

Educação Especial: políticas públicas no Brasil e tendências em curso

Special Education: public policies in Brazil and current trends

Educación Especial: políticas públicas en Brasil y tendencias actuales

Recebido: 23/04/2020 | Revisado: 01/05/2020 | Aceito: 01/05/2020 | Publicado: 03/05/2020

Dorcely Isabel Bellanda Garcia

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8613-2842>

Universidade Estadual do Paraná, *Campus Paranaíba*, Brasil

E-mail: dorcelygarcia@hotmail.com

Neide de Almeida Lança Galvão Favaro

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0569-7225>

Universidade Estadual do Paraná, *Campus Paranaíba*, Brasil

E-mail: neidegafa@hotmail.com

Resumo

As políticas públicas de Educação Especial na perspectiva inclusiva orientam esta modalidade de ensino nos últimos anos, embora persistam barreiras para sua efetivação. A fim de desvelar sua condição atual, o objetivo deste trabalho é analisar as políticas públicas da Educação Especial implantadas no Brasil, a fim de identificar as tendências atuais e seus impasses objetivos. A pesquisa é bibliográfica e documental, e seu enfoque metodológico é qualitativo. Houve distintas formas de conceber a Educação Especial, desde atitudes iniciais de rejeição e segregação até a institucionalização. Iniciou-se o período da integração e, hoje, os encaminhamentos legais são para a inclusão. No Brasil, em meados dos anos de 1990 foi assegurado o direito de os estudantes com deficiência frequentarem escolas regulares em todos os níveis de ensino. A legislação demonstra avanços históricos obtidos e preconiza uma política educacional inclusiva; no entanto, as tendências em curso indicam um retrocesso, que está expresso no teor da atual BNCC, extremamente restrito quanto à Educação Especial. Além disto, os dados reais revelam a distância entre o proclamado e o que foi efetivamente realizado. O que se infere é que sua concretização esbarra em limites estruturais decorrentes

da lógica produtivista e da desigualdade social que caracterizam a atual sociabilidade capitalista.

Palavras-chave: Políticas públicas; Educação Especial; Capital.

Abstract

Brazilian public policies in comprehensive Special Education have monitored the teaching modality during recent years even though many difficulties still exist for their execution. In order to reveal its current condition, this paper has as aim at analyzing public policies for Special Education implemented in Brazil to identify the current trends and their objective stalemates. The research is bibliographic and documentary, and its methodological approach is qualitative. There were different forms to conceive Special Education, since the initial rejection and segregation acts until its institutionalization. Na integration period has started and nowadays the legal referrals are comprehensive ones. In Brazil, in midst 1990s, the right of students with disabilities to attend common schools was ensured in all the teaching levels. Legislation demonstrates historical advances obtained and advocates a comprehensive educational policy. However, the ongoing trends indicate a regression expressed by the current BNCC contents, extremely restricted regarding Special Education. Besides, real reveals the distance between what was proclaimed and what was effectively performed. The inference is that its concretization stumble upon structural limits, which come from the productive logic and social inequality which are characteristics of the current capitalist sociability.

Keywords: Public policies; Special Education; Capital.

Resumen

Las políticas públicas de Educación Especial en la perspectiva inclusiva guían esta modalidad de enseñanza en los últimos años, aunque persistan barreras para ella sea efectiva. Para desvelar su condición actual, este trabajo tiene el objetivo de analizar las políticas públicas de la Educación Especial implantadas en Brasil, a fin de identificar las tendencias actuales y sus impasses objetivos. La investigación es bibliográfica y documental, y su enfoque metodológico es cualitativo. Hubo distintas formas de concebir la Educación Especial, desde actitudes iniciales de rechazo y segregación hasta la institucionalización. Se ha iniciado un período da integración y hoy los encaminamientos legales son para la inclusión. En Brasil, en medio de los años de 1990 fue asegurado el derecho de los estudiantes con deficiencia frecuentaren escuelas regulares en todos los niveles de enseñanza. La legislación muestra

avances históricos obtenidos y recomienda una política educacional inclusiva, pero las tendencias actuales indican un retroceso, que está expreso en el contenido de la actual BNCC, extremadamente restricto cuanto a la Educación Especial. Además de ello, los datos reales revelan la distancia entre el que fue proclamado y el que fue realizado. Se infiere que su concretización se topa en límites estructurales que surgen de la lógica productivista y de la desigualdad social que caracterizan la actual sociabilidad capitalista.

Palabras clave: Políticas públicas; Educación Especial; Capital.

1. Introdução

Estão em vigor no Brasil políticas públicas inclusivas para a Educação Especial (EE), cuja implantação e obrigatoriedade estão previstas para todos os níveis de ensino. No decorrer da história humana, todavia, diversas foram as formas de tratamento e de atendimento aos considerados pessoas com deficiência¹.

Como foi trilhada sua configuração, ao longo dos anos? O que preconizam as políticas educacionais brasileiras e quais as tendências em curso? Por que persistem as dificuldades para sua efetivação? A investigação aqui exposta procura auxiliar no entendimento e na apreciação crítica destas questões.

Nos limites deste trabalho, objetiva-se analisar o percurso das políticas públicas implantadas no Brasil, identificando tendências atuais e limites objetivos para a sua efetivação na perspectiva inclusiva. Considera-se que as políticas públicas de EE resultam de um processo social complexo, em que a humanidade foi modificando suas concepções de homem e de mundo, culminando na sociedade atual, em que a escola pública é o local primordial de formação. Isto se dá de forma contraditória, com frequentes embates.

Para apreender algumas características desse processo e situar o Brasil na totalidade mais ampla, resgata-se inicialmente a conjuntura histórica que demarcou a constituição da EE, retomando-se brevemente o período da segregação, até a institucionalização destas pessoas, chegando-se então às propostas atuais de integração e inclusão.

A seguir, analisa-se a particularidade histórica brasileira, dando ênfase às políticas públicas da EE que culminaram na integração dos estudantes com deficiência. Analisam-se,

¹ Foi em 2009 que a terminologia “pessoa com deficiência” passou a ser utilizada, permanecendo até os dias atuais. Ela teve sua aprovação pela ONU, em 2007 e foi ratificada em 2009, no Brasil, como Emenda Constitucional (PARANÁ, 2018, p. 8). Nesta pesquisa, os termos utilizados para referenciá-los foram pessoas ou educandos com deficiências, alunos com necessidades educacionais especiais ou público-alvo da Educação Especial.

por fim, os encaminhamentos das políticas públicas inclusivas no contexto atual, nos sistemas regulares de ensino, desvelando os embates existentes e demonstrando seus impasses e dificuldades de efetivação.

2. Metodologia

A análise das políticas da EE no Brasil leva em conta seus antecedentes históricos, suas determinações e suas contradições atuais, com base em uma revisão bibliográfica e documental, de natureza qualitativa. Amparada no método dialético, “[...] considera que os fatos não podem ser considerados fora de um contexto social; as contradições se transcendem dando origem a novas contradições que requerem soluções” (Pereira, et al., 2018, p. 28).

Nesta perspectiva, resgata-se brevemente a trajetória histórica da EE, retomando-se o tratamento dado às pessoas com deficiências desde a sociedade primitiva até a atualidade. O que justifica esta ampla e breve retomada histórica é o fato de que o passado permite iluminar o presente ao apresentar as distintas formas pelas quais se constituíram as relações humanas, em um processo complexo e ligado à totalidade social, com avanços e retrocessos.

Corroborando com Jannuzzi (2004, p. 10), preconiza-se que as fases que demarcam as distintas concepções em relação às pessoas com deficiências não são lineares ou estanques, pois “[...] foram sendo elaboradas surgindo na realidade de maneira sutil, pouco perceptíveis e também nela têm permanecido, com frequência, muito depois de sua forma preponderante”. O estudo do passado, portanto, auxilia o entendimento das problemáticas atuais e das distintas concepções existentes.

