

Planos Municipais de Educação: reconfigurações da Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva.

Aline de Castro Delevati

Resumo

Trata-se de um estudo analítico reflexivo sobre a trajetória da Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva na educação básica. Operando com os conceitos de política como texto e como discurso à luz de Stephen Ball, busco compreender os sentidos produzidos pela referida Política, por meio do acompanhamento dos planos municipais de educação e normas locais. Utilizo como amostra três municípios que constituíram polos do *Programa Educação Inclusiva: direito a diversidade* no Estado do RS. A análise documental utilizará os principais documentos legais que norteiam a Política em pauta, problematizando a sua configuração no âmbito nacional e local. Observou-se que diferentes agendas surgem dos conflitos, contradições e consensos nos Planos Municipais de Educação aprovados em 2015, resultando em configurações distintas nas diversas localidades do país, caracterizando o caráter híbrido da Política.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Especial. Plano Nacional de Educação. Educação inclusiva. Planos Municipais de Educação.

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta um estudo analítico reflexivo sobre a Política de Educação na Perspectiva da Educação Inclusiva, retomando o plano normativo desde o contexto da produção do texto em 2008 até a elaboração dos Planos Municipais de Educação, aprovados nos municípios brasileiros em 2015. A reflexão retoma a trajetória da política por meio da análise documental dos principais documentos legais que norteiam a mesma, buscando sentidos e perspectivas para a construção e avanços de um sistema educacional inclusivo no país. Toma como referência o Estado do Rio Grande do Sul, analisando três importantes municípios que se constituíram como polos do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade¹: Porto Alegre, Caxias do Sul e Santa Maria. Ao final, problematiza a

¹ Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade¹: Programa do Ministério da Educação criado em 2003 objetivava capacitar multiplicadores (gestores e educadores) em municípios-polos, para a promoção de um Sistema Educacional Inclusivo.

configuração da educação especial no âmbito nacional e no Estado do Rio Grande do Sul, onde impasses e embates políticos influenciaram as transformações ocorridas nas redes locais, apresentando novas agendas para a Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva no ensino básico.

Da Política de Educação na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) aos Planos Municipais de Educação (2015): Trajetória normativa.

O Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, criado em 2003, teve importante influência na elaboração da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e na disseminação das diretrizes da mesma no país. Conforme destaca Brizolla (2007), ao analisar os desdobramentos desse programa no Estado do Rio Grande do Sul, houve um aumento de oferta do atendimento educacional especializado pelos sistemas públicos e intensificação da presença de alunos com deficiência nos espaços do ensino comum. Destaca ainda, como efeitos, a instituição de núcleos de gestão de Educação Especial nos municípios pesquisados.

Em 2007 o governo Federal lançou o Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais possibilitando o atendimento de 4.564 municípios brasileiros - 82% do total, até 2009.

Em 2008, foi lançada a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, considerando o novo paradigma educacional que passa a orientar os sistemas de ensino: a *Educação Inclusiva*. Influenciado pela concepção de direitos humanos, desloca a compreensão de deficiência como um impedimento puramente orgânico e patológico para o da existência de barreiras sociais que impedem a participação plena na vida social.

Após 2008, inúmeros movimentos e documentos legais tratando sobre a Educação Especial, Atendimento Educacional Especializado (AEE), Direito das Pessoas com Deficiência e financiamento foram elaborados, com destaque ao:

- Decreto nº 6.949/2009, que ratificou a Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), visando à adoção do paradigma da educação inclusiva no país.

- Decreto Nº. 6.571/2008 modificado pelo decreto Nº 7611/11, estabelece o duplo cômputo das matrículas dos estudantes matriculados no ensino comum e no AEE, suplementar ou complementar;
- Resolução Nº 4/2009 do CNE que institui as Diretrizes Operacionais para o AEE na Educação Básica;
- Resolução CNE/CEB nº04/2010, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica;
- CONAE (Conferência Nacional de Educação) em 2010;
- Decreto nº7612/2011, o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Viver sem Limite.
- Lei nº 12.764/2012 instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista;
- Ancorada nas deliberações da Conferência Nacional de Educação – CONAE/ 2010, a Lei nº 13.005/2014, institui o Plano Nacional de Educação – PNE.
- A Lei nº 13.146/ 2015 institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Esse arcabouço legal constitui, em parte, a base normativa que chega aos municípios brasileiros na atualidade, refletindo, influenciando, sendo traduzidas, interpretadas e reescritas nos textos políticos locais, incluindo os Planos Municipais de Educação construídos nos municípios brasileiros em 2015.

