

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL: UM ESTUDO COMPARADO NA GRANDE VITÓRIA/ES

Douglas Christian Ferrari de Melo¹

¹ Doutor em Educação. Professor efetivo da Universidade Federal do Espírito Santo. Av. Fernando Ferrari, 514, 29075-910, Vitória, ES, Brasil, dochris.ferrari@gmail.com.

RESUMO- Esse texto analisa a implementação das políticas públicas na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual nas redes municipais de quatro cidades da RMGV. Com base no referencial teórico gramsciano de Estado, discorri sobre os direitos sociais e as políticas públicas. A esse respeito, defendo que as políticas públicas são a terceira etapa de luta para materialização de um direito. Parte-se do princípio de que as políticas públicas não acontecem da mesma forma em cada município, dadas suas realidades socioeconômicas e histórias, mas de modo geral, por estarem inseridas em um contexto macro, as políticas de um município não se deslocam, em grande medida, das que são efetivadas a nível metropolitano. Por isso, como metodologia, utilizo os estudos comparados em educação. Nesse sentido, sobre a política pública direcionada a área, constatou-se, a inexistência de uma política de atendimento ao aluno com deficiência visual nas legislações. Em segundo lugar, nos municípios elencados, demonstrou-se a existência de certa precariedade dos setores de Educação Especial. Com isso, também, a precariedade nas legislações e nas políticas públicas por eles implementadas. Em terceiro lugar, foi possível perceber uma naturalização da prática pedagógica desenvolvida com esses alunos. Por fim, mostrou-se que a presença de uma subcoordenação específica alavancou o direcionamento das políticas públicas para a área da deficiência visual. Sua inexistência não inviabilizou, mas dificultou esse direcionamento.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas. Educação Especial. Deficiência Visual.

ABSTRACT- The text analyse the implementation of public policies of Special Needs Education for visually impaired people on the Municipal school systems the four cities the RMGV. Using *Gramsci's state* theory as theoretical referential, I expatiated about social rights and public policies. In this respect, I defended the public policies are the third step of fight to materialization of a right. The starting point was the principle of the public policies do not happen in the same way in each city, considering its specific socio-economic and historical. In general, for being inside a macro context, the municipal policies do not dislocate, largely, from those effected in the metropolitan region. Therefore, as a methodology, I use comparative studies in education. Therefore, about the public policies directed for this area, it was verified, the nonexistence of a visually impaired assistance policy in the municipal law. Secondly, in the selected cities, demonstrated a certain precariousness on special education sectors, which is reflected on the precariousness of the legislation and of public policies implemented by them. Thirdly, it was possible to detected a naturalization of pedagogic practice, which was developed with those students. Lastly, showed that the presence of a specific subcoordination leveraged the guidance of public policies to the visual impairment area. The nonexistence did not make impracticable this guidance, however it hampered this targeting.

KEYWORDS: Public Politics. Special Education. Visual Disability.

1 INTRODUÇÃO

Nesse texto, temos por objetivo analisar a implementação das políticas públicas na área da Educação Especial para pessoas com deficiência visual no contexto da Grande

Vitória, especialmente, nas redes municipais de Vila Velha, Cariacica, Serra, Vitória, entre 2008 e 2013. Desta feita, recorremos a um recorte histórico entre duas ações de abrangência geral: uma nacional, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), e outra, estadual, o Credenciamento de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos (2014) que ficarão responsáveis pelo AEE, permitindo, a princípio, que os municípios invistam mais recursos no atendimento do público-alvo da Educação Especial em sala de aula.

Diante do exposto, entendo o conceito de políticas públicas segundo Boneti (2003, p. 15), que seriam “[...] a ação que nasce do contexto social, mas que passa pela esfera estatal como decisão de intervenção pública numa realidade, quer ela seja econômica ou social”. Complementando a essa definição, o próprio Boneti (2011, p. 18), diz que as políticas públicas são o “[...] resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações estas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil”.

Após essas considerações introdutórias, esse texto está dividido em três partes, além das considerações finais. Na primeira, passamos às considerações metodológicas do estudo, tendo como base os estudos comparados em educação. Na segunda, trazemos, brevemente, o processo histórico da Educação Especial no Brasil, incluindo o aporte legal que a sustenta instituído após a Constituição de 1988, para, depois, apontar as determinações que atual sobre a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV).

2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Partindo da ideia da historicidade, conflitos e contradições presentes nos processos e ações do governo e sociedade, lanço mão da perspectiva do materialismo histórico-dialético enquanto referencial teórico-metodológico para entender as determinações e a historicidade que atuaram sobre o fenômeno estudado.

Ancorado no método da análise de conteúdo e na perspectiva do materialismo histórico-dialético, procuro avaliar as políticas públicas de Educação Especial para as pessoas com deficiência visual, no sentido de acompanhar processos, utilizando a metodologia dos Estudos Comparados em Educação (CARVALHO, 2008; TORRIGLIA, 2008; CIAVATTA, 2009; REZENDE; ISOBE e MOREIRA, 2013). Parte-se do princípio de que as políticas públicas não acontecem da mesma forma em cada estado e município, dadas suas realidades socioeconômicas e históricas específicas, mas de modo geral, por estarem inseridas em um contexto macro, as políticas de um município não se deslocam, em grande medida, das que são efetivadas nacionalmente, no estado e na RMGV.

