Plano municipal de educação

O outro elemento que compõe o sistema municipal de ensino é o plano de educação, imprescindível tanto para o Município que optou por se integrar ao sistema estadual como para o que institucionalizou o seu sistema de ensino. O plano municipal de educação deve ser construído com a participação das escolas e da comunidade em geral, deve ter duração plurianual e orientar as decisões e ações do sistema e das unidades escolares.

A importância do plano municipal de educação consiste na adequação das metas gerais da educação nacional às especificidades locais e na definição das estratégias a serem adotadas de acordo com a realidade de cada Município. Como instrumento que irá nortear as políticas públicas, os programas e projetos voltados para o desenvolvimento institucional do órgão gestor da educação, no cumprimento de suas atribuições e competências, o plano municipal de educação deve ser elaborado em consonância com a legislação e os instrumentos de planejamento já existentes no Município: Lei Orgânica, Plano de Governo, Plano Diretor de Desenvolvimento, Lei de Diretrizes Orçamentárias, dentre outros. Ao mesmo tempo, tendo sido o plano municipal de educação construído e aprovado por Lei, ele deverá subsidiar qualquer plano a ser elaborado pelo Município.

O PME deve subsidiar as equipes gestoras responsáveis pela implementação das políticas públicas no âmbito educacional, com informações a respeito das necessidades da população, os setores de atuação e os principais problemas relativos ao atendimento dessas necessidades. Por meio dele, a gestão educacional poderá potencializar o processo de tomada de decisões, uma vez que nele serão

estabelecidas metas, diretrizes e prioridades que assegurem à população uma educação escolar de qualidade, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, utilizando, de maneira efetiva, os recursos disponíveis.

A atenção a esses elementos é imprescindível para o que está sendo chamado de desenvolvimento institucional do sistema municipal de ensino. O Município deve então conhecê-los, para que possa organizar suas ações na consolidação de um novo padrão de gestão. Nesse sentido, deve vislumbrar que quanto maior for o grau de autonomia conquistado em relação à gestão do seu sistema de ensino, maior terá que ser a sua competência para formular, planejar e implementar as ações que os elementos do seu sistema de ensino operam.

A discussão feita até aqui teve a intenção de contribuir para a reflexão sobre as reconfigurações que as relações entre estado, sociedade, educação, políticas públicas e reformas educacionais assumem na contemporaneidade e quais os seus desdobramentos e implicações para a gestão da educação no âmbito do Município. O grande desafio que os sistemas municipais de ensino irão enfrentar nesse contexto tem um duplo efeito, ou seja, da mesma forma que é solicitado a desenvolver um padrão de gestão mais democrático, o Município também é desafiado a fazê-lo com foco no pedagógico.

Nessa perspectiva, as orientações que o governo brasileiro tem seguido na implementação do projeto neoliberal trazem como indicativo a necessidade de ressignificação da gestão com vistas a transformar a escola em um espaço onde indivíduos e coletividades possam se apropriar dos instrumentos necessários à sua inclusão social, política, econômica, histórica e cultural.

No desenvolvimento dos sistemas de ensino, a preocupação com a inclusão de indivíduos e coletividades aparece na medida em que o Município é solicitado para, no cumprimento das suas responsabilidades em matéria de educação, assumir um compromisso ético e político com a sociedade, aderindo à proposta de criação de um padrão de gestão mais democrático, cujo cerne é a aprendizagem. Suas ações

nas dimensões política e administrativo-financeira, tanto no âmbito da gestão do seu sistema de ensino como das unidades escolares, devem concorrer para o desenvolvimento da dimensão pedagógica, com vistas a garantir uma educação com qualidade, numa perspectiva inclusiva.

Para tanto, as reformas educacionais empreendidas no âmbito dos sistemas de ensino deverão promover, acima de tudo, uma mudança na própria concepção de educação e de escola, ressignificando a práxis educativa conforme a orientação das novas propostas e paradigmas educacionais surgidos nas últimas duas décadas. Nesse sentido, o debate sobre inclusão e exclusão, atenção à diversidade, respeito e valorização das diferenças e equiparação de oportunidades deverá embasar as ações do governo local no desenvolvimento do seu sistema de ensino, com vistas à sua transformação num sistema educacional inclusivo.

Entende-se aqui que, na construção de um padrão de gestão com foco na aprendizagem do aluno, é necessário promover no âmbito do poder local uma discussão educacional que traga mudanças não só estruturais, como também atitudinais e conceituais em relação à diversidade humana e às diferenças individuais. Nesse sentido, o desenvolvimento institucional do sistema municipal de ensino – na perspectiva de construção desse novo padrão de gestão centrada no pedagógico – não pode perder de vista as suas possibilidades de construção de uma nova concepção de escola, de cultura e de sociedade.

Mais especificamente no que diz respeito ao objeto de estudo deste trabalho, o Município tem como desafio a reorganização do seu sistema municipal de ensino e a ressignificação da práxis pedagógica, com vistas a promover mudanças radicais que culminem no desenvolvimento de novas posturas e atitudes por parte de indivíduos e coletividades. Nesse sentido, os caminhos a serem seguidos devem ser pensados criticamente e muito bem planejados, para que se torne possível a construção de uma cultura aberta à diversidade e às diferenças e, nessa, se consolide um sistema educacional inclusivo.

Nesse sentido, esse é um dos desafios que o Município enfrenta face ao novo ordenamento político jurídico que se configura no cenário educacional e será o

objeto de discussão do capítulo seguinte, que buscará analisar as bases de construção de um sistema educacional inclusivo. Essa análise será feita no sentido de buscar identificar e compreender, a partir do ideário sobre a educação em atenção à diversidade, alguns dos pressupostos que orientam gestão da educação municipal para o desenvolvimento de uma política de inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais no âmbito do seu sistema de ensino.

4 AS BASES EPISTEMOLÓGICAS DE CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA EDUCACIONAL INCLUSIVO

As bases epistemológicas de construção de um sistema educacional inclusivo compreendem os pressupostos políticos, pedagógicos, sociológicos e filosóficos, que fundamentam os princípios, políticas e práticas de uma educação na e para a diversidade. Uma discussão, de natureza teórico-metodológica, sobre essas bases é elucidativa quanto à necessidade da política e gestão da educação municipal ser formulada e implementada com base em novas concepções de sociedade, escola e cultura e na compreensão das relações que se estabelecem entre si. Os desafios a serem enfrentados pelos sistemas de ensino nesse sentido são de natureza diversa e de extrema complexidade, haja vista que ocorrem desde a sala de aula até a sua própria organização enquanto sistema.

Aos sistemas de ensino cabe, então, a responsabilidade de, apoiados em tais pressupostos, desenvolver uma cultura político-institucional com vistas a promover mudanças em seus principais elementos – escolas, órgão administrativo e colegiados. Acredita-se ser esse um dos caminhos a serem tomados pela administração municipal, na ressignificação das estruturas e dos processos que seus sistemas de ensino precisam e podem desenvolver para fortalecer as suas bases político-pedagógicas, com vistas à concretização do ideal de Educação para Todos que, desde o início dos anos de 1990, vem norteando a política educacional.

A partir das considerações sobre cultura da cidadania e da diversidade como princípios que emergem na sociedade contemporânea e os desafios lançados à educação, será construída uma base argumentativa que oriente e justifique a necessidade dos sistemas de ensino empreender esforços para a construção de uma nova escola. Compete aos sistemas de ensino, na formulação e implementação das suas políticas, aderirem às novas concepções sobre a função social da escola e o papel que essa instituição desempenha na construção de novas formas de ser e conviver de indivíduos e coletividades, numa cultura globalizada.

Parte-se da compreensão que a diversidade, assim como a cidadania, é uma questão de direito e tem haver com a construção de uma sociedade inclusiva. Ambas se constituem em narrativas para a educação, ou seja, representam formas de entendê-la, ao tempo em que alimentam os seus objetivos, a organização das instituições escolares e a estrutura do próprio sistema de ensino. Dessa forma, espera-se poder contribuir para o entendimento do maior dos desafios da diversidade à educação: a construção de um projeto em alguma medida compartilhado por todos que simultaneamente contemple e respeite as diferenças particulares dos indivíduos.

A intenção aqui é desvelar alguns dos aspectos subjacentes às orientações neoliberais do processo educacional brasileiro que, num contexto social determinado, busca consolidar o ideal de construção de um projeto mundial de Educação para Todos. O ordenamento político-jurídico, definido tanto no plano internacional como nacional, atribui aos sistemas educacionais a responsabilidade de desenvolver uma práxis educativa que, fundamentada em novos significados e valores, promova a inclusão na cultura e na sociedade daqueles que sempre estiveram à margem da escola, em particular, das pessoas com necessidades educacionais especiais.

Serão abordadas no desenvolvimento deste capítulo as narrativas¹¹ sobre a educação na perspectiva da atenção à diversidade, presentes tanto no debate teórico – na produção acadêmica, notadamente no campo da sociologia e antropologia – como no discurso oficial, que se materializam nos documentos de caráter técnico e ou normativo e estabelecem as diretrizes educacionais no contexto atual. Buscar-se-á, a partir do estudo de tais narrativas, evidenciar os principais argumentos reclamados pelo princípio da diversidade humana, para que os sistemas de ensino possam, através da resignificação da práxis educativa e da própria escola, garantir às pessoas com necessidades especiais a sua inclusão social, política, econômica, histórica e cultural.

¹¹ O termo narrativa é empregado no sentido utilizado por Sacristán (2002), ou seja, uma constelação formada por enfoques para entender e motivos para querer que a educação oriente-se de um modo ou de outro.

Para tanto, serão discutidos aqui os enfoques atuais na educação especial, buscando vislumbrar os caminhos percorridos na construção do paradigma da educação inclusiva, que preconiza o reconhecimento, o respeito e a valorização da diversidade como “cimento aglutinador” da sociedade, para o qual o novo padrão de gestão educacional exigido aos sistemas de ensino não pode virar as costas.

Aqui, far-se-á necessário ainda evidenciar as configurações que um sistema de ensino – que se espera inclusivo – assume, conforme os dispositivos legais vigentes (LDB 9394/96, PNE, Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica). Pretende-se, a partir da discussão sobre o atendimento educacional de pessoas com necessidades especiais, analisar, numa perspectiva sociocrítica, os aspectos essenciais que emergem do discurso de construção de um sistema educacional inclusivo. Como elemento essencial para a condução dos processos de enculturação, o sistema de ensino tem um papel relevante na consolidação do ideal de sociedade democrática, uma vez que se constitui no principal responsável pelo desenvolvimento de ações em favor da cidadania e da diversidade.

A reflexão sobre cultura da cidadania e da diversidade e a sua incorporação pelo discurso educacional pode favorecer o fortalecimento da política e da gestão da educação municipal na construção de um sistema educacional inclusivo. Nesse sentido, o cerne da discussão deste capítulo será a necessidade de o Município, na formulação e implementação das políticas educacionais, desenvolver um padrão de gestão democrático alicerçado no direito à educação, à cidadania e à diversidade e que, acima de tudo, tenha como foco a aprendizagem do aluno.

4.1 A CULTURA DA CIDADANIA COMO ELEMENTO CONSTRUTOR DE UM SISTEMA EDUCACIONAL INCLUSIVO.

As políticas públicas orientadas pelo projeto neoliberal, definidas a partir de um novo ordenamento político-jurídico, atingem dimensões variadas do processo educacional, desde a organização do sistema de ensino à própria práxis pedagógica. Como já sinalizado anteriormente, esse novo ordenamento traz como proposição a necessidade tanto dos sistemas de ensino como da própria escola empreender as mudanças necessárias à construção de uma práxis pedagógica que

busque desenvolver aprendizagens significativas para o ser e o conviver num mundo globalizado¹².

O desafio aí posto – a partir dessa premissa – para os sistemas de ensino, é fazer com que a escola desenvolva os valores e princípios que constituem as bases de uma cultura da cidadania, ou seja, o respeito, a autonomia, a liberdade, a igualdade de oportunidades, bem como o reconhecimento e valorização das diferenças e da diversidade. Os sistemas de ensino têm como responsabilidade – face ao ordenamento político-jurídico que é influenciado e influencia o mundo globalizado – tornar a escola, pelos processos de enculturação que desenvolve, o lócus privilegiado para o desenvolvimento de uma nova cultura, a cultura da cidadania.

Ao analisar as implicações da cultura na formação para a cidadania democrática, Sacristán (2002) introduz a ideia de cidadania como uma invenção, uma forma inventada de exercer a sociabilidade da pessoa no seio da sociedade juridicamente regulada. A cidadania é um princípio que garante o reconhecimento do indivíduo como possuidor de certas possibilidades e direitos como: igualdade, liberdade, autonomia e participação. Segundo esse autor, a cidadania está ligada ao próprio surgimento dos estados modernos, em cujo contexto são definidos e exercidos certos direitos e deveres. A sua importância consiste no fato de definir o indivíduo como sujeito e vê-lo em relação aos demais, porque são os sujeitos determinados que atuam como cidadãos.

As exigências da cidadania numa sociedade que se quer democrática implicam reconhecer jurídica e politicamente os direitos do cidadão, tanto numa perspectiva individual, como grupal ou coletiva. A emergência da cidadania diante da nova realidade que a sociedade experimenta e a ênfase dada à questão dos direitos de indivíduos e coletividades e das suas formas de ser e conviver no mundo globalizado orienta e apoia a construção de um sistema educacional inclusivo. A

¹² Um mundo onde a cultura e a sociedade são definidas – e definem – os fenômenos e processos de interconexões entre nações que geram intercâmbio das formas de ser e conviver dos seus indivíduos, influenciando a economia, a política, a ciência, a tecnologia, ou seja, atingindo a cultura e a sociedade, desde as suas atividades produtivas, atividades do cotidiano, o lazer, o pensamento político, a arte e as relações interpessoais. A globalização é uma condição do mundo atual (SACRISTÁN, 2002).

cidadania constitui-se numa importante referência, um elemento construtor fundamental para que a educação seja efetivamente inclusiva.

A discussão sobre o desenvolvimento de uma cultura da cidadania alimenta, ou deveria alimentar, a construção de novas formas de ser e de estar com os demais em todos os momentos da vida cotidiana e, principalmente, na escola. É a partir da experiência e vivência no espaço escolar que são desenvolvidos laços e vínculos que aproximam e afastam os indivíduos entre si. A educação é um fator que intervém na identidade pessoal, é uma ação mediadora da relação que se estabelece entre os sujeitos, como indivíduos e como membros de diferentes grupos. Por isso, à educação cabe a responsabilidade de firmar e estimular o que une e de diminuir o que distancia ou afasta os sujeitos (SACRISTÁN, 2002). Dessa forma, a construção das bases de um sistema educacional inclusivo deve se apoiar numa ampla e profunda discussão sobre as questões ligadas ao desenvolvimento da cultura da cidadania.

Inúmeras são as implicações e os desdobramentos que emergem dessa renovada atenção que a cidadania tem reclamado na atualidade. Sacristán (2002) salienta que a cidadania ganha na atualidade todo seu vigor, pela necessidade de fortalecer nos espaços públicos onde os indivíduos sintam-se agentes comprometidos e arraigados frente à deterioração que as seguintes condições negativas acumulam: a destruição das relações nas grandes cidades; a expansão da violência e da marginalidade; o desaparecimento das redes de solidariedade em detrimento do individualismo exacerbado; o solapamento dos estados de bem-estar; o esvaziamento da política e da democracia; a perda da importância de ação dos cidadãos; a subtração aos cidadãos das decisões dominadas por especialistas; dentre outras.

Diante disso, surge a necessidade de entender as relações que se estabelecem entre educação e cidadania e suas mútuas implicações, para que se possam construir novas concepções sobre o indivíduo nas suas relações com o mundo globalizado e com os outros. Para Sacristán,

A cidadania constitui um grande projeto a partir do qual surge uma agenda de problemas a serem considerados a partir da educação,

dando oportunidade para o desdobramento de um programa sugestivo de temas para abordar as finalidades e os conteúdos dos currículos, das práticas educativas, a micropolítica das instituições escolares e a política educacional em geral (2002, p. 147-148).

A cidadania contribui para o direcionamento e a orientação das práticas educativas, ao mesmo tempo em que favorece uma leitura crítica da realidade insatisfatória e o desenvolvimento de meios e mecanismos para poder transformá-la. Nesse sentido, os sistemas de ensino encontram, nas exigências da cidadania, um dos pressupostos que irão nortear a formulação e implementação das suas políticas.

Na sua discussão sobre a cidadania como metáfora para a educação, Sacristán (2002) analisa cinco diferentes razões fundamentais para relacionar educação e cidadania. Das razões que esse autor aponta, de forma resumida, extrai-se o seguinte:

- Existe um paralelismo entre a capacidade criadora da educação e a da cidadania, as quais podem apoiar-se reciprocamente como narrativas de progresso. Além de contribuir para a caracterização jurídica de cidadão, a educação pode colaborar na construção do cidadão, estimulando as condições pessoais necessárias para o exercício ativo e responsável de seu papel como membro de um determinado grupo. A cidadania e a educação necessitam-se e vivificam-se reciprocamente. A participação na vida social requer ser alimentada pela educação para que a vida democrática seja uma cultura enraizada na mente e nos corações dos cidadãos, que sem isso ficaria reduzida a uma carcaça de procedimentos de participação formal.
- A cidadania proporciona um padrão de referências, de normas e valores em função do qual a educação deve ser pensada e realizada, selecionando adequadamente objetivos e conteúdos e desenvolvendo práticas coerentes com os princípios derivados da cidadania. Constitui-se num arcabouço de reivindicações para estabelecer prioridades um terreno de luta para a educação, enquanto tem um papel muito importante em sua construção. A escola é um ambiente onde é possível aprender o significado da cidadania e praticá-la, desde que esse ambiente permita.

- O universo discursivo sobre a cidadania é substantivo na hora de determinar o conteúdo semântico que atribuímos a conceitos-chave do discurso sobre a educação para criar um novo sentido comum. A cidadania é uma forma de ver, de entender e de aspirar algo na educação. Ela proporciona uma plataforma discursiva importante para ver, entender e melhorá-la, para compreender o papel dos seus agentes. É como uma lente através da qual vemos tudo o que se refere ao “educativo” e, especialmente, ao sujeito da educação, o aluno.
- Os novos desafios da globalização exigem novos padrões de pensamento, outros padrões para as relações sociais e para a apresentação de reivindicações. A cidadania tem de ser reconstruída nos âmbitos político, econômico e cultural do mundo globalizado, diante do esvaziamento de competências do padrão político clássico em que nasceu e desenvolveu-se.
- Por último, a razão mais evidente e elementar de todas: a capacidade de inclusão da educação, que tem as seguintes projeções: inserção produtiva; capacitação para o entendimento do mundo; e seu potencial para tornar o sujeito plenamente criador, livre e autônomo. Nas sociedades do conhecimento, a pessoa não-culta ou com carências e deficiências notáveis na educação fica excluída, ao ser impedida sua participação plena na sociedade, em condições de igualdade com os demais. A capacitação que propicia a inclusão é a primeira condição da igualdade entre os cidadãos, além de contribuir para sua liberdade e autonomia. As desigualdades de educação são também desigualdades de cidadania.

As razões que fundamentam as relações entre educação e cidadania constituem-se um arsenal de motivos, de natureza epistemológica e metodológica, importantes para que os sistemas de ensino possam pensar e organizar suas bases político-pedagógicas. Para Sacristán, aqui consiste uma poderosa metáfora a partir da qual é possível fazer uma leitura proveitosa dos desafios postos à educação em geral, e ao currículo com seus conteúdos, em particular. Segundo esse autor, não escapam a suas implicações:

as estratégias que devem ser seguidas na configuração dos sistemas escolares, os critérios públicos para a seleção de conteúdos do

currículo e do desenvolvimento da prática educativa (no que esta supõe de trato entre as pessoas, criação de certas atitudes necessárias, formas de trabalhar os conteúdos da cultura e os diferentes modos de controle que se desenvolvem nos ambientes escolares) (2002, p. 148).

A ideia de que educar para a cidadania pressupõe toda uma visão de como se deve pensar, planejar e desenvolver a escolarização com vistas a contribuir para a reconstrução e a melhoria da sociedade é o pressuposto fundamental para um sistema educacional inclusivo. A metáfora da cidadania, conforme aponta Sacristán (2002), age em um sentido propositivo para imprimir uma direção à prática educativa e preenchê-la de conteúdos e também atua como lente para realizar uma leitura crítica da realidade insatisfatória.

As exigências da cidadania trazem a necessidade e a oportunidade de uma revisão na política educacional, com vistas ao desenvolvimento de uma práxis educativa que tenha como horizonte a condição de cidadão do indivíduo na sociedade. A importância da cultura da cidadania para os sistemas de ensino consiste no seu potencial de desenvolver as possibilidades de construção de uma realidade social aceitável, ou seja, uma organização social orientada pela ética e pela democracia que permita o exercício cidadão a indivíduos e coletividades.

A construção da cidadania como um dos objetivos da educação moderna é, pois, uma exigência para que seja alcançado um sistema educacional inclusivo. A capacidade de inclusão é um princípio fundamental no desenvolvimento institucional de um sistema de ensino, cuja política e gestão devem se apoiar no pressuposto de que:

(...) a educação inclui o cidadão nas sociedades modernas; carecer dela é ficar excluído da participação social. Estar ou não *educado*, ser ou não instruído, transforma-se hoje na chave que permite o exercício efetivo e real de uma cidadania democrática em relação aos três grupos de direito que são atribuídos ao sentido moderno da mesma (Marshall e Bottomore, 1998): o dos direitos civis (a liberdade individual: de consciência, de pensamento, de expressão); o dos direitos políticos (o de participação política), que forma o que se denominou de direitos de primeira geração; e o dos direitos sociais (bem-estar social, saúde, educação, trabalho, moradia, etc.), também chamados de segunda geração (SACRISTÁN, 2002, p. 152)

Daí, depreende-se que o desafio a ser encarado pelos sistemas de ensino e pela escola é, além de desenvolver nos sujeitos o pensamento crítico e criativo, a clareza na expressão de ideias, o domínio da linguagem oral e escrita, proporcionar o exercício da liberdade individual; promover a participação social e garantir os direitos sociais. Aos sistemas de ensino cabe – uma vez que se reconheça que a práxis educativa se constrói a partir das contradições sociais, políticas, econômicas e culturais que marcam as relações que se estabelecem entre a escola, a cultura e a sociedade – a construção da cultura da cidadania como condição para o desenvolvimento e a consolidação de um projeto educacional inclusivo.

A cidadania não é apenas uma questão de *status*, de declaração formal de direitos, é, para além disso, a própria condição da dignidade humana. É preciso que os sistemas de ensino tenham clareza nas políticas traçadas, que a cidadania é um projeto de vida social culturalmente elaborado, pertencente ao âmbito do político e um modelo de indivíduo a construir. A cultura da cidadania se define normativamente por meio de leis, mas deve ser, acima de tudo, uma forma de vida que orienta internamente os indivíduos (SACRISTÁN, 2002).

Aos sistemas de ensino compete conceber um projeto de educação orientado pela ideia de que ser cidadão é uma forma de ser sociável, de ser detentor de certos direitos, de exercer uma vida pública e de poder manter o espaço de sua vida privada. O projeto político-educacional formulado e implementado pelo sistema de ensino deve ter como horizonte que a condição de cidadão é algo que se constrói nas relações entre os sujeitos em condições de igualdade, por isso, cabe à educação – não só a que é oferecida pela escola, mas, sobretudo, a partir dela – preparar o indivíduo para exercer a cidadania.

A compreensão de que a cidadania se constrói através da cultura e dos vínculos sociais deve orientar os sistemas de ensino no desenvolvimento de uma educação inclusiva. Os sistemas de ensino que se pretendem inclusivos não de considerar, nos seus planos, projetos e programas, que a cidadania é uma cultura a ser construída e afirmada a partir da organização das suas instituições escolares, da seleção de conteúdos, da estrutura curricular e da práxis pedagógica propriamente

dita. Nesse sentido, devem ser levados em conta os princípios apontados por Sacristán (2002), quando da discussão sobre a cidadania como projeto de cultura social:

- A necessidade de indivíduos bem preparados, que possam exercer plenamente seus direitos e as possibilidades que lhes são reconhecidas. A educação é um direito necessário ao exercício de outros direitos, dificultar o seu acesso, através dos mecanismos de exclusão internos e externos aos sistemas de ensino, é contrário à realização da cidadania.
- A educação tem como conteúdo específico a preparação para a cidadania. O sistema de ensino deve fomentar o desenvolvimento de ideias, habilidades, atitudes e sentimentos que tornem possível o exercício da cidadania.
- O respeito e o estímulo à autonomia dos sujeitos fazem parte do desenvolvimento do currículo.
- É necessário estabelecer as crenças, as normas e os procedimentos que regulam as ações individuais e a ação comum.
- É necessária a afirmação de algumas habilidades sociais e a afirmação de determinadas atitudes como tolerância, colaboração, abertura para os demais, assim como as habilidades necessárias para o diálogo, de forma que se assente a racionalidade exigida para reger os intercâmbios, as condutas e a tomada de posições de indivíduos e coletividades em assuntos de interesse público.
- Fomentar um sentido da identidade pessoal de acordo com o *status* de sujeito dentro do espaço público definido pela cidadania, como uma forma particular de sentir a si mesmo com os demais na vida social. É necessário fundamentar nos indivíduos imagens adequadas sobre quem são eles e os demais com os quais constitui a comunidade política para concluir que, embora sejam iguais, são diferentes.
- Gerar em cada indivíduo a imagem ou o conhecimento justo do outro como ser que tem a mesma condição sua, os mesmos direitos, embora pareça ser, ou mostre-se diferente.

- A cidadania em uma sociedade democrática supõe regras para resolver conflitos, baseadas no diálogo e na negociação, procedimentos em cujo desenvolvimento a educação tem muito que construir para estabelecer a tolerância e a racionalidade, começando por exercitá-las tanto na política como na gestão.
- A cidadania é uma garantia para a privacidade, na qual se desenvolve a individualidade, mundo interior a respeitar e a nutrir.
- Proporcionar a representação das referências que constituem a sociedade como comunidade jurídica dentro da qual se desenvolvem outras relações sociais.

A consolidação desses princípios que surgem a partir das relações que se estabelecem entre educação, cultura e cidadania dão uma ideia do terreno em que devem estar assentadas as bases de construção de uma educação inclusiva. O desenvolvimento da cultura da cidadania é de fundamental importância na formulação e implementação das políticas públicas em atenção a pessoas com necessidades educacionais especiais.

A política e a gestão da educação encontram na cultura da cidadania os motivos para querer e as formas para entender a orientação inclusiva que os sistemas de ensino precisam adotar. Na construção de um sistema educacional inclusivo é preciso conceber e planejar a educação como uma das possibilidades para criar a cidadania. Assim, a escola deve contribuir para preparar indivíduos e coletividades para o exercício da cidadania, orientando também a forma como esses a exercem nas suas relações dentro e fora da escola. Entende-se que a cidadania cria e fortalece os vínculos sociais e, por isso, deve fundamentar a concepção de um sistema educacional inclusivo e de uma escola que, em condições de igualdade, compreenda, respeite e valorize a diversidade humana.

4.2 DIREITO À DIVERSIDADE: OS DESAFIOS DOS SISTEMAS DE ENSINO NA EDUCAÇÃO DE PESSOAS COM NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS.

4.2.1 A diversidade como metáfora na educação contemporânea

A diversidade é, assim como a cidadania, uma cultura em que a educação é solicitada a tornar-se possível. As mudanças sociais e ideológicas da sociedade contemporânea fazem emergir a necessidade de novas leituras sobre o que é educar e quem é o sujeito da educação. A diversidade surge, então, como metáfora que age no sentido de orientar e organizar a prática educativa, dotando-a de conteúdos e de uma visão crítica para entender a cultura, a sociedade e os vínculos sociais que constroem.

Tal como foi colocado anteriormente sobre a cidadania, a diversidade também é uma cultura a ser construída e representa uma visão de como se deve pensar, planejar e organizar a educação para a melhoria da sociedade. O respeito e o reconhecimento da diversidade é um dos princípios fundamentais na construção de um sistema educacional inclusivo. Reconhecer o direito à diversidade em educação é dar respostas às diferentes necessidades educacionais que os sujeitos apresentam diante do fato educativo. A diversidade e a cidadania são princípios que devem estar presentes na construção de um projeto educacional inclusivo, impregnando a formulação e implementação das políticas traçadas para os sistemas de ensino.

O respeito à diversidade é uma forma de garantir que a cidadania seja exercida e os vínculos sociais fortalecidos. Trata-se de uma atitude política para com a diversidade gerada pelas diferenças de classe, gênero, etnia, opção sexual, capacidades, enfim, de atributos que fazem parte da identidade pessoal e definem a condição do sujeito na cultura e na sociedade. O desenvolvimento de atitudes de tolerância e respeito à diversidade tem a ver com o direito à educação, o direito à igualdade de oportunidades e o direito à participação na sociedade. Por isso mesmo, representa um grande desafio a ser enfrentado pelos sistemas de ensino ao lançar as suas bases político-pedagógicas.

A ênfase dada à diversidade é uma constatação que pode ser feita tanto nas proposições políticas como na preocupação científica, de maneira renovada, na década de 1990. Para Sacristán (2002), essa sensibilidade para com a diversidade não é algo novo em educação, como não o é na filosofia, na política e no pensamento ocidental. Segundo ele, pensadores como Aristóteles e Montaigne já demonstravam em algumas das suas obras a preocupação com a diversidade humana. Entretanto, observa esse mesmo autor, em nosso tempo a ênfase dada à questão da diversidade está relacionada com a crise das narrativas da modernidade e com a confusão produzida por tal crise em um dos instrumentos do capitalismo moderno: a educação oferecida pelos sistemas de ensino.

Segundo Sacristán, o problema da diversidade humana é a consequência dos processos de individuação:

A diversificação individualizadora, que dura toda a vida, transforma-se em finalidade reflexivamente pretendida no sistema educacional, seguindo a idéia da filosofia liberal que sustenta que o desenvolvimento da singularidade, autonomia e liberdade individuais é um princípio para a realização do bem-estar (...) (2002, p. 224).

O problema apontado pelo autor reside no fato de que teremos sujeitos diversos e os queremos diversificados, porém, pretendendo-os a partir de instituições, currículos e métodos que carregam em si a pulsão homogeneizadora que historicamente marca a educação institucionalizada. A superação dessa dicotomia surge da compreensão de que diversidade, variedade, heterogeneidade e individualização expressam fatos e desejos e representam a própria manifestação da liberdade necessária e possível vivida em instituições coletivas – como a escola – ao lado de outros. Por isso mesmo, ela se constitui num sério desafio a ser encarado pelos sistemas de ensino, na construção de uma sociedade democrática e de uma educação inclusiva. A diversidade é para a educação uma narrativa, uma maneira de analisá-la, de tentar entender seus objetivos, de abordar os conteúdos do currículo, os métodos pedagógicos, a organização das instituições escolares, enfim, as bases político-pedagógicas da estrutura do sistema educacional.