Análise de Política - Contribuições de Stephen Ball

Para compreender uma Política, Stephen Ball enfatiza que a sua análise deve considerar o jogo político em que a mesma se constitui. Para o autor, uma política, além de processos e consequências, é texto e também discurso. E essas duas conceituações - texto e discurso - são complementares e estão implícitas uma na outra (BALL, 1992).

Segundo Ball (1992), a conceituação de política como texto baseia-se na teoria literária e entende as políticas como representações que são codificadas de maneiras complexas e transcritas em documentos oficiais. Como resultado, os textos das políticas terão uma pluralidade de interpretações de acordo com a pluralidade de leitores. Eles serão sempre produtos inacabados resultantes de múltiplas influências e agendas, envolvendo inúmeras intenções e negociações em seu processo de formulação. Salienta-se que, nesse processo,

apesar dos esforços coletivos, apenas algumas influências e agendas são reconhecidas como legítimas e apenas algumas vozes são ouvidas e investidas de autoridade, complementando o conceito de política como discurso.

Ball explica que os discursos incorporam significados e utilizam de proposições e palavras, onde certas possibilidades de pensamento são construídas. Com base em Foucault, Ball utiliza o conceito de regimes de verdades para referenciar os limites impostos pelo próprio discurso ao qual nunca estará independente de história, poder e interesses.

Em outras palavras, neste jogo de interesses e poder alguns discursos serão mais dominantes que outros e certas possibilidades de pensamentos (ideias, conceitos) serão construídos e outros serão excluídos, fazendo com que as lutas sobre a interpretação e aprovação de políticas ocorram e se ajustem dentro de uma estrutura discursiva movente, com significados atribuídos em função de suas histórias, experiências e possibilidades (BALL, 2009).

Assim, diferentes agendas surgem nos Planos Municipais e Estaduais de Educação aprovados em 2015 em todo o país, caracterizando o caráter híbrido da Política. Novos contornos e configurações da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva surgem dos conflitos, ao passo que temas silenciados ressurgem, mostrando que alguns conceitos se constituem como verdadeiros e atravessam o tempo/espaço da Política. Apresento a seguir alguns pontos que serão abordados nesta reflexão:

- Profissionais de apoio: Quais profissionais são considerados e como são nomeados? De que forma são contratados? Quais suas atribuições? A quem se destina?
- Relação público x privado e o financiamento: Como se articulam com o sistema público as instituições privadas de atendimento exclusivo e/ou complementar ou suplementar.
- Atendimento Educacional Especializado: Quais as configurações e concepções que o caracterizam?
- Terminalidade específica, Escolas e Classes Especiais públicas: Como garantir a continuidade da escolarização aos níveis mais elevados e um sistema educacional inclusivo diante da continuidade de funcionamento dos espaços exclusivos de Educação Especial e de dispositivo, como a terminalidade específica que ressurge em muitos textos legais?

- Educação de surdos: Quais espaços, atendimentos, recursos, apoios e serviços disponibilizados a este público? Escola bilíngue (com alunos surdos e ouvintes) x exclusiva de surdos.
- Formação Continuada: Quais concepções? Quem realiza? Pra quem se destina?

O repertório acima descrito, entre outros temas e questões que continuam a indagar o campo de estudos da educação especial, oferece uma gama de possibilidades potentes de pesquisa. O presente estudo pretende discutir alguns destes temas, sem a pretensão de aprofundá-los.

Plano Nacional de Educação (2014-2024): recontextualizando a Política de Educação Especial (2008).

O Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024, instituído pela Lei Nº 13.005/2014, considerado um *instrumento de planejamento do Estado Democrático de direito*², orienta a execução e o aprimoramento de políticas públicas do setor, representando o norte para o prosseguimento dos avanços na educação no país, que são inegáveis do ponto de vista da concepção dos direitos humanos e da busca pela redução das desigualdades sociais, pilares da educação inclusiva e da Política Nacional de Educação Especial, nesta perspectiva.

O texto do PNE foi resultado de amplos debates entre diversos atores sociais e o poder público, apresentando objetivos e metas para todos os níveis de ensino (Infantil, básico e superior) para os dez anos de sua vigência. As diretrizes do referido Plano acenam para os principais desafios das políticas educacionais para a União, Distrito Federal, estados e municípios, que em regime de colaboração, deverão agir para atingir as metas e implementar as estratégias previstas no texto do PNE e de seus Planos locais.