Por essa perspectiva, as reflexões começam pelas diferenças entre as realidades locais (sem esquecer as semelhanças), que entendo como parte dos processos históricos, tanto gerais como singulares que marcam a realidade concreta e complexa. Porém, isso não significa que o trabalho deve limitar-se ao reconhecimento das semelhanças e diferenças, mas também “[...] explicar por que eles ocorrem ou o que leva o comportamento da parte a ser diverso” (CARVALHO, 2008). Outra característica dessa perspectiva é captar a articulação existente entre o micro e o macro. Entre o que é próprio e o que é geral, pois é preciso perceber que as diferenças e semelhanças não são estanques (CARVALHO, 2008).

Na maior parte das vezes, é comum, aos Estudos Comparados em Educação, assumir uma dimensão internacional. Porém, nesse estudo assumo um dos desafios postos por Ferreira (2008), qual seja, fazer Estudos Comparados em Educação em uma dimensão regional.

Nesse estudo, essa metodologia procurou entender como se configurou em cada localidade uma mesma política pública, ou melhor, no plural, políticas públicas. Dialogando e contrapondo (mediações) às diversas fontes documentais, foi possível expor as nuances nas

relações que se estabelecem entre as políticas empreendidas pelos governos municipais que compõem o âmbito regional.

Atendendo a essas categorias, o estudo teve referência nas formulações de Gramsci sobre o Estado. O autor promove uma ampliação na teoria marxista ao expor que Estado se encontra na superestrutura em relação dialética com a estrutura. Este seria a união entre a sociedade política (dominação fundada na coerção) e a sociedade civil (dominação fundada na direção e consenso). Como resume na fórmula cunhada nos Cadernos: “[...] Estado = sociedade política + sociedade civil” (GRAMSCI, 2004, p. 244).

Gramsci entendia a sociedade civil como parte do Estado, que, conforme Mochcovitch (2001, p. 29), era “um conjunto de aparelhos privados de hegemonia”. Também, é na sociedade civil que as relações de forças se configuram em disputa pela hegemonia. Desse modo, entende-se que o Estado é “polifônico”, visto que expressa, “[...] a correlação de forças contraditórias, estendendo-se para além dos limites da classe dominante, a partir da força e do consenso [...]” (DOURADO, 2011, p. 26). O essencial é entender o Estado e as políticas públicas enquanto resultado do embate entre grupos, classes e/ou frações de classes distintas em disputa pela inscrição de seus projetos junto à “vida estatal”.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 DETERMINAÇÕES SOBRE A REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA- RMGV

As políticas públicas estão situadas historicamente, sendo, portanto, necessária à construção dos nexos que dão sentido à área da Educação Especial e suas recentes transformações. Entendemos que as reflexões começam pelas diferenças entre as realidades locais (sem esquecer as semelhanças), como parte dos processos históricos, tanto gerais como singulares que marcam a realidade. Desse ponto de vista, precisa-se captar a articulação existente entre o micro e o macro. Por isso, antes, é importante destacar, de modo breve, o processo histórico da Educação Especial no Brasil.

Assim, a CF/1988, em seu artigo 208, sinaliza que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante: [...] a garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. Entretanto, é somente a partir de 1996 que esse direito constitucional começou a ganhar força por meio, entre outras ações, da efetivação da municipalização da educação, aí inserida a Educação Especial.

Mas, mantendo a tradição de apoio às instituições especializadas por parte do poder público, o artigo 213 da CF/1988 – assim como o artigo 60 da LDB nº. 9.394/96 – garante, de acordo com alguns critérios, a destinação de recursos públicos às instituições caracterizadas como “escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas”. O termo “preferencialmente” abre espaço para classes e escolas especiais, espaços que, se não forem bem trabalhados e com limites de atuação, podem gerar formas segregadas de ensino.

Nesse processo, em 2008, o MEC lança a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Essa nova política chama a atenção para a Educação Especial enquanto uma política pública fundamental para a construção de escola inclusiva, destacando, dessa forma, o papel da gestão educacional e do sistema nesse processo. A confirmação dessa política veio com assunção da nova legislação consubstanciada na Resolução do CNE nº 4/09 e no Decreto-lei nº. 7.611/11, regulamentando o Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Com base no aporte legal que foi se instituindo depois da Constituição de 1988, cabe investigar como se deram as políticas públicas de Educação Especial, com destaque para o processo de municipalização e a gestão dos setores responsáveis pela implantação de tais

políticas. Nesse contexto, Garcia (2009) alerta que a preocupação com esse ente federado decorre da percepção de um protagonismo das redes municipais de ensino nos últimos anos em relação às políticas de educação, no geral, e da Educação Especial, em particular.

Para além do crescimento de matrículas, cresce a responsabilização das gestões municipais com o gerenciamento de toda a estrutura referente à Educação Especial (acessibilidade arquitetônica, materiais didáticos, tecnologia assistiva, criação de novos cargos, ingresso e formação continuada dos professores, etc.). Esse novo processo gera novos “problemas”, pois, segundo Garcia (2009, p. 125), “[...] acaba confrontando as redes municipais de ensino a uma reorganização, propondo novas demandas e redefinição de competências e responsabilidades”.