Na exposição é feita também a análise documental das políticas públicas brasileiras da EE, com base em documentos oficiais brasileiros, como Leis, Resoluções e Decretos, estabelecendo sua relação com os documentos produzidos por organizações internacionais, em Conferências Mundiais.

Identifica-se assim o percurso destas políticas públicas em sua relação com o movimento universal, com ênfase a partir da década de 1990, a fim de apreender suas perspectivas, contradições e desafios atuais.

São tomados como referência autores clássicos e contemporâneos, tanto da área da História da Educação, quanto do campo específico da EE, como Manacorda (2001), Ribeiro (2003), Rubano e Moroz (2003), Harvey (2004), Mazzotta (2001), Jannuzzi (2006), Kassari, Rebelo & Oliveira (2019), dentre outros.

3. Resultados e Discussão

Para o entendimento das transformações que ocorrem nas políticas públicas da EE no Brasil, considera-se a interferência das relações sociais mais amplas, de caráter histórico, que exercem influências diretas e indiretas nos caminhos trilhados.

Tendo em vista a existência de distintas manifestações e posicionamentos em relação à EE, é importante resgatar suas concepções históricas gerais, que afetaram o Brasil, pois nem sempre se considerou a EE em suas necessidades específicas.

3.1. Contextualizando a Educação Especial: da segregação à institucionalização

Nas sociedades primitivas, diante do baixo desenvolvimento das forças produtivas, o atendimento às necessidades dos homens estava ligado ao que a natureza lhes oferecia. Isto resultava em deslocamentos frequentes e na dificuldade de assegurar a própria sobrevivência. Neste sentido, cada um se mantinha por si e colaborava com os demais, o que acarretava um tratamento marcado pela segregação e abandono, para aqueles que apresentavam diferenças em relação aos considerados “normais”.

Bianchetti (1998, p. 28) explica que estes sujeitos acabavam “[...] se tornando um empecilho, um peso morto, fato que o leva a ser relegado, abandonado, sem que isso cause os chamados sentimentos de culpa, característicos da nossa fase histórica”, já que se tratava de “[...] uma espécie de seleção natural: os mais fortes sobrevivem”.

Na sociedade escravista, por sua vez, sob condições de produção ainda pouco desenvolvidas e assentadas sob a forma do trabalho escravo, permaneceu a segregação. Na Grécia antiga, por exemplo, os espartanos se dedicavam à guerra, por isso valorizavam a perfeição do corpo, a dança e a ginástica. Sua educação, no século IV a.C., estava a cargo do Estado e essa “[...] intervenção começa pelo nascimento do menino, sacrificado no caso de não ser robusto” (Luzuriaga, 1984, p. 38). Em Atenas, também era comum o abandono das crianças com deficiência física ou intelectual, diante do culto ao corpo e à beleza física.

Com o avanço do cristianismo, na transição da sociedade escravista para a feudal, manteve-se a precariedade na produção da vida. A decadência da produção escravista e a invasão dos povos germânicos, denominados de “bárbaros”, intensificou o ruralismo, resultando na constituição do modo de produção feudal. A economia estava voltada à subsistência, sob a forma de trabalho servil (Rubano & Moroz, 2003). Prevaleceu a

intervenção da Igreja, que oferecia segurança, proteção e a salvação, diante de uma vida marcada pelo isolamento e pela rígida divisão social.

A teologia cristã foi a base para compreender as questões humanas, exercendo os dogmas uma influência significativa na prática social. A dicotomia deixou de ser corpo e mente e passou a ser corpo e alma (Bianchetti, 1998). O trato dispensado às pessoas com deficiência no feudalismo foi marcado por uma oscilação, pois ora eram rotuladas ou até eliminadas; ora eram dignas de caridade e assistencialismo. A estigmatização de milhares de pessoas constata-se em sua eliminação pela Inquisição. Por outro lado, as pessoas com deficiência eram consideradas pela igreja instrumentos de Deus, por alertarem a humanidade sobre a importância de se fazer caridade para o alcance da salvação. Isto resultou na criação das Santas Casas de Misericórdia e escolas residenciais, conferindo um caráter assistencialista ao trato das deficiências.

Modificações profundas caracterizaram a transição da sociedade feudal para a capitalista. O mercado passou a reger a reprodução da vida humana e intensificou-se a urbanização. O vasto desenvolvimento das forças produtivas criou as bases para ampliar as garantias de subsistência.

Desenvolveu-se a concepção liberal de homem, na defesa da liberdade e igualdade humanas, no processo de luta contra a velha ordem feudal. As relações de produção, todavia, mantiveram a exploração do trabalho humano e a desigualdade social, dividindo a sociedade “[...] cada vez mais em dois grandes campos inimigos, em duas grandes classes diretamente opostas entre si: burguesia e proletariado” (Marx & Engels, 2001, p. 46). A reprodução da vida passou a se dar sob a forma do trabalho assalariado para esta última, desprovida da posse dos meios de produção.

Neste processo histórico, a partir do século XVI a Igreja foi perdendo sua influência. As necessidades práticas foram valorizadas e revigorou-se a atuação do homem, investindo-se em sua capacidade de conhecer e transformar a natureza. Com as novas descobertas científicas, o corpo humano “[...] passou a ser definido e visto como uma máquina em funcionamento” (Bianchetti, 1998, p. 36) e as deficiências entendidas como disfunções de uma peça da engrenagem.

Ser diferente, na Idade Média, relacionava-se ao pecado; na Idade Moderna, eram disfunções do corpo. A deficiência tornou-se uma preocupação da Medicina e a segregação das pessoas com deficiência permaneceu, por serem consideradas como sendo um perigo para si e para os demais.

Esta forma de conceber os “deficientes” se arrastou no tempo, guardando profundas marcas. Ela começou a ser suplantada a partir dos séculos XVIII e XIX, com Jean Itard (1774-1830) e Edward Seguin (1812-1880), que acreditaram na possibilidade de integrar as pessoas com deficiência à sociedade e de educá-las (Mazzotta, 1996; Jannuzzi, 2006).

As pesquisas, as descobertas e os posicionamentos de Itard² são considerados sustentáculos valiosos nos estudos, nos trabalhos e nos avanços na EE. No período de 1842 a 1880, em Paris, Seguin (médico e aluno de Itard) deu prosseguimento aos trabalhos de seu mestre. Dentre os avanços obtidos, destaca-se a concepção de educabilidade e a integração das pessoas com deficiências, bem como a importância e a possibilidade de prevenção.

Isto ocorreu em meio ao processo de instituição das escolas modernas da infância, que marcaram o século XIX. Manacorda (2001, p. 280) indica que elas foram “[...] precedidas no tempo por uma assistência ou atendimento privado, sistematizado por alguma iniciativa esporádica”. Neste século, “[...] em todos os países europeus, de vários modos e em ritmos diferentes, se discutia, se legislava e se trabalhava para criar escolas” (Manacorda, 2001, p. 288). A educação elementar para todos ou ao menos a alfabetização, no decorrer do século XIX, passou a ficar a cargo dos Estados, em um período de avanço do capital imperialista, marcado por conflitos armados e guerras de conquistas. A escola foi concebida, segundo Hobsbawm (2011, p. 239, grifos nossos) “[...] como a força que tornaria a língua a condição principal da nacionalidade”, o que o levou a preconizar que, “[...] a era de 1870 a 1914 foi, na maioria dos países europeus, acima de tudo, a *era da escola primária*”.

A área da educação escolar em geral e a referente às pessoas com deficiências passou a ter nesse período forte ligação com os campos médico e psicológico. Kassar (2011, p. 63) recuperou pesquisas que “[...] apontavam a preocupação com os alunos que frequentavam a educação pública, mas não se beneficiavam totalmente dela”. Destacaram-se Alfred Binet (1857-1911) e Theodore Simon (1872-1961), que mensuraram a inteligência de crianças matriculadas nas escolas regulares francesas, classificando-os como “normais” e “anormais”.