Entretanto, deve-se observar que:

Exigir diversidade é um chamado ao respeito pela condição da realidade humana e da cultura, faz parte de um programa defendido a partir da ótica liberal democrática, é uma pretensão das políticas de inclusão social e é resistência contra o domínio das totalidades únicas do pensamento moderno. (...) Estamos diante de um discurso confuso e contraditório, do ponto de vista epistemológico, que se projeta nas decisões que precisam ser tomadas sobre os objetivos, os conteúdos do currículo, as instituições escolares e as políticas educacionais. (SACRISTÁN, 2002, p. 226).

Assim, na discussão sobre a atenção à diversidade é de extrema relevância considerar a ambivalência que as caracterizam, antes de aceitar as suas orientações na organização, na estrutura e no funcionamento dos sistemas de ensino. Por isso, os desafios postos pela diversidade exigem uma revisão nos posicionamentos e nas práticas vigentes nos sistemas educacionais modernos. Disso decorre a necessidade de um esclarecimento acerca dos seus significados, para que seja possível sua adoção como política alternativa às práticas homogeneizadoras e segregativas que sempre estiveram presentes na educação. O autor supracitado chama a atenção para o fato de que a sobrecarga semântica atribuída a determinado conceito gera certa indistinção e imprecisão, tornando-o pouco útil na discussão dos problemas e gerando confusão na prática.

A diversidade é um termo ambíguo, possui uma multiplicidade de significados que os sistemas de ensino devem ter clareza para que possam evitar os riscos e potencializar as possibilidades desse conceito para o que de fato interessa: a aprendizagem do aluno. O conceito de diversidade aparece, tanto nas políticas como na produção científica, relacionado às estratégias usadas na educação especial, assim como às demandas dos movimentos e grupos sociais que lutam pelo reconhecimento e valorização da sua identidade. Também relaciona-se

(...) com a tendência descentralizadora dos estados modernos, como conseqüência da crise de legitimidade que sofrem e devido à sua entrada em um processo de esvaziamento de suas competências em contextos econômicos e políticos cada vez mais globalizados. É argumento dos “libertários” neoliberais contrários à escola pública. Relaciona-se com as aspirações dos povos e das pessoas à liberdade para exercer sua autodeterminação. É uma proposição que se liga à aspiração à democracia para administrar coletivamente realidades sociais que são plurais e para respeitar as liberdades básicas. É uma estratégia para adaptar o ensino aos estudantes (SACRISTÁN, 2002, p. 227).

Diante dessa abundância de significados, observa o autor citado, apropriar-se desse discurso de forma acrítica representa um grande perigo, pois os significados da diversidade são muito desiguais e os âmbitos práticos em que se realiza são bastante diferentes, gerando desafios, possibilidades e consequências distintas em cada um deles. Nesse sentido, é de fundamental importância saber o que está sendo defendido quando da formulação e implementação de políticas educacionais em atenção à diversidade.

O sistema de ensino que busca se ancorar nas novas relações que estabelecem entre cultura, sociedade e educação, para a ressignificação da práxis educativa com um enfoque inclusivo, encontra no paradigma da diversidade uma consistente argumentação. O respeito e a garantia do direito à diversidade pelos sistemas de ensino pressupõem que o reconhecimento da heterogeneidade cultural e social determina a condição de indivíduos e coletividades, fazendo com que esse direito seja reclamado à educação. A compreensão de que os indivíduos diferem entre si em termos de procedência social, capacidades, interesses, nas formas de ser e de conviver e, em iguais condições, devem exercer sua liberdade e agir com autonomia, deve ser um ponto de referência essencial para a educação. É necessário pensar os processos educativos que se desenvolvem com indivíduos e coletividades, diversificando tais processos em contraposição à homogeneização das práticas dominantes.

Apoiar-se na diversidade para a construção de um sistema educacional inclusivo implica o enfrentamento da desigualdade de capitais econômicos, sociais e culturais que leva os sujeitos a dar diferentes respostas diante do fato educativo. Essa desigualdade leva a diferentes razões em relação aos padrões de comportamento e níveis de rendimento exigidos pela normalização que a escola impõe. Por isso, o sistema educacional deve garantir em cada escola e em cada sala de aula o direito à diversidade como uma forma para corrigir tais desigualdades. O direito à diversidade e o respeito à mesma introduzem novas formas de interpretar a liberdade, a justiça e a equidade no espaço escolar, daí a necessidade de inseri-la na discussão sobre a cultura da cidadania que, como vem sendo defendido desde o início deste capítulo, alicerça a construção de um sistema educacional inclusivo.

Com base no direito à diversidade e à cidadania, a política e gestão da educação municipal deve se voltar para a consolidação de um projeto político-educacional que busque dar respostas às necessidades educacionais especiais que emergem no contexto escolar. Os sistemas de ensino devem partir do princípio de que as formas e os meios que os sujeitos utilizam para se apropriar da cultura os diferenciam e os distinguem, no entanto não devem se constituir em mecanismos para reforçar as desigualdades; pelo contrário, a diversidade com que se manifestam deve compor um arranjo educativo, que garanta o seu reconhecimento e sua potencialização.

A garantia do direito à diversidade constitui-se num compromisso ético, político e pedagógico que um novo padrão de gestão, com foco na aprendizagem, precisa adotar. Para atender às exigências da cultura da cidadania, os sistemas de ensino devem assumir esse compromisso na formulação e implementação das políticas educacionais com vistas à ressignificação da práxis educativa, para que a escola possa cumprir sua renovada função social, ou seja, educar na e para a diversidade.

4.3 O ORDENAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO DA CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS INCLUSIVOS.

Importantes movimentos ocorridos no cenário internacional culminaram em acontecimentos como: a Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, realizada em Jomtiem, Tailândia, em 1990, em defesa da equidade social nos países mais pobres e populosos; a proclamação da Declaração de Nova Delhi em 1993, em defesa do atendimento à demanda de universalização do ensino básico; e da Declaração de Salamanca, 1994, quando da realização da Conferência Mundial sobre Necessidades educacionais Especiais, na cidade de Salamanca, Espanha. Todo esse movimento no campo educacional demonstra os esforços empreendidos para consolidar a construção de uma cultura cidadã.

Como já foi explicitado neste trabalho, a influência dos organismos internacionais na formulação e implementação das políticas educacionais no Brasil é perceptível, sobretudo a partir dos anos de 1990. Esses acontecimentos marcam

significativamente a política educacional brasileira. O aparato legislativo que normaliza e orienta a formulação e implementação das políticas em educação dá corpo a um discurso ambíguo, contraditório e, por isso mesmo, bastante inquietador, principalmente, quando se leva em conta seu viés neoliberal.

As proposições contidas nesse discurso configuram o ordenamento político-jurídico que institui os princípios, políticas e práticas da educação; regulamentam a educação quanto à sua estrutura, sua organização e o seu funcionamento; e, ao mesmo tempo difundem as concepções, princípios e valores de uma realidade social mais aceitável, tanto no nível local como global. As orientações introduzidas por esses documentos revelam a intenção do governo brasileiro em reafirmar junto a outros governos e organizações internacionais o compromisso para com a Educação para Todos.

Apesar de não haver consenso quanto à participação do Brasil na Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais¹³, a Declaração de Salamanca (1994) influenciou – e ainda influencia – fortemente a política e gestão da educação, sobretudo da educação especial. Os princípios, políticas e práticas estabelecidas nessa Declaração para a educação na contemporaneidade introduzem discussões no campo educacional e reclamam mudanças estruturais e conceituais de toda ordem. Reclamam também uma mudança de posturas e atitudes de quem faz educação (governos, profissionais da educação e as diversas representações da sociedade civil), com vistas a proporcionar a transformação da escola e a ressignificação da práxis pedagógica.

No cenário educacional brasileiro a LDB 9.394/96, o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01) e as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (Resolução CNE/SEB nº. 02/01) incorporaram os princípios e orientações da Declaração de Salamanca. Esses dispositivos legais buscam orientar os sistemas de

¹³ Tessaro (2005) é categórica ao afirmar que o Brasil, apesar do convite, não participou dessa Conferência, contudo é adepto ao que ela estabelece. Tendo participado ou não da referida Conferência, sua adesão à Declaração de Salamanca é claramente observada em documentos como as Diretrizes nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (2001) e na coleção Saberes e Práticas da Inclusão, da Secretaria da Educação Especial (2005).

ensino na ressignificação das relações que se estabelecem entre escola, cultura, cidadania e democracia, orientando-os, também, no desenvolvimento de novas formas de ser e conviver de indivíduos e coletividades, a serem construídas desde a escola.

A influência da Declaração de Salamanca na política educacional brasileira, indiscutivelmente, repercutiu em mudanças significativas nas concepções de educação e conseqüentemente na compreensão de escola pública e da função social que exerce na sociedade contemporânea. A educação na contemporaneidade é compreendida e valorizada como processo de construção histórica, social, política e cultural. Assim, uma vez que se desenvolva através de projetos comprometidos com as transformações necessárias para uma nova sociedade e uma nova cultura, a educação assume um papel central na construção de uma nação.

A educação ganha destaque pelo papel primordial que desempenha no redimensionamento das estruturas de poder; pela significativa contribuição na transformação das formas de ser e estar do sujeito na sociedade contemporânea; e pela influência que exerce na cultura geral a partir dos processos interativos que pessoas e grupos desenvolvem no interior de uma instituição escolar, os quais acabam por recriar a própria cultura.

O novo ordenamento político-jurídico, inspirado pela Declaração de Salamanca, estabelece certo conjunto de princípios, políticas e práticas, que acaba por exigir da escola muito mais do que a tarefa de ensinar e preparar os indivíduos para a cidadania e para o trabalho. As mudanças que ocorrem numa sociedade complexa, marcada pela diversidade e pela desigualdade social, política e cultural, reclamam à escola uma nova dinâmica de organização dos tempos, espaços, processos e práticas que desenvolve. Ou seja, a escola é solicitada a socializar o saber sistematizado, ensinar a convivência democrática, desenvolver uma cultura cidadã e deve fazê-lo respeitando a diversidade humana, reconhecendo as diferentes necessidades dos seus alunos e buscando atendê-las na perspectiva da sua inclusão social.

Diante de tais proposições, os sistemas de ensino são pressionados a reverem muitos dos paradigmas que deram – e até hoje ainda dão – sustentação às suas práticas no atendimento educacional de grupos historicamente excluídos do acesso à educação e à cultura em geral, como as pessoas com deficiência. Ganha evidência, nessa Declaração, a diversidade de necessidades educacionais especiais que se manifesta no contexto escolar. O termo adotado refere-se a todas as crianças ou jovens, cujas necessidades decorrem de sua capacidade ou dificuldade de aprendizagem. À escola cabe encontrar uma maneira de educar com êxito todas as crianças, incluindo aquelas que possuem desvantagens severas.

Faz-se necessário, então, apoiar-se em novos paradigmas de escola, de ensino e de aprendizagem, bem como nas novas concepções de sujeito, sociedade e cultura, para tornar efetivas as seguintes ideias e princípios estabelecidos pela Declaração de Salamanca (BRASIL, 2005):

- Todas as crianças têm direito fundamental à educação, e a ela deve ser dada a oportunidade de obter e manter um nível aceitável de conhecimentos;
- Cada criança tem características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são próprios;
- Os sistemas de ensino devem ser projetados e os programas aplicados de modo que tenha em vista toda a gama dessas diferentes características e necessidades;
- As pessoas com necessidades educacionais especiais devem ter acesso às escolas comuns, que deverão integrá-las numa pedagogia centralizada na criança, capaz de atender a essas necessidades;
- As escolas comuns representam o meio mais eficaz de combater atitudes discriminatórias, de criar comunidades acolhedoras, construir uma sociedade inclusiva e dar educação para todos; além disso, proporcionam uma educação efetiva à maioria das crianças e melhoram a eficiência e, certamente, a relação custo-benefício de todo o sistema educacional.

Os sistemas de ensino são instados a partir da Declaração de Salamanca a desenvolver estratégias que possibilitem a igualdade de oportunidades; a assegurar

a construção de espaços decisórios onde haja maior participação da sociedade; além de promover um ensino de qualidade que, através de um adequado programa de estudos e de uma boa organização escolar, esteja adaptado aos diferentes ritmos e estilos de aprendizagem de crianças, adolescentes, jovens e adultos.

Os sistemas de ensino são desafiados a formular e implementar políticas para garantir que a escola – ancorada em princípios e valores como cidadania, respeito à diversidade humana e reconhecimento e valorização das diferenças – ao mesmo tempo em que se transforma, possa lançar também as bases de construção de uma nova cultura. No entanto, ainda que as ações concretas que poderiam contribuir para que isso aconteça permaneçam um tanto quanto tímidas e, muitas vezes, contraditórias e descomprometidas com os princípios, políticas e práticas que a Declaração de Salamanca estabelece, a reivindicação por uma educação na e para a diversidade, pelo menos no plano do discurso, tem crescido cada vez mais no debate educacional.

Na construção de uma nova cultura, os sistemas de ensino têm como um dos maiores desafios desconstrução da ideia de cultura unificadora e totalizadora, erigida com base na concepção de humanidade como unidade e de uma sociedade coesa que influenciou os sistemas de ensino ao longo de sua constituição. É preciso que se tenha em conta que a construção de uma base político-pedagógica em atenção à diversidade choca-se no âmbito de um sistema cuja estrutura dominante constitui-se com base numa cultura homogeneizadora.

É essa a difícil tarefa posta aos sistemas de ensino e, principalmente, à escola. Ou seja, desconstruir uma estrutura dominante – fundamentada em princípios, valores e práticas homogeneizantes – redefinindo-a com base numa nova cultura, que compreenda a diversidade humana e o respeito ao ser humano como singularidade.

Na compreensão de Melero, essa seria uma nova cultura que

[...] conozca, comprenda, respete y valore a cada ser humano como es y no como nos gustaría que fuera, dado que lo más hermoso que existe en el ser humano es la diferencia entre los mismos. [...] una cultura nueva que no se dedique sólo a buscar medios e recursos para integrar a las “culturas minoritarias” en el seno de la cultura hegemónica, sino en luchar contra cualquier manifestación de segregación de aquellas (2001, p. 31)

Não se trata, portanto, de se buscar pertencimentos, inserções e estereótipos no campo cultural para categorizar indivíduos e coletividades, buscando integrá-los à cultura vigente. Trata-se antes de compreender a cultura da diversidade como questionamento e desafio à cultura hegemônica, como forma de combater os seus processos de segregação. O reconhecimento e a valorização da diferença devem ser os pontos de partida e de chegada para a construção de uma base político-pedagógica que garanta uma educação na e para a diversidade. Para tanto, faz-se necessário dentre outras tantas mudanças um redimensionamento das estruturas e da dinâmica dos sistemas de ensino, com vistas à construção de uma escola que contemple e compreenda as diferentes formas de ser, fazer, aprender e conviver que se manifestam no contexto escolar, como a própria manifestação da diversidade humana.

À escola atribui-se a responsabilidade de poder lançar as bases da cultura da diversidade, partindo do reconhecimento da própria diversidade que a representa. Aos sistemas de ensino compete então formular e implementar políticas para a construção de uma práxis educativa que compreenda as diferenças como um princípio transformador, pois, quando essas falam sobre si mesmas, têm o poder de gerar transformações na educação e no conhecimento propriamente dito (SKLIAR 2001).

Na discussão sobre as diferenças está implícito o desejo de ruptura e superação das “velhas novas” práticas em educação. Como bem salienta Skliar,

As questões ligadas a raça, gênero, etnia, sexualidade, idade, linguagem etc. constituem hoje a matriz na qual assentam-se as bases para uma discussão educacional que provoque uma ruptura com as tradições de normalização, homogeneidade e identidades subalternas (2001, p. 23).

Introduzir mudanças não só estruturais e conceituais como também “comportamentais” em relação às diferenças irá alimentar os processos de transformação da escola e de ressignificação da práxis educativa. Disso decorre a necessidade do sistema de ensino instituir um ordenamento político-jurídico que oriente e normalize uma base político-pedagógica que supere as práticas educativas

dominantes, assegurando a tolerância, o respeito e a valorização do que cada ser humano é e representa num contexto sócio-histórico e cultural.

Assim, o desafio posto aos sistemas de ensino é a construção de uma escola diferente da que se configura nos dias atuais, ou seja, um espaço menos segregativo e mais acolhedor; que procure adaptar-se às necessidades dos alunos e não o contrário; que reconheça nos alunos e alunas as suas possibilidades de desenvolvimento e aprendizagem, ao invés das limitações que encontram em certas condições temporárias ou permanentes.

A Linha de Ação Sobre Necessidades Educacionais Especiais adotada na Declaração de Salamanca tem por objetivo definir a política e inspirar a ação dos governos, organizações não-governamentais e outras instituições na implementação de princípios, políticas e práticas em Educação Especial. Essa Linha de ação representa para a política educacional – em âmbito nacional e internacional – um marco na definição de diretrizes para o planejamento de ações responsivas a necessidades educacionais especiais.

As orientações aí contidas incluem, dentre outros fatores: a necessidade de novas ideias sobre necessidades educacionais especiais; a atenção a fatores escolares como a flexibilidade dos programas de estudos, a gestão escolar, a produção de informação e pesquisa, a formação de pessoal docente, a oferta de serviços externos de apoio, etc; além disso, reclama uma maior disponibilidade de recursos para a construção de escolas inclusivas e uma maior participação da comunidade escolar – interna e externa.

No caso da sociedade brasileira, a adesão a essas orientações significa penetrar num campo marcado por relações conflitantes entre os diversos grupos sociais; implica adentrar num espaço onde a diferença sempre foi negada ou, preconceituosamente, foi motivo de segregação e exclusão. A construção do ideal de educação e de escola definido pela Declaração de Salamanca terá que se apoiar em políticas públicas que contemplem as necessidades sociais, culturais que se manifestam na escola e incentivem o esforço coletivo da sociedade na adoção de

posturas e atitudes compreensivas na construção dos vínculos sociais. Para tanto, os governos – em âmbito nacional e local – terão que conceber um ordenamento político-jurídico que irá orientar os sistemas de ensino na adoção de princípios e práticas em atenção às necessidades educacionais de seus alunos.

Em âmbito nacional, tal perspectiva tem sido incorporada aos documentos oficiais que orientam a organização da educação brasileira e se configuram como a base legal e de argumentação nas discussões sobre necessidades educacionais especiais e, dentre essas, as deficiência física, auditiva, visual, deficiência múltipla, dificuldades de aprendizagem e altas habilidades. O ordenamento político-jurídico da Educação Especial no Brasil incorpora a ideia de que a educação é a base para uma cultura da cidadania, do respeito à diversidade e da valorização das diferenças.

Dentre os dispositivos legais que compõem esse ordenamento político-jurídico, o mais recente e em maior sintonia com os princípios de Salamanca é o que estabelece as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, instituído pela Resolução N.º 2/2001. Esse Documento é a expressão de que no âmbito da Educação Especial, é preciso se ter clareza do compromisso que a educação assume para com diversidade e a cidadania numa perspectiva solidária e emancipatória. Na apresentação do referido Documento a educação é definida como o

... principal alicerce da vida social. Ela transmite e amplia a cultura, estende a cidadania, constrói saberes para o trabalho. Mais do que isso, ela é capaz de ampliar as margens da liberdade humana, à medida que a relação pedagógica adote, como compromisso ético-político, a solidariedade e a emancipação. No desempenho dessa função social transformadora, que visa a construção de um mundo melhor para todos, a educação escolar tem uma tarefa clara em relação à diversidade humana: trabalhá-la como fator de crescimento de todos no processo educativo. [...] precisamos trabalhar desde a escola o convívio e valorização das diferenças, base para uma verdadeira cultura de paz (BRASIL, 2001, p. 5).

Ao definir que a educação é essencial para o desenvolvimento da cultura, da cidadania, da liberdade humana, da diversidade e da valorização das diferenças, as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica contribuíram para um significativo avanço conceitual e terminológico em relação às necessidades

educacionais especiais. Entretanto, os indicadores educacionais têm demonstrado que, apesar dos esforços e das muitas conquistas no campo educacional, esse avanço conceitual e terminológico não tem indicado mudanças muito significativas na qualidade da educação.

Segundo o INEP, a incorporação das diretrizes da *Educação para Todos* com vistas à universalização do acesso à educação, trouxe um significativo avanço no número de matrículas, 96,4% das crianças e adolescentes em idade escolar estão na escola, são 56.478.988 alunos matriculados na Educação Básica. De fato houve um grande esforço e certo investimento para se chegar a esse índice, porém a gestão dos sistemas de ensino deixou a desejar na resposta às demandas geradas por esse novo contexto.

A presença de grupos sociais diversificados em sala de aula representou mesmo uma grande conquista, entretanto, a expansão do acesso à educação carece de reflexões e questionamentos acerca da qualidade educacional. Os altos índices de reprovação e evasão escolar têm demonstrado que a política e a gestão da educação pública precisam avançar mais na qualidade das respostas educativas à diversidade. Os índices atuais mostram que 27% dos alunos repetem a mesma série; 50% das crianças não se alfabetizam ao final dos quatro anos iniciais do ensino fundamental; e apenas 51% dos alunos concluem o ensino fundamental.

Diante desse quadro de exclusão, os sistemas de ensino devem direcionar seus esforços na construção de uma escola que possa acolher todas as crianças, independente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas e outras. A construção de um sistema educacional inclusivo representa a possibilidade de combater a exclusão e responder às necessidades de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos, com um foco específico naqueles que são vulneráveis à marginalização e exclusão.

As Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, com inspiração nos princípios do educar na e para a diversidade, institui os fundamentos da política da Educação Especial, bem como os princípios e práticas a serem observadas pelos governos locais na construção de sistemas educacionais

inclusivos. Esse Documento institui como fundamentos da política educacional em atenção à diversidade a Constituição Brasileira de 1988, a Lei 9.394/1996, a Lei 10.172/2001, o Decreto 3.298/1999, dentre outras, além, é claro, dos princípios e orientações adotados e aclamados pela Declaração de Salamanca. Institui também os dispositivos legais e político-filosóficos do direito ao acesso e à permanência, à educação das pessoas necessidades educacionais especiais.

A concepção de Educação Especial, definida pelas Diretrizes, exige dos sistemas de ensino uma organização de modo a considerar uma aproximação sucessiva dos pressupostos e da prática pedagógica social da educação inclusiva. O ponto de partida para a construção de sistemas educacionais inclusivos é o compromisso ético-político que os sistemas de ensino devem assumir, ao definir o horizonte das políticas educacionais, com a igualdade de oportunidades e a valorização da diversidade no processo educativo.

Os princípios apresentados e defendidos pelas Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica fundamentam o direito à educação das pessoas com necessidades educacionais especiais. O reconhecimento da condição de segregados que marca a trajetória das pessoas com deficiência na história da educação exige a adoção de uma política educacional a ser formulada e implementada com base na preservação da dignidade humana, na busca da identidade e no exercício da cidadania.

É necessário que os sistemas de ensino, conforme as orientações desse Documento, assumam tais princípios para que se possa promover uma educação inclusiva, de modo que todos os alunos, independentemente de classe, raça, gênero, características individuais ou necessidades especiais, possam ter acesso a uma escola de qualidade. A adoção desses princípios, no âmbito dos sistemas de ensino, se configura numa demonstração de respeito à diferença e de compromisso com a promoção dos direitos humanos.

O documento Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica consagrou, pelo menos no plano do discurso, as principais definições para uma

resposta educativa de qualidade às pessoas com necessidades educacionais especiais. Conforme apontado anteriormente, as ações práticas em atenção às necessidades especiais no âmbito dos sistemas de ensino ainda estão muito aquém do horizonte político traçado pelas Diretrizes e por outros documentos sobre educação inclusiva.

Ainda assim é preciso reconhecer que, ao serem instituídas as Diretrizes, foi dado um grande e importante passo na política educacional brasileira. As normas estabelecidas e as orientações que esse Documento traz para a construção de sistemas educacionais inclusivos surgem num contexto em que começa a crescer a participação dos sistemas municipais de ensino na matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais. Segundo dados do INEP (2005), em 1997, 2.375 Municípios apresentavam matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais, representando 42,7%, e em 2004 são 4.273 Municípios, perfazendo um total de 77% dos 5.562 Municípios e o Distrito Federal.

As Diretrizes constituem-se no instrumento em que os sistemas municipais de ensino encontram orientações básicas para sua organização e para o desenvolvimento de uma práxis educativa em atenção à diversidade. Nelas estão contidos os pressupostos políticos, técnico-científicos, pedagógicos e administrativos que hoje fundamentam a formulação e implementação das políticas educacionais no âmbito dos sistemas de ensino. Com base em tais pressupostos, os Municípios devem promover o desenvolvimento institucional dos seus sistemas de ensino com vistas à qualificação crescente da práxis pedagógica para a educação na diversidade. Nesse sentido os sistemas municipais de ensino são instados a formular e implementar políticas que promovam ações de diferente natureza, com vistas à construção de um sistema educacional inclusivo.

No âmbito político, os sistemas de ensino são orientados a considerarem os processos de descentralização e o regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Os sistemas municipais de ensino são requisitados a exercerem sua autonomia política e de gestão para que, em consonância com a política nacional, debatam ideias e tomem decisões acerca de como devem

estruturar-se para dar respostas à diversidade. No exercício de uma política educacional descentralizadora para a organização e funcionamento dos sistemas de ensino, a educação especial deve ser compreendida como um processo educacional definido em uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais aos alunos que deles necessitarem.

Uma vez instituído seu sistema de ensino – com competência normativa – o Município têm a possibilidade de definir diretrizes que orientem a organização do trabalho pedagógico no sentido de apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, com vistas a garantir e promover o desenvolvimento das potencialidades de crianças, adolescentes, jovens e adultos que apresentam necessidades especiais.

Entretanto, para tornar a educação inclusiva uma realidade no âmbito do sistema, não basta criar um conjunto de normas e dispositivos legais. É preciso conhecer a demanda real e avaliar as condições que possibilitem a inclusão planejada, gradativa e contínua dos alunos com necessidades especiais. O importante é que os sistemas municipais de ensino assegurem a matrícula de todo e qualquer aluno, organizando-se para o atendimento aos educandos com necessidades especiais nas classes comuns, através da construção de um projeto de educação inclusiva que garanta o acesso e a permanência da população de crianças, jovens e adultos.

No âmbito técnico-científico, as Diretrizes enfatizam a necessidade da formação de professores para o ensino na diversidade e para o trabalho em equipe, como fatores essenciais para a inclusão. Aos sistemas de ensino compete garantir na sua rede escolar dois perfis de professores: os professores capacitados para atuar em classes comuns com alunos que apresentam necessidades educacionais especiais e os professores especializados em educação especial.

Os professores capacitados para atuar em classes comuns devem ter desenvolvido em sua formação – de nível médio ou superior – competências básicas para: perceber as necessidades educacionais especiais dos alunos; flexibilizar a ação pedagógica nas diferentes áreas do conhecimento; dentre outras. Por sua vez os professores especializados em educação especial são profissionais com

competência para: identificar as necessidades educacionais especiais; definir e implementar respostas educativas a tais necessidades; apoiar o professor da classe comum; desenvolver estratégias de flexibilização, adaptação curricular e práticas pedagógicas alternativas.

Ainda, no âmbito técnico-científico os sistemas municipais de ensino, devem desenvolver e apoiar estudos e pesquisas para ampliar a capacidade de comunicação, locomoção e participação das pessoas com necessidades educacionais especiais no meio educacional, na vida produtiva e na vida social como um todo. É salutar o investimento na aplicação de novas tecnologias para o avanço das práticas inclusivas no ambiente escolar.

Quanto ao âmbito pedagógico, a orientação é para que sistemas municipais de ensino introduzam no projeto político-pedagógico das escolas um conceito de necessidades educacionais especiais que, em vez de focalizar a deficiência da pessoa, enfatize o ensino e a escola, bem como as formas e condições de aprendizagem. Nesse sentido, as orientações das Diretrizes aproximam a discussão sobre educação especial numa perspectiva inclusiva à discussão sobre a implementação de um padrão de gestão democrático e com foco na aprendizagem do aluno. Ou seja, a inclusão postula uma reestruturação do sistema educacional como resposta educativa e de recursos e apoios, que o sistema de ensino pode desenvolver nas escolas para o sucesso escolar de todos os alunos. A mudança estrutural do ensino regular tem como objetivo fazer com que a escola se torne inclusiva, seja um espaço democrático e competente para trabalhar com a diversidade (BRASIL, 2001. p. 40).

É preciso orientar as escolas no sentido de que não é o aluno que deverá se ajustar aos padrões de “normalidade” característicos dos métodos e processos de ensino dominantes, a escola é que deve encarar o desafio de ajustar-se para atender à diversidade de seus alunos. Ao definir as diretrizes para a elaboração do projeto político-pedagógico, o sistema de ensino deve ter clareza quanto ao princípio de flexibilização, com vistas a promover as condições necessárias a todos para o acesso ao currículo, respeitando os diferentes ritmos e estilos de aprendizagem.

Além disso, os sistemas de ensino devem atentar-se para o fato de que os alguns alunos apresentam dificuldades acentuadas e necessitam de apoio e serviços especializados que, extraordinariamente, devem ser oferecidos em classes especiais, porém, em caráter transitório.

É importante que os sistemas de ensino incentivem e ampliem as possibilidades das escolas desenvolverem com autonomia e efetividade a organização do trabalho pedagógico. É necessário que a escola identifique a melhor forma de atender às necessidades educacionais especiais de seus alunos e busque – com o apoio efetivo dos outros elementos que compõem o sistema de ensino – implementar as estratégias e alternativas de serviços e sistemática de funcionamento para favorecer o sucesso escolar de todos os seus alunos.

O Documento das Diretrizes recomenda, no âmbito administrativo, que os sistemas de ensino constituam e façam funcionar um setor responsável pela educação especial, dotado de recursos humanos, financeiros e materiais que viabilizem e dêem sustentação ao processo de construção da educação inclusiva. Na estrutura organizacional de uma secretaria de educação ou órgão equivalente, a existência de um setor específico para tratar da educação especial é de extrema relevância para o planejamento, a avaliação e a produção de informações sobre os alunos com necessidades educacionais especiais.

A criação de um setor responsável pela educação especial não desobriga os outros setores existentes na estrutura do sistema do envolvimento e compromisso com os alunos com necessidades educacionais especiais. Em articulação com os demais, esse seria um espaço para estudo, tomada de decisões e de coordenação dos processos referentes às mudanças na estruturação dos serviços, na gestão e na prática pedagógica com vistas à inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais.

Ainda nesse âmbito, os sistemas municipais de ensino devem assegurar, para o êxito das mudanças propostas na educação especial, a acessibilidade física e de comunicação aos alunos que apresentam necessidades especiais, mediante a

eliminação de barreiras arquitetônicas urbanísticas, na edificação – do prédio escolar e do seu entorno – e nos transportes escolares. Os sistemas de ensino, para o atendimento aos padrões mínimos estabelecidos pelas normas de acessibilidade, devem promover a adaptação das escolas existentes e condicionar a construção de outras ao preenchimento dos requisitos de infraestrutura definidos pela legislação.

As Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, ao definirem os princípios e pressupostos políticos, técnico-científicos, pedagógicos e administrativos a serem observados pelos sistemas de ensino na organização e funcionamento da educação especial, instituíram o ordenamento político-jurídico que regulamenta a organização, estrutura e funcionamento de um sistema educacional inclusivo. Sua importância consiste em orientar os sistemas de ensino para uma educação de qualidade, principalmente no atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais.

Como instrumento legal, inspirado nos princípios, políticas e práticas definidas pela Declaração de Salamanca, as Diretrizes constituem-se hoje numa base importante para a eliminação e o combate à cultura da exclusão e segregação no contexto escolar, inspirando ações a serem desenvolvidas com vistas à consolidação do ideal de Educação Para Todos.

Sua maior contribuição diz respeito ao novo enfoque adotado pela política educacional de pessoas com necessidades especiais, ou seja, um enfoque que considera que a diversidade é um critério educativo, que dá origem a uma nova concepção de escola. Esse enfoque introduziu no campo da educação em geral, e da educação de pessoas com necessidades especiais em particular, a compreensão de que:

(...) todos os alunos diferem ao longo de um continuum de características físicas, intelectuais, emocionais e socioculturais e rejeita-se a visão das diferenças individuais como a manifestação de uma patologia do sujeito, passando-se a compreendê-las em sua variabilidade individual dentro do mesmo continuum de diferenças (STAINBACK e STAINBACK *apud* TORRES GONZÁLEZ, 2002, p. 99).

As orientações para a organização dos sistemas de ensino e da própria práxis educativa representam o desafio de salvaguardar o comum, protegendo o que é singular no contexto da diversidade. Para tanto, o princípio da diversidade deve ser defendido eticamente na organização dos sistemas de ensino, como fator de enriquecimento do indivíduo e da comunidade social. Entretanto, vale ressaltar que:

Não é realista pensar que uma instituição como a educacional seja capaz de assumir a diversidade em sua totalidade; por razões econômicas, não é possível uma escola para as individualidades e para todas elas. Por outro lado, tampouco é necessário, precisamente porque a escola é o primeiro espaço público vital para os indivíduos onde a vida comum obriga a restringir as características individuais dos sujeitos. O problema é de equilíbrio: mais ou menos uniformidade e comunhão para alguns objetivos, mais ou menos contemplação possível da individualidade em outros (SACRISTÁN, 2002, p.18).

A ideia de que a diferença existe faz parte da realidade, das práticas sociais, e sua importância como princípio que norteia a educação na contemporaneidade consiste no fato de que representa, como base político-pedagógica de um sistema educacional inclusivo, uma forma de combate às desigualdades, à segregação, enfim, à exclusão de indivíduos e coletividades na construção de sua própria existência.

Nesse sentido, o compromisso ético, político e pedagógico dos sistemas educacionais inclusivos define-se na luta constante contra as desigualdades e os processos de exclusão gerados pela escola e pela sociedade. Segundo Melero (2001).

Tal manera de pensar debe basarse en el sentido que le damos a la cultura de la diversidad, como a responsabilidad que tenemos hacia los otros – en este caso, hacia las personas excepcionales -, no sólo en el sentido formal de responsabilidad (somos responsables porque damos cuenta de nuestras acciones), sino en un sentido más amplio, por el que los individuos adquieren ciertas responsabilidades hacia el bienestar y la calidad de vida de otros y comparten obligaciones para tratarlos con dignidad y respeto (p.43).

Seria esse então, um dos princípios fundamentais do ordenamento político-jurídico que orienta os sistemas de ensino na formulação e implementação da política educacional inclusiva. A ideia de que o respeito ao outro é uma questão política, de

responsabilidade do sujeito e da sociedade como um todo, deve permear não só os discursos como também as práticas sociais em favor da construção de um sistema educacional inclusivo.

Assim, é necessário que a educação de pessoas com necessidades especiais seja definida com base na concepção de cultura da cidadania e da diversidade como movimento educativo crítico. Nessa perspectiva, o propósito fundamental dos sistemas de ensino é o desenvolvimento de teorias e práticas que contribuam para a emancipação pessoal e social do ser humano e se contraponham às forças econômicas que dominam o mundo político, social e cultural (MELERO, 2001).

Aos sistemas de ensino competem o entendimento e o desenvolvimento de uma educação que se constrói na dinâmica de uma sociedade complexa e plural, cuja heterogeneidade faz emergir, no seio de uma cultura globalizada, a necessidade de uma práxis educativa que contemple as necessidades educacionais especiais. Essa deve ser a base político-pedagógica de uma educação em atenção à diversidade e em prol a uma escolarização com igualdade de oportunidades reais para que cada um possa se desenvolver e alcançar os seus objetivos.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a Educação Especial carece ser pensada e planejada não como um mundo à parte do ensino comum. Essa modalidade de educação deve ser entendida com base nos mesmos princípios do conceito universal do educar. Dessa forma, as políticas públicas sociais voltadas para o atendimento da pessoa com deficiência devem estar orientadas para evitar ações institucionalizadas em organismos, equipamentos e práticas educativas segregativas.

O ordenamento político-jurídico de um sistema educacional inclusivo institui a defesa de que a escola aberta à diversidade, a escola inclusiva proposta pelo enfoque cultural-integrador deve ser construída com base nas relações e implicações mútuas entre educação, cultura e cidadania. Define como função social e política da escola o fortalecimento da condição de cidadão de indivíduos e coletividades. Dessa forma, o ordenamento político-jurídico a ser concebido pelos sistemas de ensino na construção de uma escola inclusiva busca ressignificar as finalidades da educação

básica estabelecidas pela LDB 9.394/96 em seu art. 22. Ou seja, a proposição de que a educação básica deve assegurar ao educando a formação comum indispensável para o exercício da cidadania deve ser interpretada à luz do novo enfoque sobre necessidades educacionais especiais, que emerge no cenário educacional. Com base nisso, toda escola deve ser por essência inclusiva, no sentido de que não pode deixar de fora quem está fora, nem tampouco manter quem está dentro sem perceber, vivenciar e questionar a diversidade que se manifesta em seu contexto e fora dele.

Contudo, é de suma importância saber se na criação e organização dos seus sistemas de ensino os Municípios têm demonstrado maior responsabilidade e compromisso com os diferentes níveis e modalidades da educação, particularmente, para com a educação da pessoa com deficiência, pois, em 1998, a ausência da Educação Especial como modalidade de educação era constatada em aproximadamente 80% dos Municípios da Região Nordeste (BRASIL, 2001).

Essa é uma realidade que retrata a alienação histórica do sistema educacional com relação às crianças, adolescentes e adultos com deficiência, reforçando ainda mais a visão da necessidade de uma reforma estrutural dos sistemas municipais de ensino. Diante desse quadro, é preciso analisar de que forma os sistemas municipais de ensino estão comprometidos com uma resposta educativa de qualidade às necessidades educacionais especiais?

Importa, na análise e discussão sobre a construção de sistemas educacionais inclusivos, saber: quais as responsabilidades do Município para com a educação das pessoas com necessidades especiais? Em que medida a política e gestão da educação municipal tem conseguido instituir um ordenamento político-jurídico, cujas orientações estão voltadas para a atenção à diversidade? Quais os aspectos qualitativos da construção de um sistema educacional inclusivo? De que forma esses aspectos se efetivam no espaço escolar, para garantir uma educação inclusiva? Esses são alguns dos questionamentos que impulsionaram a realização deste trabalho e que, mesmo não sendo respondidos a contento, podem servir de ponto de partida para outras pesquisas acerca da temática.

Para o entendimento dos percalços que o Município enfrenta na organização e estruturação de um sistema educacional inclusivo, é importante ressaltar que os muitos anos de dependência dos Municípios aos Estados e a União refletem hoje na sua competência no âmbito político, pedagógico e administrativo, comprometendo a implementação das suas ações. A histórica falta de autonomia dos sistemas municipais de ensino, somada à inexperiência dos gestores municipais na formulação e implementação das políticas educacionais, comprometem a qualidade e a aplicabilidade dos planos, projetos e programas a serem desenvolvidos em favor da diversidade.

Essa situação vem sendo alterada graças à implementação da Lei 10.172/2001 (que aprova o Plano Nacional de Educação), que delega ao poder público municipal a responsabilidade de, no exercício de sua autonomia, elaborar e implementar o seu plano de educação. Por força desse dispositivo, a busca pela melhoria gradativa dos serviços educacionais oferecidos pela administração pública municipal tem crescido cada vez mais. Nesse sentido, os planos municipais de educação representam um importante instrumento para o desenvolvimento de uma cultura do planejamento, essencial à construção de sistemas educacionais inclusivos e de uma escola aberta à diferença e ao desenvolvimento da cultura da diversidade.

No Capítulo sobre Educação Especial, o Plano Nacional de Educação – instituído pela Lei 10.172/2001 – 10 (dez) das 26 (vinte e seis) metas estabelecidas apontam para a responsabilidade dos Municípios no atendimento a alunos com deficiência. A intenção, conforme o PNE prevê, da década da educação é a construção de uma escola inclusiva, que garanta o atendimento à diversidade humana. Assim, a política e gestão da educação municipal muito têm a contribuir ao instituir um ordenamento político-jurídico, assumindo seu compromisso e sua responsabilidade para com a diversidade em seu contexto social, histórico e cultural.

O sistema municipal de ensino deve, para atender às reais necessidades do Município, assumir as suas incumbências e responsabilidades em matéria de educação. Para tanto, precisa instituir, em consonância com a política nacional

vigente, um ordenamento político-jurídico que não só oriente, como também forneça os subsídios necessários para que todos os elementos do sistema possam criar uma sinergia de esforços na construção de uma educação inclusiva, mesmo que a sua implementação esteja vinculada a uma política pública mais ampla, inserida em um contexto internacional, cujos interesses econômicos se sobrepõem aos interesses da sociedade em geral.

5. MÉTODO: O MODO DE FAZER E AGIR NA E PELA PESQUISA

Após tratar dos principais aspectos da política e gestão da educação e suas implicações para o Município e de tecer as considerações necessárias à compreensão das bases de construção de um sistema educacional inclusivo, será apresentado agora o processo metodológico adotado na realização desta pesquisa, cujo objeto é a construção de sistemas educacionais inclusivos no âmbito do Município. O processo metodológico adotado teve como finalidades: mapear, no ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, as proposições em favor da diversidade; identificar no âmbito escolar as condições favoráveis criadas para atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais; analisar se a política e gestão da educação municipal de Salvador têm conseguido assegurar às escolas as condições necessárias para o acesso e a permanência do aluno com necessidades educacionais especiais.

O processo de construção do objeto aqui investigado fundamenta-se na compreensão de pesquisa como atividade cotidiana, considerando-a como uma atitude, um questionamento sistemático crítico e criativo, articulado com o diálogo crítico e permanente com a realidade em sentido teórico e prático (DEMO, 1996). Com base nesse entendimento, este estudo encontrou na pesquisa qualitativa a abordagem mais apropriada à sua realização. A pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. Entretanto, a abordagem quantitativa também está presente na construção deste trabalho, visto que essa pode ampliar as possibilidades de análise e interpretação dos dados obtidos.

A pesquisa qualitativa é essencialmente descritiva e crítica, sendo que o processo e seu significado são os focos principais de abordagem. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são fundamentais no processo de pesquisa qualitativa, que não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas e cuja fonte de coleta de dados é o ambiente natural, e o pesquisador é o instrumento-chave. Conforme Minayo e Sanches (1993), a abordagem qualitativa promove uma

aproximação fundamental entre sujeito e objeto, uma vez que se envolve com empatia aos motivos, às intenções, aos projetos dos atores, a partir dos quais as ações, as estruturas e as relações tornam-se significativas. Para esses autores,

O material primordial da investigação qualitativa é a palavra que expressa a fala cotidiana, seja nas relações afetivas e técnicas, seja nos discursos intelectuais, burocráticos e políticos (1993, p. 245)

A abordagem qualitativa trabalha com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões e aqui parecem úteis para aprofundar a complexidade de fenômenos, fatos e processos particulares e específicos de grupos mais ou menos delimitados em extensão e capazes de serem abrangidos intensamente (MINAYO & SANCHES, 1993, p. 247). Portanto, essa abordagem mostrou-se pertinente à realização desta pesquisa, dada a natureza do problema a ser investigado.

Entretanto, os dados empíricos coletados através de entrevistas exigiram para a organização do problema da investigação uma forma de apresentação numérica. Assim, a abordagem quantitativa também, em um dado momento, foi pertinente ao processo investigativo empreendido aqui. Nesse sentido, concorda-se com Macedo (2000), quando este coloca que:

No desenvolvimento do problema durante o curso da investigação, as dimensões quantitativas que em algumas ocasiões estão na base da definição do problema, passam a adquirir sentido apenas na configuração de fatores diversos organizados nos processos de interpretação. Não se trata, portanto, de negar o quantitativo, mas de legitimar o lugar que corresponde no qualitativo. São as exigências concretas da investigação que dão *status* ao tipo de “dado” (p.71).

Ainda em relação a essa questão, Macedo, utilizando as palavras de Marli André, justifica que o número ajuda a explicitar a perspectiva qualitativa, ou seja,

... é muito mais interessante e ético dizer que 30% dos entrevistados consideram uma proposta autoritária, do que afirmar genericamente que alguns professores consideram a proposta autoritária (ANDRÉ 1995 apud MACEDO, 2000, p. 71)

A compreensão dos fatores que caracterizam a situação investigada exigiu que fosse adotado o método fenomenológico de investigação, uma vez que esse está voltado para descrição direta da experiência tal como ela é. A ideia de que a realidade é construída socialmente e entendida como o compreendido, o

interpretado, o comunicado, e, por isso, não é única, existem tantas quantas forem as suas interpretações e comunicações, justifica essa escolha. O modo fenomenológico de conduzir pesquisas em educação requer que o pesquisador esteja atento para a perspectiva básica do seu trabalho, que será sempre o de descrever fenômenos e não de explicá-los e, também, que esta descrição suponha um rigor, pois é através dela que se chega à essência do fenômeno (FINI, 1997, p.24).

Essa opção leva em consideração o que Masini (1997) coloca em relação ao fazer fenomenologia, ou seja, a não utilização de um método previamente considerado, mas a adoção de regras formais dirigidas especialmente ao fenômeno, considerado como aquilo que se mostra como é ou que se mostra a si mesmo. Segundo essa autora, não existe o ou um método fenomenológico, mas uma atitude. Uma atitude que se caracteriza

... pela abertura do ser humano para compreender o que se mostra (abertura no sentido de estar livre para perceber o que se mostra e não preso a conceitos ou predefinições) (MASINI, 1997, p. 62)

Dessa forma, buscou-se mostrar os aspectos gerais e mais amplos de um contexto social, implicados na política e gestão da educação municipal em atenção à diversidade, na perspectiva de inclusão dos alunos com necessidades educativas especiais. Para tanto, foi desenvolvido um processo descritivo que permitisse mostrar as configurações do fenômeno investigado, sua ordenação e classificação, obtendo uma melhor compreensão dos elementos aí implicados, desde o ordenamento político-jurídico que lhe sustenta, à sua materialização no âmbito da escola propriamente.

A pesquisa qualitativa com enfoque fenomenológico permitiu a descrição das complexas características com que se configura a política e gestão da educação municipal em atenção à diversidade, num contexto marcado pelos impactos causados pelas constantes crises e transformações sociais, culturais, políticas e econômicas, seus desdobramentos na gestão educacional e suas implicações quanto ao papel e responsabilidades dos Municípios. A trajetória aqui realizada foi concebida como a mais adequada para se obter um melhor entendimento a respeito

do comportamento do fenômeno estudado e, por isso, se apresenta como a escolha mais apropriada à descrição dos fatores e elementos que influenciam na resposta educativa do sistema de ensino e da escola, em favor dos alunos com necessidades educacionais especiais.

Uma outra característica do enfoque fenomenológico que justifica a sua adoção como método desta investigação é a sua flexibilidade em relação aos procedimentos para a obtenção dos dados. Na descrição crítica do fenômeno, o processo ou procedimentos para a obtenção dos dados podem ser os mesmos empregados em várias outras modalidades de pesquisa, desde questionários, testes padronizados, entrevistas e observações, dentre outras.

Para a compreensão dos fatores implicados na questão que norteia a construção do objeto de estudo aqui definido, faz-se necessário levar em consideração o tipo de informação. Para Laville e Dionne (1999, p. 132), os dados são esclarecimentos, informações sobre uma situação, um fenômeno, um acontecimento, os dados constituem um dos ingredientes que fundamentam a pesquisa. Por isso, surge aqui a necessidade de explicitar a natureza dos dados obtidos nesta investigação, pois esses trazem grandes implicações para a definição do processo ou procedimentos a serem aplicados na estratégia de coleta e verificação das informações.

A própria natureza dos dados que se busca para a concretização deste trabalho, justifica a escolha dos procedimentos adotados. Laville e Dionne (*supra*), a esse respeito, estabelecem duas classificações quanto à natureza dos dados: dados criados e dados existentes. Segundo esses autores, os dados criados ou engendrados são os que resultam de uma intervenção deliberada, que visa provocar uma mudança; e os dados existentes são os já presentes na situação em estudo, e o pesquisador, sem tentar modificá-los, faz aparecer. Assim, este estudo foi realizado com base em dados existentes, ou seja, as informações necessárias à descrição e compreensão do fenômeno investigado foram buscadas em documentos (impressos e eletrônicos) e no testemunho dos gestores de unidades escolares que atendem em classes regulares os alunos com necessidades educacionais especiais.

Vale ressaltar que os dados dessa natureza

(...) certamente não existem independentes da presença do pesquisador e da sua atividade. É ele, na verdade, que os faz aparecer como dados: pela escolha de um ponto de vista e o recurso a diversos instrumentos, seleciona alguns elementos, transformando-os em informações significativas. Desempenha desse modo um papel essencial na existência desses dados, da mesma forma que a presença de uma testemunha é necessária para que um fenômeno, a queda de um meteorito, por exemplo, se torne um acontecimento (LAVILLE e DIONNE, 1999, P.133).

Dessa forma, para que se pudesse compreender as configurações da política e gestão da educação municipal em atenção à diversidade, na perspectiva de construção de um sistema educacional inclusivo, além de se levar em consideração as possibilidades do método escolhido e a natureza dos dados a serem obtidos, fez-se necessário adotar mais de uma estratégia de verificação. A realização deste estudo exigiu a utilização de fontes de informações distintas e o uso de técnicas e procedimentos para a coleta dos dados diferentes. Isso de certa forma representa uma necessidade do processo investigativo, pois, como explica Oliveira (2001, p. 118),

(...) para aqueles que se submetem a pesquisar há a necessidade de utilizar de uma série de conhecimentos teóricos e práticos além da capacidade de manipular as técnicas, conhecer os métodos e outros tipos de procedimentos, com o objetivo de alcançar resultados para as questões e perguntas formuladas até a apresentação final *da pesquisa*.

5.1 DELIMITAÇÕES DA PESQUISA: CARACTERÍSTICAS DO UNIVERSO E DA AMOSTRA.

O Sistema Municipal de Ensino de Salvador possui atualmente uma rede de 365 escolas, onde estão matriculados, desde a pré-escola à 8ª série do Ensino Fundamental, inclusive na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, aproximadamente 180.000 (cento e oitenta mil) alunos e alunas. Das 365 escolas públicas municipais, 278 atendem à população aqui investigada, ou seja, alunos com necessidades educacionais especiais matriculados em classes regulares. São 1.409 (um mil quatrocentos e nove) alunos e alunas com Deficiência Física, Mental, Auditiva, Visual, Deficiência Múltipla e Altas Habilidades.

A rede escolar se distribui nas diferentes áreas geográficas da Cidade, abrangendo desde os bairros centrais aos bairros periféricos, alcançando as Ilhas de Maré e dos Frades, consideradas como área rural do Município de Salvador. Para a administração da rede escolar, o Sistema de Ensino optou pela organização das escolas em 11 Coordenadorias Regionais – CRE, responsáveis, juntamente com a Secretaria Municipal da Educação e Cultura, pela gestão da rede escolar pública municipal.

Diante desse universo e em função da organização da sua estrutura e organização, optou-se pela definição de uma amostra probabilística do tipo estratificada, em que cada estrato, definido previamente, está representado na amostra. Foram sorteadas 03 Escolas de cada uma das 11 Coordenadorias Regionais, com exceção de CRE Cabula, por não possuir as 03 escolas com classes inclusivas, complementando a amostra com uma escola da CRE que apresentou o maior número de escolas. Dessa forma, a amostra contemplou 33 escolas e apresenta as seguintes características:

- Das 33 escolas, 09 oferecem Educação Infantil, Ensino Fundamental (1ª a 4ª série) e Educação de Jovens e Adultos; 08 atendem à Educação Infantil e Ensino Fundamental (1ª a 4ª série); 07 atendem ao Ensino Fundamental (1ª a 4ª série) e Educação de Jovens e Adultos; 07 atendem apenas ao Ensino Fundamental (1ª a 4ª série); apenas 01 oferece Educação Infantil e Ensino Fundamental completo (1ª à 8ª série); e 01 oferece Ensino Fundamental completo (1ª à 8ª série) e Educação de Jovens e Adultos.
- Das 33 escolas, 25 funcionam nos três períodos (matutino, vespertino e noturno) e as outras 08, apenas no matutino e vespertino.
- O tempo de experiência com classes inclusivas variou entre 01 ano e acima de 10 anos, sendo que a maior frequência, 16 escolas, foi de experiência entre 3 e 4 anos.
- Em relação à composição da diretoria, 27 das escolas possuem diretor e vice, 05 só diretor e 01 somente vice-diretor.

Em relação à população de alunos com necessidades educacionais especiais (Deficiência Física, Auditiva, Visual, Mental, Deficiência Múltipla e Altas Habilidades) incluídos em classes regulares, a amostra apresentou o seguinte quadro:

Tabela 1 – Distribuição dos alunos com necessidades educacionais especiais, por nível, ciclo, série e modalidade de ensino.

Necessidade especial	Nível, ciclo, série e modalidade de ensino									Total
	Ed.Infantil	CEB	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª	8ª	EJA	
Deficiência Física	--	6	5	2	1	--	--	--	1	15
Deficiência Mental	2	130	41	13	2		1	1	25	215
Deficiência Visual	--	39	19	6		1	1		1	67
Deficiência Auditiva	1	31	30	24					3	89
Deficiência Múltipla	--	2		1					1	4
Altas Habilidades	--	1	3	1					1	6
Total	3	209	98	47	3	1	2	1	32	396

Fonte: dados fornecidos pelo Núcleo de Gestão da Informação da Secretaria Municipal da Educação e Cultura de Salvador

Em relação ao número de alunos com necessidades educacionais especiais – por ciclo, série, nível e modalidade de ensino e por necessidade especial – a amostra, conforme demonstrado na tabela 1, contemplou aproximadamente 28% dos 1.409 atendidos na Rede.

5.2 Natureza e operacionalização das estratégias de pesquisa adotadas

Para que fosse possível descrever o ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, bem como as condições das escolas para assegurar o acesso e a permanência do aluno com necessidades educacionais especiais, utilizou-se a Pesquisa Documental e a Entrevista, como estratégias de pesquisa para a incursão no processo investigativo do objeto deste estudo, conforme detalhados a seguir.

5.2.1 Pesquisa Documental

A Pesquisa Documental foi imprescindível para o mapeamento das questões implicadas na política e gestão da educação municipal de Salvador, que se

apresentam no ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema Municipal de Ensino. Apesar das distinções que alguns autores (OLIVEIRA, 2001, p.119) fazem entre pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, adotou-se aqui o termo *Pesquisa Documental* com o sentido que Laville e Dionne (1999) atribuem ao mesmo. Segundo esses autores, mais que um pergaminho poeirento, o documento é um termo que designa toda fonte de informação já existente, além dos documentos impressos, os recursos audiovisuais e todo e qualquer vestígio deixado pelo homem (1999, p. 166). No entanto, aqui foi dada prioridade às fontes impressas, dentre as quais,

(...) distinguem-se vários tipos de documentos, desde as publicações de organismos que definem orientações, enunciam políticas, expõem projetos, prestam conta de realizações (...). Passando por diversos tipos de dossiês que apresentam dados sobre a educação, a justiça, a saúde, as relações de trabalho, as condições econômicas, etc., sem esquecer os artigos de jornais e periódicos nem as diversas publicações científicas: revistas, atas de congressos e colóquios (LAVILLE e DIONNE, 1999, p. 166).

Portanto, considerando a natureza dos dados a serem obtidos na investigação, ou seja, dados existentes, essa estratégia ganhou ênfase nesse primeiro momento porque,

(...) os documentos aportam informação diretamente: os dados estão lá, resta fazer sua triagem, criticá-los, isto é, julgar sua qualidade em função das necessidades da pesquisa, codificá-los ou categorizá-los... (LAVILLE e DIONNE, 1999, 167).

A Pesquisa Documental foi pensada para que se pudesse identificar o tipo de resposta do Sistema Municipal de Ensino de Salvador em atenção à diversidade, refletindo sobre as possibilidades que apresenta para o desenvolvimento de uma educação na perspectiva da inclusão. Procurou-se explicitar as expectativas do discurso que se configura no ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino quanto ao respeito aos direitos, à atenção à diversidade, ao reconhecimento da diferença e à equiparação de oportunidades, enfim, quanto ao ideal de educação inclusiva, para posteriormente identificar as condições oferecidas à escola para a consolidação desse ideal.

Para tanto, foram dados os seguintes passos:

- Identificação, seleção e análise dos dispositivos de caráter orientador e ou normatizador (leis, decretos, portarias, resoluções e outros documentos elaborados) que dispunham sobre a organização, estrutura e o funcionamento do Sistema de Ensino, para situar o discurso da inclusão no âmbito das políticas públicas;
- Leitura analítica e relacional dos documentos identificados e selecionados, sistematizando as informações pertinentes à discussão sobre a atenção à diversidade na dimensão política da gestão educacional do Município de Salvador;
- Sistematização das questões que dão corpo ao discurso educacional do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, buscando sua sintonia com o ordenamento político-jurídico instituído no plano nacional e internacional, que defende o ideal de construção de uma educação inclusiva, fundamentada na cultura da cidadania e da diversidade;

5.2.2 Entrevista com gestores de unidades escolares

Para descrever o tipo de resposta educativa do Sistema Municipal de Ensino de Salvador no desenvolvimento de ações em favor da diversidade, buscou-se identificar, através de entrevistas semi-estruturadas realizadas com gestores de unidades escolares, as condições oferecidas pela escola para garantir o acesso e permanência do aluno com necessidades educacionais especiais. A obtenção de informações sobre determinado assunto ou problema, através de entrevista, é uma estratégia significativa nas pesquisas de natureza qualitativa e aqui foi adotada como possibilidade de descrição e compreensão da realidade investigada. Conforme Macedo,

De fato, a entrevista é um rico e pertinente recurso metodológico na apreensão de sentidos e significados e na compreensão das realidades humanas, na medida em que toma como uma premissa irremediável que o real é sempre resultante de uma conceituação; o mundo é aquilo que pode ser dito, é um conjunto ordenado de tudo que tem nome, e as coisas existem através das denominações que lhes são emprestadas (2000, p.165).

Como tal, a entrevista aqui representou o meio mais efetivo de se apreender as variações da situação investigada, obtendo as informações necessárias à descrição

do contexto escolar, a partir da sua organização, estrutura e funcionamento. O contato inicial com a Secretaria Municipal da Educação e Cultura para a realização do trabalho foi feito através de ofício encaminhado ao Secretário Municipal de Educação, informando-o sobre a pesquisa a ser realizada e solicitando sua autorização e apoio. A partir da aceitação da pesquisa, foi encaminhado à Assessoria Técnica – ASTEC da Secretaria Municipal da Educação e Cultura de Salvador – SMEC, para formalização do trabalho, um ofício direcionado aos gestores das escolas selecionadas na amostra. Com posse desse documento, foi dado início à realização das entrevistas, que contaram com a valiosa contribuição de estudantes de graduação da Universidade Federal da Bahia, que se dispuseram participar da pesquisa voluntariamente. As entrevistas aconteceram entre os meses de março e abril de 2006, e as dúvidas que surgiram na crítica dos instrumentos utilizados foram tiradas por telefone diretamente com os entrevistados ainda no mês de abril.

O instrumento utilizado nas entrevistas foi organizado a partir dos seguintes eixos:

- Caracterização da escola, contendo questões sobre os níveis e modalidades de ensino oferecidos, turno de funcionamento, número de alunos atendidos, número de professores, número de alunos com necessidades educacionais especiais; tempo de funcionamento da escola e tempo de experiência com classes inclusivas.
- Estrutura e funcionamento da escola, contemplando aspectos relativos à composição da diretoria e da equipe técnico-pedagógica, à existência ou não de profissionais especializados e às atividades desenvolvidas por esses.
- Organização do trabalho pedagógico, compreendendo as questões relacionadas à proposta pedagógica e ao currículo, à organização das classes inclusivas, aos instrumentos de planejamento e gestão da escola, à existência ou não de sistemáticas de identificação, avaliação e informações sobre os alunos com necessidades educacionais especiais e às mudanças empreendidas pela escola para o atendimento a esses alunos.
- Parcerias e articulação institucional, levantando questões sobre as relações entre a escola e a comunidade e a participação da família no trabalho desenvolvido pela escola.

- Formação dos trabalhadores em educação, pontuando os aspectos relativos à formação dos docentes, gestores, especialistas e funcionários da escola, quanto ao tipo e a abrangência da oferta.
- Acessibilidade física e de comunicação, contemplando as questões relativas ao acesso do aluno à escola desde o seu entorno até as áreas e dependências da infraestrutura escolar. Também contemplou a disponibilidade de recursos humanos, materiais e didático-pedagógicos apropriados ao ensino de alunos com necessidades educacionais especiais, especificamente cegos e surdos.
- Informações gerais sobre a política de inclusão no Sistema de Ensino de Salvador, identificando os aspectos relativos ao processo de implantação das classes inclusivas, o grau de aceitação dessas e o apoio da SMEC para operacionalizá-las.

A partir da crítica dos instrumentos aplicados, para verificar a coerência e consistência das informações levantadas, ficou constatado que esse foi concebido e organizado de forma muito extensa, e a diversidade dos dados encontrados dificultaria a análise no tempo que dispunha para a realização do trabalho. Diante disso, alguns aspectos foram suprimidos, quando da pré-análise, entretanto, continuaram dando suporte às discussões dos dados que foram apresentados.

Essa estratégia sem dúvidas representou um dos maiores desafios e uma grande contribuição para a realização deste estudo. A partir das entrevistas com os gestores, foi possível trazer à tona informações as mais esclarecedoras possíveis, da complexidade com que se configura a inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais em classes regulares, nas escolas públicas do Sistema Municipal de Ensino de Salvador. As informações obtidas permitiram uma descrição rigorosa das condições que a escola oferece para garantir o acesso e permanência do aluno com necessidade educativa especial e, com base nas condições identificadas e analisadas, fazer inferências quanto à política e gestão da educação municipal em atenção à diversidade.