Assim, um problema é a gestão das políticas públicas de Educação Especial. Uma situação encontrada nas pesquisas desenvolvidas sobre a formação de gestores no Espírito Santo, exposta em Jesus (2012). Além do problema da gestão das políticas públicas de Educação Especial, existe uma dificuldade de identificação dos recursos destinados à modalidade, a rede de apoio ainda é ponto nevrálgico, é recorrente a falta de investimentos elevados na organização das escolas, tanto em relação a apoio técnico quanto à formação de professores; melhorias físicas, provimento de professores especializados e aquisição de recursos apropriados. Todavia, é inegável, como apontaremos adiante, o número crescente de matrículas de alunos público-alvo da Educação Especial, destacadamente nas redes municipais.

Olhando para a realidade local, a região metropolitana, entre as décadas de 1960 e 1980, foi marcada pela mudança do modelo econômico de estilo agrário-exportador para o industrial-exportador, a partir da instalação de grandes projetos industriais. Essa transformação determinou um processo de metropolização junto com a imigração de grande contingente populacional, com alterações nos perfis socioeconômicos da região (IJSN, 2001). Esse movimento levou à ocupação de áreas periféricas e vazios demográficos, surgindo novos bairros oriundos de invasões e loteamentos irregulares. Esse processo de metropolização trouxe consigo grandes problemas sociais, ligados aos problemas estruturais, que, em seu conjunto, altera a qualidade de vida urbana para índices negativos.

Sobre a população com deficiência da Grande Vitória, de acordo com o quadro 01, esta correspondeu a 13,35% do total de capixabas com deficiência, em 2000, enquanto, em 2010, essa porcentagem subiu para 22,69. Ao se observar o mesmo quadro, estes municípios registram os maiores índices percentuais respectivamente, aos censos de 2000 e 2010.

QUADRO 01 – Número de pessoas com deficiência da Grande Vitória segundo censos de 2000 e 2010 em números absolutos e porcentagem em relação ao ES.

NÚMERO CIDADES	2000				2010			
	Absol.	POS. ¹	2%	POS. ³	Absol.	POS. ¹	2%	POS. ³
Cariacica	47.844	1°	10,48	1°	86.432	3°	10,49	3°
Fundão	2.362	7°	0,52	7°	5.193	7°	0,63	7°
Guarapari	11.587	5°	2,54	5°	24.453	5°	2,96	5°
Serra	42.036	3°	9,21	3°	93.906	1°	11,4	1°
Viana	7.943	6°	1,74	6°	15.982	6°	1,94	6°
Vila Velha	45.549	2°	9,98	2°	88.409	2°	10,73	2°

Vitória	34.844	4°	7,61	4°	68.618	4°	8,33	4°
Total RMGV	192.064	---	13,35	---	382.994	---	22,69	---
ES	456.493	---	---	---	823.730	---	---	---

Fonte: Elaboração própria com dados do CPS/FGV obtidos a partir dos micro dados do Censo Demográfico (IBGE, 2000; 2010).

1: Posição dos municípios da Grande Vitória em números absolutos segundo o número de pessoas com deficiência.

2: Porcentagem da população com deficiência de cada município em relação a população total com deficiência do ES: Análise Vertical.

3: Posição dos municípios da Grande Vitória em % de acordo com sua posição em relação à população total do ES.

Em termos econômicos, segundo o quadro 01, a região metropolitana concentrou grande parte do Produto Interno Bruto (PIB) estadual, representando, por exemplo, em 2005, segundo dados do IJSN e do IBGE, cerca de 63% produzido em todo território capixaba. Em 2009, essa concentração aumenta e passa para 64,74%. Separando por município, pode-se cotejar, olhando a relação do PIB (quadro 04) e o PIB *per capita* (quadro 04).

QUADRO 02 – PIB e PIB *per capita* de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2010

MUNICÍPIO	VILA VELHA	CARIACICA	SERRA	VITÓRIA
PIB (R\$)	6.978.690	4.904.147	12.703.017	24.967.943
PIB (Posição/ES)	3°	4°	2°	1°
Participação no PIB estadual (%)	8,50	5,97	15,47	30,40
PIB Per Capita (R\$ 1.000,00)	16,30	14,05	12,70	76,70
PIB Per Capita/ (Posição ES)	11°	20°	5°	3°

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IJSN.

Segundo o IJSN, Vila Velha, em 2010, ocupava a primeira posição no *ranking* estadual de população, mas no *ranking* de tamanho do PIB ocupava a 3ª posição, respondendo por 13,45% do PIB metropolitano e por 8,5% do PIB estadual. Em 2010, o PIB *per capita* ainda é muito baixo, registrando o valor de R\$ 16,8 mil (11° no *ranking* estadual), enquanto o PIB médio estadual foi de R\$ 23,3 mil e o de Vitória foi de R\$ 76,7 mil. Portanto, menor que a média estadual em R\$ 6,5 mil e do que o da capital em R\$ 59,9 mil.

Por sua vez, segundo o IJSN, Cariacica ocupava a 4ª posição no PIB estadual, em 2010, respondendo por 0,09% do PIB metropolitano e 5,97% do PIB estadual. Além disso, Cariacica possuía, em 2010, um PIB de R\$ 4.904.147, dividido em R\$ 14.055 por pessoa (PIB *per capita*), o colocando na 20ª no *ranking* estadual. Para comparação, vale registrar que o PIB *per capita* médio estadual foi de R\$ 23,3 mil e o da capital foi de R\$ 76,7 mil. Portanto, menor que a média estadual em cerca de R\$ 9,3 mil e do que o da capital em cerca de R\$ 62,7 mil.