No campo específico da EE, tímidos avanços se manifestaram. Nos Estados Unidos da América (EUA), na última década do século XIX, as escolas residenciais foram consideradas impróprias para atender aos estudantes com deficiência intelectual. Em 1896 foi inaugurada a primeira classe especial para estes alunos; em 1900, em Chicago, a primeira classe para cegos

² Considera-se que a revolução da EE foi representada pelas pesquisas e estudos de Itard, médico francês do Instituto Nacional dos Surdos-Mudos de Paris. Ele foi responsável pela educação de Victor, o garoto selvagem com idade entre 11 e 12 anos, encontrado nos bosques de Aveyron, que não demonstrava resquícios de contato social. Ele se opôs assim ao diagnóstico de Philippe Pinel (1745-1826), que o considerou ineducável (Mazzotta, 1996; Jannuzzi, 2006).

e a primeira classe para deficientes físicos, em escolas públicas; e por volta de 1940, foi fundada uma associação para crianças com paralisia cerebral (Mazzotta, 1996).

A institucionalização da EE avançou na Europa e EUA, mas foi a partir de meados do século XX que a concepção educacional começou a mudar. Kassar (2012) elenca alguns fatores que contribuíram na problematização destas formas de atendimento às pessoas com deficiência. O primeiro foi a formulação da *Declaração Universal do Direitos Humanos*, em 1948, após a 2ª Guerra Mundial, que trouxe a preocupação com a “não discriminação”, inclusive na educação, o que ficou explícito na Convenção de 1960. O outro foram estudos reunidos em uma coletânea de 1969, dentre eles os do sueco Bengt Nirje, que apresentou o conceito de “normalização”; e os do dinamarquês Neils Erik Bank-Mikkelsen.

Eles concluíram que “[...] os impactos da institucionalização são extremamente prejudiciais a pessoas que, em princípio, não possuem diferenças orgânicas que dificultem sua apropriação de conhecimentos em seu mundo circundante”, por isso, “[...] o malefício às pessoas com deficiências certamente seria muito pior” (Kassar, 2012, p. 838). A partir de 1960 foram incorporados direitos fundamentais a estas pessoas, formalizados por Nirje, inclusive em acordos da Organização das Nações Unidas (ONU).

No final do século XX, as ações internacionais foram mais significativas em relação à EE. No ano de 1985, na Assembleia Geral das Nações Unidas, foi lançado o *Programa de Ação Mundial para as Pessoas com Deficiência*. A recomendação foi que, quando pedagogicamente possível, o ensino às pessoas com deficiência deveria ocorrer no sistema regular de ensino, o que passou a permear as políticas internacionais e nacionais.

Isto ocorreu em meio às reformas educacionais destinadas à América Latina, que foram orientadas pelas Conferências Mundiais. Estas passaram a atribuir à educação duas funções essenciais: “[...] a educação dirigida à formação para o trabalho e a educação orientada para a gestão ou disciplina da pobreza” (Oliveira, 2004, p. 1131). O receituário internacional resultou da complexidade da totalidade social e sua aplicação envolve contradições, tendo em vista distintos interesses.

As mobilizações internacionais defenderam a EE na perspectiva inclusiva. Destacam-se a *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, ocorrida em Jomtien, em 1990; e a *Conferência Mundial sobre NEE*, em que estiveram representados 92 países e 25 organizações internacionais em Salamanca, na Espanha, no período de 7 a 10 de junho de 1994. Delas resultaram a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos* e a *Declaração de Salamanca*, respectivamente, que influenciaram a elaboração das políticas públicas da educação inclusiva, no Brasil e no mundo.

Na *Declaração Mundial sobre Educação para Todos* (Unesco, 1998), consta o *Plano de Ação para Satisfazer às Necessidades Básicas de Aprendizagem*³. A *Declaração de Salamanca*, ao tratar sobre *Princípios, Política e Práticas na Área das NEE* (Unesco, 1994), reafirma o direito à educação de todos os indivíduos, conforme consta na *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, de 1948, garantia reafirmada na *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, de 1990, cujo direito é assegurado independentemente das diferenças individuais.

Segundo a *Ibid* (1994), para o desenvolvimento e para o êxito de escolas inclusivas, atendendo ao maior número possível de alunos, é preciso uma política fortalecida em favor da inclusão, com uma dotação orçamentária suficiente para sustentá-la, além de uma campanha para combater os preconceitos perante a comunidade, programas contínuos de orientação, de formação de pessoal e disponibilização de serviços nos setores educativos.

A ONU aprovou, também em 2006, na *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, da qual o Brasil é signatário, a obrigatoriedade de um sistema de educação inclusiva em todos os níveis de ensino nos Estados-Partes.

Isto ocorreu em meio ao acirramento das contradições típicas do capital, nas décadas finais do século XX, principalmente após a crise de superacumulação que marcou os anos de 1970. A intensificação do desemprego e das desigualdades sociais, oriunda da conjuntura de crises episódicas que se seguiu, demandou estratégias para recuperação das taxas de lucro do capital, que envolveram a acumulação flexível, a financeirização e o neoliberalismo (Harvey, 2004). Neste contexto é que se difundiu a concepção de inclusão, ao mesmo tempo em que se promoveu a erosão dos direitos sociais nos diversos países. Tal cenário explica também a resignificação da função educacional, que passou a ser acionada, até os dias atuais, para a empregabilidade e a contenção da pobreza.

A realidade material, marcada pelo acesso precário aos direitos sociais e à educação, para a maior parte da população, incluindo o público-alvo da EE, é camuflada ao transmutar-se o discurso, com a adoção da perspectiva da “inclusão”, sem o devido investimento na educação pública, tanto no aspecto da infraestrutura quanto na formação, qualificação e valorização de seus profissionais. O que acaba por ocorrer é que, em meio ao contexto de degradação da educação pública, esta proposta legítima adquire um caráter compensatório,

³ Seu Artigo 1.º destaca que a criança, o jovem e o adulto devem estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas referentes às suas necessidades básicas de aprendizagem, compreendidas como instrumentos indispensáveis, tais como expressão oral, cálculo, solução de problemas, assim como os conteúdos básicos que envolvem conhecimentos, habilidades, valores e atitudes (Unesco, 1998).

restrito às possibilidades no terreno formal, e muitas vezes limitada à burocracia da matrícula. Não se pretende com estas observações negar os avanços obtidos, tanto em termos legais quanto em relação ao processo de socialização das pessoas com deficiências, mas sim identificar limites concretos que impedem sua efetivação.

O Brasil, no âmbito de sua singularidade histórico-social, também foi afetado por estas distintas concepções, formas de atendimento e impasses estruturais, sob as influências do movimento universalizado do capital. Para auxiliar na apreensão crítica de sua condição recente, procede-se à análise das abordagens dadas à EE especificamente nas políticas públicas brasileiras, no interior desse processo mais amplo.

3.2. Políticas da Educação Especial no Brasil: da segregação à institucionalização e integração

Desde a colonização brasileira, no século XVI, até o final do século XIX, a economia caracterizou-se pela produção agroexportadora escravista. A educação geral foi organizada pelos jesuítas, com o apoio da Metrópole portuguesa, até sua expulsão, em 1759, e tinha um caráter humanista, cristão e restrito às classes dominantes (Ribeiro, 2003). Sob o domínio cultural e educacional do cristianismo, reproduziram-se no país as ações de segregação e de assistencialismo às pessoas com deficiência. Desde o século XVI, por exemplo, a Santa Casa de Misericórdia acolhia as pessoas com deficiência no Brasil (Jannuzzi, 2004).

A institucionalização da EE teve impulso no século XIX, inspirada na Europa e nos EUA. Mazzotta (1996) considera dois períodos significativos na evolução da EE no Brasil: de 1854 a 1956, quando ocorreram iniciativas oficiais e particulares, de forma isolada; e de 1957 a 1993, época em que as iniciativas oficiais da EE se estenderam ao âmbito nacional.