Entre os principais desafios que estão postos, seguramente, esta a educação especial, motivo de embates durante a elaboração e aprovação da Meta 4. Conforme Paulo Sena³ houve uma grande polêmica na discussão desta meta, em relação ao atendimento educacional especializado “preferencialmente na rede pública”. No debate entre atores que defendiam a

² Plano Nacional de Educação 2014-2024: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>. Acessos em: abril/2016.

³ Consultor legislativo da Câmara dos Deputados – Área XV (Educação, Cultura e Desporto).

educação inclusiva na rede pública regular e os que reivindicavam o financiamento das instituições e escolas especiais de atendimento exclusivo, foram bem-sucedidas as APAEs, que, ao apoiarem o último grupo, conseguiu que fosse mantida a expressão “preferencialmente”.

Ao final, a meta está estruturada e pode ser analisada em dois eixos principais: o primeiro, visando à universalização do acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades ou superdotação; e o segundo, prevendo que tanto o acesso à educação básica, quanto o atendimento educacional especializado, ocorra “*preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (grifos meus)*”.

Os trechos a seguir mostram o texto inicial da Meta 4 (enviado pelo executivo) e o texto aprovado pelo Congresso Nacional após os debates nas conferências realizadas para elaboração do Plano Nacional de Educação.

Meta 4 (Encaminhada pelo Executivo): Universalizar, para a população de 4 a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino .

Meta 4 (Aprovada no Congresso Nacional): universalizar, para a população de quatro a dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (grifos meus).

A expressão “preferencialmente” e a manutenção das *classes, escolas e serviços especializados, públicos ou conveniados*, no texto do PNE mostram a força das instituições exclusivas de educação especial, públicas e privadas, estando à frente deste debate as APAEs, assegurando a manutenção do financiamento público para instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o Poder público para a oferta do AEE, sem prejuízo ao sistema educacional inclusivo.

O diagnóstico apresentado na Meta 4 no PNE mostra a ampliação do número de matrículas do público-alvo da educação especial que entre 2007 e 2013 obteve aumento de 112%, sinalizando um rompimento com o histórico de exclusão anterior a este período. Contudo, muitos desafios também se ampliam neste contexto, principalmente quanto à necessidade de aumento de investimentos na formação de educadores, na modificação das

práticas pedagógicas, na acessibilidade, no estabelecimento de parcerias entre os atores da comunidade escolar e na intersetorialidade da gestão pública. Estes desafios foram destacados em dezenove estratégias que compõe a Meta 4 no PNE.

A Meta 4 nos Planos Municipais de Educação

Após a promulgação da Lei nº 13.005/2014, estados, municípios e o Distrito federal, deveriam elaborar ou adequar, no primeiro ano de vigência da lei, seus planos de educação, articulando metas e estratégias em consonância com o texto nacional.

Para fins de análise, neste artigo, apresento destaques a três importantes municípios do estado do Rio Grande do Sul que se constituíram como municípios-polo ao longo da vigência do Programa Educação Inclusiva: direito a diversidade: Porto Alegre, Caxias do Sul e Santa Maria.

O quadro abaixo mostra o comportamento do indicador considerado na Meta 4 quanto à universalização do acesso, preferencialmente na rede regular de ensino, nos três municípios pesquisados .

Brasil	Porto Alegre	Caxias do Sul	Santa Maria
78,8 %	74,6%	78,9%	84%

Quadro 1 - Matrículas de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação em Classes Comuns (Porto Alegre, Caxias do Sul e Santa Maria). Fonte: MEC/INEP

Observa-se que, apesar da expressiva expansão das matrículas em classes comuns, o município de Porto Alegre está abaixo do índice nacional, assim como nos demais municípios, a presença de alunos matriculados em espaços exclusivos e substitutivos ao ensino regular (classes, escolas e instituições especiais) representa um dos desafios para a educação inclusiva.

Apresento a seguir, a descrição da Meta 4 e algumas estratégias de destaques dos Planos Municipais em comparação com o PNE, bem como, a caracterização e especificidades locais quanto à Política de Educação Especial e suas configurações nos três municípios citados⁴.

MUNICÍPIO DE SANTA MARIA

⁴ As informações citadas são públicas e foram extraídas do site do PNE <http://pne.mec.gov.br/>

Santa Maria é a 5ª cidade mais populosa do Rio Grande do Sul com cerca de 280 mil habitantes (IBGE/2015). A Rede Municipal de Ensino é constituída de 77 escolas, sendo 26 de educação infantil e 51 fundamentais. Dessas escolas, 49 já possuem salas de recursos, sendo que a meta é ampliar para 100% das escolas durante a vigência do PME. A Rede atende 16.762 alunos, sendo 668 alunos do público-alvo da educação especial, conforme dados do Educacenso/INEP 2015.