Já o PIB de Serra, segundo o IJSN, lhe rendia a 2ª posição, em 2010, respondendo por 24% do PIB metropolitano e 15,47% do PIB estadual. Segundo o IJSN, Serra possuía, em 2010, um PIB de R\$ 12.703.017, dividido em R\$ 31.034 por pessoa, o que o posiciona em 5 no *ranking* estadual. Cumpre registrar que o PIB *per capita* médio estadual foi de R\$ 23,3 mil

e o da capital foi de R\$ 76,7 mil. Portanto, maior que a média estadual em cerca de R\$ 7,7 mil e menor do que o da capital em cerca de R\$ 45,7 mil.

Com relação à capital, segundo o IJSN, seu PIB, em 2010, era de R\$ 24.967.943, o que lhe rendia a primeira posição no estado, respondendo por 48% do PIB metropolitano e 30,40% do PIB estadual. Ainda de acordo com o IJSN, Vitória possuía, em 2010, um PIB *per capita* de R\$ 76.722, o que o posiciona em 3ª lugar no *ranking* estadual. Cumpre registrar que o PIB *per capita* da capital foi o maior da região metropolitana e R\$ 53,4 maior que o PIB *per capita* estadual, que foi de R\$ 23,3 mil.

Já em termos sociais, embora registre alguma melhoria, a GV persiste com os mesmos problemas apresentados em outras décadas, como pode ser visto olhando os quatro principais municípios da região. Separamos, para exemplificação, a relação entre a renda *per capita* por município (quadro 03) e o Índice de Gini¹, índice que mede a concentração de renda (quadro 04).

QUADRO 03 – Renda *per capita* em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010

MUNICÍPIO		ANO		
		1991	2000	2010
VILA VELHA	Renda Per Capita (R\$)	597,41	877,60	1.211,79
	Taxa Média de Crescimento (%)		46,90%	38,08%
CARIACICA	Renda Per Capita (R\$)	306,87	462,25	620,89
	Taxa Média de Crescimento (%)		50,63%	34,32%
SERRA	Renda Per Capita (R\$)	329,470	472,450	705,890
	Taxa Média de Crescimento (%)		43,34%	49,47%
VITÓRIA	Renda Per Capita (R\$)	871,44	1.315,63	1.868,58
	Taxa Média de Crescimento (%)		50,97%	42,03%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

QUADRO 04 – Índice Gini em números absolutos de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010.

ANO	VILA VELHA	CRIACICA	SERRA	VITÓRIA
1991	0,52	0,48	0,50	0,58
2000	0,57	0,50	0,52	0,60
2010	0,56	0,45	0,47	0,60

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

Em Vila Velha, segundo o PNUD, a renda *per capita* do município cresceu 102,84% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 597,41, em 1991, para R\$ 877,60, em 2000, e para R\$ 1.211,79, em 2010. Inversamente, a evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos possui uma tendência de crescimento, quando se olha o Índice de Gini, que passou de 0,52, em 1991, para 0,57, em 2000, e para 0,56, em 2010.

¹ Segundo o PNUD (2013, p. 09), o índice Gini “É um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda, ou seja, se uma só pessoa detém toda a renda do lugar”.

Em Cariacica, essa relação é diferente. Segundo o PNUD, pode-se verificar um incremento da renda *per capita*, que, mesmo baixo, apresenta uma tendência de evolução crescente. Em 1991, era de R\$ 306,87 enquanto, em 2000, era de R\$ 432,25. Já, em 2010, foi registrado o valor de R\$ 620,89. Esse crescimento da renda *per capita* aponta para uma porcentagem de 102,33% nessas duas décadas. Apesar do crescimento registrado, a evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos permanece praticamente inalterada, uma vez que o Índice de Gini se manteve estabilizado, registrando 0,48, em 1991; 0,50, em 2000; e 0,45, em 2010 (PNUD). Apesar de certa estabilização, a última década foi a que representou maior queda na evolução da desigualdade.

Já em Serra a renda *per capita* do município, de acordo com PNUD, passou de R\$ 329,47, em 1991, para R\$ 472,25, em 2000, e para R\$ 705,89, em 2010. Nessas últimas duas décadas, esse crescimento equivale a 114,25%. A evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos também apresenta bons índices quando se observa o Índice de Gini, que passou de 0,50, em 1991, para 0,52, em 2000, e para 0,47, em 2010, ou seja, apresenta ligeira queda, especialmente na última década (PNUD).

Na capital, de acordo com PNUD, a renda *per capita* do município passou de R\$ 871,44, em 1991, para R\$ 1.315,63, em 2000, e, em 2010, alcançou a quantia de R\$ 1.866,58, o que representa um crescimento equivalente a 114,19%. No entanto, quando se observa o Índice de Gini, a evolução da desigualdade de renda apresenta uma tendência de leve crescimento na primeira década, quando passou de 0,58, em 1991, para 0,60, em 2000, mantendo esse patamar na década seguinte, com a medição realizada em 2010.

Olhando em conjunto, percebe-se que em todos os municípios pesquisados, houve uma melhora na renda *per capita*, o que não foi acompanhado pela distribuição de renda quando se observa tendência de crescimento ou estabilização da desigualdade por via do Índice de Gini.