Foram organizados na primeira fase meios e instituições para o atendimento de cegos, de surdos e de pessoas com deficiência intelectual e física. No Império (1822-1889) foram criados “[...] o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, atual Instituto Benjamin Constant – IBC, o Instituto dos Surdos Mudos, em 1857, atual Instituto Nacional da Educação dos Surdos – INES, ambos no Rio de Janeiro” (Brasil, 2008, p. 14).

Para Mazzotta (1996, p. 17), predominou o caráter assistencialista, em detrimento do educacional, pois, “[...] sob o título de educação de deficientes, encontram-se registros de atendimentos ou atenção com vários sentidos: abrigo, assistência, terapia, etc. daí dever

revestir-se de extremo cuidado a seleção de medidas e ações educacionais destinadas aos deficientes”.

A institucionalização da EE em organizações específicas foi, portanto, a marca deste período, embora também houvesse “[...] registros da existência de matrículas de estudantes com deficiências em escolas privadas e estaduais desde o final do século XIX” (Kassar, 2011, p. 64). No caso brasileiro, é importante ressaltar que mesmo a educação regular era restrita até o final do século XIX, resultando em uma porcentagem de analfabetos em torno de 84% em 1872 (Kassar, 2011). Diante das condições produtivas e sociais do país, cuja economia agroexportadora sustentava-se no trabalho escravo e na vida rural, dispensava-se a escolarização dos trabalhadores em geral.

Na passagem dos séculos XIX para o XX, com o fim da escravidão e a adoção do trabalho assalariado, o advento da industrialização, a imigração e o avanço da urbanização, objetivou-se a modernização brasileira. Estendia-se lentamente o atendimento escolar regular, por intermédio de reformas educacionais inspiradas em ideais liberais e cientificistas (positivistas), embora o analfabetismo persistisse. “Mais da metade da população de quinze anos e mais em 1920 havia sido totalmente excluída da escola” (Ribeiro, 2003, p. 81).

Arelado à expansão do capital na fase imperialista, o processo de escolarização estatal se estendia às demais classes sociais, diante da necessidade da alfabetização para o voto e da conformação da força de trabalho para a produção urbana e fabril. No campo educacional, avançaram as ideias escolanovistas, marcando uma fase da EE em que se veicula “[...] toda um (sic) proposta pedagógica de classes homogêneas, mantendo-se as classes especiais e as instituições especializadas. Nessa época, o eixo da educação desloca-se do médico para o psicólogo” (Jannuzzi, 2004, p. 12).

Seguindo o movimento mundial, no Brasil também se estabeleceram critérios para agrupar as crianças das escolas públicas em classes homogêneas ou especiais, de acordo com a aplicação de testes de inteligência. “Dessa forma, a separação de crianças foi (e talvez ainda seja) uma prática pedagógica proposta para a educação em geral” (Kassar, 2011, p. 67).

Tendo em vista a forma de atendimento educacional às pessoas com deficiência que se organizou no Brasil, Europa e EUA, institucionalizada, é possível afirmar que esta “[...] constituiu-se como um campo de atuação específico, muitas vezes sem interlocução com a educação comum. Esta separação materializou-se também na existência de um sistema paralelo de ensino”, de acordo com Kassar (2011).

A partir de 1930, a industrialização ganha força e com ela a defesa de uma educação voltada ao desenvolvimento, em uma fase de expansão do taylorismo-fordismo nas indústrias.

Na EE, criam-se oficinas nas instituições especializadas, preparando seu público-alvo para serviços comunitários e fabris simples. Segundo Jannuzzi (2006, p. 53): “A defesa da educação dos anormais foi feita em função da economia dos cofres públicos e dos bolsos particulares, pois assim se evitariam manicômios, asilos e penitenciárias, tendo em vista que essas pessoas seriam incorporadas ao trabalho”.

Neste período ampliou-se o atendimento às pessoas com deficiência, iniciado no Império, criando-se novas instituições, como o Instituto Pestalozzi, em 1926, e a Sociedade Pestalozzi, em 1932, fundada por Helena Antipoff, sendo que, em 1945, o Instituto Pestalozzi torna-se um órgão da Secretaria de Educação (Brasil, 2008).

Houve um envolvimento maior da população com instituições filantrópicas, intensificando-se na década de 1950 por meio de serviços vinculados à saúde e aos movimentos das pessoas com deficiência, que contribuíram para alterações legais na forma de tratá-los (Jannuzzi, 2006). Mazzotta (1996) destacou a fundação da primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apaes), em dezembro de 1954, na cidade do Rio de Janeiro⁴. A organização destas instituições e as pressões que exerceram impactaram na atenção pública dada à EE.

Entre 1950 e 1960 aprofundou-se a industrialização, a urbanização e fortaleceram-se movimentos populares e educativos. A escolarização regular se estendeu nas décadas seguintes e produziu, contraditoriamente, o “fracasso escolar”, que reverteu em preocupações quanto aos problemas de aprendizagem e em relação à EE.

Este período foi marcado por iniciativas oficiais de âmbito nacional para o atendimento educacional das pessoas com deficiência, em sintonia com o movimento internacional. De 1957 a 1993, na segunda fase da EE indicada por Mazzotta (1996), houve várias ações, como a Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro (Cesb), a Campanha Nacional de Educação de Cegos (CNEC) e a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (Cademe). Ela foi instituída em 1960, para “[...] promover em todo território nacional, a educação, treinamento, reabilitação e assistência educacional das crianças retardadas e outros deficientes mentais [...]” (Mazzotta, 1996, p. 52), de qualquer idade ou sexo.

Um marco deste período foi a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB-EN), em 1961, a Lei n.º 4.024, que resultou de acirrado embate

⁴ Estas associações estenderam-se depois nos diferentes estados brasileiros, culminando com a Federação Nacional das Apaes, que hoje conta com 2.201 instituições filiadas em todo o país.

entre os interesses públicos e privados. Ela estabeleceu que o atendimento ao público-alvo da EE seria, “dentro do possível”, na educação regular. Isentava, todavia, o Estado de assumi-lo plenamente em escolas públicas, pois eram mencionadas instituições especializadas de caráter assistencial para essa finalidade, contemplando, inclusive, o financiamento delas, no Artigo 89. Mantiveram-se objetivos educacionais liberais, inspirados no princípio da liberdade e na coexistência das iniciativas públicas e privadas. Na história do atendimento do estudante com deficiência intelectual, por exemplo, as instituições privadas desempenharam tamanho papel que a população acreditava que elas eram públicas.

A intensificação da industrialização brasileira neste período, no âmbito da expansão do capital imperialista, na fase monopolista, trouxe novas exigências em relação à educação dos trabalhadores, para ajustá-los à ordem econômica assentada no binômio taylorista-keynesiano. Tal conjuntura reverberou inclusive na ampliação do sistema escolar regular, que se expandiu de modo mais efetivo no Brasil a partir da década de 1970.

Neste contexto, a educação em geral e a EE foram alvos de reformulações. Na ditadura burguesa-militar (1964-1985) foi aprovada uma alteração na LDB-EN de 1961, no que se refere aos Ensinos de 1º e 2º Graus, atuais Ensinos Fundamental e Médio, com a Lei nº 5.692, de 1971. Ela definiu tratamento diferenciado aos estudantes com deficiência física e mental⁵, aos que apresentam defasagem de série/idade e aos superdotados. Embora ela tenha garantido a ampliação do atendimento aos alunos considerados da EE na escola regular, favoreceu o aumento das classes e das escolas especiais, pois não explicitava um compromisso público com o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais (NEE).

Deste modo, em 1972 a EE era considerada parte da educação escolar e de responsabilidade do Conselho Federal de Educação (CFE). O Parecer do CFE n.º 848/72 enfatizou a implementação de técnicas e de serviços especializados para o atendimento às diferentes deficiências. O Ministério da Educação (MEC), considerou a EE como linha de atendimento assistencial e terapêutico, o que expressou na Portaria Interministerial do MEC n.º 186/78 (*Ibid*, 1996).