O Plano Municipal de Educação do Município de Santa Maria está organizado em 26 estratégias, com o intuito de atingir a Meta 4, descrita a seguir:

Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, público alvo da Educação Especial, o acesso à Educação Básica, ensino colaborativo e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com total garantia de atendimento aos serviços especializados e também qualificação dos professores para a atendimento destes alunos, em regime de colaboração entre as redes públicas e privadas, resguardadas as responsabilidades, conforme legislação - Meta 4 –PME Santa Maria (grifos meus).

Traçando um breve paralelo entre a Meta 4 do PNE e do PME de Santa Maria, observa-se que as palavras *classes e escolas especiais* não estão presentes no texto, haja vista que as classes especiais foram fechadas em 2007 nesta Rede Municipal.

Quanto aos serviços especializados oferecidos por instituições privadas credenciadas ao poder público, conforme Resolução Nº 31/2011 do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria, deverá ser “*específico para os serviços de Atendimento Educacional Especializado, no âmbito pedagógico, não permitindo a oferta das etapas e/ou modalidades da educação básica*”. As parcerias com estas instituições funcionam por meio de cedência de profissionais da rede pública, em contrapartida, jovens e adultos, acima de 17 anos, recebem atendimentos diversos. Os alunos, de 4 a 17 anos, recebem apenas atendimento complementar à escolarização, tendo matrícula obrigatória na rede regular de ensino.

A partir da vigência do PME de Santa Maria, está previsto o *financiamento público de instituições educacionais conveniadas, filantrópicas e sem fins lucrativos no sentido de manter atendimentos ao jovem e adulto, público alvo da Educação Especial, garantindo a continuidade de sua formação cidadã (Estratégia 4.23).*

Outro destaque é o ensino colaborativo e a formação de professores, descrito tanto na Meta 4 quanto em diversas estratégias do PME de Santa Maria. Por outro lado, os desafios elencados nas estratégias acenam para a fragilidade na formação e na articulação dos professores do ensino comum, da Educação Especial e demais profissionais de apoio à inclusão. A formação continuada destes profissionais apresenta enfoque no ensino colaborativo. Segundo Mendes (2011) o ensino colaborativo é um modelo educacional no

qual um educador comum e um educador especial dividem a responsabilidade de planejar, instruir e avaliar a instrução de um grupo heterogêneo de estudantes.

Ao contrário do PNE, que traz o financiamento em primeiro plano, a primeira estratégia do PME de Santa Maria destaca a ampliação das políticas de inclusão, as condições de cesso e a garantia da permanência dos estudantes do público da Educação Especial, com atenção especial a docência colaborativa e ao atendimento educacional especializado.

Em relação à escolarização de alunos surdos, o PME de Santa Maria busca a garantia da oferta da educação bilíngue em escolas, classes bilíngues ou em escolas inclusivas, com apoio de intérprete de Libras – Língua Portuguesa e professores de libras, prioritariamente surdos. Contudo, aponta para a continuidade do debate, conforme visto na estratégia abaixo:

4.15) ampliar a discussão sobre políticas educacionais aos estudantes surdos, garantindo a sua aprendizagem em sua língua (LIBRAS), respeitando sua identidade e cultura surda, bem como sua inclusão nos espaços pedagógicos: escolas bilíngues, classes bilíngues em escolas inclusivas, trazendo a diferença cultural para o discurso pedagógico, considerando as diferenças linguísticas das pessoas surdas e ouvintes;

Quanto aos profissionais de apoio, para atender à demanda do processo de escolarização dos estudantes do público-alvo da Educação Especial, é assegurado, *através de suas respectivas mantenedoras, a presença de profissionais de apoio, quando necessário*, conforme legislação vigente nas escolas da rede pública e privada, a contar da aprovação do PME (Estratégia 4.6).

A legislação vigente na atualidade, que trata deste tema é a Resolução do CMESM Nº 31/2011 determina que o Profissional de Apoio Especializado (auxiliares ou monitores) atue no apoio aos alunos que apresentem alto grau de dependência no desenvolvimento das atividades escolares. É atribuição do Profissional de Apoio Especializado auxiliar nas atividades de cuidado, de higiene, de alimentação e de locomoção, não sendo de sua atribuição o desenvolvimento de atividades educacionais voltadas à dinâmica curricular e nem responsabilizar-se pelo ensino e aprendizagem do aluno público alvo da educação especial.