Em relação à educação, a Grande Vitória possuía, (IBGE, 2000), conforme quadro 05, uma taxa de analfabetismo de 6,7% (já, em 2010, regrediu para 4,74%), enquanto a taxa de analfabetismo funcional era ainda maior, estabelecendo 17,7%. Isso é resultado, como pode ser visto no quadro 06 de outros indicadores preocupantes, isto é, a média de anos de estudo que chegou, em 2000, a apenas 7,4 anos e a pequena variação de número de pessoas que nunca frequentaram a escola com 25 anos ou mais que, em 2000, era de 51.904 pessoas e, em 2010, era de 51.148.

QUADRO 05 – Taxa de analfabetismo na RMGV (2000 e 2010)

ANALFABETISMO	2000	2010
Absoluto	6,70%	4,74%
Funcional	17,70%	---

Fonte: Elaboração própria com dados do IJSN obtidos a partir dos microdados do Censo Demográfico (IBGE, 2000; 2010).

QUADRO 06 – Média de anos de estudo e pessoas que nunca frequentaram a escola com 25 anos na RMGV (2000 e 2010)

SITUAÇÃO EDUCACIONAL	2000	2010
Anos de Estudo	7,40	---
Número de pessoas com 25 anos que nunca frequentaram a escola.	51.904	51.148

Fonte: Elaboração própria com dados do IJSN obtidos a partir dos microdados do Censo Demográfico (IBGE, 2000; 2010).

Para observar a área da educação em cada município, separo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)² (quadro 07) e o componente educacional (quadro 8).

QUADRO 07 – IDHM em números absolutos e taxa de crescimento de Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010

MUNICÍPIO		ANO		
		1991	2000	2010
VILA VELHA	IDHM	0,611	0,709	0,800
	Taxa de Crescimento	---	16,04%	12,83%
CARIACICA	IDHM	0,497	0,613	0,718
	Taxa de Crescimento	---	23,34%	17,13%
SERRA	IDHM	0,515	0,634	0,739
	Taxa de Crescimento	---	23,11%	16,56%
VITÓRIA	IDHM	0,644	0,759	0,845
	Taxa de Crescimento	---	17,86%	11,33%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

QUADRO 8 – Taxa de Crescimento Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 1991, 2000 e 2010.

MUNICÍPIO		ANO		
		1991	2000	2010
VILA VELHA	IDHM Educacional	0,447	0,603	0,734
	Taxa de Crescimento		26,42%	21,72%
CARIACICA	IDHM Educacional	0,305	0,471	0,628
	Taxa de Crescimento		54,43%	33,33%
SERRA	IDHM Educacional	0,322	0,482	0,664
	Taxa de Crescimento		49,69%	37,76%
VITÓRIA	IDHM Educacional	0,495	0,700	0,805
	Taxa de Crescimento		41,41%	15,00%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do PNUD (2013).

Em Vila Velha, a cada década o índice vem melhorando, registrando, em 1991, o índice 0,611. Em 2000 era de 0,709 e, em 2010, era de 0,800. Essa última faixa, segundo o PNUD, é considerada como muito alta. No ano 2010 em relação ao ano 1991, houve um crescimento de 30,93%. Em relação ao seu componente educacional, IDHM evoluiu crescentemente, alcançando 0,477, em 1991, 0,603, em 2000 e 0,734, em 2010. Inclusive, foi esse componente, segundo o PNUD, o que mais cresceu em termos absolutos, alcançando na passagem de 1991 para 2010, um crescimento de 0,257.

² É um índice que mede o desenvolvimento humano e deste fazer parte os seguintes componentes: educação, longevidade e renda.

Nesse aspecto, Cariacica também vem melhorando a cada década, registrando, segundo o PNUD, em 1991 o índice 0,497, em 2000 era 0,613 e, em 2010, era 0,718. Essa última faixa, segundo o PNUD, é considerada como alta. No ano 2010, em relação ao ano 1991, houve um crescimento de 44,47%. Nesse período o componente que mais cresceu em termos absolutos, de acordo com o PNUD, foi o educacional, com um aumento de 0,358. Em relação a esse componente, IDHM evoluiu crescentemente, alcançando 0,305, em 1991; 0,471, em 2000 e 0,628, em 2010.

Com relação a esse índice, da mesma forma o município de Serra vem melhorando a cada década registrando, em 1991, o índice de 0,515, enquanto em 2000 era 0,634, e, em 2010, era 0,739 (PNUD). Essa última faixa, segundo o PNUD, é considerada como alta. No ano 2010, em relação ao ano 1991, houve um crescimento de 43,50%. Em relação ao seu componente educacional, conforme o PNUD, IDHM manteve o patamar de evolução ascendente, alcançando 0,322, em 1991, 0,482, em 2000 e 0,664, em 2010. Segundo o PNUD, esse componente foi o que mais cresceu em termos absolutos, alcançando na passagem de 1991 para 2010 um crescimento de 0,342.

Como os outros municípios, o IDHM de Vitória vem melhorando a cada década, registrando, segundo o PNUD, em 1991 o índice de 0,644, enquanto em 2000 era 0,759, e, em 2010, era 0,845. Essa última faixa, segundo o PNUD, é considerada como muito alta, sendo que a dimensão que mais contribui para esse IDHM foi a Renda, com índice de 0,876. No ano de 2010, em relação ao ano 1991, houve um crescimento de 31,21%. Em relação ao seu componente educacional, de acordo com PNUD, o IDHM manteve o patamar de evolução ascendente, alcançando 0,495, em 1991; 0,700, em 2000, e 0,805, em 2010. Segundo o PNUD, esse componente foi o que mais cresceu em termos absolutos, alcançando na passagem de 1991 para 2010 um crescimento de 0,310.