Nos anos de 1970 foi criado o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), “[...] para a definição de metas governamentais específicas para ela, oficializando, parecendo prometer assim em nível governamental uma ação política mais efetiva, que poderia organizar o que se vinha realizando precariamente na sociedade” (Jannuzzi, 2006, p. 137).

⁵ O termo deficiência mental, utilizado naquele período, foi substituído, atualmente, por deficiência intelectual (DI), recomendado pela Política Nacional de Educação Especial, de 2008.

A década de 1980 foi marcada por alterações na conjuntura econômica e política do país, decorrentes da crise mundial do capital, que levou à redemocratização e à ampliação dos movimentos populares internos. A Constituição Federal (CF), promulgada em outubro de 1988 (Brasil, 1988), estabeleceu a educação como direito de todos, considerada um dever do Estado e da família. Estipulou que seu intuito era promover o desenvolvimento, a qualificação para o trabalho e o exercício da cidadania.

Referente ao dever do Estado para com a educação, o Artigo 208 estabeleceu que este deveria ser efetivado mediante a garantia do Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, estendendo-se progressivamente também ao Ensino Médio. No inciso III, previu o “[...] atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino” (Brasil, 1988, p. 124). Quanto ao financiamento da educação, o Artigo 213 estabeleceu que “Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas definidas em lei [...]” (*Ibid*, 1988, p. 125).

Esta legislação fez outras considerações sobre a EE, dentre elas, sua integração na comunidade e a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que necessitasse para sua subsistência. No Artigo 203 assegurou, na Seção IV, referente à Assistência Social, o atendimento a quem necessitar, incluindo como um de seus objetivos “[...] a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária” (Brasil, 1988, p. 122).

Mazzotta (1996) identificou que, de 1974 a 1988, em um espaço de 14 anos, o aumento foi de 46,30% de alunos matriculados na EE em instituições especializadas e em estabelecimentos de ensino regular. Neste mesmo período houve um crescimento de matrículas de 1,6% no ensino regular. Embora com pequena diferença, já se apontava ligeira mudança no enfoque da EE quanto ao ensino comum.

A Lei n.º 7.853, de outubro de 1989, no Inciso I (Brasil, 1989), definiu por sua vez, para os órgãos da administração direta e indireta, tratamento prioritário a fim de viabilizar medidas de inclusão da EE no sistema educacional, atingindo todos os níveis de ensino, prevendo ainda sua oferta obrigatória e gratuita em estabelecimentos públicos, e a matrícula compulsória nos cursos regulares, públicos e privados.

Apesar de tais iniciativas legais, o que se constatou até este período, em relação às ações do MEC e ao destino dos recursos financeiros públicos, referente à política em EE no Brasil, foi a tendência ao “[...] *atendimento segregado em instituições especializadas*

particulares, em detrimento do atendimento educacional integrado nas escolas públicas” (Mazzotta, 1996, p. 190, grifos do autor).

A análise dos textos legais, planos educacionais e documentos oficiais indica que, no âmbito federal, permaneceram os princípios filosóficos e políticos existentes em tempos anteriores, sobre a EE e a sua clientela, embora, muitas vezes, com roupagens diferenciadas. A partir da década de 1990, as políticas nacionais de EE foram reelaboradas e apresentaram novas concepções, que incidiram em seus rumos atuais. Discutir suas características, objetivos e contradições, é o que se pretende a seguir.

3.3. Rumo à Educação Especial inclusiva: políticas públicas e tendências atuais

Para Mazzotta (1996), as políticas de EE até 1990 refletiam o caráter assistencial e terapêutico, apesar dos avanços legais obtidos, pois permaneceram sob uma perspectiva reducionista, tendo surgido como modalidade de ensino apenas a partir de 1990. Para seu aprimoramento, a Resolução n.º 1/1991, do Fundo Nacional para Desenvolvimento da Educação (FNDE), estabeleceu o repasse do salário-educação pelos estados e municípios com um patamar de, pelo menos, 8% dos recursos educacionais para a EE.

O Brasil, na *Política Nacional de Educação Especial* (PNEE), de 1994, definiu a EE como “[...] um processo que visa promover o desenvolvimento das potencialidades de pessoas portadoras de deficiências, condutas típicas ou de altas habilidades, e que abrange os diferentes níveis e graus do sistema de ensino” (Brasil, 1994, p. 17). Ela não assegurava a todos o direito à escolarização. Indicava a escola para todos, mas ela só se efetivava para aqueles que a própria instituição julgasse apta a nela ingressar ou permanecer. Nesta concepção, os problemas de escolarização centravam-se nos educandos.

Corroborando o disposto acima, a nova LDB-EN aprovada em 1996, a Lei n.º 9.394 (Brasil, 1996), modificou a conformação da Educação Básica, garantindo uma nova forma de atendimento à EE. No texto desta Lei, a EE está configurada no capítulo V, com três artigos, como dever do Estado e modalidade da educação escolar, desde a Educação Infantil. Assegurou aos educandos serviços de apoio especializados para atendimentos e para a promoção de sua integração nas classes comuns, “preferencialmente” na rede regular de ensino.

De acordo com o Artigo 58, o serviço de apoio especializado tem caráter facultativo, porque o atendimento será ofertado somente quando necessário. Em seu Artigo 59, a Lei estabelece que os sistemas de ensino têm as seguintes responsabilidades: assegurar currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específica para o atendimento aos

estudantes com deficiência; oferecer terminalidade específica aos que, em virtude de suas deficiências, não conseguem concluir o ensino fundamental; acelerar o término do programa escolar para os superdotados; dispor de professores especialistas para atendimento especializado⁶, bem como professores capacitados para trabalhar nas classes comuns com os alunos de EE. Além disto, no Artigo 60 da LDB-EN, ficou estabelecido que o poder público deve garantir apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva em EE e especializada (Brasil, 1996).

Mazzotta (2001) considera que, durante 35 anos, houve avanços legais significativos para assegurar a oferta de EE ao educando com deficiência, seja referente à garantia de ensino em todos os níveis, seja no que diz respeito à flexibilização da organização escolar e à qualificação do professor. Estas conquistas foram fundamentais para um novo olhar aqueles que, na perspectiva da escola, nos dias atuais, são considerados o público-alvo da EE.

Por outro lado, não há como ignorar as contradições materiais que dificultaram sua viabilização. Os avanços na EE foram sendo obtidos no âmbito de intensas lutas e disputas de grupos de interesses divergentes. Na década de 1990, a implantação das políticas neoliberais conformou a EE dentro de uma lógica em que predominava a educação como promotora da justiça social e de combate à pobreza, no âmbito de restrições de recursos às políticas sociais, que sofrem uma inflexão. Nesta lógica, predomina a recomendação das parcerias com a sociedade civil, em que se destinam recursos públicos para associações parceiras.

Os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram marcados pela “[...] aceitação de convivência de diferentes locais para a escolarização das pessoas com deficiência, mesmo após o compromisso formal de acordos multilaterais pelo Brasil” (Kassar, Rebello & Oliveira, 2019, p. 13), que, como já visto, recomendavam a frequência do seu público-alvo em escolas regulares. Segundo as autoras, muitas das instituições especializadas no atendimento da EE possuem um caráter privado-assistencial, com foco na reabilitação, além de serem financiadas com recursos públicos.

A partir dos anos 2000 a EE, comparada aos anos anteriores, passou a receber algumas diferenciações na legislação e na política educacional. As Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, Resolução CNE n.º 2/2001, determinaram a matrícula de todos os alunos no sistema regular de ensino, devendo as escolas disporem de condições indispensáveis para oferecer uma boa educação (Brasil, 2001b). Embora não haja menção direta ao Atendimento Educacional Especializado (AEE), prevê-se atendimento

⁶ Sobre o atendimento especializado, a referida Lei só o menciona no inciso III do Artigo 59.

complementar ou suplementar em serviços especializados, Salas de Recursos (SR) e, quando necessário, a substituição dos serviços educacionais comuns, para garantir o desenvolvimento das potencialidades do educando com deficiência. Ao possibilitar a substituição do sistema regular de ensino, todavia, não colaborou para o fortalecimento das políticas públicas de inclusão na rede pública de ensino.