5.3 O TRATAMENTO DAS INFORMAÇÕES

Na análise e interpretação das informações obtidas, levou-se em consideração a forma literal com que essas se apresentaram e, em função disso, procedeu-se a uma análise de conteúdo. Os dados encontrados aqui, pela forma literal que assumem, estão diretamente ligados ao discurso, seja o que se configura nos testemunhos dos entrevistados, seja o discurso encontrado nos vários tipos de documentos utilizados nesta pesquisa, demandando, assim, uma análise de conteúdo, pois, como explica Laville e Dionne, esse

É principalmente o caso dos dados que se apresentam como um *discurso*, termo entendido aqui em um sentido muito amplo que engloba tanto os textos extraídos de diversos tipos de documentos quanto respostas obtidas nas perguntas abertas dos questionários ou entrevistas (1999, p.198).

Na análise realizada, levou-se em consideração as observações de Macedo (2000, p.170), ao discutir sobre técnicas e procedimentos de coletas de dados utilizados em etnopesquisa, ou seja, o tratamento foi eminentemente hermenêutico, lançando mão de elaborações quantitativas para expressar dados objetivos fornecidos pelo respondente. Assim, seguindo as orientações desse autor, tomou-se ainda como recurso a classificação de respostas por categoria e a análise de pontos comuns, lacunas e as ausências que deram significativas informações sobre a situação investigada.

Nesse sentido, os dados coletados foram organizados de forma que permitissem estudá-los minuciosamente, para a partir daí buscar os sentidos, suas intenções, avaliá-los, compará-los, enfim, "... reconhecer o essencial e selecioná-lo em torno das idéias principais" (LAVILLE e DIONNE, 1999, p. 214) que estruturaram o instrumento de coleta. As categorias analíticas foram definidas tendo como base os eixos definidos no instrumento usado na coleta dos dados, porém foram tomando forma no decorrer da própria análise, buscando responder às questões e aos objetivos aqui propostos. Segundo Laville e Dionne, esse modo de definição das categorias analíticas

(...) é freqüente nos estudos de caráter exploratório, quando o pesquisador conhece pouco a área em estudo e sente necessidade

de aperfeiçoar seu conhecimento de uma situação ou de um fenômeno a fim de enunciar hipóteses (1999, p. 219)

Dessa forma, as categorias analíticas foram traduzidas em três grandes temas ou questões:

- Aspectos políticos, pedagógicos e administrativo-financeiros da inclusão no Sistema municipal de Ensino de Salvador;
- Organização escolar em atenção à diversidade;
- Acessibilidade física e de comunicação nas escolas públicas municipais;

As categorias definidas possibilitaram na discussão o desdobramento em várias outras subcategorias, e, conforme o caminho metodológico adotado para a análise e interpretação das informações e a abordagem qualitativa desta pesquisa, conservaram a forma literal dos dados coletados. Dessa forma, o modo de proceder na análise e interpretação seguiu uma *construção interativa de uma explicação*, ou seja, procurou-se elaborar uma explicação rigorosa da situação estudada, buscando estabelecer uma interrelação entre as categorias principais e as subcategorias, dado que essa modalidade de análise e interpretação, conforme Laville e Dionne,

(...) convém particularmente aos estudos de caráter exploratório quando o domínio de investigação não é bem conhecido do pesquisador, a ponto de este julgar preferível não elaborar hipótese *a priori* (1999, p. 228).

Por fim, o desenho metodológico aqui apresentado para a realização deste trabalho traduz não só o rigor da descrição do objeto de estudo, como também uma grande conquista no que diz respeito às implicações na e pela pesquisa, implicações no sentido que Barbier indica, ou seja, o implicar-se na pesquisa como um engajamento pessoal e coletivo do pesquisador na e pela práxis científica, em função da sua história, de suas posições na relação de produção e de seu projeto sócio-político (*apud* MACEDO, 2000, P. 159).

6. POLÍTICA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE SALVADOR EM ATENÇÃO À DIVERSIDADE – DO ORDENAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO À ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA.

A partir dos dados obtidos, tratar-se-á de explorar duas dimensões da realidade investigada. A primeira delas refere-se ao ordenamento político-jurídico, cuja finalidade é normatizar e ou orientar o Sistema Municipal de Ensino de Salvador quanto aos princípios, políticas e práticas educacionais. A segunda dimensão diz respeito aos aspectos qualitativos – que se materializam ou não na escola – do atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais. Com base nessas duas dimensões, buscar-se-á então indicar a qualidade da resposta que a política e gestão da educação municipal de Salvador têm dado às necessidades educacionais especiais e refletir sobre suas contribuições para o desenvolvimento de uma nova cultura, a cultura da cidadania e da diversidade.

Inicialmente, serão apresentados alguns aspectos do ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema Municipal de Ensino de Salvador, tentando identificar a sua coerência ou aproximação com os princípios, políticas e práticas difundidos pela Declaração de Salamanca; Lei 9.394/96; Lei 10.172/01 (do Plano Nacional de Educação); Resolução CNE/CEB N.º 2/01; bem como outros documentos publicados pelo Ministério da Educação. Essa discussão apresenta os dados da pesquisa documental, que incluiu as principais resoluções do Conselho Municipal de Educação e outros documentos institucionais de caráter normativo e ou orientador do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, produzidos entre os anos de 1997 e 2004.

Em seguida serão apresentados e analisados os dados levantados na pesquisa exploratória, tendo como referência os “eixos de investigação” que compuseram o instrumento da coleta dos dados empíricos. Através da análise das entrevistas realizadas com gestores de escolas regulares com alunos incluídos, buscou-se conhecer os aspectos qualitativos do atendimento aos alunos com necessidades especiais, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Salvador. Para tanto, foram analisados alguns dos aspectos da organização e do funcionamento da escola que

deveriam favorecer a inclusão dos alunos com deficiência física, mental, auditiva, visual e deficiência múltipla.

Os dados coletados nas entrevistas com os gestores das escolas pesquisadas, somados às informações extraídas dos documentos de caráter normativo e ou orientador consultados, permitiram uma análise qualitativa da formulação e implementação das políticas do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, em atenção a alunos com necessidades especiais. A partir dessa análise foi possível identificar, numa perspectiva político-pedagógica, as possibilidades para o acesso e permanência das pessoas com necessidades especiais, no âmbito desse Sistema, oportunizando a descrição das configurações que o Sistema Municipal de Ensino de Salvador assume em face à política de inclusão, bem como dos desafios a serem enfrentados para constituir-se num sistema educacional inclusivo.

A análise e discussão dos dados ora apresentados têm por finalidade partir da descrição da realidade investigada para tecer as considerações necessárias sobre a política e a gestão da educação no Município de Salvador em atenção aos alunos com necessidades especiais, contribuindo, assim, para a reflexão sobre a construção de sistemas educacionais inclusivos.

6.1 O ORDENAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE SALVADOR EM ATENÇÃO ÀS NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS.

Existem grandes implicações – já discutidas nos dois primeiros Capítulos deste trabalho – da Constituição Federal Brasileira de 1988 ter alçado o Município à condição de Ente da Federação: uma maior autonomia¹⁴ na gestão e definição das incumbências em matéria de educação. Na condição de ente da federação, o Município deve organizar seu sistema de ensino e dotá-lo das condições

¹⁴ A autonomia está sendo entendida aqui como um princípio de ação política, construído de maneira processual e por meio de esforços coletivos que demandam competência e responsabilidade. Segundo Lück (2000), a autonomia possui várias dimensões – evidenciando-se a política, a administrativa, a financeira e a pedagógica – que devem se articular e se desenvolver concomitantemente, de modo interdependente e com reforço recíproco. Para essa autora, tal autonomia se constrói com autoridade, no sentido de autoria. “Trata-se de uma autoridade intelectual (conceitual e técnica), política (capacidade de repartir o poder), social (capacidade de liderar) e técnica (capacidade de produzir resultados e monitorá-los).” (LÜCK, 2000, p. 25).

necessárias a uma educação com qualidade, conforme os princípios orientadores da política educacional vigente.

Subjacente a isso, os sistemas municipais de ensino devem agir com autonomia, na formulação e implementação de políticas que atendam às demandas educacionais locais, em consonância com as determinações legais. Para tanto, devem criar um conjunto de orientações que normatizem a organização, a estrutura e o funcionamento dos elementos que o compõem: escolas, órgãos colegiados e órgão administrativo.

Daí depreende-se que no âmbito municipal, tal qual no nacional, deve existir um ordenamento político-jurídico que estabeleça as bases e oriente os sistemas de ensino quanto à sua estrutura, organização e funcionamento. Esse ordenamento político-jurídico é instituído através das normas complementares ao sistema de ensino – conforme previsto pelo Art. 11, III da LDB 9.394/96 – elaboradas pela administração municipal, Conselho Municipal de Educação e secretarias de educação ou órgão equivalente.

O ordenamento político-jurídico organiza e estrutura o funcionamento do sistema municipal de ensino, através de orientações, linhas de ação, diretrizes e determinações no âmbito pedagógico, político e administrativo; expressa a competência normativa do sistema de ensino e revela sua sintonia, ou não, com o ordenamento político-jurídico da educação instituído no plano nacional. Será esse o ponto de partida para a análise e discussão de como o Sistema Municipal de Ensino de Salvador tem respondido às exigências da educação na contemporaneidade.

No âmbito do Conselho Municipal de Educação de Salvador¹⁵ foram analisadas resoluções publicadas entre o período de 1998 a 2001. Para uma breve reflexão da competência normativa do Sistema de Ensino e sua coerência com o ordenamento político-jurídico de construção de um sistema educacional inclusivo, foram consideradas de maior relevância as resoluções cujas orientações estão voltadas

¹⁵ Segundo o Art. 187 da Lei Orgânica do Município de Salvador, as funções normativas, deliberativas e consultivas referentes à educação na área de competência do Município serão exercidas pelo Conselho Municipal de Educação.

para a organização do sistema, da escola e do próprio trabalho pedagógico. Ou seja, buscou-se filtrar, dentre aquelas encontradas, as resoluções que normatizam a atuação dos demais elementos do sistema, as escolas mais especificamente, nas dimensões política e pedagógica. É importante ressaltar que as resoluções apresentadas aqui não são as únicas existentes, porém são as únicas cujo caráter é normativo e não apenas deliberativo.

A primeira delas, a Resolução nº002/1998, publicada no Diário Oficial do Município em 15/12/1998, estabelece normas preliminares para adaptação do Sistema Municipal de Ensino de Salvador às disposições da Lei 9394/96. Apesar do caráter preliminar, como consta em seu próprio texto, essa Resolução representa os primeiros esforços do Sistema Municipal de Ensino de Salvador para adequar as unidades escolares, pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino, às disposições da LDB Nº. 9.394/96, quanto à sua reorganização administrativa e pedagógica.

No entanto, não faz nenhuma referência aos princípios e fins da educação, tampouco quanto ao direito e dever de educar, nem estabelece objetivos para os níveis de ensino e modalidades de educação de sua responsabilidade. O texto apresentado na Resolução é fragmentado e apenas repete, de forma bem resumida, o texto da LDB em relação a questões de ordem geral como: organização do ensino em ciclos, séries, etc; quantidade de dias letivos e carga horária anual a ser cumprida; critérios para a promoção, classificação e reclassificação do aluno; dentre outros aspectos.

Quedaram-se fora das disposições dessa Resolução as incumbências dos estabelecimentos de ensino quanto à elaboração e execução da proposta pedagógica; à administração do seu pessoal e à gestão dos recursos materiais e financeiros; à articulação com as famílias e a comunidade; e sua responsabilidade quanto a velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente. Também não aparecem na resolução as incumbências dos docentes conforme dispõe o Art. 13 da referida Lei; as questões referentes à gestão democrática (Art. 14); e as responsabilidades do Sistema quanto à promoção da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira (Art. 15).

Além desses aspectos, outras questões sugerem a fragilidade dessa Resolução que, apesar do caráter preliminar, ficou sendo a única que dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino de Salvador. Ao tratar dos níveis de ensino (Educação Infantil e Ensino Fundamental) e das modalidades (Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial), a Resolução não faz referência alguma aos objetivos, princípios, conceitos ou práticas subjacentes, como faz a própria LDB. Esses são tratados de forma bastante superficial e sem o cuidado de que essas orientações deveriam ser seguidas pela escola na sua organização e funcionamento.

No que concerne à Educação Especial, o referido documento deixa a desejar ainda mais, haja vista que, antes ou depois dele, não foi instituído nenhum outro documento normativo para a organização dos serviços destinados aos alunos com necessidades especiais. A Educação Especial é apresentada na Resolução da seguinte maneira:

Artigo 7º - A Educação Especial do Sistema Municipal será oferecida aos educandos portadores de necessidades especiais, preferencialmente em classes comuns do sistema regular de ensino.
Parágrafo Único - Na impossibilidade de integração do aluno, portador de necessidade especial, nas classes comuns do ensino regular, seu atendimento será feito em classes, escolas ou serviços especializados.

Ou seja, apresenta apenas fragmentos extraídos do Art 58 §2.º da LDB 9.394/96, deixando de fazer referência a aspectos importantes como: os serviços de apoio especializado; currículo, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específica para o atendimento às necessidades especiais; terminalidade específica; os profissionais especializados e professores do ensino regular capacitados para a integração dos alunos com necessidades especiais; a vinculação da Educação Especial com a preparação para o mundo do trabalho; e os critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos que atuam na educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro.

Apesar da contribuição e da importância que essa resolução tem para a organização e o funcionamento das unidades escolares, suas orientações foram elaboradas de forma muito generalista, carregadas de equívocos e lacunas que dificultam ou pouco

contribuem para a consolidação das bases organizativas do Sistema Municipal de Ensino de Salvador. Um dos seus equívocos reside no fato de que nenhuma das disposições está voltada para o sistema em si, mas para as unidades escolares. Não faz menção alguma às instituições privadas de Educação Infantil ou aos outros órgãos que compõem o Sistema, esquecendo também da sua responsabilidade em relação às escolas confessionais, filantrópicas e comunitárias.

Além disso, a Resolução contempla de forma parcial e superficialmente o que a LDB 9.394/96 institui como incumbências dos sistemas e dos estabelecimentos de ensino, nos Art. 12, 13, 14 e 15, no que diz respeito a: elaboração da proposta pedagógica; cumprimento do plano de trabalho do docente; articulação com a família e a comunidade; administração de pessoal e recursos materiais e financeiros; recuperação de alunos que apresentam baixo rendimento; participação da comunidade nos conselhos escolares; além de outras questões relacionadas à autonomia pedagógica e administrativo-financeira da escola.

Considera-se que, não existindo nenhum outro dispositivo específico para sua organização, estrutura e funcionamento, o Sistema Municipal de Ensino de Salvador precisa repensar a sua competência no sentido de baixar normas complementares necessárias à formulação e implementação das políticas educacionais e ao desenvolvimento dos órgãos que o compõem. Uma vez instituído o Sistema Municipal de Ensino, o Município precisa de uma Lei que o regulamente. Essa Lei pode ser abrangente ou ser mais concisa, no último caso precisará criar um conjunto de leis específicas referentes aos órgãos e âmbitos de sua atuação.

Na análise do ordenamento político-jurídico que o Sistema Municipal de Ensino de Salvador instituiu nessa última década e as suas possibilidades para a construção de um sistema educacional inclusivo, considerou-se pertinente uma (re)leitura da Res. CME nº006/1999–DOM de 25/10/1999, que estabelece as diretrizes básicas para a elaboração ou atualização do Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Educação Infantil e Ensino Fundamental do Sistema Municipal de Ensino de Salvador.

Essa escolha se justifica pela importância que o regimento tem para a gestão da escola. O regimento escolar é um instrumento de apoio à gestão, construído com base na proposta pedagógica da escola e que deve corroborar com a organização e o desenvolvimento do trabalho pedagógico. Esse instrumento é constituído de normas que regulam o funcionamento da escola e orientam a convivência entre diversos segmentos da comunidade.

Como instrumento de apoio à gestão, faz-se necessário compreender que o regimento escolar contribui para dois dos aspectos fundamentais de um sistema educacional inclusivo. Uma vez que estabelece as normas de gestão e orienta a convivência escolar, o regimento passa a ser uma ferramenta importante na construção dos vínculos sociais. Por isso, deve ter o cuidado de incentivar e orientar as escolas na adoção e compreensão dos princípios e práticas necessárias à construção de uma nova cultura, fundamentada nos ideais de democracia e cidadania. O regimento representa os caminhos e as possibilidades que a escola encontra para constituir-se num espaço democrático, que respeite e valorize as diferenças e a diversidade que o constitui.

As orientações contidas no Roteiro para elaboração e atualização do Regimento Escolar das unidades escolares do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, anexo à Resolução nº006/1999, carecem de uma leitura crítica quanto à sua função política. As orientações se apresentam como um conjunto sucinto e superficial de indicações para a estruturação do referido documento. Na análise feita a partir das orientações contidas no Roteiro, chamou a atenção alguns dos aspectos fundamentais no que diz respeito às necessidades educacionais especiais.

Em se tratando de um instrumento orientador das normas de convivência e que essa se dá a partir das diferenças que se manifestam no contexto escolar, seria imprescindível que as orientações para a sua construção contemplassem uma definição clara quanto aos princípios que a fundamentam. O Art. 15 evoca princípios como responsabilidade individual e coletiva, solidariedade, liberdade, direito, ética, pluralidade cultural e autonomia, na perspectiva de que esses asseguram a

consolidação da gestão democrática. Entretanto, a adoção desses princípios traz, para além disso, a possibilidade de construção de uma cultura da cidadania e da diversidade. E a falha desse dispositivo é justamente não definir de maneira alguma o entendimento que se tem sobre esses princípios, nem chamar a atenção para o fato de que adotá-los implica o conhecimento justo do outro, no reconhecimento e valorização da diferença.

Além disso, o princípio de pluralidade cultural evocado no referido Art. incorre no risco de um reducionismo conceitual que pode gerar, a partir das normas estabelecidas para a convivência, práticas discriminatórias e segregativas. Ao definir as normas para a convivência, a comunidade escolar pode interpretar de maneira limitada esse princípio, enfatizando as questões ligadas à etnia e desprezando a diversidade gerada pelas diferenças de classe, gênero, opção sexual, capacidades, enfim, de atributos que fazem parte da identidade pessoal e definem a condição do sujeito na cultura e na sociedade. O não reconhecimento da diferença, da diversidade compromete a convivência democrática, dificultando também a consolidação da gestão democrática.

Outro ponto desse documento que merece uma releitura está subjacente às orientações contidas no Art. 27, que dispõe sobre os níveis e modalidades de ensino a serem ministrados. Este reza que os estabelecimentos de ensino vinculados ao Sistema Municipal de Ensino de Salvador devem obedecer à legislação vigente, às diretrizes emanadas pelo CME e em especial à Resolução 002/98, na oferta da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e da Educação Especial.

Primeiramente, se observa aí a não indicação de qual legislação vigente que especificamente está sendo referida. É importante que a escola tenha clareza dos dispositivos legais em que o Sistema de Ensino se apoia. É por meio desses que são instituídos princípios, políticas e práticas do projeto educacional que se pretende construir para o Município, por isso deveriam ser explicitados ou pelo menos referendados.

Outro aspecto que chama atenção no Art. 27, Título III, diz respeito à referência feita à Educação Especial. Reporta-se a essa modalidade através de um conceito cuja formulação aparece de forma confusa, apontando a Educação Especial como modalidade que promove a inclusão e a integração de alunos com necessidades especiais de aprendizagem. Frequentemente, encontram-se na literatura específica os termos inclusão e integração sendo utilizados de diversas maneiras, por isso uma orientação que irá implicar a qualidade de determinados processos não pode ser dada de forma tão descomprometida com a política de sentidos que revestem esses termos.

O uso dos termos inclusão e integração nesse contexto pode ser resultado de uma fase de transição do processo de integração para o processo de inclusão. No entanto, ao serem utilizados, devem ser definidos com clareza. Segundo Guijarro,

A inclusão é um movimento mais amplo e de natureza diferente ao da integração de alunos com deficiência ou de outros alunos com necessidades educacionais especiais. Na integração, o foco de atenção tem sido transformar a educação especial para apoiar a integração de alunos com deficiência na escola comum. Na inclusão, porém, o centro da atenção é transformar a educação comum para eliminar as barreiras que limitam a aprendizagem e participação de numerosos alunos e alunas (MEC/SEESP, 2005, p.07).

A falta de uma problematização dos termos leva a uma má compreensão do conceito e, conseqüentemente, a um uso pragmático e descomprometido, incorrendo no risco de serem apenas repetidos no texto do regimento a ser elaborado pela escola. E isso, sem dúvidas, pouco contribui para que as escolas busquem, através do seu regimento, consolidar a proposta de construção de uma convivência democrática, fundamentada no ideal de cidadania e no respeito à diversidade.

Assim como na Resolução analisada anteriormente, a nº006/1999 faz referência às questões curriculares de forma bastante sucinta. No capítulo III, o Art.28 indica que o currículo, respeitadas as especificidades dos diferentes níveis e modalidades de ensino, terá uma base nacional comum e uma parte diversificada, observada a legislação vigente. Mais uma vez, não especifica nenhum dos dispositivos da

legislação vigente que trata da questão curricular, nem tampouco faz menção às adaptações curriculares necessárias ao atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais.

De uma maneira geral, as orientações para a elaboração do regimento escolar, *per se*, não irão garantir a prática desses valores. Contudo, seu caráter político e sua importância enquanto mecanismo que regulamenta os direitos, deveres e a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar devem ser vislumbrados ao se traçar orientações para a sua elaboração.

A forma prescritiva e superficial com que são apresentadas as orientações para a elaboração do regimento, bem como seu caráter pragmático, desconsidera a sua dimensão pedagógica e desconhece seu potencial enquanto instrumento formativo. Por isso é necessária uma releitura desse documento, atentando-se para o seu potencial como disseminador de novos olhares sobre as relações que se estabelecem entre os sujeitos e entre esses e a comunidade escolar como um todo. Como instrumento de apoio à gestão, o regimento escolar deve ser elaborado levando-se em conta sua dimensão pedagógica e política, caso contrário, representará apenas um documento no qual constam as penalidades previstas quando se atenta contra as normas escolares estabelecidas.

Compete ao Conselho Municipal de Educação de Salvador, como elemento cuja competência normativa está amparada pela Lei Orgânica desse Município, rever os dispositivos legais criados até então para a organização, estrutura e o funcionamento da educação, em consonância com a política nacional, contemplando as peculiaridades locais. Nas resoluções analisadas, é perceptível a deficiência do Conselho no campo normativo, no que diz respeito à instituição dos princípios que fundamentam o projeto político educacional do Município, bem como a coerência das orientações em relação aos princípios difundidos no plano nacional e internacional.

Ainda na perspectiva de traçar uma caracterização do ordenamento político-jurídico que orienta e normatiza as ações educacionais no âmbito do Sistema Municipal de

Ensino de Salvador, foram identificados e analisados importantes documentos elaborados pela Secretaria Municipal da Educação e Cultura de Salvador - SMEC. Esses tratam das linhas de ação traçadas pela política municipal para a educação; das orientações básicas para a gestão escolar; dos pressupostos e da fundamentação teórica da abordagem curricular nas escolas públicas municipais; e dos fundamentos para a prática da Educação Especial em classes regulares. É importante lembrar que todos esses documentos foram concebidos entre os anos de 1997 a 2004, que correspondem a dois mandatos políticos, nos quais estiveram à frente da administração geral do Município de Salvador o mesmo prefeito (Antonio Imbassahy) e a mesma Dirigente da Secretaria Municipal de Educação (Dirlene Mendonça).

O primeiro Documento analisado data de Setembro de 1997 e nele estão contidas as Linhas de Ação da SMEC, traçadas para o quadriênio de 1997 a 2000. Estas, segundo consta no referido Documento, foram propostas com base no diagnóstico da educação do Município, que revelou altos índices de evasão, repetência e distorção idade/série. Além das questões mais diretamente ligadas à aprendizagem do aluno, o diagnóstico revelou também um quadro de precariedade quanto aos recursos humanos e à rede física escolar.

As quatro linhas de ação básicas são propostas na tentativa de viabilizar a transformação da escola para que ela possa desempenhar um papel civilizatório, modernizador, enfim, educativo. As linhas de ação traçadas foram: modernização da gestão educacional; elevação dos padrões de qualidade do ensino municipal; valorização dos profissionais da educação; e recuperação e expansão da rede municipal de ensino.

Na linha de ação referente à modernização da gestão educacional, percebe-se a intenção do Sistema Municipal de Ensino de Salvador de promover o seu desenvolvimento institucional numa perspectiva democrática. As medidas previstas para o desenvolvimento dessa linha de ação apontam a preocupação com importantes aspectos da política educacional, que se configura nos anos de 1990. O aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão escolar; o fortalecimento dos conselhos

escolares; a formação dos gestores escolares; a informatização da gestão; a otimização dos recursos técnico-administrativos; e a garantia da continuidade do processo de eleição direta de gestores escolares, conforme constam no referido Documento, representam as possibilidades e os desafios a serem enfrentados na gestão educacional para a construção de um padrão de gestão democrático com vistas à qualidade do processo educacional.

Na busca da identificação dos aspectos ligados à resposta do Sistema Municipal de Ensino de Salvador em atenção às necessidades educacionais especiais, chamaram a atenção duas das linhas de ação apresentadas: elevação dos padrões de qualidade do ensino e recuperação e expansão da rede física escolar.

Quanto à primeira, na sua descrição são enfatizadas as dificuldades que a escola enfrenta na atualidade para responder aos desafios postos pelo mundo contemporâneo. São colocados como problemas para o desenvolvimento da aprendizagem os aspectos curriculares, os métodos e estratégias de ensino e as deficiências na formação dos professores. Essa situação é acentuada, conforme consta no Documento,

... com o alheamento da cultura vivida pela escola em relação às reais condições sociais e às necessidades educacionais dos seus alunos, especialmente daqueles mais pobres e com maiores dificuldades de inserção sócio-cultural (Salvador, 1997, p. 18)

Lamentavelmente se perdeu aqui a possibilidade de inserir no contexto da discussão sobre a realidade escolar uma acepção mais ampla de necessidades educacionais, que nesse contexto já ganhava corpo. Faz-se referência aos alunos mais pobres e não se definem quais os grupos ou segmentos da sociedade enfrentam dificuldades de inserção sócio-cultural, como é o caso das pessoas com deficiência.

Essa Linha de Ação propõe que numa escola pensada para atender às exigências do mundo contemporâneo, devem ser enfatizadas dentre outras coisas: a clareza quanto às finalidades e valores da educação; a autonomia para a formulação e execução de um projeto pedagógico próprio, que concilie a universalidade dos conhecimentos e peculiaridades históricas; a seleção criteriosa de conteúdos; a superação da fragmentação dos conteúdos curriculares; a renovação das

metodologias e mecanismos de transmissão e produção de conhecimento, etc. Ora, se a escola deve ser pensada para atender às exigências da contemporaneidade, deveria ser enfatizada também a diversidade de necessidades educacionais especiais que os alunos trazem à escola. É sentida na formulação dessa Linha de Ação a ausência dos pressupostos do discurso educacional mais amplo, promovido pela Declaração de Salamanca e recorrente no cenário educacional brasileiro.

Na consecução dessa Linha de Ação, duas referências são feitas quanto ao atendimento educacional do aluno com necessidades educacionais especiais: seu atendimento no ensino regular, com apoio especializado quando necessário; e, quando da criação de um Centro Municipal de Experiências Pedagógicas¹⁶, para o desenvolvimento de estudos, pesquisas, discussões e alternativas pedagógicas inovadoras com ênfase para o ensino fundamental e para essa clientela.

Em relação à Linha de Ação de recuperação e expansão da rede física escolar, a ênfase recai mais sobre a ampliação e manutenção da rede do que sobre a qualificação dos espaços existentes. Dotar o sistema de instalações físicas e equipamentos adequados é uma ação defendida como suporte básico para uma educação de qualidade. Atrela a elevação dos níveis de aprendizagem e desenvolvimento dos alunos à expansão e recuperação da rede física, mas não faz referência alguma às questões sobre acessibilidade. Isso se deve ao fato, acredita-se, de que a discussão sobre acessibilidade ganha maior evidência a partir da promulgação da Lei 10.098/2000, sendo também uma discussão ausente na LDB 9.394/96, dispositivo que fundamenta as Linhas de Ação traçadas por esse Sistema.

Em janeiro de 2001, a SMEC lança para o quadriênio 2001/2004 outro documento contendo Linhas de Ação. Na visão de futuro da SMEC, apresentada nesse Documento, já se introduz como horizonte da política educacional do Município de Salvador a perspectiva de democratização de oportunidades, visando à redução das desigualdades e ao fortalecimento da cidadania. Entretanto, a ênfase continuou

¹⁶ Até então esse projeto não foi concretizado. O que existe hoje no Sistema é um Centro de Apoio Pedagógico que funciona mais como espaço para realização de cursos de capacitação e eventos do que de produção de estudos e pesquisas.

sendo a construção de um modelo de gestão democrática da escola, sem o merecido reconhecimento do foco pedagógico do novo padrão de gestão, discutido no plano nacional e internacional.

As Linhas de ação traçadas para esse novo quadriênio não inovaram praticamente em nada. Houve apenas uma reafirmação das proposições estabelecidas anteriormente, pautada nos mesmos valores e sem incorporar as discussões mais atuais do debate educacional. Em relação aos alunos com necessidades educacionais especiais, a novidade é que a Linha de Ação sobre a elevação dos padrões de qualidade do ensino introduz uma perspectiva de educação inclusiva, mais próxima do ideário de educação para a diversidade e para a cidadania. Numa das proposições dessa Linha, é feita a seguinte referência:

Ampliar a oferta de educação inclusiva para uma clientela diferenciada por suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais e sensoriais, contribuindo para a inserção dos alunos na sociedade de forma produtiva e cidadã (SALVADOR, 2001, p. 16).

Começa a ser vislumbrada no discurso do Sistema Municipal de Ensino de Salvador a concepção de educação na perspectiva da inclusão voltada para o atendimento às necessidades educacionais especiais. Entretanto, em nenhuma das outras Linhas de Ação traçadas, essa clientela foi contemplada. Salvo na que trata sobre a recuperação e expansão da rede física escolar, porém de forma vaga e indireta, ao fazer referência à proposição de novos padrões de edificações arquitetônicas e à existência de um Projeto de Adequação de Prédios Escolares. A referida Linha de Ação não faz proposição alguma aos padrões mínimos de infraestrutura ou à adaptação das escolas para o atendimento aos alunos com necessidades especiais, conforme já sinalizado, nesse contexto, pelo Plano Nacional de Educação.

As Linhas de Ação, segundo consta nesse Documento, foram traçadas considerando-se as metas do Plano Nacional de Educação, aprovado pela 10.172/01. Apesar de todas as demandas que o PNE indica para os Municípios, principalmente com relação às necessidades educacionais especiais, o Documento refere-se apenas à necessidade de generalizar o atendimento de alunos com necessidades especiais na Educação Infantil e no Ensino Fundamental. Nesse

sentido, chama a atenção também o fato de que, dentre as proposições das Linhas de Ação traçadas, não há indicações de elaboração do Plano Municipal de Educação de Salvador, haja vista que essa é uma das orientações do PNE para os Municípios.