Cumprir destacar, como comprovado pelos números relacionados ao PIB e a renda *per capita*, que a redistribuição espacial econômica da RMGV, acompanhada de uma precedente estabilidade política em Vitória e Serra do que em Vila Velha e Cariacica contrasta com a ênfase na importância da educação na dotação orçamentária de cada município. Enquanto em Vila Velha e Cariacica, em termos porcentagens, verifica-se um crescimento de gastos com a pasta da educação, em Serra e Vitória, mesmo mantendo o ritmo de crescimento em termos absolutos, a importância da pasta da educação em termos percentuais em relação ao total da dotação orçamentária foi pequena.

O aumento crescente da população nos quatros municípios apresentados na última década determina o caminho sem volta de um processo de metropolização. Mesmo com melhorias nos índices educacionais, a exemplo do fator educacional do IDHM, isso provocou uma pressão de demanda por serviços públicos e exigiu do Poder Público a oferta desses serviços como a educação, haja vista a porcentagem de analfabetos absolutos/funcionais e número elevado de pessoas com 25 anos que nunca frequentaram a escola.

No caso do quadro 9, apresentamos o número de matrículas dos alunos com deficiência visual nas redes de ensino dos quatros municípios pesquisados. Nesse caso particular, é possível examinar o crescimento absoluto de alunos, especialmente daqueles que possuem baixa visão, apesar da desconfiança com relação ao modo como foi/é diagnosticado esse público.

QUADRO 9 – Alunos com deficiência visual matriculados nas redes municipais dos municípios da Grande Vitória, entre os anos de 2007 a 2013³

ANO	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	CEGO	BV	CEGO	BV	CEGO	BV	CEGO	BV	CEGO	BV	CEGO	BV	CEGO	BV
Cariacica	0	19	2	24	2	21	5	39	5	56	7	59	13	56
Total	223		309		308		604		341		702		818	
%	8,52		8,41		7,47		7,28		17,89		9,40		8,44	
Serra	3	23	7	47	6	41	11	59	12	53	10	54	8	62
Total	327		1025		668		896		570		804		911	
%	6,99		5,27		7,04		7,81		11,40		7,96		7,68	
Vila Velha	2	26	5	45	9	89	15	97	18	155	15	121	11	129
Total	592		823		563		814		1046		1125		1059	
%	4,73		6,08		17,41		13,76		16,54		12,09		13,22	
Vitória	8	71	12	73	10	56	13	85	10	110	13	103	11	69
Total	679		858		1011		1204		1212		1262		1254	
%	11,63		9,91		6,53		8,14		9,90		9,19		6,38	

Fonte: Elaboração própria a partir dos Micro dados da Educação Básica (MEC/Inep, 2007- 2012).

Quando comparado com o total de alunos com deficiência visual, em termos percentuais, em relação aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados em cada município, é possível notar grandes oscilações, por exemplo, com uma tendência de queda no município de Vitória, em contraste com uma tendência de alta, à exceção de variações nos anos de 2009 e 2011, no município de Vila Velha. Isso demonstra a importância que as redes públicas municipais têm para a Educação Especial, mesmo que os municípios não estivessem preparados adequadamente para receber e oferecer serviços necessários a esse público.

Passamos agora a analisar a relação entre as matrículas nas salas classes comuns e AEE, tendo por base os dados dos censos escolares de 2009 e 2013⁴, conforme quadros de 10 a 14.

QUADRO 10 – Número de matrículas no Atendimento Educacional Especializado (AEE) em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
AEE	580	367	29	839	248	719	264	503
Variação (%)	-36,72%		2793%		189,9%		90,53%	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do site “Observatório do PNE” obtidos a partir dos censos escolares de 2009 e 2013.

³ O “total” se refere aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados em cada rede de ensino; a “%” se refere ao total de alunos com deficiência visual matriculados das redes municipais de ensino em relação aos alunos público-alvo da Educação Especial matriculados na respectiva rede municipal. Legenda: “B.V.= Baixa Visão.

⁴ Dados Disponíveis em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/4-educacao-especial-inclusiva/dossie-localidades>. Acesso em 25/08/2015.

QUADRO 11 – Número de matrículas de alunos com deficiência visual no Atendimento Educacional Especializado (AEE) em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Total	54	20	6	42	9	29	19	39
Cego	9	5	1	9	2	6	8	8
Baixa Visão	45	15	5	34	7	23	11	31

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *site* “Observatório do PNE” obtidos a partir dos censos escolares de 2009 e 2013.

QUADRO 12 – Variação percentual no número de matrículas de alunos com deficiência visual no Atendimento Educacional Especializado (AEE) em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha	Cariacica	Serra	Vitória
Total	-62,96%	600%	222%	105,26%
Cego	-44,44%	800%	200%	0%
Baixa Visão	-66,67%	580%	229%	181,82%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *site* “Observatório do PNE” obtidos a partir dos censos escolares de 2009 e 2013.

QUADRO 13 – Número e variação percentual de matrículas nas classes comuns e número de matrículas nas classes especiais em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013.