O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n.º 10.172/2001, preconizou que a mudança educacional significativa nesta década seria uma escola inclusiva aberta à diversidade (Brasil, 2010). Neste ano, houve também uma ressalva na *Convenção da Guatemala*, adotada no Brasil por meio do Decreto n.º 3.956/2001, que assegurou às pessoas com deficiência os mesmos direitos das demais pessoas (Brasil, 2001a). Essas mudanças permitem afirmar que houve encaminhamentos diferenciados, se comparados aos dispensados em anos anteriores⁷.

Na perspectiva da educação inclusiva, destacou-se também a Resolução CNE/CP n.º 1/2002, que estabeleceu Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para a Formação de Professores da Educação Básica. Ela deliberou sobre as instituições de Ensino Superior e a previsão curricular de formação para a diversidade e para os conteúdos específicos sobre NEE (Brasil, 2010). A Lei n.º 10.436/2002 “[...] reconhece a Língua Brasileira de Sinais – Libras como meio legal de comunicação e expressão [...] bem como a inclusão da disciplina de Libras como parte integrante do currículo nos cursos de formação de professores e fonoaudiologia” (Brasil, 2010, p. 13-14). Por meio da Portaria n.º 2.678/2002, a produção de materiais em Braille e a difusão deste recurso deveria se ampliar a todas as modalidades de ensino, aplicando “[...] o projeto da Grafia Braille para a Língua Portuguesa e a recomendação para o seu uso em todo território nacional” (Brasil, 2010, p. 14).

O *Programa Educação Inclusiva, direito à diversidade*, foi implementado pelo MEC em 2003, com o objetivo de propagar as políticas públicas inclusivas em todo o país. Tratou-se de uma proposta do governo federal, que incluiu a promoção da formação de gestores e de educadores com o intuito de garantir a escolarização, bem como o direito à acessibilidade e à oferta do AEE nas escolas.

⁷ “Configura-se como elemento cada vez mais presente nos textos oficiais nacionais a expressão ‘atendimento educacional especializado’, fazendo referência à Constituição Federal de 1988 (CF 88), em detrimento de educação especial [...]. Tomando esse mesmo período como referência, pode-se constatar alterações na matrícula escolar de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação pelos dados divulgados pelo Instituto Nacional de Educação e Pesquisa Educacionais ‘Anísio Teixeira’ (Inep), a partir de coletas de Censos escolares” (Prieto, 2010, p. 61).

Em 2005 foram implantados os Núcleos de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação (NAAH/S) em todos os estados brasileiros, inclusive no Distrito Federal. Neles “[...] são organizados centros de referência na área das altas habilidades/superdotação para atendimento educacional especializado, para orientação às famílias e a formação continuada dos professores” (Brasil, 2010, p. 15).

As Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) foram criadas em todo território brasileiro em 2006 e fazem parte das políticas públicas inclusivas. Foi elaborado, neste mesmo ano, pelo MEC, o documento intitulado *Sala de recursos multifuncionais: espaço para atendimento educacional especializado* (Brasil, 2006).

As ações política, cultural, social e pedagógica constituíram assim um movimento mundial em defesa da inclusão e em benefício do direito de todos à participação em ambientes educativos comuns. Em relação aos resultados concretos de tais políticas públicas no país, os dados do Censo Escolar/MEC/INEP, realizado anualmente na Educação Básica, revelam indicadores sobre a EE deste período. O crescimento de 640%, referente às matrículas dos educandos considerados público-alvo da EE no ensino regular, entre 1998 e 2006, por exemplo, contrapõe-se ao crescimento de 28% nas escolas especiais e classes especiais (Brasil, 2010).

Em 2008, a *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (PNEEPEI) foi aprovada (Brasil, 2008). Definiu que a EE passaria a constituir a proposta pedagógica da escola, definindo como público-alvo estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Seriam atendidos em SRM e o AEE foi caracterizado, no âmbito educacional, como o espaço disponível ao trabalho com a diversidade, possibilitando o acesso ao conhecimento (Brasil, 2008).

O Conselho Nacional de Educação (CNE) instituiu ainda Diretrizes Operacionais para o AEE na Educação Básica, modalidade EE, por meio da Resolução CNE/CEB n.º 4/2009.

Art. 1º Para a implementação do Decreto Nº 6.571/2008, os sistemas de ensino devem matricular os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas classes comuns do ensino regular e no Atendimento Educacional Especializado (AEE), ofertado em salas de recursos multifuncionais ou em centros de Atendimento Educacional Especializado da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos.

Art. 2º O AEE tem como função complementar ou suplementar a formação do aluno por meio da disponibilização de serviços, recursos de acessibilidade e estratégias que eliminem as barreiras para sua plena participação na sociedade e desenvolvimento de sua aprendizagem (Brasil, 2009, p. 1).

Em abril de 2013, alterações foram feitas na LDB-EN nº 9.394/96, por meio da Lei nº 12.796, ampliando ainda mais sua abrangência. Referente à EE, o Artigo 58 assegura a educação escolar, “preferencialmente” na rede regular de ensino, “[...] para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (Brasil, 2013, p. 2).

Por sua vez, no Artigo 60, parágrafo único, o poder público adotará, “preferencialmente”, como alternativa, “[...] a ampliação do atendimento aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo” (Brasil, 2013, p. 2).

Em junho de 2014 foi aprovado o novo PNE, por meio da Lei nº 13.005. No Artigo 8, atribui aos Estados, Distrito Federal e Municípios a responsabilidade pela elaboração e reelaboração dos planos de educação (Brasil, 2014). A Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, estabeleceu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, o denominado *Estatuto da Pessoa com Deficiência*. Seu Artigo 1.º preconiza o intuito de “[...] assegurar, promover e proteger o exercício pleno e em condições de igualdade de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais pelas pessoas com deficiência, visando sua inclusão social e cidadania participativa plena e efetiva” (Brasil, 2015, p. 1).

No que se refere aos governos de Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), portanto, é possível inferir com Kassir, Rebello e Oliveira, (2019, p. 13), que “[...] a política nacional sob a perspectiva da educação inclusiva” adotada, “[...] fomenta a matrícula no lugar sala de aula comum/regular e, para isso, investe na implantação de atendimento educacional especializado na escola pública”.

Isto não significa, todavia, um rompimento com as diretrizes anteriores, pois o Estado ampliador da cidadania, então defendido, inclui a aceitação de parcerias com organizações mercantis e não-mercantis para complementar sua atuação.

Diante do exposto, evidencia-se a sintonia das políticas brasileiras com as orientações dos organismos internacionais e a adoção da inclusão como um preceito fundamental para a EE. O que não pode ser omitido, sob o risco de se simplificar e naturalizar as condições existentes, restringindo-se o desejado ao “possível” e anulando as contradições, é que tais diretrizes não asseguraram a sua concretização.

A distância entre o proclamado e a empiria expressa os problemas que persistem e que envolvem o acesso e a permanência das pessoas com deficiência nos sistemas regulares

de ensino, bem como as disputas existentes em torno do lugar do atendimento e da alocação dos investimentos públicos.

Neste sentido, Rebelo & Kassar (2018, p. 297) identificaram que os indicadores de matrículas destes educandos, no período de 1974 a 2014, revelam um aparente sucesso das políticas de educação inclusiva, disseminado pelo governo federal, a partir de “[...] um diagnóstico de certa forma superficial e parcial dos dados existentes”. Isto porque, apesar do aumento de matrículas dos estudantes com deficiências nestes 40 anos, “[...] a sua proporção em relação ao total de matriculados na educação básica não chega a 2%” (*Ibidem*, 2018, p. 297) e as imprecisões nos dados não permitem avaliar ao certo os avanços obtidos.