Diante do quadro analisado, depreende-se que a formulação da política educacional do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, apesar de estar em consonância com a legislação nacional, deixou a desejar em muitos aspectos. De uma forma geral, o que foi instituído através desses documentos não evidencia os princípios, políticas e práticas em que estão apoiadas suas proposições. Essas se constituem apenas em um tênue reflexo da complexidade do ordenamento político-jurídico que orienta a educação na contemporaneidade. Tanto do ponto de vista conceitual como técnico-operacional, as Linhas de Ação representaram um avanço pouco significativo para uma resposta educativa de qualidade em atenção às necessidades educacionais especiais.

Outro Documento oficial do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, aqui analisado, de suma importância para a organização e o funcionamento da escola, é denominado de: Gestão Escolar Orientações Básicas. Conforme é ressaltado na apresentação do Documento, esse visa ao fortalecimento da Linha de Ação Modernização da Gestão Educacional. Pode-se afirmar, com base nesse e nos outros documentos analisados, que o foco do ordenamento político-jurídico instituído nos dois quadriênios que compreendem o período de 1997 a 2004 é a gestão tanto no âmbito do Sistema como no âmbito da escola. Entretanto, percebe-se que o não aprofundamento das questões relacionadas à aprendizagem e ao ensino pressupõe uma supervalorização da dimensão administrativo-financeira em detrimento da dimensão pedagógica da gestão. Isso leva a crer que, no ordenamento político-jurídico criado, o tão desejado padrão de gestão democrático com foco no pedagógico não foi efetivamente incorporado ao projeto político educacional do Sistema Municipal de Ensino de Salvador.

Publicado em fevereiro de 2003, o referido Documento aponta algumas questões relacionadas à autonomia da gestão escolar e à gestão democrática da escola e traz

orientações básicas para a gestão política, pedagógica e administrativo-financeira da escola. O Documento caracteriza-se como uma lista de inúmeros procedimentos de ordem geral a serem adotados pelo gestor no desenvolvimento das suas funções. Nenhum dos procedimentos para a gestão pedagógica da escola trata especificamente das necessidades educacionais especiais. Dentre os procedimentos a serem adotados pelo gestor, faz-se menção apenas à necessidade de difundir a concepção de educação inclusiva e de conceber a inclusão como princípio fundamental da universalização da educação.

Considera-se que um instrumento de tal natureza e importância não poderia deixar de tratar das especificidades da gestão pedagógica da escola, em relação às necessidades educacionais especiais. Afinal, a gestão, aí defendida como elemento essencial da práxis pedagógica, é um dos fatores que contribui para a sua ressignificação. De certa forma, é até contraditório exigir que o gestor assuma o compromisso e a responsabilidade em difundir a concepção de educação inclusiva e conceber a inclusão como princípio da universalização da educação, sendo que os procedimentos a serem adotados na gestão pedagógica da escola não contemplam essa perspectiva.

Os procedimentos indicados nesse Documento como deveres do gestor escolar estão voltados para o desenvolvimento do currículo, da proposta pedagógica, da organização do tempo pedagógico do aluno, da formação de professores, da avaliação, da produção de informações e da garantia de material didático e pedagógico, dentre outras questões. Além do caráter pragmático, os procedimentos, instituídos como deveres do gestor e não de uma equipe gestora, reforçam ainda mais a centralidade da gestão pedagógica na figura do diretor, demonstrando pouca coerência com o princípio democrático da gestão.

Ainda assim, as orientações são válidas, no sentido de fortalecer a compreensão de que a gestão escolar deve ser assumida pelo gestor, em suas várias dimensões: política, pedagógica, administrativa e financeira. A ênfase dada ao papel do gestor na dimensão pedagógica contribui, até certo ponto, no sentido de desconstruir a visão de que gestores apenas administram a escola; o pensar e o fazer educativo

competem aos professores e especialistas. Os procedimentos apresentados, apesar da forma sucinta e sem uma devida contextualização ou fundamentação, representam aspectos fundamentais a serem observados no planejamento e no desenvolvimento do trabalho pedagógico.

Nesse sentido, é mesmo lamentável que esse documento não tenha introduzido uma discussão sobre os princípios que devem orientar o trabalho pedagógico, bem como não tenha contemplado, nas orientações trazidas, as especificidades do atendimento aos alunos com necessidades especiais. Ao tratar dos procedimentos a serem dotados na gestão pedagógica da escola – evidenciando os aspectos citados anteriormente – o Documento se distancia dos princípios, políticas e práticas da inclusão, perdendo de vista o respeito às diferenças individuais dos alunos e alunas.

Poderia se afirmar que essa falta de atenção para com as necessidades educacionais especiais demonstra pouca coerência das normas complementares ao Sistema Municipal de Ensino de Salvador em relação ao ordenamento político instituído em âmbito nacional. Nem mesmo os dispositivos legais vigentes – como a Resolução CNE/SEB nº. 02/01 – a serem utilizados para embasar a prática pedagógica e fundamentar as ações educativas da escola, são contemplados no ordenamento político-jurídico instituído. Ou seja, faz-se referência apenas à LDB 9.394/96 e à Resolução 02/98 do CME – analisada no início deste Capítulo – sem citar sequer um único dispositivo que trata da educação de pessoas com necessidades especiais e outros dispositivos da legislação educacional vigente.

Uma vez analisado o ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador quanto aos aspectos gerais da sua organização e funcionamento, bem como quanto às linhas de ação para a gestão e às orientações para a gestão pedagógica da escola, pretende-se agora analisar os documentos que orientam a organização do trabalho pedagógico. Para tanto, serão apresentados alguns aspectos identificados na leitura de dois documentos específicos: *Escola, Arte e Alegria - sintonizando o ensino municipal com a vocação do povo de salvador* e *A Educação Especial na Classe Regular – Fundamentos para a prática educacional na rede municipal*.

6.2 A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO NA PERSPECTIVA DA INCLUSÃO

O Documento *Escola, Arte e Alegria* apresenta-se como um dispositivo que institui as diretrizes para a prática pedagógica nas escolas, compreendendo a escola como local privilegiado para fortalecer a identidade artística e sócio-cultural da sua comunidade. O referido Documento é defendido como proposta para a construção de um ensino contextualizado com a história e a cultura de Salvador, enfatizando a importância das raízes africanas como referência a ser resgatada na educação municipal.

O contexto histórico, social e cultural da Cidade é apontado como o eixo principal da organização do trabalho pedagógico. Entretanto, no texto de introdução, quando da definição dos pressupostos do trabalho escolar, a ênfase é dada à epistemologia genética de Piaget e seus colaboradores. Numa perspectiva cognitivista, o documento define a concepção de aluno, de ensino e aprendizagem, de avaliação e de currículo. Para um ensino que se pretende contextualizado, com base nos referenciais históricos, culturais e sociais, a ausência de pressupostos sociológicos e antropológicos na definição desses aspectos limita a compreensão de escola e de organização do trabalho pedagógico.

Na concepção desse Documento, está presente a ideia de construção de uma “escola cidadã”, compreendida como espaço democrático em permanente transformação, cuja ação é decisiva na valorização da cultura e fortalecimento das identidades nos processos de construção do saber. Esse ideal tem como referência os Parâmetros Curriculares Nacionais (1996), que definem a escola como espaço potencializador de: interação com as tecnologias de informação; relacionamento ético e estético com o cotidiano; formação de consciência crítica do indivíduo; exercício da autonomia pedagógica, administrativa e financeira; inserção no mundo globalizado; relação escola-cultura-comunicação; e de fomento à cultura local e fortalecimento da identidade artística e sócio-cultural.

Sem dúvidas, o fomento à cultura local e o fortalecimento da identidade artística e sócio-cultural como eixo norteador da prática pedagógica irão contribuir

significativamente para a consolidação de uma escola cidadã, como se espera. No entanto, outros elementos como a igualdade de direitos dos cidadãos, o respeito e a valorização das diferenças e da diversidade, essenciais para atingir tal objetivo, não foram incorporados à proposta do Documento. Apenas faz-se referência, no texto introdutório, à necessidade de refletir sobre as orientações dos Parâmetros Curriculares Nacionais para possibilitar o atendimento à diversidade dos alunos na construção da sua cidadania.

Percebe-se também que, ao definir as concepções de aluno, de ensino e de aprendizagem, de avaliação e de currículo, não é feita nenhuma menção às suas especificidades diante da diversidade de necessidades que os alunos apresentam. Ao contrário de reconhecer as diferenças e a diversidade dos alunos das escolas públicas municipais, o Documento tenta imprimir-lhes uma identidade única, definindo-os como “crianças e jovens de classe popular e trabalhadora, que são encaminhados, precocemente para o mundo do trabalho” (1999, p. 16).

As orientações contidas no Documento *Escola, Arte e Alegria*, assim como nos Parâmetros Curriculares Nacionais, assumem uma visão instrumental, conteudista e prescritiva da organização do trabalho pedagógico. As escolas são orientadas a adotarem procedimentos para o desenvolvimento de competências específicas nas diversas áreas do conhecimento (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Geografia, História, Língua Estrangeira, Artes e Educação Física). O tratamento de cada área apresentada restringe-se a indicações prescritivas para a sua caracterização, seu desenvolvimento no contexto escolar, seu tratamento trans e interdisciplinar e para o papel de mediador do professor de cada uma dessas áreas. Nenhuma referência às necessidades educacionais especiais é feita nas orientações traçadas. Apenas na área de Língua Portuguesa, ao tratar da fala como competência a ser desenvolvida, foi citada a língua de sinais como um dos exemplos de formas de comunicação, capacidade de expressão.

A partir da leitura realizada, considera-se que o Documento não avança na compreensão e na adoção dos princípios e práticas da educação inclusiva, já em vigência desde o início dos anos de 1990. Não há uma definição clara sobre os

conceitos que fundamentam a construção de uma “escola cidadã”, nem sobre o que vem a ser uma escola cidadã. Os conceitos de cidadania, diversidade e diferença não estão presentes na discussão dos pressupostos que fundamentam a organização do trabalho pedagógico, cuja ênfase recai sobre os fundamentos do construtivismo.

Em se tratando de um documento que institui diretrizes para o ensino, a pouca relevância dada às questões como cidadania e diversidade; o não reconhecimento da diferença e a ausência de uma discussão sobre as especificidades do trabalho pedagógico quanto às necessidades educacionais especiais tornam evidente a pouca contribuição do Sistema na consolidação dos princípios, políticas e práticas da educação inclusiva.

A Educação Especial nos Parâmetros Curriculares Nacionais é uma discussão ausente. O Ministério da Educação brasileiro lançou, posteriormente ao lançamento dos PCNs, o documento *Adaptações curriculares: estratégias para a educação de alunos com necessidades especiais*, introduzindo os conceitos de adequação curricular e adaptações curriculares que expressam uma visão instrumental e flexível de currículo. Segundo Oliveira (2005), a compreensão de adaptações curriculares, presente no referido documento, pressupõe a interação entre as necessidades dos educandos e as respostas educacionais que a escola deve proporcionar-lhes, em relação ao projeto político pedagógico, currículo de classe, individualidade do currículo, acesso ao currículo e elementos curriculares. Para essa autora, o documento está fundamentado nos pressupostos da educação inclusiva, e o seu vínculo com os Parâmetros Curriculares é feito através do currículo numa perspectiva operacional (2005, p. 64).

Assim como no plano nacional, o Sistema Municipal de Ensino de Salvador fez opção em tratar da Educação Especial em um documento específico denominado “*A Educação Especial na Classe Regular Fundamentos para a prática educacional na rede municipal*”. Na sua apresentação, o documento é definido como instrumento de apoio aos profissionais de educação da rede municipal, para o aperfeiçoamento da sua prática diária. É constituído de informações e orientações para o atendimento

aos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais. Seu objetivo, segundo consta no texto de apresentação, é assegurar as condições para a melhoria qualitativa do ensino nas escolas municipais, garantindo aos alunos com necessidades especiais o direito de exercitar a cidadania e a oportunidade plena de aprendizado.

O caráter prescritivo das orientações contidas nesse Documento é reconhecido logo na introdução. Conforme consta no texto, o conjunto de conteúdos didáticos e orientações de ordem prática foi elaborado com base nas dificuldades constatadas em sala de aula na relação entre professor e portador de necessidades educacionais especiais. Restringe a problemática do atendimento aos alunos com necessidades especiais à relação entre professor e aluno.

O currículo dos cursos de formação para professores de nível médio não oferece disciplina que capacite esses profissionais a atuar junto a essa clientela. O portador de necessidades educacionais especiais, além das suas próprias limitações, tem sido penalizado pela desinformação do profissional de educação que lida com ele no dia a dia (SALVADOR, 1999, p. 9).

As dificuldades são geradas pela falta de formação e informação do professor sobre as necessidades educacionais especiais e pelas limitações dos alunos. Por certo a formação do professor é fundamental nesse processo, porém a ênfase na sua prática e nas limitações dos alunos vai de encontro a alguns dos princípios da educação numa perspectiva inclusiva. A construção de uma escola integradora que possa promover a inclusão social do aluno depende não só da formação desses profissionais, como também da eliminação das barreiras – desde as curriculares às físicas e de comunicação – que interferem nesse atendimento.

Diferente do modelo médico-psicológico com que foi tratada a Educação Especial durante anos – cujos traços ainda são presentes na sua prática – o princípio da inclusão enfatiza não as limitações, mas as potencialidades dos alunos com necessidades educacionais especiais. O argumento central do ordenamento político-jurídico que institui a educação inclusiva é de que a escola deve ressignificar sua prática, dinamizando seu espaço e os processos de planejamento, gestão, ensino e aprendizagem, respeitando os diferentes ritmos e estilos de aprendizagem.

A busca pelo aperfeiçoamento do professor é vista como contribuição para que o aluno, com o acompanhamento adequado, possa exercer sua cidadania, garantindo sua integração na escola regular e na sociedade. Diferentemente do Documento analisado anteriormente – *Escola, Arte e Alegria* – que propunha a construção de uma “escola cidadã” com base em novos pressupostos de organização do trabalho pedagógico, as orientações para a Educação Especial na classe regular limita-se a indicar procedimentos a serem adotados pelo professor na identificação de deficiências e na organização do seu trabalho.

Além de não fazer referência alguma aos princípios e práticas que começam a ser incorporados à educação de pessoas com necessidades educacionais especiais, o documento – ao invés de utilizar uma terminologia mais ampla, dada a diversidade de necessidades que os alunos apresentam – delimita as concepções de Educação Especial e de Educando Especial. A Educação Especial é definida como:

Modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para educandos portadores de deficiências, de condutas típicas e de altas habilidades e que abrange os diferentes níveis de ensino do sistema educacional (SALVADOR, 1999, p. 11).

Da mesma forma, o conceito de educando especial é assim definido:

Chamados portadores de necessidades educacionais especiais (PNEE), classificam-se em:

- Portadores de deficiências (mental, visual, auditiva, física e múltipla)
- Portadores de condutas típicas (problemas de conduta)
- Portadores de altas habilidades (superdotados)

Por um lado, a delimitação de quem é o educando especial contribui para o entendimento de quem são os sujeitos objeto da educação especial, mas, por outro, a forma descontextualizada como é colocada tal concepção no Documento contribui muito pouco para ampliar a compreensão da diversidade de necessidades educacionais especiais que se manifesta na sala de aula. Sendo o objeto do Documento o papel do professor no atendimento aos alunos com necessidades

especiais, a visão reducionista com que esses conceitos são apresentados pode favorecer o desenvolvimento de práticas discriminatórias e segregacionistas.

Outro aspecto identificado no Documento e que carece de uma reflexão diz respeito ao entendimento demonstrado quanto às formas de organização do atendimento aos educandos especiais. Nas orientações sobre as formas de atendimento a serem adotadas na educação de pessoas com necessidades especiais, faz-se referência à classe especial, sala de recursos, ensino itinerante, oficina pedagógica e escola especializada como modalidades de recursos educacionais destinados aos educandos especiais. Entretanto, não se faz nenhuma indicação sobre a classe regular – com ou sem apoio especializado – como espaço preferencial para o atendimento a esses alunos.

Em relação à classe especial, um aspecto que chama a atenção é a recomendação feita a essa forma de atendimento como a forma mais apropriada para o atendimento ao aluno com deficiência auditiva, mental e deficiência múltipla. Em princípio, segundo o que estabelece o § 1º do Art. 58 da LDB 9.394/96, essa forma de atendimento só será necessária quando as condições específicas do aluno não permitirem sua integração na classe regular. Da forma como consta no Documento analisado, a classe especial é entendida como estratégia que pode ser adotada independente das especificidades dos alunos com deficiência mental, auditiva e deficiência múltipla.

Uma outra lacuna que o Documento deixa em relação a esse aspecto é quando se reporta à sala de recursos. Dotada de equipamentos, materiais, recursos pedagógicos e professor especializado, a sala de recursos é indicada como modalidade de atendimento que beneficia alunos com deficiência mental, auditiva, altas habilidades e deficiência múltipla. Mais uma vez, demonstra-se uma concepção equivocada da utilização de recursos pedagógicos para atender às necessidades educacionais especiais dos alunos. A sala de recursos, numa perspectiva inclusiva, é concebida como espaço para dar apoio ao desenvolvimento da aprendizagem de qualquer aluno que dela necessitar, independente da necessidade que apresente.

Além das questões levantadas, percebe-se que as orientações contidas nesse Documento não representam nenhum avanço conceitual, a não ser pelo fato de instituir a Educação Especial como modalidade a ser oferecida preferencialmente na rede regular de ensino. Limita-se apenas a indicar como o professor poderá identificar certas deficiências – mental, auditiva, visual (no caso da visão subnormal), altas habilidades, deficiência física e deficiência múltipla, introduzindo também os procedimentos para alunos com epilepsia e dificuldades de aprendizagem (essas duas últimas não incluídas antes na concepção de educandos especiais). Tais orientações colocadas de uma forma superficial e sem uma fundamentação e discussão mais aprofundada podem levar a uma rotulação dos alunos com necessidades educacionais especiais.

A exemplo disso podem ser citados dois dos aspectos indicados para identificação da deficiência mental: lentidão de raciocínio e ritmo lento no desenvolvimento de atividades. Ora, a depender da resposta educativa do professor, muitos alunos podem apresentar tais características e, por isso, serem rotulados e estigmatizados dentro da escola. A forma como são feitas essa e outras indicações chega a ser irresponsável e inconsequente para a construção de uma educação que se pretende de qualidade.

Em suma, conclui-se que esse documento contém informações superficiais que pouco contribuem para a organização do trabalho pedagógico, uma vez que não contempla uma discussão sobre o currículo, a proposta pedagógica, o planejamento, as práticas de avaliação e a utilização dos recursos didáticos e pedagógicos para inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais nas classes regulares. A pouca atenção dada a esses aspectos demonstra a falta de atenção do Sistema de Ensino quanto ao atendimento às necessidades educacionais especiais dos alunos.

Percebe-se também que, ao contrário dos outros documentos aqui analisados, esta publicação apresenta um maior distanciamento e defasagem em relação ao ordenamento político-jurídico instituído no plano nacional. Esta não faz nenhuma menção a LDB 9.394/96 nem às adaptações curriculares elaboradas pela Secretaria

de Educação Especial em parceria com a Secretaria de Educação Fundamental, publicadas em 1998. Os únicos dispositivos nacionais citados datam de 1995 e 1987, demonstrando uma defasagem do Sistema em relação à legislação vigente.

Acredita-se que a pouca atenção do Sistema Municipal de Ensino de Salvador às necessidades educacionais especiais reflete ainda hoje na organização, estrutura e funcionamento das escolas, prejudicando a qualidade do trabalho realizado e comprometendo a resposta da escola às diferenças dos alunos. Com base nisso, pretende-se agora identificar os aspectos qualitativos do atendimento ao aluno com necessidades educacionais especiais no âmbito das escolas públicas municipais, para poder aprofundar a discussão sobre o tipo de resposta que o Sistema Municipal de Ensino de Salvador tem dado à diversidade.

Nesse sentido, a discussão apresentada a seguir visa, com base nos dados coletados nas entrevistas realizadas com gestores, a identificar alguns dos aspectos da organização escolar que podem contribuir ou não para uma resposta de qualidade aos alunos com necessidades educacionais especiais. A reflexão sobre tais aspectos, acredita-se, pode ser esclarecedora a respeito da necessidade da política e gestão do Sistema Municipal de Ensino de Salvador lançar mão de uma resposta mais efetiva às necessidades educacionais dos seus alunos e alunas.

6.3 OS DESAFIOS DA ESCOLA PÚBLICA PARA UMA RESPOSTA EDUCATIVA DE QUALIDADE EM ATENÇÃO À DIVERSIDADE.

Com base nas entrevistas realizadas com gestores de escolas que atendem alunos com deficiência em classes regulares, buscou-se identificar e analisar alguns dos fatores da organização e da prática educativa que possam vir a garantir ou não o acesso e a permanência do aluno com deficiência na escola. Conforme constatado na discussão anterior, os dispositivos que constituem o ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema Municipal de Ensino de Salvador pouco contribuíram para os avanços conceituais e estruturais da política de inclusão nas escolas públicas municipais. Nas orientações para a organização tanto do Sistema como da escola percebe-se a pouca atenção que as necessidades educacionais especiais tiveram no projeto político-educacional de Salvador até então.

Embora a incorporação de princípios como cidadania e diversidade não bastem para a construção de uma escola inclusiva, é preciso se ter clareza que o ordenamento político-jurídico contribui para dar sentido e ressignificar as práticas, seja de professores, de gestores ou de outros atores que pensam e fazem educação. Assim, ao Sistema compete promover, na formulação e implementação das suas políticas, uma ampla discussão sobre os princípios, as políticas e as práticas que constroem a educação inclusiva. É preciso que o ordenamento político-jurídico não só crie normas, como também demonstre os desejos e as formas de entender e querer uma educação inclusiva, ainda que seja apenas no plano do discurso.

Um sistema educacional inclusivo define-se, em princípio, pela sua capacidade de assegurar às escolas as condições mínimas para o desenvolvimento de um ensino de qualidade, respondendo de forma efetiva às necessidades educacionais especiais que se manifestam no seu contexto. Isso não quer dizer apenas que se deva dotar as escolas de recursos e infra-estrutura, é preciso também orientá-las quanto à sua organização e quanto ao desenvolvimento de uma prática educativa inclusiva.

A definição de princípios, políticas e práticas em favor da diversidade deve representar para a escola um desejo coletivo de construção de uma educação de qualidade, voltada para a construção da cultura da cidadania e da diversidade. Nesse sentido, os elementos do sistema educacional devem ter clareza de que a inclusão não é simplesmente matricular alunos com necessidades especiais em escolas regulares; é, para além disso, a consolidação das utopias e dos desejos de construção de uma nova cultura, possível, desde a escola. Por isso, suas ações tanto individuais como coletivas devem ter como propósito o reconhecimento e a valorização da diversidade e das diferenças, para que sejam garantidos o acesso e a permanência de todo e qualquer aluno na escola.

Nesse sentido, o discurso que enfatiza a necessidade de uma gestão democrática e participativa, com vistas ao desenvolvimento da autonomia política, pedagógica e administrativo-financeira da escola, não deve ser entendido como uma transferência

à escola da responsabilidade por essa tarefa. Antes de ser uma tarefa de cada escola, a política em atenção à diversidade deve ser uma política de Estado, ou seja, o Município deve, antes de mais nada, assumi-la como um compromisso ético e político, para daí o Sistema de Ensino – compreendendo todos os seus elementos: escola, órgão central e órgãos colegiados – incorporá-la à sua política e gestão.

Entende-se que o ordenamento político-jurídico de um Sistema Municipal de Ensino em atenção à diversidade – e não é o caso do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, conforme constatado – deve conter orientações, diretrizes e dispositivos legais que possam subsidiar as escolas quanto à sua organização. Dessa forma, uma vez constatado que no ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador os alunos com necessidades educacionais especiais não receberam a merecida atenção, resta saber como – apesar de tudo isso – as escolas têm se organizado para seu atendimento.

Para tanto, buscou-se analisar alguns dos aspectos da organização escolar como: existência de profissionais e serviços especializados; os instrumentos de planejamento e gestão; os instrumentos de apoio à organização do trabalho pedagógico (currículo e projeto político-pedagógico); acessibilidade física e de comunicação; dentre outros. A partir dos aspectos elencados, foram levantadas as seguintes questões: quais os elementos da organização escolar que podem ou não favorecer a inclusão? Quais as garantias de acesso e permanência os alunos com deficiência encontram nas escolas públicas municipais de Salvador? Em que medida o Sistema Municipal de Ensino de Salvador tem proporcionado à sua rede escolar as condições necessárias ao atendimento dos alunos com deficiência? Que dificuldades e ou desafios a escola pública municipal enfrenta para uma resposta educacional de qualidade à diversidade dos seus alunos?

Essas e outras questões que irão surgir no decorrer da análise dos dados coletados em campo possibilitarão a compreensão de como o Sistema Municipal de Ensino de Salvador tem caminhado no sentido de tornar-se um sistema educacional inclusivo. Ou seja, quais as suas contribuições para fazer da escola um espaço no qual todos os cidadãos poderão ter acesso a uma educação de qualidade, independente de suas capacidades ou procedência sociocultural. Nessa perspectiva, o cerne da

discussão será o nível de intervenção do Sistema para tornar a escola um lugar de mudança na perspectiva da educação em geral e da educação de pessoas com necessidades educacionais especiais, em particular.

6.3.1 Considerações gerais sobre a política de inclusão nas escolas públicas municipais de Salvador

A inclusão de alunos com necessidades especiais em classes regulares no Sistema Municipal de Ensino de Salvador não se deu através da formulação e implementação de uma política com esse fim especificamente. No ordenamento político-jurídico instituído pela gestão municipal, não foi identificado nenhum dispositivo legal específico para a regulamentação da Educação Especial. Conforme se constatou, na Resolução CME N.º 002/98, a Educação Especial foi apenas citada como modalidade educacional a ser oferecida na rede regular de ensino.

6.3.1.1 Tempo de funcionamento e de experiência das escolas com classes inclusivas

Ao analisar os dados sobre o tempo de funcionamento das escolas, observa-se que: 22, aproximadamente 67% das 33 escolas pesquisadas, já estão em funcionamento há mais de 10 anos, portanto antes da promulgação da LDB 9.394/96. Das 11 escolas restantes, 06 funcionam há menos de 10 anos e as outras 05 não responderam ou não souberam informar (Tabela 2). Contudo, a experiência com a inclusão na maioria das escolas pesquisadas é relativamente recente. Das 33 escolas, apenas 1(uma) tem experiência com classes inclusivas há mais de 10 anos; 32 escolas, 97%, têm menos de 10 anos de experiência com classes inclusivas, sendo que dessas, 76% atendem a alunos com necessidades especiais a menos de 05 (cinco) anos (Tabela 3).

Tabela 2: Tempo de funcionamento das escolas

TEMPO DE FUNCIONAMENTO	MENOS DE 10 ANOS	MAIS DE 10 ANOS	NÃO RESPONDEU OU NÃO SABE INFORMAR	TOTAL
QUANTIDADE DE ESCOLAS	6	22	5	33

FONTE: entrevistas realizadas com os gestores

Tabela 3: Tempo de experiência com classes inclusivas

TEMPO DE EXPERIÊNCIA COM CLASSES INCLUSIVAS	MENOS DE 10 ANOS	MAIS DE 10 ANOS	TOTAL
QUANTIDADE DE ESCOLAS	1	32	33

FONTE: entrevistas realizadas com os gestores

Daí se pode pensar em duas hipóteses: a não existência de uma demanda potencial escolarizável, o que é menos provável, haja vista que tanto a Organização das Nações Unidas – ONU, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE calculam que cerca de 10% de cada população possui algum tipo de deficiência; ou, muito provavelmente, a resposta do Sistema Municipal de Ensino a essa demanda tem sido demasiadamente lenta.

Ao que tudo indica, mesmo a legislação nacional recomendando a integração das pessoas com necessidades especiais no ensino regular desde a LDB 4.024/61, somente depois da Resolução 02/98 do CME é que as escolas realmente passaram a incluir os alunos com necessidades especiais nas classes regulares.

6.3.1.2 Decisões para implantação das classes inclusivas e preparação das escolas

Em relação à implantação das classes inclusivas, em 18 (dezoito) escolas, ou seja, 55%, a decisão partiu somente da Secretaria Municipal da Educação e Cultura – SMEC. Nas outras 15 (quinze) escolas, 45%, essa decisão foi tomada em vários âmbitos, em alguns casos, envolvendo a Diretoria, a Comunidade Escolar e as famílias. Nessas 15 escolas, a decisão para incluir alunos nas classes regulares se configura da seguinte forma: 04 escolas implantaram em obediência à legislação nacional (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA e LDB 9.394/96); 02 afirmaram que a inclusão já existia antes, quando a escola era estadual; 03 escolas indicaram que a decisão foi tomada conjuntamente entre Secretaria e a comunidade

escolar; em 05 escolas essa decisão partiu da diretoria juntamente com os professores; e em apenas 1 (uma) escola a decisão foi tomada somente pela direção (Figura 1).

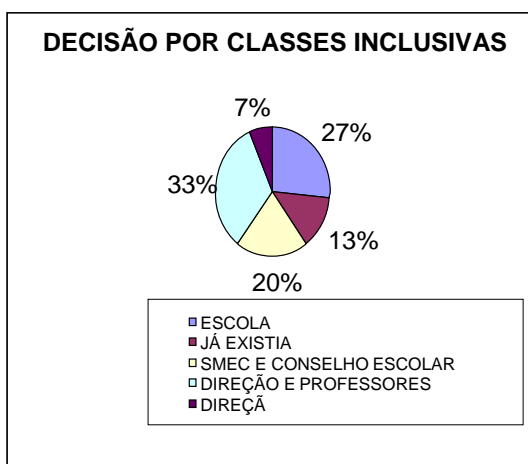


Figura 1 – Decisão para implantação das classes inclusivas e preparação da escola
Fonte: entrevistas realizadas com gestores

Percebe-se que, mesmo defendendo o princípio da gestão democrática no seu ordenamento político-jurídico, a inclusão no Sistema Municipal de Ensino de Salvador na maioria das escolas partiu de uma decisão apenas da SMEC, sem nenhuma discussão com escola. Isso leva a questionar se de fato o discurso da gestão democrática, participativa e de promoção da autonomia da escola ocorre na prática, haja vista que essa decisão configura-se como um processo autoritário e verticalista. Além disso, as decisões não compartilhadas podem comprometer a qualidade do ensino nessas escolas. Entretanto, constatou-se que diante da proposta de inclusão, em apenas 06 (seis) escolas houve algum tipo de rejeição. Essa, por parte de pais, alunos e professores.