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Matrículas Classes Especiais	557	---	751	---	505	---	545	---
Matrículas Classes Especiais	688	1.410	550	1.417	792	1.310	1.194	1.580
Varição classes Comuns (%)	104,94%		157,64%		66,40%		32,33%	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *site* “Observatório do PNE” obtidos a partir dos censos escolares de 2009 e 2013.

QUADRO 14 – Número e variação percentual de matrículas nas classes comuns divididos por redes pública, privada e escolas filantrópicas em Vila Velha, Cariacica, Serra e Vitória em 2009 e 2013

Município	Vila Velha		Cariacica		Serra		Vitória	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Rede Pública	614	1.262	501	1.356	756	1.280	1.102	1.416
Varição classes Comuns (%)	105,54%		170,66%		69,31%		28,49%	
Rede Privada	74	148	49	61	36	30	92	164
Varição classes Comuns (%)	100%		24,49%		-16,67%		78,25%	
Filantrópica	30	26	4	5	3	---	2	14
Varição Filantrópicas (%)	-13,33%		25,00%		-100%		600%	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do *site* “Observatório do PNE” obtidos a partir dos censos escolares de 2009 e 2013.

Olhando os indicadores de matrículas nas classes comuns, observei que em Vila Velha, ao contrário do número de matrículas nas salas de recursos multifuncionais, as matrículas nas salas comuns registraram um bom crescimento, destacando tanto a rede pública quanto a rede privada, um pouco maior na primeira em relação à segunda.

Por sua vez, Cariacica registrara, embora bem menor que as matrículas nas salas de recursos multifuncionais, um crescimento elevado matrículas nas salas comuns, com destaque

para a rede pública, que ficou acima da média na relação rede pública/rede privada, ou seja, 170,65% da rede pública contra 157,63% olhando as duas redes. Na rede privada, inclusive, houve uma pequena redução.

Em Serra também se registra um crescimento, embora menor que as matrículas nas salas de recursos multifuncionais. Em termos de matrículas nas salas comuns, a rede pública aumentou sua participação enquanto a rede privada diminuiu levemente sua participação, que já era pequena. Assim como em relação às salas multifuncionais, em Serra, verifica-se o mesmo movimento de Cariacica.

Ainda segundo os dados dos censos escolares de 2009 e 2013, em Vitória, embora menor em relação às matrículas nas salas de recursos multifuncionais, registra-se também um crescimento nas classes comuns. Em termos de matrículas nas salas comuns, tanto a rede pública quanto a rede privada, apresentam um aumento na participação, sendo, proporcionalmente, maior na segunda do que na primeira. Mas em termos absolutos, a rede pública domina substancialmente nos dois anos cotejados, mas com uma diferença no número de matrículas maior a favor da rede pública, em 2013, quando relaciona-se com 2009.

De um modo geral, à exceção de Vila Velha, os municípios registraram um importante crescimento de matrículas nas salas de recursos multifuncionais. Entendemos, que, mesmo Vitória, que possui certa independência financeira em relação aos governos estadual e federal, os municípios acabam aderindo aos programas e projetos do governo federal, dado o grau de precariedade de suas redes e as dificuldades, como falta de recursos humanos e financeiros, para implementar políticas públicas próprias. Em grande medida, essa situação mostra a adesão aos programas do governo federal, porém, em muitos casos, sem as possibilidades de contrapartida pelo município e as devidas condições para sua execução. Com relação às classes comuns, mesmo Vitória tendo uma boa renda *per capita*, a escolarização de alunos com deficiência nesses municípios é sustentada, massivamente, na rede pública, como indicam os números absolutos de matrículas na rede pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De um modo geral, sobre a política pública direcionada a área, constatou-se, em primeiro lugar, a inexistência de uma política de atendimento ao aluno com deficiência visual nas legislações dos municípios pesquisados. Em quase todos os casos, restringiu-se à aplicação de testes de acuidade visual e à oferta de livros didáticos. Em segundo lugar, a pesquisa comparada dos municípios elencados demonstrou que existiu certa precariedade dos setores de Educação Especial. Com isso, também, a precariedade nas legislações e nas políticas públicas (ou tentativas) por eles implementadas.

Com relação às formas e tipos de atendimento, em todos os municípios o atendimento pedagógico aos alunos com deficiência visual começou com professores itinerantes, mas com o crescimento econômico dos municípios, a ampliação do atendimento, estabilização da demanda e implementação de novas políticas públicas municipais, a itinerância foi diminuindo e os professores foram se fixando nas escolas. A itinerância ainda permanece, mas mais como exceção do que regra.

Em relação ao provimento, à exceção de Vila Velha, os outros municípios não criaram o cargo de “professor de educação especial” registrado em lei, apesar de serem postas as condições de seu provimento em resoluções e nos editais de processos seletivos e/ou concursos públicos. Nas formações na área da deficiência visual realizadas nos quatro municípios, verificou-se que os temas estavam ligados às práticas pedagógicas em uma visão pragmática e “praticista” da deficiência visual, ou seja, o trabalho com atividades que se dedicam, quase que exclusivamente, à leitura e escrita em Braille, soroban e às técnicas de

orientação e mobilidade para os alunos cegos e à estimulação visual e precoce e recursos óticos e não óticos para os alunos com baixa visão.