Além disto, os simples indicadores de matrículas não garantem a averiguação dos processos de sua permanência e nem a avaliação das condições materiais e objetivas desta escolarização. É necessário atentar para outros elementos que interferem na qualidade da EE, como por exemplo a formação de professores. Teixeira & Copetti (2020, p. 12) avaliam que “[...] a formação exigida ao professor para atuar no AEE, não consegue dar conta de todas as responsabilidades atribuídas à função. Além disso, percebe-se que, a capacitação para atuação no AEE se dá muito mais em serviço, do que em formações prévias”, o que requer maior atenção e investimentos também nesta área.

No que se refere aos *lócus* de atendimento, a convivência entre as instituições especializadas do atendimento da EE e as escolas regulares persistiu nas últimas décadas do século XX, quando se intensificou a defesa de sua migração para as escolas regulares. Neste sentido, é possível afirmar que as políticas de EE no Brasil foram se delineando por intermédio de uma polaridade, identificada por Kassar, Rebelo & Oliveira, (2019): por um lado os que defendem a escolarização das pessoas com deficiência em escolas comuns, financiadas pelo Estado; e de outro os que consideram ser necessário um atendimento especializado para este público-alvo, em instituições especializadas, públicas ou privadas.

Na lógica mundial atual, de crise e aprofundamento da divisão internacional do trabalho, os países periféricos submetem-se às condicionalidades dos países centrais, em uma posição subalterna. Impõem à educação a lógica da racionalidade financeira e da regulação, criando-se um verdadeiro *apartheid* educacional mundial (Leher, 1999). Na prática, o resultado para a EE tem sido o fortalecimento das parcerias público-privadas, demarcando nas últimas décadas “[...] a continuidade perene do direcionamento de recursos públicos para as instituições privado-assistenciais” (Kassar, Rebelo & Oliveira, 2019, p. 14). Este processo ocorre em diversas esferas sociais, o que contribui para que, aos poucos, seja retirada do Estado a responsabilidade na área social, ameaçando também as conquistas já obtidas.

Com o *impeachment* de Dilma Rousseff, verifica-se “[...] a intenção clara de revisão da política de formação do sistema educacional inclusivo, nos moldes em que vinha sendo construído” (Kassar, Rebello & Oliveira, 2019, p. 11). No campo social e educacional, um indício objetivo da tendência ao retrocesso, que incide também na EE, foi a aprovação recente de um conjunto de legislações que destituem direitos.

Destacam-se dentre elas a Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, que restringe os gastos públicos; a Reforma Trabalhista, Lei nº 13.467/2017, que corrói direitos dos trabalhadores; a Lei nº 13.415/2017, a chamada *Reforma do Ensino Médio*, que aprofunda as desigualdades educacionais e mercantiliza a Educação Básica; além da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), cuja versão final foi aprovada em 2018 (Brasil, 2018). Este conjunto de medidas gradativamente desembaraça o Estado de suas funções sociais e transfere-as para o setor mercantil, utilizando como uma de suas estratégias as parcerias público-privadas, beneficiando fundamentalmente o capital.

No caso da EE, as consequências são visíveis na legislação atual. Desde o processo inicial de discussão da BNCC, por exemplo, Mercado & Fumes (2017) identificaram o tratamento restritivo e de caráter compensatório com que a EE foi abordada, servindo para reforçar a dicotomia entre a EE e a educação regular. A análise do texto definitivo da BNCC (Brasil, 2018), em vigor para os diferentes níveis de ensino da Educação Básica, corrobora a análise das autoras. A abordagem específica da EE, constante nas versões preliminares da BNCC, de 2015 e 2016, foi excluída da versão final.

Após assumir o compromisso com os valores e princípios da LDB-EN e das DCN, a BNCC (Brasil, 2018) apenas cita a EE dentre as modalidades de ensino, sem explicitar seu entendimento sobre a mesma, o que também ocorre com as demais modalidades. Em termos de proposições curriculares, não se localizam no texto completo da BNCC orientações específicas, apenas a Libras é citada, em poucos momentos, e indica-se o atendimento das orientações contidas nas DCN. A inclusão de alunos da EE, por sua vez, é explicitamente recomendada somente ao se tratar dos anos iniciais do Ensino Fundamental, na área de ciências (*Ibid*, 2018, p. 327).

Ainda revelando o trato e a visão restritos e problemáticos da questão, ao focar no princípio da equidade para a superação da histórica exclusão escolar, a BNCC (Brasil, 2018, p. 16, grifos nossos) reafirma o “[...] compromisso com os *alunos com deficiência*, reconhecendo a necessidade de práticas pedagógicas inclusivas e de *diferenciação curricular*, conforme estabelecido na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015)”.

Em manifesto público, conforme Cavalcante (2018), houve denúncias quanto à gravidade da concepção de “diferenciação curricular” presente na BNCC, pois, além de promover a distinção do educando com deficiência, também incorre em crime de discriminação, ferindo os marcos legais da área da EE. Além disso, omite que o atendimento deve incluir também os educandos com transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

O que se constata é que a perspectiva que fundamenta a BNCC atribui à escola a função equalizadora de oportunidades para todos, sob o discurso ideológico da inclusão. Sugere assim que simples alterações curriculares, inclusive em uma conjuntura de ausência de investimentos, resolveriam os problemas, cujas causas estão radicadas na totalidade das relações sociais de produção da vida.

Também é importante frisar que, após *impeachment* de Dilma Rousseff, em 2016, houve a contratação de consultores para subsidiar estudos nos documentos da EE brasileira, com uma proposta que evidencia a intenção de revisão do sistema educacional inclusivo, retomando-se os moldes anteriores, o que causa preocupação.

Em 16 de abril de 2018 foi apresentada a proposta de atualização da PNEEPEI de 2008, após dez anos das políticas públicas inclusivas (2008-2018). No documento disponibilizado, os espaços apresentados ao longo deste texto (no período da segregação, institucionalização e integração) retomam sua importância, como é o caso das escolas e classes especiais. Há manifestações contrárias, de diferentes setores, dentre eles o Ministério Público Federal, pesquisadores do GT 15 (EE) da ANPED, além de professores. Mesmo assim, em novembro de 2018 o governo federal abriu consulta pública para alterações nas PNEEPEI, segundo Kassar, Rebello & Oliveira, (2019).

O Laboratório de Estudos e Pesquisas em Ensino e Diferença (LEPED), da Unicamp, também denunciou a intenção do governo federal de promover mudanças prejudiciais na PNEEPEI, que podem vir a destruir a educação inclusiva no país (Cavalcante, 2019). A previsão é a aprovação por Decreto da nova PNEEPEI neste início de 2020, sob o argumento de “flexibilizar” a oferta, “[...] com alternativas para que a escola regular não seja a única opção dos alunos com deficiência intelectual ou física, Transtorno do Espectro do Autismo (TEA) ou superdotação” (Bilches, 2019, p. 1).

O que se vislumbra para a EE, portanto, são indícios de graves retrocessos, que desconsideram a construção realizada até o momento, demandando o envolvimento profundo da sociedade como um todo, com vistas ao seu enfrentamento. Delineia-se a possibilidade de

fortalecimento dos setores privados no campo educacional como um todo, podendo representar para a EE uma ameaça no sentido de sua publicização.

4. Considerações Finais

A EE trilhou um percurso cujas configurações passaram por alterações, quer seja no âmbito legal, quer seja no trabalho desenvolvido com os educandos com deficiência. Destacaram-se historicamente atitudes iniciais de segregação, de institucionalização e de integração destas pessoas, além de, mais recentemente, aprovarem-se políticas da EE na perspectiva inclusiva.

No caso brasileiro, o atendimento ao público-alvo da EE passou por distintos momentos, havendo alguns em que o processo educacional foi negligenciado. Durante muito tempo a EE foi organizada e pensada paralelamente à educação regular, acreditando-se que, desta forma, traria benefícios. Até 1990, as políticas para a EE refletiam o sentido assistencialista e terapêutico que lhes era atribuído, sendo esta década o marco da EE como modalidade de ensino. As políticas públicas inclusivas nacionais pautaram-se em documentos decorrentes de convenções internacionais, proclamando o intuito de assegurar a todos o direito de se constituírem e de se sentirem parte da sociedade.