Ainda com relação à implantação das classes inclusivas nessas escolas, um aspecto que chama a atenção é a forma como se deu esse processo. Das 33 escolas constatou-se que em 19 delas, aproximadamente 57%, a implantação das classes inclusivas se deu pela necessidade, ou seja, houve uma demanda na matrícula. Dessas, 11 escolas afirmaram que, apesar de terem sido surpreendidas pela necessidade, promoveram discussões na comunidade escolar e, tendo ou não condições para realizar esse atendimento, implantaram as classes inclusivas. Ainda nesse grupo, 08 escolas ressaltaram que as classes inclusivas foram criadas mais

por força da legislação do que pelas condições da escola em implantar essa proposta. Dessas 19 escolas, apenas 02 disseram ter havido algum tipo de capacitação para os professores.

Quanto às outras 14 escolas, que representam 43% da amostra, constatou-se o seguinte: 09 foram categóricas ao afirmarem que não tinham a menor condição para implantar as classes inclusivas, porém implantaram por imposição legal; 03 escolas realizaram discussões e promoveram capacitação dos professores para posteriormente implantar as classes inclusivas; apenas 02 afirmaram estar preparadas quando tiveram que atender alunos com necessidades especiais.

A melhoria da qualidade do ensino é uma das proposições mais enfatizadas no ideal de Educação para Todos. Entretanto, mesmo tendo sido objeto do ordenamento político-jurídico analisado anteriormente, o discurso da qualidade não produziu mudanças muito significativas na atuação do Sistema Municipal de Ensino de Salvador no que diz respeito à inclusão. A forma como foi conduzida a política de implantação das classes inclusivas, sem considerar as condições das escolas para prestar o atendimento necessário aos alunos com necessidades educacionais especiais, sem promover uma discussão com a comunidade escolar na construção coletiva da proposta, distanciou-se completamente da perspectiva de construção de uma gestão democrática com foco na aprendizagem do aluno.

Diante disso, percebe-se que o ordenamento político-jurídico instituído pelo Sistema pouco contribuiu para consolidar um modelo de escola fundamentado nos princípios e valores da cultura da cidadania e da diversidade. A forma como se deu a inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais, na maioria das escolas, não passou de uma determinação legal, cuja ausência de discussões e de definição dos pressupostos políticos, filosóficos e pedagógicos evidencia seu caráter pragmático e a falta de compromisso com a construção de uma escola aberta à diferença e à diversidade.

6.3.1.3 Apoio da Secretaria

Ao serem inquiridas sobre o grau de satisfação quanto ao apoio da SMEC em relação aos aspectos políticos, pedagógicos e administrativo-financeiros da inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais, as escolas manifestaram sua opinião da seguinte forma:

Quanto ao aspecto político, considerando a legislação do Sistema Municipal de Ensino, suas articulações institucionais e as parcerias com órgãos e entidades que atuam na área da Educação Especial e as políticas traçadas para a inclusão, 26 escolas afirmaram não estarem satisfeitas com a atuação da SMEC. Das 33 escolas, conforme mostra a Figura 2, 17 (52%) declararam que esse apoio é pouco satisfatório; as outras 09 escolas, 27%, consideram a atuação da SMEC nesse âmbito completamente insatisfatório. Apenas 07 escolas, 21%, consideram o apoio da SMEC, quanto ao aspecto político da inclusão, satisfatório.

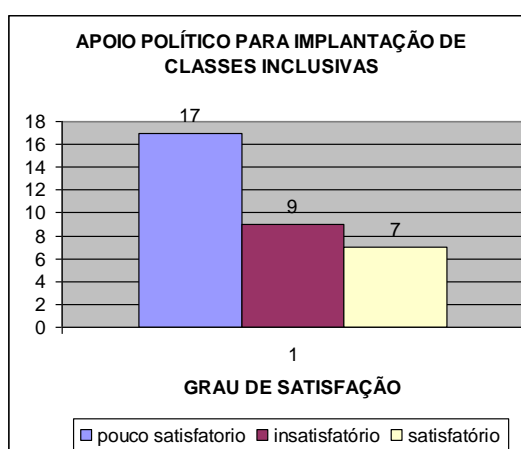


Figura 2 – Apoio da Secretaria no âmbito político
Fonte: entrevistas realizadas com gestores

De fato, diante do que foi constatado na análise do ordenamento político-jurídico do Sistema, a atuação da SMEC no âmbito político não tem sido mesmo satisfatório. A insatisfação das escolas quanto a esse aspecto confirma a pouca atenção que o Sistema atribui à questão da inclusão nas suas bases legais e nas políticas traçadas para o Sistema. A falta de uma base política consistente compromete, e muito, o ideal de construção de uma educação inclusiva e, também, a consolidação do princípio democrático da gestão educacional.

Em relação ao apoio pedagógico (Figura 3), a situação se agrava mais ainda. Das 33 escolas, 21, 64%, consideraram o apoio pedagógico da SMEC na inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais completamente insatisfatório; as outras 12 declararam ser esse apoio pouco satisfatório. Ao contrário do que hoje se discute como foco da gestão educacional, essa é a dimensão que se apresenta menos assistida pelo Sistema Municipal de Ensino. Isso confirma o seu distanciamento do ordenamento político-jurídico que institui como foco da gestão a dimensão pedagógica e representa um dos maiores desafios a serem superados para que se possa atingir o padrão de qualidade desejado na educação. Conforme Portela e Atta (2002, p. 122),

Se as ações desenvolvidas pelas secretarias têm sido, historicamente, distanciadas do seu foco principal – a escola, a sala de aula, o aluno – as condições atuais, quer relativas às novas demandas sócio-econômicas e culturais do mundo contemporâneo ou às novas políticas públicas nacionais para a educação, exigem uma nova postura da administração pública - redirecionar suas ações, saindo de uma ênfase burocrática e de controle para orientar e apoiar as escolas, oferecendo-lhes as condições necessárias, para que possam alcançar o seu objetivo fundamental de oferecer um ensino de boa qualidade.

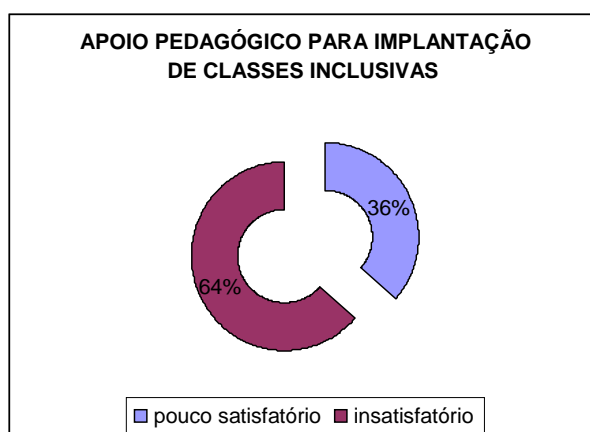


Figura 3 – Apoio da Secretaria no âmbito pedagógico
Fonte: entrevistas realizadas com gestores

O padrão de gestão requerido desde a LDB 9.394/96 coloca a escola como foco principal da atuação dos sistemas de ensino, os quais devem promover o apoio e as condições necessárias para que a escola possa cumprir o objetivo de construção da

cidadania, com base em princípios como democracia, autonomia, participação e, imprescindivelmente, respeito à diversidade e à diferença.

Na estrutura organizacional da Secretaria Municipal da Educação e Cultura de Salvador¹⁷, não foi encontrada nenhuma indicação da existência de um setor específico para o atendimento às escolas em relação aos alunos com necessidades educacionais especiais. Esse trabalho é desenvolvido pela Coordenadoria de Ensino e Apoio Pedagógico – CENAP, à qual compete coordenar as ações pertinentes às funções pedagógica e educacional, visando a assegurar o efetivo desenvolvimento do processo de ensino e de aprendizagem.

Entretanto, a ausência desse setor indica a falta de profissionais que possam constituir uma equipe especializada, para apoiar as escolas no processo de inclusão. Mesmo que não haja um setor específico para a Educação Especial, a constituição de uma equipe multidisciplinar composta por especialistas é imprescindível para o apoio que a SMEC deve prestar às escolas no processo de inclusão. A falta desse apoio pedagógico compromete a qualidade do ensino, prejudicando o desenvolvimento não só dos alunos com necessidades educacionais especiais, mas da comunidade escolar como um todo.

É importante que órgão central da educação tenha um setor ou uma equipe responsável por orientar as escolas em relação às adaptações curriculares necessárias; à identificação das necessidades educacionais especiais dos alunos; às práticas de avaliação; ao trabalho em conjunto com as famílias e com as instancias colegiadas; às intervenções psicopedagógicas especializadas; enfim, em relação a uma práxis educativa na perspectiva da inclusão. Sem esse apoio, corre-se o risco do desenvolvimento de práticas discriminatórias e segregacionistas que irão comprometer profundamente a consolidação do ideal de educação inclusiva.

Essa mesma insatisfação é demonstrada pelas escolas em relação ao apoio administrativo-financeiro que a SMEC tem dispensado na inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais. Das 33 escolas, 22, ou seja, 67% declararam

¹⁷ Conforme consta em seu Regimento, regulamentado pela Lei n.º 6.085/2002 e pelo decreto.º13.744 de 2002.

que nesse aspecto o apoio da SEMC tem sido insatisfatório; 09 delas, que equivalem a 27%, consideram pouco satisfatório o apoio nesse âmbito. Apenas 02 escolas sinalizaram estar satisfeitas quanto a isso. A atuação do órgão responsável pela educação nesse âmbito compromete enormemente a organização do trabalho pedagógico, uma vez que implica suprir as necessidades da escola quanto ao mobiliário e recursos didáticos pedagógicos adequados; à adequação e adaptação de espaços; enfim, no que diz respeito às condições materiais e, em alguns casos, imateriais, necessárias ao funcionamento da escola (Figura 3).

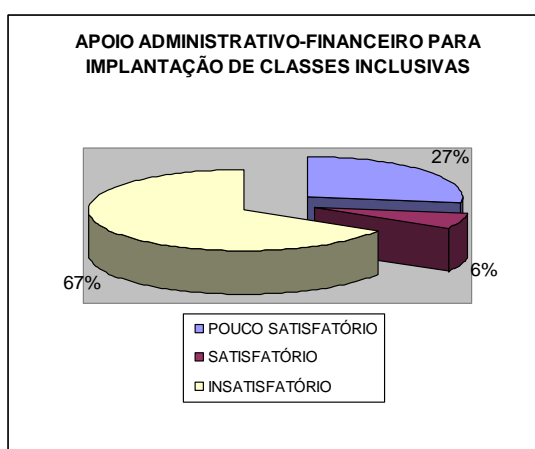


Figura 4 – Apoio da Secretaria no âmbito administrativo-financeiro
Fonte: entrevistas realizadas com gestores

Os aspectos analisados acima comprovam que a pouca importância atribuída à educação de pessoas com necessidades educacionais especiais, conforme ficou constatado no ordenamento político-jurídico Sistema Municipal de Ensino de Salvador, tem implicações no tipo de resposta dada pela escola a essa questão. A ausência de diretrizes e orientações e a não definição de uma política inclusiva, envolvendo comunidade escolar e os segmentos representativos da sociedade civil – pelo menos os que atuam hoje na educação de pessoas com necessidades especiais e dos que lutam pelos direitos das minorias – representam para a atual gestão da educação municipal de Salvador um grande desafio.

É preciso que o Sistema desconstrua o ordenamento político-jurídico instituído até então, formulando e implementando uma política educacional em que a Educação Especial não mais seja encarada como um mundo à parte do ensino comum. A construção de um sistema educacional inclusivo parte do princípio de que a

educação de pessoas com necessidades educacionais especiais se define com base nos mesmos princípios do conceito universal do educar. É necessário que o Sistema busque implementar políticas que tornem não apenas algumas salas de aula inclusivas, mas sim a escola como um todo.

Para tanto, deve promover juntamente com as escolas um movimento em defesa de uma escola aberta à diversidade, construída com base nas relações e implicações mútuas entre educação, cultura e cidadania, cuja função social possa contribuir para o fortalecimento da condição de cidadão de indivíduos e coletividades. O princípio que deverá edificar o ordenamento político-jurídico a ser instituído é o novo enfoque sobre necessidades educacionais especiais, que emerge no cenário educacional. Ou seja, a compreensão dessas como uma manifestação da diversidade e das diferenças entre os sujeitos.

Entretanto, isso representa apenas o posicionamento ético-político que os elementos do sistema de ensino deverão assumir no desenvolvimento das suas ações. A sua ação política propriamente deve ter como foco a aprendizagem do aluno na e para a diversidade, para o qual ele deverá empreender esforços para fazer da escola o locus privilegiado das ações em favor da cultura da cidadania e da diversidade. Para tanto, deverão superar as tradicionais formas de organização escolar, instituindo uma nova perspectiva de planejamento das atividades escolares, de desenvolvimento do projeto político-pedagógico e do currículo e de organização dos tempos e espaços de aprendizagem. Obviamente, será necessário canalizar esforços para que a escola tenha, nos âmbitos político, pedagógico e administrativo-financeiro, as condições necessárias para criar uma cultura organizacional que garanta o acesso e a permanência do aluno.

6.3.2 Organização escolar em atenção à diversidade: garantias de acesso e permanência do aluno com deficiência na classe regular.

Uma resposta qualitativa à diversidade como garantia do acesso e da permanência do aluno na escola se dá através de ações que promovam uma organização, estrutura e funcionamento da escola que possam contemplar os diferentes ritmos e estilos de aprendizagem manifestados pelos alunos. A resposta à diversidade e à

diferença deve estar presente na organização escolar, buscando atender às necessidades educacionais especiais dos seus alunos, através da garantia de currículos abertos e flexíveis; da adoção de métodos e procedimentos de ensino adequados; da formação do seu quadro docente; do apoio especializado ao professor e ao aluno; enfim, de uma práxis pedagógica fundamentada nos valores e princípios do educar na e para a diversidade.

Segundo Torres González (2002, p. 197), a necessidade de que a escola ofereça resposta aos alunos com necessidades educacionais especiais obriga a produzir no sistema educacional uma política favorecedora da diversidade, a qual deverá se manifestar através de mudanças qualitativas que afetarão todos os componentes escolares. Para esse autor, essas mudanças devem refletir-se não apenas nos aspectos relativos ao currículo, como também nos que se referem à organização escolar, já que esses estão estreitamente ligados. Nessa perspectiva, ele se posiciona da seguinte maneira,

(...) a organização escolar e a resposta às necessidades educacionais especiais estão em interação obrigatória e sua relação se apresenta de modo bidirecional. Por um lado, a organização da escola oferece uma série de condições que favorecerá ou dificultará a atenção aos alunos com necessidades educacionais especiais (Muntaner e Roselló, 1990). Por outro, o processo de integração dos alunos com necessidades educacionais especiais implica uma mudança organizativa das escolas.

A organização escolar, nessa perspectiva, é um fator essencial para uma resposta qualitativamente mais efetiva às demandas dos alunos como necessidades educacionais especiais e da comunidade escolar como um todo. A estrutura da escola, seus instrumentos de planejamento e de gestão, a formação dos trabalhadores em educação¹⁸, a estrutura curricular, o projeto político-pedagógico, as formas de organização das classes inclusivas, enfim, a dinâmica escolar necessita de diretrizes – não só no discurso e nos conteúdos – que favoreçam sua organização em atenção à diversidade.

¹⁸ É importante ressaltar que na escola os alunos não convivem apenas com professores e especialistas em educação. Por isso, a opção em utilizar essa terminologia é para fazer referência a outros segmentos da comunidade escolar como: porteiros, merendeiras, secretários escolares e outros funcionários que são também importantes agentes na formação dos alunos. Assim, a formação desses trabalhadores deve incorporar uma discussão sobre o respeito à diversidade e o reconhecimento das diferenças, pois, da mesma forma que os demais agentes que atuam na escola, esses trabalhadores podem contribuir tanto para práticas inclusivas como segregativas.

Um importante trabalho a ser feito pelos sistemas de ensino nessa direção é apoiar as escolas quanto à incumbência – instituída pelo Art. 12 da LDB 9.394/96 – de elaborar e executar a sua proposta pedagógica. Através da proposta pedagógica a escola deverá definir sua função social, sua missão, seus objetivos e finalidades na e para a educação, enfim, institucionaliza um projeto que a legitima, embora na prática muitas vezes a contradiga.

A proposta pedagógica se constitui na própria essência da práxis educativa. É o elemento aglutinador dos processos que ocorrem na dinâmica da escola. Não deve ser encarada apenas como instrumento de apoio à gestão, ou entendida como dispositivo que regulamenta as relações entre os sujeitos e orienta operacionalização dos processos de ensino e de aprendizagem. Muito mais que isso, a proposta pedagógica deve ser compreendida como a possibilidade de construção de diálogos entre indivíduos e coletividades com a escola, a sociedade e a cultura.

Para tanto, deve refletir o todo que é cada cultura; definir uma visão clara acerca da natureza humana; incorporar o respeito às liberdades e a autonomia individuais e, ao mesmo tempo, favorecer a criação dos laços sociais necessários à convivência; bem como estimular o interesse pelos outros, pelo que distancia e aproxima uns dos outros e pelo o que deve unir a todos. Além disso, o compromisso ético político da proposta pedagógica deve ser a igualdade de oportunidades, considerando, entretanto que,

A meta da igualdade não pode ser pensada nem executada através de estratégias políticas, organizacionais ou de métodos pedagógicos sem considerar toda a diversidade, sem o que a igualdade pode tornar-se pouco igualitária [...] Reconhecer a igualdade de todos à educação não significa, portanto, dar-lhes exatamente a mesma educação e do mesmo modo.

Seria essa a compreensão do que vem a ser a proposta pedagógica em atenção à diversidade. Essa compreensão precisa, em primeiro plano, ser assimilada pelo projeto político educacional do Município, uma vez que esse orienta e se reorienta a partir da proposta pedagógica das escolas. Segundo Portela e Atta (2002),

A proposta pedagógica da escola reflete a proposta educacional do Município, que se informa e se estrutura a partir do desenvolvimento das diversas propostas pedagógicas das escolas municipais. Se assim é, cabe à Secretaria de Educação definir estratégias que respeitem e incentivem a diversidade de cada escola e, ao mesmo tempo, consolidem a unidade do seu sistema educativo (121).

A análise do ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, instituído nos dois últimos quadriênios da gestão (1997-2000 e 2000-2004), permite dizer que o projeto político educacional do Município de Salvador apresentou inúmeras fragilidades quanto à definição das diretrizes para o seu Sistema. As orientações para a organização, estrutura e funcionamento das escolas deixaram a desejar e, em se tratando da atenção à diversidade, essa resposta foi ainda mais tênue.

O reflexo disso é percebido na escola, a partir dos dados obtidos sobre a proposta pedagógica das escolas pesquisadas. Das 33 escolas pesquisadas, 16 afirmaram que as necessidades educacionais especiais são contempladas pela proposta pedagógica; outras 16 declararam não serem essas contempladas; e 1(uma) escola não respondeu ou não soube informar.

6.3.2.1 Proposta Pedagógica da Escola e Necessidades Educacionais Especiais

É PRECISO DIZER QUEM FOI QUESTIONADO

Ao serem questionadas como a proposta pedagógica contempla as necessidades educacionais especiais dos alunos, foram observadas as seguintes questões:

- Obediência à legislação, afirmando que a proposta pedagógica atende às necessidades educacionais especiais conforme estabelecido por dispositivos legais como a LDB, focalizando a inclusão e o respeito à diversidade e à diferença, entretanto sinalizaram também que isso não acontece na prática.
- Desenvolvimento de atividades didático-pedagógicas diferenciadas, evidenciando uma atitude de respeito aos diferentes ritmos e estilos de aprendizagem, porém a ênfase dada é na socialização dos alunos com necessidades educacionais especiais, mais do que no desenvolvimento da sua aprendizagem. Aqui é revelado o caráter pragmático que se atribui à

proposta pedagógica, entendendo-a como instrumento que congrega certo conjunto de atividades a serem desenvolvidas pelos professores com os alunos.

- Em alguns casos foi sinalizado pelas escolas que a proposta pedagógica contempla as necessidades educacionais especiais, porém, contraditoriamente, numa perspectiva homogeneizadora. Ao mesmo tempo em que diz respeitar os diferentes ritmos e estilos de aprendizagem, afirma-se que o tratamento é igual para todos e que a proposta pedagógica não diferencia e nem deve diferenciar os alunos.

Percebem-se, aqui, algumas das consequências diretas que a falta de orientação do Sistema para a elaboração da proposta pedagógica da escola acarreta: contradições, equívocos e falta de unidade e coerência entre um conjunto de escolas que compõem um mesmo Sistema. Não que fosse necessário uma uniformidade entre elas, mas que os princípios e valores de uma prática inclusiva estivessem presentes no discurso de todas. Aí fica subentendido uma falta de clareza em relação à concepção do que vem a ser a proposta pedagógica e de como essa pode contemplar a diversidade e as diferenças dos alunos.

Quanto às escolas que afirmaram não contemplar na proposta pedagógica os alunos com necessidades educacionais especiais, as justificativas concentram-se na falta de apoio e orientação da SMEC para a realização desse trabalho. As escolas indicaram também o desejo de rever sua proposta pedagógica, porém ressentem-se da falta de profissionais que possam orientá-las nesse sentido.

No que diz respeito à organização das classes inclusivas, 20, 61% das escolas, informaram que não seguem nenhum tipo de orientação. As outras 13 escolas, 39%, responderam afirmativamente (Tabela 4). Dessas, apenas 4 declararam que possuem critérios elaborados pela própria escola para a organização das classes inclusivas; 07 afirmaram seguir as orientações da SMEC, o que é contraditório, uma vez que não foi identificado nenhum dispositivo do Sistema elaborado para tal fim; e apenas 2 dizem seguir orientações do próprio Ministério da Educação – MEC (Figura 5).

Tabela 4: Organização das classes inclusivas

SEGUEM ALGUMA ORIENTAÇÃO	SIM	NÃO	TOTAL
QUANTIDADE	13	20	33

FONTE: entrevistas realizadas com os gestores

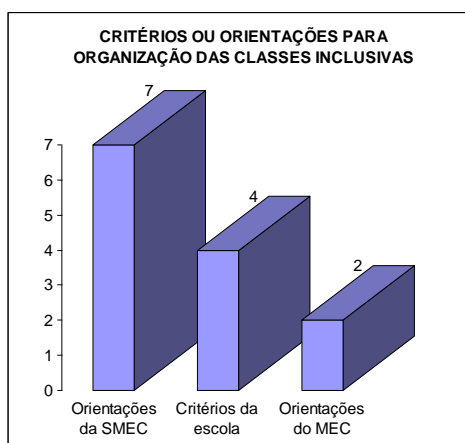


Figura 5 – Critérios para a organização das classes inclusivas

FONTE: entrevistas realizadas com os gestores

A falta de critérios para a organização das classes inclusivas pode incorrer no risco de transformá-las em classes especiais. Uma vez que não são definidos os critérios para sua organização, a escola pode entender, por exemplo, em algumas situações, que um professor que tenha algum tipo de formação ou preparação na área possa assumir todos os alunos com necessidades educacionais especiais que chegam à escola, ou ainda pode gerar o grande equívoco de pensar que seria melhor para o aluno com necessidade educativa especial que estivesse na mesma classe que outros. Claro que para isso ocorrer os alunos devem estar pelo menos matriculados em uma mesma série e no mesmo turno, mas, caso contrário, esse é um risco que não pode ser desconsiderado.

6.3.2.2 As necessidades Educacionais Especiais no Planejamento Escolar

Um outro aspecto que se buscou analisar em relação ao trabalho das escolas com alunos com necessidades educacionais especiais foi a contemplação ou não das

necessidades educacionais especiais nos instrumentos de planejamento da escola. No geral o posicionamento das escolas em relação a esse aspecto demonstra certa falta de compreensão por parte dos gestores do que seria o planejamento escolar. Das 33 escolas, 16, aproximadamente 48%, declararam que os alunos com necessidades educacionais especiais são contemplados no planejamento escolar. As outras 17 escolas afirmaram não contemplar os alunos com necessidades educacionais especiais no seu processo de planejamento.

Entretanto, as que sinalizaram positivamente, ao serem inquiridas sobre quais são os instrumentos de planejamento utilizados e como eles contemplam as necessidades especiais, as escolas centraram suas respostas no planejamento pedagógico da escola, mais especificamente nas metodologias utilizadas para o ensino em classes regulares.

Fica evidente a falta de compreensão do que vem a ser o planejamento da escola, na medida em que não se faz referência alguma ao que hoje é considerado um dos mais importantes instrumentos do planejamento escolar, ou seja, o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE. Através desse instrumento a escola realiza um diagnóstico de sua situação, identificando, a partir dessa análise, seus valores e definindo sua visão de futuro e missão, bem como traçando objetivos, estratégias, metas e planos de ação a serem alcançados a longo, médio e curto prazos, respectivamente. Além disso, nenhum outro instrumento de planejamento, elaborado pela própria escola ou orientado pela SMEC, é citado.

Para a implementação dos serviços de educação especial na rede regular de ensino, as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica prevê como necessário a organização das classes comuns, dentre outras coisas, a flexibilização e adaptações curriculares. Segundo conta nesse Documento, a flexibilização e adaptações curriculares devem considerar o significado prático e instrumental dos conteúdos básicos, metodologias de ensino e recursos didáticos diferenciados, bem como processos de avaliação adequados ao desenvolvimento dos alunos com necessidades educacionais especiais.

Nas escolas pesquisadas, constatou-se que esse é um aspecto ainda não incorporado à organização escolar. Em 24 escolas, 73% aproximadamente, os entrevistados declararam não ter promovido nenhum tipo de flexibilização ou adaptações curriculares. Nas escolas onde foi indicado esse tipo de mudança, 07 das pesquisadas evidenciam que falta um melhor entendimento por parte dos gestores do que vem a ser essa flexibilização e adaptações curriculares. As respostas evidenciaram uma forte tendência da escola a compreender tais mudanças apenas como introdução a recursos didáticos adequados. Duas escolas não prestaram informação quanto ao aspecto em questão (Tabela 5).

Tabela 5 – Flexibilização curricular

FLEXIBILIZAÇÃO CURRICULAR	SIM	NÃO	NÃO RESPONDEU OU NÃO SABE INFORMAR	TOTAL
QUANTIDADE DE ESCOLAS	7	24	2	33

FONTE: entrevistas realizadas com os gestores

Mais uma vez se percebe o quanto é necessário que o Sistema de Ensino institua no seu ordenamento político-jurídico diretrizes e orientações para o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais em classes comuns do ensino regular. Os aspectos analisados até aqui indicam que a falta de dispositivos que regulamentem a organização escolar para esse atendimento tem comprometido, e muito, o trabalho das escolas em relação às necessidades educacionais especiais. As mudanças necessárias à organização escolar para uma prática inclusiva têm se mostrado incipientes e sem a devida atenção por parte do Sistema.

6.3.2.3 Acompanhamento e avaliação dos alunos com necessidades educacionais especiais

Essa proposição se torna ainda mais evidente quando se busca identificar no trabalho desenvolvido por essas escolas outras estratégias que poderiam vir a fortalecer a política de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais, melhorando também o tipo de resposta educativa desenvolvida. Nesse sentido, um outro aspecto que merece atenção nessa discussão é a existência ou não de uma sistemática de acompanhamento e avaliação dos alunos com

necessidades educacionais especiais, haja vista sua importância para a organização do trabalho pedagógico e suas possibilidades para a construção da práxis pedagógica. Quanto a esse, 17 escolas declararam não ter nenhum tipo de encaminhamento; as outras 16 sinalizaram positivamente, 14 delas indicando que essa sistemática foi elaborada por elas próprias, uma outra em parceria com a SMEC e outra que não indicou quem elaborou. Aqui se confirma a ausência do órgão responsável pela educação no que diz respeito ao apoio pedagógico às escolas para a realização desse trabalho.

Uma resposta educativa em favor da diversidade e das necessidades educacionais especiais dos alunos tem a ver com a organização escolar e com a qualidade dos fatores e processos que essa mobiliza com vistas ao desenvolvimento do ensino e da aprendizagem. A implantação e implementação dos serviços em educação especial no ensino regular exigem, conforme as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, uma organização específica das classes comuns com alunos incluídos. Dentre outros aspectos, já mencionados aqui, deve-se prever o apoio pedagógico especializado, através da atuação de professores de educação especial, de professores intérpretes das linguagens e códigos aplicáveis – como a língua de sinais e o sistema Braille – e de outros profissionais como psicólogos e fonoaudiólogos, além de outros apoios necessários à aprendizagem, à locomoção e à comunicação (BRASIL, 2001, p. 47).

Quanto a este aspecto, Torres González (2002) sistematiza da seguinte forma os três níveis de apoio nas escolas, complementares entre si, definidos por Gortázar (1990):

1. *Apoio à escola*, mediante a participação no planejamento e elaboração do projeto educativo, na identificação de necessidades de formação das equipes docentes para oferecer respostas à diversidade, e na implantação prática de programas formativos na escola.
2. *Apoio ao professor*, elaborando em conjunto e colaboração o planejamento de aula e as adaptações curriculares individualizadas, bem como estabelecendo critérios metodológicos e avaliativos para os alunos com necessidades educacionais especiais.
3. *Apoio aos alunos*, detectando suas necessidades e intervindo sobre elas (p. 208)

Nessa perspectiva, o apoio especializado está centrado não só no aluno e nas necessidades que apresentam, mas também em alternativas de organização escolar, representando uma intervenção global que se desenvolve como uma resposta educativa no âmbito escolar, corroborando para a consolidação de um modelo de escola aberta à diversidade.

A situação apresentada pelas escolas em relação à oferta de apoio especializado é extremamente séria. Apenas 05 escolas confirmam a existência de profissionais especializados, isso significa que em 28 escolas, ou seja, 85% da amostra, não existe no quadro nenhum profissional que possa desenvolver esse tipo de apoio. Ainda que as 05 escolas tenham apontado a existência desses profissionais, constatou-se que apenas um deles é especializado em Libras e um outro em Braille, os demais são psicopedagogos. Além disso, todos esses profissionais são professores de classes regulares, não prestam de fato apoio especializado à escola, e as atividades que realizam estão centradas nos alunos incluídos nas classes que assumem.

Essa é uma questão que merece ser pensada pelo Sistema Municipal de Ensino, tendo em vista que a atuação de uma equipe de apoio nos três níveis indicados por Torres González é um fator que pode contribuir para a garantia de acesso e permanência do aluno na escola. Sem esse, o professor e o aluno continuarão enfrentando dificuldades para o seu desenvolvimento, e a escola dificilmente conseguirá superar as práticas segregacionistas e constituir-se num espaço inclusivo de construção da cultura da cidadania e da diversidade.

6.3.2.4 Formação continuada dos trabalhadores da educação

Ainda em relação aos fatores que concorrem para uma organização escolar em atenção à diversidade, merece ser discutida e analisada a situação das escolas com relação à formação continuada dos trabalhadores da educação, em atenção aos alunos com necessidades educacionais especiais. A resposta educativa que se espera da escola em atenção à diversidade de necessidades especiais exige profissionais capacitados para desenvolver seu trabalho em contextos diversos.

Conforme ressalta Torres González, ao discutir as novas necessidades formativas dos profissionais frente à diversidade,

Em todo processo educativo, a competência profissional dos professores, sua capacidade para planejar situações de aprendizagem, realizar processos de adaptação do currículo, elaborar pautas de trabalho em equipe, etc., adquire uma grande relevância que nos parece decisiva para o êxito ou para o fracasso desse processo (2002, p. 241).