De acordo com informações prestadas pela SMED de Santa Maria, a função de profissional de apoio tem sido ocupada por estagiários de ensino médio e superior, dando-se prioridade aos alunos da psicologia, alunos da pedagogia, educação especial e demais licenciaturas.

Outra característica da Rede é que todos os alunos do público-alvo da educação especial que necessitam de transporte são contemplados com o serviço.

Porto Alegre é a capital do estado do Rio Grande do Sul, com 1.477.823 habitantes, de acordo com o IBGE 2013. A Rede Municipal apresenta 51 escolas fundamentais, quatro escolas especiais (sendo uma exclusiva para atendimento de alunos com Transtorno do Espectro do Autismo) e uma escola bilíngue para surdos. Atualmente, 50 salas de recursos estão em funcionamento, sendo quatro salas de recursos situadas nas escolas especiais que realizam o atendimento de alunos de zero a seis anos (EP-Estimulação Precoce e PI-Psicopedagogia Inicial). Não existem salas de recursos em escolas de educação infantil.

O PME de Porto Alegre, em relação à Meta 4, está organizado em 56 estratégias. Conforme destaque abaixo, a referida meta inicia com a palavra *manter*. Seguramente uma palavra que reafirma a Política historicamente constituída nesta Rede, com a presença de tradicionais escolas especiais municipais e a ampliação da faixa etária de atendimento em relação ao PNE (4 a 17 anos), já prevista na organização curricular por Ciclos de Formação das Escolas Especiais Municipais Fundamentais e nos serviços ofertados para a Educação Infantil.

Manter, para o público-alvo da educação especial de 0 (zero) a 21 (vinte e um) anos o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, profissionais de apoio, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (Meta 4 Porto Alegre - grifos meus).

Organização por Ciclos de Formação na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre Ensino Fundamental		
	Escolas Regulares	Escolas Especiais
I Ciclo	De 6 a 8 anos	De 6 a 10 anos
II Ciclo	De 9 a 11 anos	De 11 a 15 anos
III Ciclo	De 12 a 14 anos	De 16 a 21 anos

Quadro 2 - Faixa Etária por Ciclos: Fonte: Dados de Pesquisa e Resolução nº13/2013 do CMEPA

Além da faixa etária, diferencia-se ainda da Meta 4 do PNE, pela não referência a classes especiais e pela inclusão de *profissionais de apoio* na definição do sistema educacional inclusivo.

Em relação à educação de surdos, o PME de Porto Alegre apresenta o maior número de estratégias, demonstrando a complexidade do tema. Contudo, apesar de estar prevista a existência de classes e escolas bilíngues, com alunos surdos e ouvintes, conforme Decreto Nº

5.626/2005, na prática os alunos surdos são atendidos na escola especial para surdos, concebida como escola bilíngue.

Outro tema que merece destaque é a política de Educação Especial voltada a Educação de Jovem e Adultos (EJA), com destaque ao Programa de Trabalho Educativo⁵ (PTE), ao CMET Paulo Freire (Escola exclusiva de EJA que atende nos três turnos) e a *SIR PTE* (Sala de Integração e Recursos vinculada ao Programa de Trabalho Educativo). Apesar destes serviços destinados aos jovens e adultos, a Secretaria Municipal de Educação reconhece que o esforço é ainda incipiente diante da demanda reprimida, pois apenas uma escola apresenta sala de recursos destinada ao atendimento da EJA.

Destaca-se também ao numero expressivo de estratégias que tratam da estrutura física, dos recursos materiais e humanos necessários ao processo inclusivo, como por exemplo, a redução de número de alunos por classe em escolas inclusivas e especiais e ampliação dos profissionais de apoio.

Segundo a avaliação da Assessoria da Educação Especial da SMED, as estratégias elaboradas no PME seguiram as orientações já previstas na Resolução N° 13/2013 do CME/PoA⁶, acrescidas de ampliações quanto à necessidade de recursos, profissionais de apoio, formação continuada, entre outros aspectos que dificultam a sua implementação devido à falta de recursos do atual momento político brasileiro.