Sobre os serviços, os mesmos primam pelo eixo da cognição e da estimulação dos sentidos remanescentes com ações que vão preencher o currículo complementar a ser ministrado. Como um aspecto constante e histórico, veem-se os recursos e serviços, primeiramente, em uma visão instrumentalizada, transferindo, por exemplo, “[...] Para a tecnologia a responsabilidade última sobre o processo de inclusão” (FREITAS, 2013, p. 79).

Ainda foi possível perceber uma naturalização da prática pedagógica desenvolvida com esses alunos. Essas práticas estão cristalizadas, fossilizadas. É como se não existissem outras necessidades/demandas a serem trabalhadas, outras ações a serem desenvolvidas e, mesmo essas, não precisariam ser questionadas e reconfiguradas. É um trabalho que se restringe acriticamente ao ensino do Braille e do soroban e às técnicas de orientação e mobilidade para cegos e estimulação visual e precoce e à oferta de material em caracteres ampliados para alunos com baixa visão.

Por fim, sobre a construção de um projeto pedagógico e/ou plano de ação para a área da deficiência visual, a pesquisa mostrou que a presença de uma subcoordenação específica alavancou o direcionamento das políticas públicas para a área da deficiência visual, como é o caso de Vila Velha. A inexistência de tal subcoordenação não inviabilizou, mas dificultou esse direcionamento, como é o caso de Cariacica, Serra e Vitória.

O que apareceu após a pesquisa realizada foi que, em Vila Velha, existe uma política pública direcionada e registrada para área, mas esta não foi desenvolvida de forma isolada. Está conectada com a política educacional geral e da Educação Especial, influenciando e sendo influenciada por essas. O que esse município demonstra é a necessidade do estabelecimento de políticas públicas direcionadas para cada tipo de público-alvo em potencial da Educação Especial, ao invés de desenvolver um padrão único de política pública para todos os públicos. No entanto, as políticas públicas direcionadas devem vir acompanhadas de um eixo comum interligando todas as áreas.

Dialeticamente, estou defendendo o estabelecimento de políticas públicas de Educação Especial que busquem articular o movimento do particular e do geral que marcam a realidade contraditória. São reflexões que relacionam o que é próprio e o que é geral, pois é preciso perceber a especificidade/singularidade que não podem ficar dissolvidas no geral, nem também, não se pode vê-las isoladamente.

Além disso, a desfossilização das práticas pedagógicas na Educação de pessoas com deficiência visual passa, ao meu ver, pelo anúncio de uma teoria pedagógica que dialogue com a área, trazendo novos problemas, novas abordagens, novos métodos e novas transformações. Acompanhando o referencial teórico, aponto teoria Histórico-Cultural e a Pedagogia Histórico-crítica como a possibilidade dessa teoria pedagógica.

REFERÊNCIAS

BONETI, Lindomar. **Educação, exclusão e cidadania**. Ijuí: Unijuí, 2003.

_____. **Políticas públicas por dentro**. 3^a. ed. Íjuí: Editora Unijuí, 2011.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Marcos políticos-legais da Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva**. Brasília: Secretaria de Educação Especial, 2010.

CARVALHO, Elma J. G. Estudos comparados: repensando sua relevância para a educação. ENCONTRO INTERNACIONAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO COMPARADA, 4, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: PUCRS, 2008.

CIAVATTA, Maria. Estudos comparados: sua epistemologia e sua historicidade. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 7, suplemento, p. 129-151, 2009.

DOURADO, Luís F. Plano Nacional de Educação: avaliação e retomada o protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação.. IN: FERREIRA, Naura S. C.(org). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. 2ª ed. Brasília, DF: Líber Livro, 2011. p. 21-48.

FERREIRA, António G. O sentido da educação comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, v. 31, n. 2, p. 124-138, 2008.

FREITAS, Marcos C. **O aluno incluído na educação básica**. São Paulo: Cortez, 2013.

GARCIA, Rosalba M. C. Políticas de educação inclusiva e trabalho pedagógico: uma análise do modelo de Educação Especial na educação básica. In: BAPTISTA, Cláudio R., JESUS; Denise M. de. (org.). **Avanços em políticas de inclusão: o contexto da Educação Especial no Brasil e em outros países**. Porto Alegre: Mediação, 2009. p. 123-138.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos de cárcere**. Vol 3. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Região Metropolitana a Grande Vitória: dinâmica urbana na década de 90**. Vitória: IJSN, 2001.

JESUS, Denise M. de (org.). **Gestão da Educação Especial: pesquisa, política e formação**. Curitiba: Appris/SEDU, 2012.

MARTINS, Marcos F. **Marx, Gramsci e o conhecimento**. Campinas: Autores Associados, 2008.

MOCHCOVITCH, Luna G. **Gramsci e a escola**. São Paulo: Ática, 2001.

REZENDE, Valéria M.; ISOBE, Rogéria M. R. MOREIRA, Fernanda A. Investigação comparada em educação: aspectos teóricos e metodológicos. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 2, n. 1, p. 229-248, jan./jul. 2013.

TORRIGLIA, Patrícia L. Educação comparada, ontologia e produção de conhecimento: preocupações teórico-metodológicas na pesquisa educacional. **Cuadernos de Educación**, n. 6, p. 53-67, 2012.

Recebido para publicação: 30 de janeiro de 2019.

Aprovado: 01 de julho de 2019.