Nessa perspectiva, a atuação dos trabalhadores da educação se constitui num dos principais elementos para a organização escolar em atenção à diversidade, dando-lhes possibilidades para: criar um adequado clima de interação e cooperação entre os alunos; motivá-los em relação aos seus interesses; produzir expectativas positivas para elevar a sua auto-estima; reconhecer e trabalhar com a diferença como componente da normalidade; e fomentar a convergência de todos os educadores por meio da atividade em equipe (TORRES GONZÁLEZ, 2002). Por isso, faz-se necessário que o Sistema de Ensino promova a formação continuada dos trabalhadores da educação, analisando e aprofundando os aspectos que possam favorecer ou dificultar a consolidação de um projeto educacional comprometido com os princípios da cultura da cidadania e da atenção à diversidade, bases para uma verdadeira educação inclusiva.

Quanto à formação dos trabalhadores da educação, as escolas pesquisadas sinalizaram uma atenção positiva do Sistema. Em 26 delas, aproximadamente 79%, os trabalhadores da educação já participaram de algum tipo de atividade de formação como: seminários, palestras, cursos de curta duração, oficinas e outras. Percebe-se que, dentre esses, o segmento mais contemplado ainda é o professor e o corpo técnico pedagógico. No caso dos funcionários da escola, a participação nessas atividades foi constatada apenas em 03, das 26 escolas que afirmaram ter participado de atividades de formação.

Essas escolas também sinalizaram positivamente para as mudanças ocorridas na prática dos profissionais que participaram das atividades de formação. Segundo os depoimentos, esses profissionais passaram a introduzir novas metodologias de

ensino no trabalho realizado com os alunos com necessidades educacionais especiais, bem como passaram a demonstrar posturas e atitudes de respeito e valorização das diferenças, expressando também novas formas de “ver” e compreender a deficiência. Contudo, ainda assim, acreditam que a formação com as atividades realizadas ainda não foi suficiente para superar as dificuldades enfrentadas no atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais.

6.3.2.5 Formação continuada de gestores na área de educação inclusiva

Também se procurou saber especificamente sobre a participação dos gestores (diretores das escolas), em atividades de formação na área de educação inclusiva. Dos 33 entrevistados, 20 confirmaram já ter participado de cursos e ou outras atividades de formação específicas na área ou que contemplaram a discussão sobre necessidades educacionais especiais (Figura 6). Esse é um aspecto importante, tendo em vista que o gestor escolar desempenha um papel essencial na liderança da organização estrutura e funcionamento da escola. Nesse caso, sua atuação nos âmbitos político, pedagógico e administrativo-financeiro necessita de uma compreensão aprofundada sobre a diversidade de necessidades da comunidade escolar que lidera.



Figura 6 – Formação dos gestores na área de educação inclusiva
FONTE: entrevistas realizadas com os gestores

Os fatores identificados e analisados até agora dizem respeito aos processos que a escola desenvolve ou deveria desenvolver na perspectiva de uma resposta educativa em atenção à diversidade. Tais processos representam a própria dinâmica escolar e a forma como esses são instituídos, caracterizam sua organização, sua estrutura e seu funcionamento. Da sua efetividade irá depender o tipo de resposta educativa que a escola oferece à diversidade e as garantias do acesso e permanência do aluno com necessidades educacionais especiais, porém existem outros fatores igualmente importantes para uma organização escolar que garanta o sucesso escolar desses alunos. Todavia, pela sua própria natureza e para tornar sua discussão mais proveitosa, optou-se por tratá-los em um tópico específico.

6.3.3 Condições das escolas quanto à acessibilidade física e de comunicação

A análise do ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador – particularmente no que diz respeito às linhas de ação traçadas para os quadriênios de 1997-2000 e 2001-2004 – indicou a pouca atenção dada à questão da acessibilidade nas escolas públicas municipais, especificamente na Linha de Ação referente à reestruturação da rede física escolar. Diante disso, é importante avaliar as condições materiais e imateriais que as escolas pesquisadas apresentam em relação à acessibilidade física e de comunicação¹⁹.

Entende-se que, num ambiente de aprendizagem, ainda que haja dedicação e esforço por parte da comunidade escolar, as barreiras físicas e sensoriais que dificultam o acesso do aluno à escola impedem seu acesso à sala de aula e às demais dependências da escola ou à sua participação nas atividades didático-pedagógicas, constituindo-se um fator de exclusão social. Por isso, além dos fatores discutidos anteriormente, o Sistema de Ensino deve projetar a escola em coerência com os princípios de inclusão também em relação à sua infraestrutura. O respeito aos alunos com necessidades educacionais especiais no ambiente de ensino é

¹⁹ A Lei n.º 10.098 de 19 de Dezembro de 2000 estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida e dá outras providências, define como acessibilidade de comunicação a eliminação de qualquer entrave ou obstáculo que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos meios ou sistemas de comunicação, sejam ou não de massa.

definido também através da garantia de instalações adequadas e de recursos e equipamentos aptos a recebê-los sem restrições.

A Lei n.º 10.098 de 19 de Dezembro de 2000 – regulamentada pelo Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004 – estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação. Em seu Art. 2º, inciso I, define acessibilidade como:

Possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida (BRASIL,2000).

A acessibilidade é um aspecto fundamental para uma resposta educativa de qualidade. A educação inclusiva só pode ser desenvolvida num ambiente atento às diferenças, não restritivo quanto à infraestrutura da escola; seu entorno – que envolve todo o percurso do aluno para chegar à escola: as ruas, os meios de transporte, etc. –, a sala de aula e seu mobiliário; o material didático; e, por razões mais do que óbvias, o equipamento de informática.

Nesse sentido, buscou-se identificar as condições de acessibilidade que a escola apresenta, desde o seu entorno à sua infraestrutura, favorecedoras de um ambiente inclusivo e que se constituem em importantes fatores para a garantia do acesso e permanência do aluno na escola. Para tanto, foram avaliados alguns aspectos que implicam a acessibilidade física e de comunicação, da escola e do seu entorno, como: equipamentos, materiais, recursos humanos e didático-pedagógicos, mobiliários e instalações físicas.

Quanto à acessibilidade do entorno da escola, ou seja, o percurso que o aluno realiza para ter acesso à escola, os entrevistados foram solicitados a classificar em satisfatória, pouco satisfatória e insatisfatória as condições de oferta dos seguintes serviços:

- Transporte – Em 21 escolas, aproximadamente 64%, foi avaliado como insatisfatório; as outras 12 se dividem igualmente entre satisfatório e pouco satisfatório.
- As ruas - Avaliadas quanto à iluminação, pavimentação, etc., apresentam também condições insatisfatórias em 23 escolas, 70 %. Das 10 restantes, 08 avaliaram como satisfatórias e 02 como pouco satisfatórias.
- Sinalização – Aqui entendida como recursos necessários à localização e locomoção desde o entorno até o interior da escola, incluindo placas, semáforos, faixa de pedestre, etc. Nesse caso as condições se apresentam ainda mais desfavoráveis para o acesso do aluno. Em 26, 79%, das escolas pesquisadas, a oferta desse serviço foi indicada como insatisfatória e em outras 06, 18%, como pouco satisfatória. Apenas 01 escola indicou ser essa satisfatória.
- Segurança – A oferta desse serviço foi avaliada por 23 das escolas, 70% aproximadamente, como insatisfatória. Das 10 restantes, 07 indicaram ser essa pouco satisfatória e, apenas 03 escolas avaliaram-na como satisfatória.

Esse quadro demonstra que as condições de acessibilidade oferecidas pelo entorno das escolas pesquisadas é um fator preocupante, pois podem se constituírem em barreiras que dificultam ou impedem o acesso do alunos com necessidades educacionais especiais, particularmente os alunos com deficiência física, auditiva e visual. Entende-se que as ações para reverter essa situação não dependem única e exclusivamente do órgão gestor da educação municipal. Entretanto, através das suas funções de representação política e articulação institucional junto aos demais órgãos da administração pública municipal, aos quais compete garantir essas condições, o órgão gestor tem um importante papel a desempenhar.

O planejamento no setor público, desde que seja participativo e democrático, constitui-se num importante processo decisório em que o órgão gestor precisa estar presente e atento a tais questões. A atuação do órgão gestor da educação na elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU e do Plano Plurianual – PPA, assim como na definição das Diretrizes Orçamentárias do Município, deve pautar-se nas necessidades dos alunos e das escolas, desde seu

entorno ao seu interior. A sua intervenção junto aos demais órgãos e secretarias municipais consiste em chamar-lhes a atenção para as ações que podem e devem desenvolver em parceria.

Em relação às condições de acessibilidade oferecidas pelas escolas pesquisadas a situação não difere muito. De uma forma geral, as áreas e demais dependências das escolas (aí incluindo-se: banheiros, salas de aula, áreas de lazer e esporte, etc.) foram consideradas por 23 entrevistados, 70%, como não adaptadas aos alunos com necessidades educacionais especiais. Os outros 10 consideraram suas respectivas escolas, dividindo-se igualmente, adaptadas e parcialmente adaptadas (Tabela 6).

Tabela 6 – Condições de acessibilidade das escolas (adaptação)

CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE (ADAPTAÇÃO)	NÃO ADAPTADAS	ADAPTADAS	PARCIALMENTE ADAPTADAS	TOTAL
QUANTIDADE DE ESCOLAS	23	5	5	33

FONTE: entrevistas realizadas com os gestores

6.3.4 Serviços, materiais e infraestrutura das classes inclusivas

VOCÊ DEVE CITAR O PROBLEMA

Para melhor situar esse problema, alguns aspectos foram detalhados e apresentados para que o entrevistado apontasse do que a escola dispunha, em condições satisfatórias ou não; e do que essa não dispunha, mas seria pouco necessário ou extremamente necessário para o desenvolvimento das atividades da escola. Por questões operacionais, esses aspectos foram organizados da seguinte forma: serviços; equipamentos, mobiliário e recursos materiais e didáticos; e infraestrutura.

Quanto aos serviços, buscou-se saber qual a disponibilidade da escola em relação a profissionais capacitados em Libras e em Braille, pois o serviço que esses realizam dentro da escola é de extrema relevância para o desenvolvimento dos processos comunicacionais entre os alunos cegos e surdos com a comunidade escolar como um todo. Além, é claro, do apoio que esses prestam ao desenvolvimento do ensino e

da aprendizagem destes alunos. Nesse aspecto a situação se configura da seguinte maneira:

- Disponibilidade de professor ou instrutor da língua de sinais, para o ensino de alunos surdos. Apenas 04 escolas dispõem destes profissionais, mas consideram essa insatisfatória; as outras 29 escolas, 88% aproximadamente, não possuem profissionais nessa área; dessas, 19 consideraram serem esses extremamente necessários para atender às demandas da escola; as outras 10 consideraram pouco necessário.
- Disponibilidade de professor de Braille, para favorecer o ensino de alunos cegos. Somente 03 escolas dispõem desses profissionais, sendo que 01 possui em condições satisfatórias e as outras 02, insatisfatórias. As outras 30 escolas, 91% da amostra, não dispõem desses profissionais. Dessas, 20, o que representa 60% desse grupo, consideram serem esses profissionais extremamente necessários, defendendo a ideia de que a escola deve estar preparada para atender às demandas que possam vir a surgir. As outras 10, ao contrário, declararam ser pouco necessário à presença desses profissionais, uma vez que a escola não atende a alunos cegos.

No que diz respeito às escolas que não possuem esses profissionais, mas consideram pouco necessários, acredita-se que seja pelo fato de não haver na escola uma demanda específica que exija a presença de tais profissionais, ou seja, não atendem a alunos com deficiência visual e ou auditiva. Entretanto, vale ressaltar que é um equívoco esperar que surja tal demanda para dotar as escolas dos recursos necessários ao seu atendimento. A resposta educativa em atenção à diversidade que se espera da escola consiste na sua preparação para atender, a qualquer tempo e quando necessário, às necessidades educacionais especiais. Quanto àquelas que não dispõem desses profissionais, mas consideram extremamente necessário tê-los – nesse caso a grande maioria – compete ao Sistema suprir tal necessidade através da contratação ou concurso público de profissionais com esse perfil, ou ainda promover a formação continuada do corpo docente já existente nessas escolas para este atendimento.

Em relação aos equipamentos, mobiliário e recursos materiais e didáticos, buscou-se também avaliar a sua disponibilidade na escola e sua necessidade caso a escola

não dispusesse dos mesmos. Esses aspectos são considerados de extrema relevância para uma resposta educativa de qualidade, sendo sua ausência na escola um dos fatores que comprometem enormemente a aprendizagem dos alunos.

A disponibilidade de softwares, suprimentos de informática, lupas, máquinas de datilografia em Braille, reglete sorobã, livros didáticos digitalizados, dicionários da língua brasileira de sinais, mobiliários adaptados adequados, dentre outros são recursos necessários à acessibilidade física e de comunicação, dos quais as escolas dependem para assegurar o acesso e a permanência dos alunos com necessidades educacionais especiais. Portanto, a sua falta tanto pode desmotivar o aluno a frequentar à escola, como pode mantê-lo excluído, mesmo frequentando-a.

Em relação aos aspectos avaliados, a situação das escolas se apresenta da seguinte maneira:

- Disponibilidade de equipamentos e materiais especiais para o ensino de alunos cegos. Das 33 escolas, apenas 06 declararam possuir algum tipo de material específico para esse atendimento, sendo que dessas, apenas 01 avalia sua oferta como satisfatória. Das 27 escolas restantes, o que equivale a 82% da amostra, 16 declararam que esses são extremamente necessários para o atendimento à sua demanda, e as outras 11 acham pouco necessário.
- Disponibilidade de recursos didáticos e materiais para o ensino de alunos surdos. Nesse caso a disponibilidade das escolas apresenta um melhor resultado que o anterior, ou seja, 12 escolas, 36%, possuem algum tipo de recurso, porém metade delas não os tem em condições satisfatórias. Nas outras 21 escolas, 64%, a falta desses recursos foi avaliada da seguinte forma: 15 escolas consideraram tais recursos extremamente necessários e 06 consideraram pouco necessários.
- Disponibilidade de mobiliário adaptado para os alunos com dificuldades motoras. Apenas 03 escolas possuem e avaliam essa disponibilidade como insatisfatória. O restante das escolas, 91%, não possuem nenhum mobiliário adaptados para tal finalidade, no entanto 25 delas sinalizam que esses são extremamente necessários, enquanto as outras 05 consideram esse mobiliário pouco necessário para o atendimento dos seus alunos.

Percebe-se que em relação a esses aspectos, assim como os anteriormente tratados, algumas escolas que não dispõem destes não os consideram tão necessários. Novamente, chama-se atenção para esse equívoco, ou seja, o fato de não atender a alunos que apresentam necessidades educacionais especiais que exigem tais recursos não é uma situação permanente, e sim transitória.

Assim, faz-se necessário, diante dos dados apresentados, que o Sistema Municipal de Ensino identifique de imediato as necessidades das escolas em relação à disponibilidade dos equipamentos, recursos e mobiliários necessários ao atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais. Através da matrícula, das informações transmitidas pelas escolas nos relatórios de gestão, ou ainda, através de pesquisas *in lócus*, é possível identificar tal demanda. Inicialmente, com recursos próprios ou captados junto a agências financiadoras, o Sistema deve atender prioritariamente às escolas com alunos com necessidades educacionais especiais matriculados, de acordo com os tipos de necessidades apresentadas para daí, posteriormente, equipar todas as escolas da rede pública municipal.

As questões ligadas à infraestrutura são ainda mais preocupantes, tendo em vista que comprometem o próprio ingresso do aluno à escola. A inexistência de rampas de acesso, banheiros e salas de aulas adaptadas, sinalizações internas comprometem o acesso, a locomoção e conseqüentemente a aprendizagem dos alunos com necessidades educacionais especiais. A infraestrutura das dependências e demais áreas da escola devem proporcionar aos seus usuários com necessidades educacionais especiais o mínimo de esforço físico, de forma eficiente e confortável, bem como espaços e dimensões apropriados para interação, alcance, manipulação e uso, independentemente de tamanho, postura ou mobilidade do usuário com necessidades especiais.

As discussões atuais sobre acessibilidade incorporam o conceito de Desenho Universal criado em Washington, EUA, no ano de 1963, inicialmente chamado de "Desenho Livre de Barreiras", por ter seu enfoque voltado à eliminação de barreiras

arquitetônicas nos projetos de edifícios, equipamentos e áreas urbanas. No decorrer dos anos, esse conceito evoluiu para a concepção de Desenho Universal e passou a considerar não só o projeto, mas principalmente a diversidade humana, reconhecendo e respeitando as diferenças existentes entre as pessoas e buscando garantir a acessibilidade a todos, planejando os espaços de forma mais abrangente e explorando a arquitetura como veículo de integração social.

Em relação à infraestrutura das escolas, foram identificados e avaliados os seguintes aspectos:

- A existência de banheiros adaptados foi constada em apenas 08 escolas, sendo que metade delas considera que esses estão em condições satisfatórias e a outra metade não. Das 25 escolas, 76%, que não possuem banheiros adaptados, 05 afirmaram serem esses pouco necessários.
- A existência de salas de aulas adaptadas só foi constatada em 05 escolas. Destas, 02 escolas avaliaram esse aspecto como satisfatório, e as outras como insatisfatório. Nas outras 28 escolas, 85%, não existem salas adaptadas, e apenas 03 delas indicaram serem essas pouco necessárias ao atendimento da demanda existente. As outras 25 consideraram-nas extremamente necessárias.
- A existência de rampas de acesso foi constatada em apenas 08 dessas escolas, sendo que 05 avaliaram as suas condições como satisfatórias e 03 como insatisfatórias. As outras 25 escolas, 76%, não possuem rampas de acesso e, destas, 04 avaliaram como pouco necessárias.
- A existência de salas de recursos foi indicada por apenas 03 das escolas, sendo que todas elas avaliaram suas condições como pouco satisfatórias. Nas outras 30 escolas, 91% da amostra, não existem sala de recursos e destas, 25 consideram ser esse espaço extremamente necessário, enquanto as outras 05 acham pouco necessário.
- A existência de sinalizações para a orientação de alunos cegos e ou surdos. Apenas 04 escolas confirmaram ter esse tipo de sinalização, sendo que apenas uma delas avaliou suas condições como satisfatórias. As outras 29, o equivalente a 88% da amostra, não possuem, e 08 delas consideram tais espaços pouco necessários para o atendimento à sua demanda.

A situação apresentada pelo conjunto das escolas pesquisadas demanda do Sistema Municipal de Ensino de Salvador uma atenção especial no que diz respeito às condições de acessibilidade. Embora hoje as construções e adaptações de escolas não sejam permitidas caso não atendam certos requisitos de acessibilidade – pelo menos em relação às rampas de acesso e banheiros adaptados – esse se constitui ainda em um dos grandes desafios a serem enfrentados pelos Sistemas de Ensino, na reestruturação da sua rede física escolar.

Particular atenção deve ser dada às salas de recursos. Esse espaço se constitui numa importante estratégia de apoio ao trabalho do professor da classe regular com alunos incluídos e do trabalho do professor de educação especial propriamente. A sala de recursos com condições para atender a diferentes necessidades especiais, entretanto, não deve ser pensada nem projetada para o atendimento única e exclusivamente desses alunos, para não incorrer no risco de ser transformada em um espaço onde os alunos que frequentam são estigmatizados e rotulados.

Quanto às questões de acessibilidade física e de comunicação, é importante que o Sistema de Ensino defina e defenda nos seus princípios, políticas e práticas o conceito de “Desenho Universal”. Acredita-se que uma resposta educativa de qualidade em atenção à diversidade, na escola e nos demais elementos do Sistema, encontra aí um referencial importante para: acomodar amplamente as diferenças, permitindo que pessoas de diversos padrões (pessoas com deficiência, adultos, crianças, etc.) ou em diferentes situações (em pé, sentados etc.) possam interagir sem restrições com o ambiente educativo; atender aos limites físicos e sensoriais que podem comprometer a locomoção de pessoas em cadeiras de rodas, por exemplo; remover as barreiras e ou obstáculos que obrigam os indivíduos a realizarem esforços adicionais, levando-os ao cansaço físico desnecessário; adequar os ambientes e materiais utilizados, prevendo as necessidades de pessoas com perdas visuais ou auditivas, criando soluções especiais por meio de cores vibrantes, sinais táteis e sonoros; enfim, estar atento à integração de produtos e ambientes para que sejam concebidos como sistemas e não como partes isoladas.

Os aspectos qualitativos da organização escolar, conforme analisados e discutidos neste Capítulo, demonstram que as escolas não têm conseguido dar conta das mudanças necessárias à construção de uma resposta educativa em atenção à diversidade. As escolas públicas municipais, nem por si próprias nem com base nos dispositivos de carácter prescritivo e pragmático que o Sistema instituiu até então, não têm conseguido atender às necessidades educacionais especiais dos seus alunos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A descrição e análise da formulação e implementação das políticas educacionais no âmbito de um sistema municipal de ensino é uma tarefa difícil, devido à complexidade das peculiaridades do contexto em que foram geradas e os pressupostos que as fundamentaram. Por isso, uma retomada às questões apresentadas e discutidas no decorrer deste trabalho torna-se necessária à fundamentação dos pontos conclusivos tratados aqui. Dessa forma, serão retomados aqui os aspectos gerais da realização deste trabalho e dos principais pontos que constituíram a base argumentativa construída para a análise do objeto tomado para estudo, bem como a análise dos resultados obtidos para que se possa ter uma visão de conjunto.

Os desdobramentos e implicações introduzidas pelas reformas de Estado, pelas políticas de privatização, descentralização e municipalização, implementadas com vistas à consolidação do projeto neoliberal, é um dos aspectos que merecem ser retomados para que se compreenda o contexto das políticas aqui analisadas. Em relação a esse processo, observou-se que seus maiores impactos dizem respeito aos desafios lançados aos Municípios diante das suas novas responsabilidades políticas, pedagógicas e administrativo-financeiras em matéria de educação, tendo em vista a sua condição de ente da Federação, instituída pela Constituição Federal de 1988. O panorama das perspectivas da educação brasileira e, particularmente da educação municipal, face ao novo ordenamento político-jurídico instituído nesse contexto, trouxe à tona um quadro de grande perplexidade e aflição dos poderes públicos nesse âmbito.

Uma das principais características da educação brasileira, no contexto das políticas públicas e reformas empreendidas nos anos de 1990, é o discurso em defesa da construção de uma educação de qualidade, com vistas a proporcionar a indivíduos e coletividades os instrumentos e mecanismos necessários à apropriação do capital social, cultural e econômico. Entretanto, ao mesmo tempo em que prega a importância da educação, a falta de compromisso do Estado, nesse campo, se torna cada vez mais evidente à medida que institui as bases de uma política descentralizadora.

No âmbito educacional, ficou constatado que o processo de descentralização foi responsável por um conjunto de efeitos perversos que resultaram em processos de transferência de responsabilidades aos Municípios. Como processo não só de transferência do poder decisório a Municípios, como também de responsabilidades, a descentralização não garantiu o devido apoio financeiro, técnico e pedagógico, que possibilitasse aos sistemas educacionais assegurar a qualidade do ensino nas escolas públicas.

O processo de descentralização como eixo das políticas e reformas educacionais dos anos de 1990 caracteriza-se muito mais como uma negociação político-partidária em que estão em jogo os interesses dos diferentes grupos, do que uma política em favor da efetiva melhoria da qualidade dos serviços sociais, principalmente na área da saúde e da educação. Em síntese, ficou constatado que apesar da legislação incorporar um discurso político onipresente em defesa da democracia, da participação e da autonomia na gestão da educação pública, bem como da melhoria da qualidade do ensino, a lógica descentralizadora incorporada pelos sistemas de ensino apresenta inúmeras deficiências qualitativas e quantitativas.

Os desafios, implicações e perspectivas decorrentes desse processo refletiram na organização, estrutura e funcionamento dos sistemas de ensino, dificultando o cumprimento das suas responsabilidades e a melhoria dos serviços que esses oferecem. A descentralização no cenário educacional brasileiro, ainda que tenha trazido contribuições para a superação de políticas e práticas centralizadoras, configurou-se num processo vertical e pouco democrático, delegando aos Municípios a responsabilidade pela gestão da educação pública sem um planejamento e financiamento adequados.

Com o objetivo de ajustar o país ao ordenamento político-jurídico instituído pelo projeto neoliberal, as reformas empreendidas pelo governo se desdobram em complexos processos econômicos, políticos e culturais que introduzem significativas mudanças no cenário educacional. A maior expressão da lógica descentralizadora que emerge nesse contexto é o crescente movimento de municipalização. Com base na argumentação do discurso neoliberal, o processo de municipalização do ensino culminou na redefinição dos papéis desempenhados pelas diferentes instâncias de

governo – Federal, Estadual e Municipal – aumentando, significativamente, as responsabilidades do poder local em matéria de educação, assim como suas possibilidades nas negociações e decisões políticas.

Entretanto, todo esse processo de mudança permanece, ainda, atrelado ao desenvolvimento econômico, haja vista que nesse contexto se reforça, ainda mais, a ideia de que a educação básica é o mínimo de escolaridade a ser oferecido pelo poder público, para garantir a formação de força de trabalho apta ao mercado. Dessa forma, o viés municipalista como expressão do processo de descentralização, ao mesmo tempo em que contribui para a redefinição das relações entre as diferentes esferas de governo e entre essas e a sociedade, irá fomentar a relação histórica que se estabelece entre educação e desenvolvimento econômico.

A condição de ente da Federação, alcançada pelo Município desde a Constituição de 1988, marca as políticas sociais desse período que assumem um caráter progressivo de descentralização e de municipalização. Apesar de alterar significativamente o padrão político administrativo dos serviços de atendimento aos direitos sociais, principalmente, no campo educacional, a distribuição das responsabilidades do governo nos níveis federal, estadual e municipal, na definição de políticas, na execução e controle dos resultados das suas ações, introduzidas pela municipalização, mantém uma estreita sintonia com as questões de ordem econômica.

Em suma, observou-se que as políticas públicas de caráter descentralizador atreladas às questões de ordem econômica e implementadas de forma homogênea, como vêm ocorrendo, sem o reconhecimento das peculiaridades políticas, econômicas, sociais, culturais das esferas municipais de governo, contribuíram para reduzir as possibilidades de se elevarem os padrões de qualidade do ensino público. Mas, ainda assim, o ordenamento político-jurídico gerado nesse contexto e as novas formas de gestão introduzidas por ele ampliaram significativamente os níveis de autonomia política, pedagógica e administrativo-financeira no âmbito educacional, abrindo um campo de possibilidades para o desenvolvimento da democracia e da participação, na medida em que institui a criação dos sistemas municipais de ensino.

O fato de o Município ter sido convocado a organizar o seu sistema de ensino gerindo suas escolas, normatizando e deliberando sobre as questões da educação da sua população, permitiu ao poder local um grau maior de autonomia. Todavia, a falta de uma planificação adequada, de um projeto nacional para a educação municipal, comprometeu em muito essa perspectiva. A criação e o desenvolvimento institucional dos sistemas municipais de ensino com vistas ao fortalecimento da democracia e da participação nos processos de formulação, planejamento e implementação das políticas educacionais, na realidade brasileira, deparou-se com a falta de preparo político e de condições técnicas e financeiras das equipes gestoras para levar a cabo tal tarefa.

Os desdobramentos dessa falta de preparo somados às questões de ordem cultural, política e econômica do Município em si e do contexto no qual esse se insere refletem na qualidade das ações desenvolvidas. A formulação e implementação das políticas educacionais no âmbito municipal, diante do que foi aqui constatado, por certo esbarraram em dificuldades para operacionalizar as demandas que emergem do novo ordenamento político-jurídico, instituído no contexto das políticas públicas e reformas introduzidas no cenário educacional sob a ótica neoliberal.

Nesse conturbado e complexo contexto, constatou-se que são muitos os desafios a serem enfrentados pelas instâncias locais na concretização do ideal de uma educação de qualidade. Para tanto, os Municípios deverão desenvolver uma nova cultura político-institucional que garanta a gestão democrática da educação, tendo como foco a escola e, mais especificamente, a aprendizagem do aluno. E deverá fazê-lo com base nos pressupostos éticos, políticos e filosóficos definidos pela cultura da cidadania e da diversidade, com vistas à superação do quadro excludente gerado na e a partir da educação.

A perspectiva da inclusão de indivíduos e coletividades na cultura e na sociedade configura-se, conforme as discussões aqui realizadas, na maior das exigências colocadas ao Município, quando do desenvolvimento do seu sistema de ensino e do cumprimento das suas responsabilidades em matéria de educação. Aqui, buscou-se compreender que a proposta de criação de um padrão de gestão mais democrático, cujo cerne seja a aprendizagem do aluno, reclama uma sinergia de esforços políticos e administrativo-financeiros para o desenvolvimento da dimensão

pedagógica da gestão, tanto no âmbito do sistema de ensino, como da escola propriamente dita, com vistas à consolidação do ideal de educação inclusiva.

A partir dessa proposição, os sistemas de ensino deverão promover uma ação política que culmine em mudanças na própria concepção que se tem de educação e de escola. É preciso ressignificar a práxis educativa conforme as perspectivas que surgem dos paradigmas educacionais da contemporaneidade, que introduzem o debate sobre inclusão e exclusão, atenção à diversidade, respeito e valorização das diferenças e equiparação de oportunidades. Entende-se que as ações do governo local no desenvolvimento do seu sistema de ensino, com vistas à sua transformação num sistema educacional inclusivo, que não contemplarem essas discussões estarão contribuindo para o fortalecimento da cultura excludente instaurada na escola desde seus primórdios.

Nesse sentido, a pesquisa revelou que a resposta educacional em atenção à diversidade, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, não tem conseguido promover as mudanças estruturais, atitudinais e conceituais necessárias a uma nova cultura escolar. Percebe-se que a aceitação e valorização da diversidade humana e das diferenças individuais não se constituem objeto das políticas traçadas para a educação em geral; são, antes, objeto de políticas específicas que representam grupos de interesse distintos.

Essa é uma constatação feita a partir do ordenamento político-jurídico instituído em âmbito nacional, também confirmada na realidade aqui investigada. A política educacional traçada no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Salvador – conforme os dados encontrados na pesquisa – atribuiu pouca importância às questões sobre diversidade e diferença, principalmente quando essas dizem respeito aos atributos pessoais que diferenciam os indivíduos quanto às suas capacidades físicas, sensoriais e cognitivas.

Considera-se, com base nos dados levantados, que os princípios, políticas e práticas concebidas, a partir de Salamanca, são completamente ignorados pelo ordenamento político-jurídico desse Sistema de Ensino, tanto no que diz respeito à educação em geral, como na educação especial, em particular. A falta de compromisso do Sistema Municipal de Ensino de Salvador em relação à diversidade

humana e às diferentes necessidades educacionais dos seus alunos, na perspectiva da sua inclusão social, política, econômica e cultural, permite inferir que o Sistema Municipal não desenvolveu um tipo de resposta educativa de qualidade que possa garantir o acesso e a permanência desses alunos na escola.