Quanto ao financiamento, cabe salientar que a Rede mantém em funcionamento três escolas fundamentais municipais especiais que atendem prioritariamente alunos com deficiência intelectual e múltipla, uma exclusiva para alunos com Transtornos do Espectro do Autismo (TEA) e uma escola bilíngue para surdos. Estes espaços são caracterizados pelo ensino substitutivo de Educação Especial.

Além disso, são mantidos convênios com Instituições Privadas sendo 120 vagas na APAE, 60 vagas na KINDER e 30 vagas na CEREPAL⁷. Os convênios são de transferência de recursos por aluno.

⁵ O Programa de Trabalho Educativo – PTE é uma estratégia que busca promover uma relação direta do/a estudante com o mundo do trabalho e está destinado aos/as estudantes da educação especial, a partir dos 14 (quatorze) anos de idade das escolas públicas municipais.

⁶ Resolução N° 13/2013 do CME/PoA : Dispõe sobre as Diretrizes para a Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino, na perspectiva da Educação Inclusiva. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_secao=613. Acessos em 04/2016.

⁷ KINDER – Centro de Integração da Criança Especial e CEREPAL (Centro de Reabilitação de Porto Alegre) são associações de caráter assistencial, beneficente e escola para pessoas com deficiência.

O ingresso dos alunos, que receberam atendimento de EP e PI no Ensino Fundamental, tem como orientação prioritária o ensino regular. Há uma aproximação do serviço de Psicopedagoga Inicial da Escola comum. No entanto, observa-se o parecer pedagógico e o posicionamento da família na definição da escolarização do aluno (escola regular ou escola especial).

Por fim, saliento que este sistema de ensino paralelo ao ensino regular, de escolas especiais públicas e conveniadas, acrescido dos mecanismos legais previstos nas resoluções do CME e reafirmadas no PME, tais como, frequência adaptada, afastamento temporário e a certificação diferenciada com terminalidade específica são dispositivos que merecem atenção destacada no processo de avaliação da Política de Educação Especial em uma perspectiva inclusiva e no monitoramento do PME, dada a importância do município de Porto Alegre para o estado do Rio Grande do Sul e para o país.

Município de Caxias do Sul

Caxias do Sul é um importante município da Serra Gaúcha e o segundo mais populoso do Estado do Rio Grande do Sul com 474.853 habitantes, segundo estatística do IBGE/2015. A Rede Municipal de Ensino apresenta 33.571 alunos, sendo 967 do público-alvo da educação especial, considerando todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, conforme dados do Censo Escolar/INEP 2014. Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação, o número de matrículas de alunos incluídos seria de 914 no Ensino Fundamental e 59 na educação infantil em 2015.

O Plano Municipal de Educação de Caxias do Sul apresenta 29 estratégias na Meta 4, cujo texto é idêntico ao descrito no PNE.

Até 2015, existiam 86 escolas fundamentais e nenhuma escola municipal de educação infantil. O município mantém convênio com 43 instituições para a oferta da educação infantil. Em muitas delas, a estrutura física é pública (prédios e terrenos), mas a estrutura de pessoal e de serviços é conveniada. A assessoria e fiscalização são de responsabilidade da Secretaria Municipal de Ensino e o atendimento educacional especializado é realizado por professor itinerante vinculado à SMED. Em síntese, há um processo de terceirização da educação infantil na Rede Municipal de Ensino.

Para atender a universalização da educação infantil a partir de 4 anos, estão sendo construídas 12 escolas de Educação Infantil, mantendo-se ainda a estrutura terceirizada.

A gestão da Rede está organizada a partir de um planejamento estratégico, conforme relato da assessoria da SMED, em três gerências (educação infantil, anos iniciais e anos finais), cada um destes Núcleos de Aprendizagem têm oito profissionais. Além disso, equipes multiprofissionais, compostas por assessores da educação infantil, anos iniciais, finais, educação especial, psicologia e serviço social acompanham grupos de escolas por região, chamada Território Educador. A cidade está dividida em seis núcleos de gestão de aprendizagem.

Quanto aos profissionais de apoio que realizam a função de cuidador, são todos terceirizados. Conforme informações da SMED, uma empresa venceu uma licitação e é responsável pela contratação de pessoal. A capacitação dos profissionais é de responsabilidade da empresa e SMED.

Em algumas escolas, existe a figura do professor de apoio no quadro de pessoal. Função que é exercida de forma itinerante na escola, nas turmas onde há necessidade de um segundo professor (docência compartilhada) para auxiliar nos processos de alfabetização dos alunos.

Apesar desta política de terceirização em curso no município de Caxias do Sul, as estratégias do PME sinalizam para a contratação de profissionais por meio de concurso público durante a vigência do Plano.

O AEE é realizado em 54 salas de recursos multifuncionais (vinculadas ao MEC) e 23 Salas de Recursos (com investimento municipal). Mesmo com este investimento, é mantido convênio com a APAE e outras associações locais para a oferta do AEE, complementar ou suplementar ao ensino comum. Os convênios são firmados por meio da cedência de professores e técnicos e por transferência de recursos financeiros. Nas escolas de educação infantil conveniadas e nas escolas que ofertam a modalidade de EJA, o AEE ocorre de forma itinerante.

Os alunos com Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) recebem atendimento especializado no *Centro Dia*⁸ e no *Enca* (Entidade de Assistência a Criança e ao Adolescente). Os atendimentos apresentam caráter terapêutico, com oficinas de música, artes, esportes, leitura, contação de histórias, dança e reforço escolar.

⁸ Espaço público municipal que atende crianças e adolescentes autistas.

Os alunos surdos frequentam a Escola Municipal Especial Helen Keller. De acordo com a assessoria da SMED, inicialmente, havia resistência na escola para atender alunos surdos com outras deficiências. Não existe ainda o cargo de intérprete de Libras para possibilitar a inclusão de surdos nas classes comuns.

Não existe programa de transporte para alunos com deficiência, apenas no meio rural. Os demais são beneficiados com o passe livre para uso nos coletivos municipais.

Por fim, comparando o PME/ Caxias do Sul com o PNE observa-se profunda semelhança entre os mesmos, com poucas inferências ou destaques que caracterizam as peculiaridades locais quanto à Política de Educação Especial, que foram referidas neste artigo com base em pareceres e resoluções do Conselho Municipal de Educação e entrevistas com gestores municipais.

Reflexões finais

Ao analisar os Planos Municipais de Porto Alegre, Caxias do Sul e Santa Maria evidencia-se que as adequações locais em relação ao PNE foram elaboradas em sintonia com as possibilidades locais e em função de suas histórias e experiências. As marcas destas trajetórias são perceptíveis tanto nos textos políticos quanto nos relatos dos gestores dos municípios citados.

A concepção de política como texto e também discurso, apresentada como sustentação teórica neste artigo, nos auxilia nesta análise para compreendermos as diferentes configurações dos planos em pauta. As diferentes leituras, leitores e interpretações dos textos políticos encontram limites nos próprios discursos que nunca estão isentos história, poder e interesses. Assim, a construção de novos textos incorporam palavras e expressões possíveis diante dos embates e possibilidades de consensos. Stephen Ball utiliza o conceito de regimes de verdades em Foucault, para ponderar que cada sociedade acolhe um tipo de discurso como sendo verdadeiro, dentro de um jogo de interesse político e/ou econômico.

Neste sentido, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), referência para a elaboração das políticas públicas de educação no país, ainda enfrenta muitos entraves de caráter político, ideológico e, principalmente, financeiro.

A manutenção das escolas públicas municipais em Porto Alegre e a continuidade de financiamento de instituições privadas conveniadas que atendem de forma exclusiva

representa um primeiro impasse em relação ao indicador de análise nacional e local. O indicador acompanha o número de matrículas de alunos do público-alvo da educação especial que frequentam o ensino regular. A compra de vagas em instituições privadas constitui uma forma de financiamento ainda em curso nesta Rede. A existência dos espaços substitutivos de educação especial designa que para alguns a escola regular não é o lugar preferencial. Entre os municípios analisados, Porto Alegre é o que apresenta o menor índice.

O financiamento público de instituições privadas é mantido nos municípios pesquisados, porém com diferenças nas finalidades. Enquanto em Santa Maria e Caxias do Sul as instituições privadas conveniadas oferecem o atendimento educacional especializado complementar ou suplementar para alunos matriculados na rede regular, em Porto Alegre, a transferência de recursos para estas instituições destina-se a matrículas exclusivas de atendimentos para alunos que não obtiveram vaga nas escolas especiais municipais. Além da forma de transferência de valores, existem convênios mantidos por cedência de profissionais da rede pública para a iniciativa privada, como ocorre em Caxias do Sul e Santa Maria, em contrapartida, alunos matriculados na rede pública municipal recebem atendimentos. Em Santa Maria, os convênios destinam-se apenas aos alunos fora da idade de matrícula obrigatória, acima de 17 anos.