O ordenamento político-jurídico instituído pela política e gestão do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, no que diz respeito aos dispositivos de caráter orientador e ou normatizador, não contribuiu de forma efetiva para difundir e consolidar o ideal de Educação para Todos, em que se encontram presentes os princípios da cidadania e da diversidade. Constatou-se, através da pesquisa realizada, que nas duas últimas gestões – compreendendo o período de 1997 a 2004 – o Sistema Municipal de Ensino de Salvador demonstrou pouca atenção aos alunos com necessidades especiais, tanto no que diz respeito ao tratamento dado à questão nas diretrizes políticas traçadas para a gestão do Sistema e da escola, como nas bases organizativas do trabalho pedagógico.

É sabido que a escola, com base no princípio da gestão democrática instituído pela Constituição de 1988 e ratificado pela LDB 9.394/96, tende a alcançar níveis mais satisfatórios de autonomia pedagógica, política, administrativa e financeira. Isso possibilitará a descoberta, pela escola, de alternativas para a organização do trabalho pedagógico, tendo em vista a sua realidade e necessidades. Entretanto, não se pode esperar que isso aconteça à deriva; o Sistema de Municipal de Ensino tem como compromisso ético e político definir em linhas gerais uma proposta educacional, que sirva às demandas da população a que atende, garantindo às escolas as condições políticas, pedagógicas e financeiras para que isso ocorra.

Nesse sentido, os princípios, políticas e práticas defendidas pelo Sistema de Ensino devem se constituir num ordenamento político-jurídico que regule a organização e o funcionamento dos elementos que o compõem, orientando os mesmos para o desenvolvimento de uma educação inclusiva, o que não ocorreu no caso aqui investigado. É preciso que as metáforas da cultura da cidadania e da diversidade sejam incorporadas não só pela escola, na organização do trabalho pedagógico, como também e principalmente pelo órgão central da administração e pelos órgãos colegiados, quando da elaboração das orientações e das normas complementares ao Sistema.

Um importante passo a ser dado pelo Sistema Municipal de Ensino é a elaboração de um plano municipal de educação²⁰, buscando, através desse, superar a fragmentação entre a política da educação em geral e a política da educação de pessoas com necessidades educacionais especiais. Isso não significa dizer que o referido plano não tenha que definir diretrizes específicas para a educação especial, assim como para outros níveis e modalidades de ensino. Significa, sobretudo, que ao traçar as principais políticas da educação geral do Município, deve incorporar os princípios de uma educação inclusiva que se constrói com base na cultura da cidadania e da diversidade. A política educacional não deve ser formulada e implementada para atender a grupos distintos de alunos, mas em atenção à diversidade das necessidades educacionais especiais que esses apresentam. Aí residem as possibilidades do ordenamento político-jurídico do Sistema de Ensino potencializar suas ações em favor da diversidade, uma vez que se reconheça que o contexto escolar, palco dessas ações, é marcado pelas diferenças sociais, culturais, econômicas e de capacidades dos seus alunos.

A resposta educativa em atenção à diversidade nas escolas públicas municipais reflete-se na falta de atenção às necessidades educacionais especiais e no distanciamento da perspectiva de construção de uma educação inclusiva, constatados no ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador. Diante da realidade investigada, tanto no que diz respeito ao ordenamento político-jurídico do Sistema, como nos aspectos qualitativos da política de inclusão que se materializam na escola, constata-se que os esforços empreendidos ainda não foram suficientemente efetivos para gerar uma resposta educativa de qualidade.

A falta de atenção à diversidade das necessidades educacionais especiais, constatada no âmbito do Sistema em geral e da escola em particular, levou a concluir que a política e gestão da educação no Município de Salvador, apesar do discurso em favor da melhoria da qualidade do ensino, pouco contribuiu para a consolidação de um projeto de educação inclusiva.

²⁰ O Sistema Municipal de Ensino de Salvador até o momento ainda não elaborou o seu plano decenal, conforme estabelece a Lei 10.172/01.

A política traçada pela gestão educacional no período de 1997 a 2004, ao que tudo indica, manteve-se completamente alheia quanto à atenção às necessidades educacionais especiais dos alunos nas escolas públicas municipais de Salvador. Não houve, de fato, no âmbito do Sistema, uma política de inclusão, nem a política geral traçada contemplou uma discussão sobre a educação nessa perspectiva. O discurso educacional do Sistema Municipal de Ensino de Salvador, conforme o seu ordenamento político-jurídico, foi extremamente omissivo quanto aos princípios, políticas e práticas da educação inclusiva que, desde Salamanca (1994), permeiam o discurso educacional brasileiro e inspiram a legislação nacional. E isso se reflete na situação que hoje as escolas apresentam no atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais.

Por mais que o ordenamento político-jurídico do Sistema Municipal de Ensino de Salvador tenha, em algum momento, se aproximado do ordenamento político-jurídico instituído no cenário nacional, suas contribuições no sentido de criar um projeto político educacional com base nos princípios e valores da cultura da cidadania e da diversidade quedaram-se além do esperado e do desejado. Por isso, a construção de uma resposta educativa de qualidade, que possibilite a inclusão dos grupos historicamente marginalizados e excluídos do ensino regular, ainda é um desafio presente no Sistema Municipal de Ensino de Salvador, o qual deverá repensar os caminhos traçados para a educação da população soteropolitana.

Por um lado, constata-se que o Sistema de Ensino não conseguiu consolidar um projeto educativo inclusivo que fosse referência para cada uma das suas escolas e para cada sala de aula. Por outro, percebe-se que o mesmo não conseguiu garantir às escolas as condições necessárias para que essas – com base na sua autonomia política, pedagógica e administrativo-financeira, legitimada pela LDB, 9.394/96 – pudessem se organizar para atender à diversidade de necessidades educacionais especiais que abrigam.

As possibilidades que o Sistema de Ensino apresenta para assegurar a permanência do aluno com necessidades educacionais especiais na escola, tanto do ponto de vista político como operacional, são extremamente críticas. Além de carecer de orientações e diretrizes para a construção de uma educação inclusiva, o Sistema de

Ensino deixa muito a desejar em relação ao que se espera de um sistema educacional inclusivo. Ou seja, um Conselho Municipal de Educação que não intervém do ponto de vista normativo, como lhe compete, em favor da diversidade; um órgão administrador que demonstra, conforme os resultados da pesquisa, quase que total falta de apoio político, administrativo-financeiro e, sobretudo, pedagógico, ao processo de inclusão nas escolas; e, por fim, escolas que sem as orientações adequadas, sem as condições necessárias e sem os recursos (humanos e materiais) que precisam para desenvolver uma proposta de educação inclusiva, vão se constituindo cada vez mais em espaços de segregação e discriminação.

Por fim, ressalta-se que o que está em questão aqui é a necessidade de o Sistema instituir um ordenamento político-jurídico que configure o projeto político educacional do Município numa perspectiva inclusiva. O projeto político educacional do Município não só deve disseminar um discurso inclusivo, como também deve, acima de tudo, garantir às escolas as condições necessárias a uma resposta educativa em favor da diversidade. Isso inclui desde a organização dos seus tempos e espaços à ressignificação da práxis pedagógica, buscando atender os diferentes ritmos e estilos de aprendizagem, as formas variadas de expressão, de comunicação e de inserções políticas, econômicas e culturais de indivíduos e coletividades, que tornam as necessidades educacionais especiais, no contexto escolar, infinitamente diversas.

Para que as escolas possam dar uma resposta adequada à diversidade dos alunos atendidos, é preciso que o projeto político-educacional do Sistema de Ensino assimile o reconhecimento das diferenças e a equiparação de oportunidades como questões emergenciais no atendimento às demandas educacionais da população. O desenvolvimento institucional do Sistema de Ensino deve ser definido com base nas necessidades da população, e as escolas devem estar preparadas para atender a tais necessidades. Escolas sem profissionais preparados, sem recursos materiais e didático-pedagógicos adequados, sem uma infraestrutura apropriada para o desenvolvimento da aprendizagem, enfim, sem as condições necessárias para o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais, constituem-se em espaços de segregação de indivíduos e coletividades.

O distanciamento dos princípios e valores da cultura da cidadania e da diversidade, observado no ordenamento político-jurídico do Sistema de Ensino, é o reflexo de que, no fundo, as mudanças atitudinais não acompanham o ritmo e a velocidade dos avanços conceituais, científicos e tecnológicos. A falta de atenção que o Sistema de Ensino tem demonstrado até então, em relação às condições que as escolas apresentam para atender às necessidades educacionais especiais dos alunos, denunciam a falta de compromisso ético-político daqueles que pensam e fazem educação, no que diz respeito ao combate às desigualdades sociais, econômicas e culturais.

Uma resposta educativa de qualidade por parte do Sistema Municipal de Ensino de Salvador não deve ser entendida como uma exigência da maioria dos alunos ou dos 1.409 alunos com necessidades educacionais especiais matriculados nas escolas públicas municipais. A resposta educativa de qualidade que se espera do Sistema de Ensino deve estar voltada para todos os sujeitos que ele envolve, e os seus benefícios, para a sociedade soteropolitana como um todo. Por isso, não basta apenas criar um ordenamento político-jurídico que contemple os alunos com necessidades educacionais especiais, ou, ainda, oferecer as condições necessárias às escolas para atendê-los. É preciso, acima de tudo, criar um projeto educacional inclusivo. Esse deverá contemplar não só os alunos com necessidades educacionais especiais, como todo e qualquer aluno e suas necessidades na cultura globalizada.

Ao Sistema de Ensino compete, então, formular políticas claras e decisivas em relação à inclusão, buscando otimizar os recursos da Educação Especial e da educação em geral para dotar as escolas de infraestrutura, equipamentos e recursos materiais e didático-pedagógicos necessários. Deve desenvolver programas de orientação e de formação continuada dos trabalhadores da educação na área de educação inclusiva, criar equipes para dar apoio especializado às escolas e incentivar a formação de grupos e programas de estudo na área de Educação Especial, contemplando questões relativas à proposta pedagógica, currículo, planejamento, avaliação e identificação de necessidades educacionais especiais, dentre outras. Também deve desenvolver pesquisas sobre a população que apresenta necessidades educacionais especiais e sobre experiências exitosas que

possam ser disseminadas nas escolas, melhorando também a produção, organização e difusão dos dados e estatísticas educacionais sobre essa população.

Além disso, deve proporcionar às escolas as condições para que possam oferecer aos alunos com necessidades educacionais especiais apoio adicional no desenvolvimento da sua aprendizagem, utilizando-se, para tanto, quando necessário, técnicas e recursos apropriados. Também deve incentivar as escolas a buscarem parcerias com órgãos e instituições que atuam na área da Educação Especial, bem como o apoio das famílias e da comunidade local. É importante lembrar que a educação não é apenas escolarização e, quanto mais ricos e diversificados forem os espaços de socialização e interação entre a comunidade escolar e local, maiores são as possibilidades de desenvolvimento afetivo, social e cultural de todos.

Trata-se, portanto, de construir uma narrativa – por mais utópica que seja – fundamentada na cultura da cidadania e da diversidade, que oriente os princípios, políticas e práticas do sistema de ensino. Tal narrativa deve se materializar na formulação e implementação das políticas municipais de educação, com vistas a garantir às escolas as condições necessárias ao acesso e permanência do aluno. O projeto político-educacional do Município deverá expressar o desejo e as formas de entender e querer uma resposta educativa de qualidade em atenção à diversidade e à diferença, como forma de garantir a construção de uma práxis pedagógica inclusiva que, fundamentada nos valores e princípios do educar na e para a diversidade, assegure a permanência de todo e qualquer aluno.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marisa. *Educação Básica no Brasil – avanços e desafios*. In: RODRIGUES, Maristela Marques; GIÁGIO, Mônica (org). *Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III*. Brasília, DF: FUNDESCOLA/MEC, 2001.

AFONSO, Almerindo Janela. *Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional*. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?>> Acesso em: 20 abr. 2006.

AKKARI, A. J. *Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre estado, privatização e descentralização*. *Educação & Sociedade*. Campinas 2001, vol. 22, no.74. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php/Ing_pt>. Acesso em: 10 mar. 2005.

ALMEIDA, M. H. T. de; CARNEIRO L. P. *Liderança local, democracia e políticas públicas no Brasil*. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, Vol. IX, n 1, 2003. Disponível em: < www.scielo.br/pdf/op/v9n1/16154.pdf >. Acesso em: 24 mar. 2006.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. *Implicações da Nova Lógica de Ação do Estado para a Educação Municipal*. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, 2002. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 22 mar. 2006.

BIANCHETTI, Lucidio; FREIRE, Ida Mara (orgs.). *Um Olhar Sobre a Diferença: interação, trabalho e cidadania*. Campinas: Papirus, 1998.

BOAVENTURA, Edivaldo. *O Município e a Educação*. In: BOAVENTURA, Edivaldo (org.). *Políticas Municipais de Educação*. Salvador: EDUFBA, 1996.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da Democracia*. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

BOSCOLO, Gianni. *As ONGs e os desafios a seus processos identitários: pressões externas e inserção na educação comunitária das comunidades periféricas de Salvador*. 2006. 291 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

BRASIL. *Lei 4.024*, de 21 de dezembro de 1961. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1961.

_____. *Lei nº. 5.692*, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º. e 2º. Graus, e dá outras providências. Leis. Brasília, DF, 1971.

_____. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. *Lei 7.853*, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), Brasília: Ministério do Bem-Estar Social, 1989.

_____. *Lei 8.069*, de 13 de julho de 1990. Estatuto da criança e do Adolescente. Brasília, 1990.

_____. *Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003*. Brasília, DF: MEC, 1994.

_____. *Lei 9.394*, de 23 de dezembro de 1996, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: MEC, 1996.

_____. *Parâmetros Curriculares Nacionais – Apresentação*. Brasília, DF: MEC/SEF, 1996.

_____. *Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais* Brasília, DF: MEC/SEF, 1996.

_____. *Lei nº 9.424/96*, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF: 1996.

_____. *Parâmetros Curriculares Nacionais – Adaptações curriculares*. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.

_____. *Política Municipal para a Pessoa Portadora de Deficiência – O Município para Todos, V. 1*. Brasília, DF: CORDE, 1998.

_____. *Política Municipal para a Pessoa Portadora de Deficiência – Direitos e Garantias, V. 2*. Brasília, DF: CORDE, 1998.

_____. *Política Municipal para a Pessoa Portadora de Deficiência – Participando das Políticas e Ações, V. 5*. Brasília, DF: CORDE, 1998.

_____. *Lei nº 10.098*, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critério básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília, DF:

_____. *Decreto 3.298*, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei 7853/1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasília: CORDE, 1999.

_____. Conselho nacional de Educação. Parecer nº 30, de 2000. Solicita pronunciamento, tendo em vista o parecer CEB 04/2000 Ministério da Educação e do Desporto, Brasília, DF, 12 set. 2000.

_____. *Lei, 10.172*, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Ministério da educação. *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica*. Brasília, DF: /SEESP/MEC, 2001.

_____. Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília, 2004

_____. *Educação Inclusiva: O Município*. Brasília, DF: SEESP/MEC, 2004.

_____. *Educação Inclusiva: Direito à diversidade*. Brasília, DF: SEESP/MEC, 2005.

_____. *Política Municipal Saberes e Práticas da Inclusão* – Recomendações para a construção de escolas inclusivas. Brasília, DF: SEESP/MEC, 2005.

CASASSUS, Juan. *Problemas de la Gestión Educativa en América Latina: la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B*. Em Aberto, Brasília, v. 19, n. 75, jul.2002. <http://www.inep.gov.br/pesquisa/bbeonline/lista_artigos.asp?tit=EM+ABERTO&vol=v.+19&num=n.+75> Acesso em: 11 abr. 2006.

CLASER, Édne Aparecida. *Projeto de Educação Inclusiva (PR): Propostas para a Educação na Diversidade*. 146 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CONSORTE, Josildeth Gomes. *Culturalismo e educação nos anos 50: O desafio da diversidade*. *Caderno CEDES*. Campinas, vol.18, no. 43 dez. 1997, Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010132621997000200003&lng=pt&nrm=iso> Acesso em: 25 mai. 2003.

CUNHA, Maria Couto; ANUNCIACÃO, Marcos Paulo Pereira da; JESUS, Tercio Rios. *Plano Municipal de Educação: subsídios para elaboração*. Salvador: ISP/UFBA, 2005.

CYRANKA, Lúcia Furtado de Mendonça; SOUZA, Vânia Pinheiro de. *Orientações para Normalização de Trabalhos Acadêmicos*. 6. ed. Juiz de Fora: UFJF, 2000.

DANIELS, Harry. *Vygotsky e a Pedagogia*. São Paulo: Loyola, 2003.

DANTAS, Cátia Verônica Nogueira; JESUS, Tercio Rios de. *Políticas Públicas e Reformas Educacionais no Brasil: enfoque no planejamento educacional no âmbito dos Municípios*. Revista da FAGED, Salvador, BA, 7. 2001: 109-124.

DANTAS, Euzelinda Nogueira; ANUNCIACÃO, Marcos Paulo Pereira da; JESUS, Tercio Rios. *Organização de Secretarias Municipais de Educação: alguns subsídios*. Salvador: ISP/UFBA, 2005.

DECLARAÇÃO DE SALAMANCA. *Necessidades Educativas Especiais – NEE* In: Conferência Mundial sobre NEE: Acesso em: Qualidade – UNESCO. Salamanca/Espanha: UNESCO 1994.

DEMO, Pedro. *Pesquisa e construção de conhecimento*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. *Sistemas públicos de educação básica e relações intergovernamentais: a ação da União e a autonomia dos sistemas locais de ensino*. PERSPECTIVA, Florianópolis, v.20, n.02, jul./dez 2002. Disponível em: <www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302005000300006&script=sci_arttext - 78k ->. Acesso em: 28 mar. 2006.

FAZENDA, Ivani. (org). *Metodologia da Pesquisa Educacional*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

FINI, Maria Inês. *Sobre a Pesquisa Qualitativa em Educação, que tem a Fenomenologia como Suporte*. In: BIUDO, M.A.V. ESPÓSITO, V.H.C. (org). *Pesquisa Qualitativa em Educação*. 2. ed. Piracicaba, SP: UNIMEP, 1997.

FREY, Klaus. *Descentralização e poder local em Alexis de Tocqueville*. Rev. Sociologia Política. Curitiba, n. 15, 2000. Disponível em:<<http://test.scielo.br/scielo.php?script=sci>. Acesso em: 04 mai 2004.

FURTADO, Érica Luisa Matos. *Políticas Educacionais e Gestão Democrática na Escola*. 2005. 119f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Campus de Marília, Universidade Estadual Paulista, Marília.

GADOTTI, Moacir. *Os Compromissos de Jomtien Estado e Sociedade Civil* In:/Seminário Nacional sobre Educação para Todos – Avaliação EFA-2000, 1999, Brasília, DF. Disponível em: <www.paulofreire.org/Moacir_Gadotti/Artigos/>. Acesso em: 22 abr. 2006.

GARCIA, Walter E. *Federalismo e Gestão Educativa no Brasil: notas para debate*. Em Aberto, Brasília, v. 19, n. 75, p. jul. 2002. <http://www.inep.gov.br/pesquisa/bbeonline/lista_artigos.asp> Acesso em: 11 abr. 2006.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GOMES, Candido Alberto. *Gestão Educacional: para onde vamos?* Em Aberto, Brasília, v. 19, n. 75, p. jul. 2002. <http://www.inep.gov.br/pesquisa/bbeonline/lista_artigos.asp?tit=EM+ABERTO&vol=v.+19&num=n.+75 > Acesso em: 11 abr. 2006.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. Cad. CEDES v.21 n.55 Campinas,2001.Disponível em:<<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci>> . Acesso em: 24 mar. 2006.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. *Liberalismo, neoliberalismo e educação especial: algumas implicações*. Caderno. CEDES, Campinas, vol.19, n., set. 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci>> Acesso em: 24 mar. 2006.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. *A Construção do Saber: Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Editora Artes Médicas Sul Ltda. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LÓPEZ, Pilar Ibáñez; VARELA, Maria Senra. *Análisis de la Integración Escolar en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Dykinson, 2000.

LÜCK, Heloisa. *Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores*. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev/jun. 2000.

LUZ, Ana Maria de Carvalho; JESUS, Tercio Rios de. *A formação de gestores educacionais: desafios e perspectivas de saberes em construção*. Salvador: ISP/UFBA, 2006.

LUBISCO, Nídia M. L.; VIEIRA, Sônia Chagas. *Manual de Estilo Acadêmico*. 2.ed. Salvador: EDUFBA, 2003.

MACEDO, Roberto Sidnei. *Etnopesquisa Crítica e Referencial nas Ciências Humanas e na Educação*. Salvador: EDUFBA, 2000.

MARTINS, Angela Maria. *A Descentralização como Eixo das Reformas do Ensino: uma discussão da literatura*. Educ. Soc. Campinas, v. 22, n. 77, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php/Ing_pt>. Acesso em: 10 mar. 2005.

_____. *A Municipalização do Ensino: algumas questões sobre o poder local*. Revista Iberoamericana de Educación, Madrid España, n. 33/2, 2004. Disponível em: <http://www.rieoei.org/pol_edu9.htm> .Acesso em: 28 abr. 2006.

_____. *A Política Educacional Paulista: controvérsias em torno dos conceitos de descentralização e autonomia – 1983 a 1999*. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 83, 2003 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 23 jan. 2006.

_____. *Autonomia e Educação: a trajetória de um conceito*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 115, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php/Ing_pt>. Acesso em: 12 fev. 2005.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. *Fundamentos de Educação Especial*. São Paulo: Pioneira, 1997.

MELERO, Miguel López. *La cultura de la diversidad o el elogio de la diferencia y la lucha contra las desigualdades*. In : COMPAÑÉ, Antonio Sipán (coord). *Educar para la diversidad en el siglo XXI*. España: Mira Editores, 2001. p. 31-65.

MENDES, E. G.;ALMEIDA, M.A.;WILLIAMS, L. C. de A.(org). *Temas em Educação Especial*. São Carlos: EDUFSCAR, 2004.

MINAYO, M. C. de S.; SANCES, O. *Quantitativo-Qualitativo: oposição ou complementaridade?* Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 9 (3), jul/set, 1993. Disponível em: < www.scielo.br/pdf/csp/v9n3/02.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2006.

MIRANDA, Theresinha Guimarães; JESUS, Tercio Rios de. *Educação Inclusiva ou Integração Escolar?* Revista de Educação CEAP, Salvador, BA, n. 35, dez-2001 a fev-2002.45-58.

MITTER, Wolfgang. *A Educação no Processo de Globalização: algumas considerações sobre um debate atual e controverso.* Em Aberto, Brasília, v. 19, n.º 75,p.jul.2002.<http://www.inep.gov.br/pesquisa/bbeonline/lista_artigos.asp?tit=EM+A BERTO&vol=v.+19&num=n.+75> Acesso em: 11 abr. 2006.

MORAES, Reginaldo C. *Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade.* Educ. Soc. Campinas, v. 22, n. 77, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php/Ing_pt>. Acesso em: 10 mar. 2005.

NERES, Celi Corrêa. *Políticas de PNE – Portadores de Necessidades Especiais em Mato Grosso do Sul.* Intermeio: Revista do Mestrado em Educação, Campo Grande, MS, 7. 2001: 23-39.

NEWMAN, Fred; HOLZMAN, Lois. *Lev Vygotsky: o cientista revolucionário.* São Paulo: Loyola, 2002.

OLIVEIRA, D. A. *as reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social.* In: OLIVEIRA, D. A; DUARTE, M.R.T. (Org.) *Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica,* Belo Horizonte: Autentica, 1999.p.69 a 95.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. *Política e administração da educação: um estudo de algumas reformas recentes implementadas no estado de Minas Gerais.* Educação & Sociedade, ano XVIII, nº 58, jul. 1997. Disponível em: <http://test.scielo.br.php?script=sci_arttext&pid>. Acesso em: 21 ago. 2003.

OLIVEIRA, Ivanilde Apoluceno de. *Saberes, Imaginários e Representações na Educação Especial: A problemática ética da “diferença” e da exclusão social.* 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. *Tratado de Metodologia Científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, Monografias, Dissertações e teses.* 2ª ed. São Paulo: Pioneira Thonson Learning, 2001.

PIETRO, Rosângela Gavioli. *Política Educacional do Município de São Paulo: estudo sobre o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais no período de 1986 a 1996.* 2000. 260 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

PORTELA, Adélia Luiza; ATTA, Dilza Maria de Andrade. *A dimensão Pedagógica da Gestão da Educação*. In: RODRIGUES, Maristela Marques; GIÁGIO, Mônica (org). *Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III*. Brasília, DF: FUNDESCOLA/MEC, 2001.

SACRISTÁN, José Gimeno. *A Construção do Discurso sobre a Diversidade e suas Práticas*. In: ALCUDIA, Rosa. et al. *Atenção à Diversidade*. Porto Alegre: Artmed, 2002. cap. 1, p. 13-33.

SALVADOR, Lei Orgânica do Município. Salvador, BA: Câmara Municipal de Salvador, 1990.

_____. Conselho Municipal de Educação Resolução nº 002, de 1998. Estabelece normas preliminares para adaptação do Sistema Municipal de Ensino de Salvador – SIMES – às disposições da Lei 9394/96. Diário Oficial do Município, Salvador, BA, 15 dezembro de 1998

_____. Conselho Municipal de Educação Resolução nº 003 de 1999. Estabelece normas disciplinando a autorização e Reconhecimento de Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino do Município de Salvador e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Salvador, BA, 19 de julho de 1999.

_____. Conselho Municipal de Educação Resolução nº 004 de 1999. Estabelece normas para regulamentação do Ciclo de Estudos Básicos – CEB no Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino do Salvador. Diário Oficial do Município, Salvador, BA, 15 de outubro de 1999.

_____. Conselho Municipal de Educação Resolução nº 006 de 1999. Estabelece diretrizes básicas para a elaboração ou atualização do Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Educação Infantil e Ensino Fundamental do Sistema Municipal de Ensino de Salvador. Diário Oficial do Município, Salvador, BA, 25 de outubro de 1999.

_____. Conselho Municipal de Educação Resolução nº 004 de 2000. Fixa diretrizes para a sistemática de avaliação aplicável ao Ciclo de Estudos Básicos - CEB, de acordo com a Lei Federal nº 9.394/96. Diário Oficial do Município, Salvador, BA, 18 de setembro de 2000.

_____. Conselho Municipal de Educação Resolução nº 007 de 2001. Convoca os estabelecimentos de ensino pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino de Salvador a adequarem seus cursos às Diretrizes Curriculares Nacionais e Legislação Vigente, na Forma que indica. Diário Oficial do Município, Salvador, BA, 28 de dezembro de 2001.

_____. SMEC – Coletânea de Documentos Institucionais. Salvador, Ba: Secretaria Municipal da Educação e Cultura, 1997.

_____. Escola, Arte, Alegria: Sintonizando o ensino municipal com a vocação do povo de Salvador. Salvador, Ba: Secretaria Municipal da Educação e Cultura, 1999.

_____. A Educação Especial na Classe Regular: Fundamentos para a prática educacional na rede municipal. Salvador, Ba: Secretaria Municipal da Educação e Cultura, 1999.

_____. Linhas de Ação para o Quadriênio 2001/2004. Salvador, Ba: Secretaria Municipal da Educação e Cultura, 2001.

_____. Gestão Escolar Orientações Básicas. Salvador, Ba: Secretaria Municipal da Educação e Cultura, 2003.

_____. Relatório de Gestão 1997-2004. Salvador, BA: Secretaria Municipal da Educação e Cultura, 2004.

SANTOS, Antonio Raimundo dos. *Metodologia Científica: a construção do conhecimento*. 3ª ed. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2000.

SANTOS, Mônica Pereira dos. *Educação Inclusiva e a Declaração de Salamanca: conseqüências ao sistema educacional brasileiro*. In: *Revista Integração: Brasília – DF*, Ano 10, n.22, 2000: 34-40.

SARI, Marisa Timm. *Organização da Educação Municipal: da administração da rede ao sistema municipal de ensino*. In: RODRIGUES, Maristela Marques; GIÁGIO, Mônica (org). *Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III*. Brasília, DF: FUNDESCOLA/MEC, 2001.

SARMENTO, Diva Chaves. Criação dos Sistemas Municipais de Ensino. *Educação & Sociedade Campinas*, vol. 26, nº 93, 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 21 mai. 2005.

SASSAKI, Romeu Kazumi. *Inclusão: construindo uma sociedade para todos*. 3ª ed. Rio de Janeiro: WVA, 1999.

SAVIANI, Dermeval. *Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos Municípios*. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 69, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php/Ing_pt>. Acesso em: 10 mar. 2005.

SCHMIDT, Saraí. Inclusão ou exclusão? In: SCHMIDT, Saraí (org.). *A Educação em tempos de Globalização*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 31-40.

SHIROMA, Eneida Oto. *A outra face da inclusão*. TEIAS: Rio de Janeiro, ano 2, n.º 3, jan/jun 2001: 29-37.

SKLIAR, Carlos. *Pluralismo X norma ideal*. In: SCHMIDT, Saraí (org.). *A Educação em tempos de Globalização*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 21-24.

SILVA JR, Celestino Alves da. *Administração Educacional no Brasil: a municipalização do ensino no quadro das ideologias de conveniência*. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, Portugal, vol. 13, nº 1 2000. Disponível em: <<http://www.campus-oei.org/n4865.htm>>. Acesso em: 28 abr. 2004.

SOBRINHO, Francisco de Paula Nunes. *Paradigmas da Educação Especial: uma responsabilidade compartilhada*. In: *Revista Brasileira de Educação Especial*, v. II, n.º 4. São Paulo: UFSCar/UNIMEP, 1996: 29-40.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. *Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96*. Ensaio: Avaliação Políticas Públicas e Educação, Rio de Janeiro v. 12, n. 45, 2004. Disponível em: <http://test.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid>. Acesso em: 28 mar. 2006.

SOUZA, Silvia Cristina de. *Desafios para a construção da autonomia dos sistemas municipais de ensino de Catanduva, Lins e Mauá*. 2005. 1999. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Campus de Marília, Universidade Estadual Paulista, Marília.

TAKAHASHI. A. R. W. *A Descentralização como Política Pública no Setor Educacional: uma Análise dos Impactos em Escolas Públicas do Município de Curitiba-PR*. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.13, n.47, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci>> Acesso em: 10 mar. 2005.

TESSARO, Nilza Sanches. *Inclusão Escolar: Concepções de professores e alunos da Educação Especial*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

TORRES GONZÁLEZ, José Antonio. *Educação e Diversidade: bases didáticas e organizativas*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2002.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: *Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção?* Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, setembro 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 12 ago. 2003.

JESUS, Tercio Rios de. Política e Gestão da Educação Municipal em Atenção à Diversidade: a construção de sistemas educacionais inclusivos. 2006. 200 f. il. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Autorizo a reprodução (parcial ou total) deste trabalho
para fins de comutação bibliográfica.

Salvador, 15 de agosto de 2006.

Tercio Rios de Jesus