Outro aspecto que merece destaque é o da educação de surdos. Embora o PME de Santa Maria aponte para o diálogo e a perspectiva de inclusão no ensino regular de alunos surdos, os três municípios citados apresentam modelos exclusivos de escolarização de surdos, nomeados de escolas bilíngues, dentro da perspectiva do respeito à cultura surda e da Libras como primeira língua. Contudo, desconsidera a legislação que orienta que escolas bilíngues estejam abertas a alunos surdos e ouvintes, o que não ocorre em nenhum município analisado.

As estratégias que tratam sobre ampliação dos profissionais de apoio à inclusão apresentam diferentes tipologias, formas de contratação e atribuições dos cargos. Contudo, percebe-se que este aspecto apresenta resistência dos gestores, encontrando no aspecto econômico o maior entrave, além da falta de legislação específica municipal, criação de cargos para provimento por concurso público, concepções e interpretações diversas no que diz respeito a quem tem o direito de um: monitor/cuidador/profissional de apoio; professor de apoio; intérprete de Libras. Em Porto Alegre, a função de monitor de inclusão é exercida por estagiários de licenciaturas que auxiliam tanto nas questões de cuidado quanto nas atividades pedagógicas. Santa Maria, também utiliza a estratégia dos estagiários, porém a orientação

restringe para as atividades de higiene, locomoção e alimentação. Nestes municípios já existem normas específicas para a contratação e atribuições dos cargos, mas o aspecto financeiro remete para uma forma mais econômica. Este aspecto foi tratado por gestores dos municípios pesquisados como um dos limites para o atingimento das metas dos PME.

Ainda neste sentido, é preocupante a crescente incursão da iniciativa privada na educação pública. Não somente pela participação ativa nas definições das políticas, no recebimento de recursos por convênios, mas na execução de atividades educacionais. Em Caxias do Sul o provimento da função de cuidador é efetivado por empresa terceirizada, vencedora de licitação pública.

Da mesma forma, a educação infantil também é provida por meio de convênios com escolas privadas conveniadas, sendo que algumas delas utilizam a estrutura física do município, mas com recursos humanos terceirizados. A organização da gestão da educação utiliza terminologias e cargos característicos do meio privado, revelando a grande influência da perspectiva gerencialista, inspiradas na administração de empresas privadas, a qual considera que as novas funções do Estado em um mundo globalizado exigem novas competências, novas estratégias administrativas e novas instituições.

A Modalidade da EJA é discutida em todos os planos municipais pesquisados, contudo, e reconhecido pelos gestores que esta modalidade ainda requer maior atenção do poder público para a oferta do atendimento educacional especializado.

Por fim, destaco que alguns dispositivos presentes nos documentos legais dos Sistemas de Ensino de Porto Alegre e Caxias do Sul, e referenciados no PME de Porto Alegre, tais como frequência adaptada, afastamento temporário e a certificação diferenciada com terminalidade específica, merecem atenção destacada no processo de avaliação da Política de Educação Especial e no monitoramento dos PME, tendo em vista que os mesmos representam discursos que atravessam o tempo, mesmo tendo sido silenciados no texto orientador da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em 2008.

Entre avanços, retrocessos, embates, disputas e consensos temporários, a política se move ganhando contornos instáveis, que vão sendo construídos, representados em textos e implementados. O PNE e os Planos Municipais de Educação, neste momento peculiar da política brasileira, assumem um papel fundamental para os avanços da educação no país, pois foi elaborado com intensa participação popular, representando as prioridades da sociedade

para além de planos de governo. Cabe agora, a continuidade do processo com o acompanhamento das metas, o monitoramento contínuo e a permanente mobilização social de todas as instâncias responsáveis.

REFERÊNCIAS:

BALL, Stephen; MAINARDES, Jeferson. Política educacional: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BALL, Stephen J. Ciclo de Políticas / Análise Política. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); 2009 (Palestra). Disponível em:<<http://www.ustream.tv/recorded/2522493>>. Acessos em: abril. 2016.

BRASIL. MEC. SEESP. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Brasília, 2008.

BRIZOLLA, Francéli. *Políticas públicas de inclusão escolar: 'negociação sem fim'*. 2007. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BOWE, Richar; BALL, Stephen; wich GOLD, Anne. Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

MENDES, Eniceia Gonçalves; ALMEIDA, Maria Amélia and TOYODA, Cristina Yoshie. Inclusão escolar pela via da colaboração entre educação especial e educação regular. *Educ. rev.*[online]. 2011, n.41, pp.80-93. ISSN 0104-4060. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40602011000300006>.