Os planos e as propostas para esta modalidade, entretanto, permaneceram sob uma perspectiva reducionista de educação e o documento produzido no *Fórum Mundial de Educação*, em 2000, destacou a falta de compromisso e o descaso da maioria dos países em atingir as metas propostas (Educação, 2001). Isto só explicitou o fato de que, na sociedade contemporânea, a desigualdade resulta das relações sociais de produção, mesmo que, em documentos oficiais educacionais, o discurso privilegie práticas de inclusão.

Legalmente houve avanços nos últimos dez anos (2008-2018) da PNEEPEI, como a garantia de matrícula em escolas regulares, em todos os níveis de ensino, além da previsão de flexibilização da organização escolar e da qualificação de professores para a atuação com esse público-alvo. Redefiniu-se o seu público-alvo em 2013, além de se estruturarem serviços que preveem o acesso da pessoa com deficiência em todos os níveis de escolarização.

Esta década de políticas públicas inclusivas voltadas à EE trouxe mudanças significativas nos encaminhamentos educacionais na perspectiva da inclusão no contexto escolar, expressando lutas e metas históricas em prol desse direito. Previu o acesso, o estar juntos, a política de acolhimento, todavia, não assegurou políticas que primam pelo ensino e aprendizagem dos alunos da EE, revelando assim, sua adesão ao receituário que apregoa a

redução de investimentos públicos. Nesta lógica e perante a atual radicalização de concepções mercantis e produtivistas no âmbito educacional, há indícios de retrocessos, o que demarca o movimento contraditório da EE no campo das políticas públicas inclusivas.

O AEE ainda precisa ser viabilizado para sua efetivação, o que requer ações concretas que possibilitem a formação de professores, a contratação de profissionais especializados, o investimento e a disponibilidade de recursos, dentre outras condições. O problema se estende também à população em geral, cujas condições de escolarização pública se mantem em níveis de qualidade precários.

A presença de todos os educandos, juntos no mesmo contexto que seus pares, nos distintos níveis de ensino, é o que se almeja, mas em condições reais que possibilitem e viabilizem o desenvolvimento pleno de suas potencialidades. Não deve ser reduzida, no contexto escolar, apenas ao estar juntos e a uma política do acolhimento. A defesa de uma educação inclusiva, portanto, precisa vir acompanhada da luta mais ampla, contra a desigualdade social, econômica e cultural típica do capital.

Neste sentido, a EE, especificamente, demanda novos e intensos estudos e embates, teóricos e práticos. Dentre as pesquisas necessárias, destacam-se a análise dos rumos e do debate em torno da proposição da nova PNEEPEI no Brasil, identificando os seus objetivos e suas relações com os atores sociais envolvidos; a avaliação da efetiva implementação das políticas públicas inclusivas, nos níveis nacionais, estaduais e locais; a apreensão dos limites estruturais para assegurar uma EE de qualidade, estabelecendo as relações entre as políticas sociais e o contexto socioeconômico mais amplo, na atual fase monopolista do capital; a identificação dos avanços e das dificuldades em relação à elaboração e criação de estratégias didático-pedagógicas utilizadas na Educação Básica e na Educação Superior, para este público-alvo; além de outras problemáticas envolvidas em torno do tema. O desafio é coletivo e envolve esforços das diversas áreas do conhecimento, a fim de assegurar uma educação digna e de qualidade para todos.

Referências

Bianchetti, L. (1998). Aspectos históricos da apreensão e da educação dos considerados deficientes. In L. Bianchetti, & I. M. Freire (Org.), *Um olhar sobre a diferença: interação, trabalho e cidadania* (pp. 21-51). Campinas, SP: Papirus.

Bilches, W. (2019). MEC vai mudar política para alunos com deficiência; saiba o que deve ser alterado. *Gazeta do Povo*, Educação, 11 de dezembro. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/mec-vai-mudar-politica-para-alunos-com-deficiencia-saiba-o-que-deve-ser-alterado/>. Acesso em: 2 abril 2020.

Brasil (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

Brasil (1989). *Lei nº 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, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853compilado.htm. Acesso em: 01 maio 2020.

Brasil (1994). Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. *Política Nacional de Educação Especial*. Brasília, DF: MEC/SEESP.

Brasil (1996). Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

Brasil (2001a). Decreto n.º 3.956, de 8 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

Brasil (2001b). Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. *Resolução nº 2, de 11 de setembro de 2001*. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília, DF.

Brasil (2006). Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. *Sala de recursos multifuncionais: espaço para atendimento educacional especializado*. Brasília, DF: MEC/SEESP. Disponível em: http://www.oneesp.ufscar.br/orientacoes_srm_2006.pdf. Acesso em: 01 maio 2020.

Brasil (2008). Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. *Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva*. Brasília, DF: MEC/SEESP.

Brasil (2009). Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. *Resolução n.º 4, de 2 outubro de 2009*. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Brasília, DF.

Brasil (2010). Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. *Marcos político-legais da educação especial na perspectiva da educação inclusiva*. Brasília, DF: MEC/SEESP.

Brasil (2013). Lei n.º 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

Brasil (2014). Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF.

Brasil (2015). *Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015*. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 30 abril 2020.

Brasil (2018). Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular: Educação é a base. Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio*. Brasília, DF. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 01 maio 2020.

Cavalcante, M. (2018). Manifesto da Sociedade Civil em relação à Base Nacional Comum Curricular – BNCC. *Inclusão Já!* 21 de março. Disponível em: <https://inclusaoja.com.br/2018/03/21/manifesto-da-sociedade-civil-em-relacao-a-base-nacional-comum-curricular-bncc/>. Acesso em: 30 abril 2020.

Cavalcante, M. (2019). LEPED denuncia: MEC quer destruir a educação inclusiva no país. *Inclusão Já!* 18 de dezembro. Disponível em: <https://inclusaoja.com.br/2019/12/18/leped-denuncia-mec-quer-destruir-a-educacao-inclusiva-no-pais/>. Acesso em: 01 maio 2020.

Educação para todos: o compromisso de Dakar (2001). (2a ed.). Brasília, DF: Unesco; Consed; Ação Educativa. Acesso em: 01 maio 2020, em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000017.pdf>

Harvey, D. (2004). *Condição Pós-Moderna* (13a ed.). São Paulo: Loyola.

Hobsbawm, E. J. (2011). *A era dos Impérios: 1875-1914* (13a. ed. rev., 2a. reimp.). São Paulo, SP: Paz e Terra.

Jannuzzi, G. M. (2004). Algumas concepções de educação do deficiente. *Rev. Bras. Cienc. Esporte*, 25(3), 9-25.

Jannuzzi, G. M. (2006). *A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI* (2a. ed.). Campinas, SP: Autores Associados.

Kassar, M. de C. M. (2011). Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. *Educar em Revista*, 41, 61-79. Doi: <https://doi.org/10.1590/S0104-40602011000300005>

Kassar, M. de C. M. (2012). Educação especial no Brasil: desigualdades e desafios no reconhecimento da diversidade. *Educ. Soc.*, 33(120), 833-849. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n120/10.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

Kassar, M. de C. M., Rebelo, A. S., & Oliveira, R. T. C. de (2019). Embates e disputas na política nacional de educação especial brasileira. *Educ. Pesqui.* 45(e217170), 1-19. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1678-4634201945217170>. Acesso em: 29 abril 2020.

Leher, R. (1999). Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. *Outubro*, 1(3), 19-30.

Luzuriaga, L. (1984). *História da educação e da pedagogia*. (15a ed.) São Paulo, SP: Nacional.

Manacorda, M. A. (2001). *História da Educação: da Antiguidade aos nossos dias* (9a ed.). São Paulo, SP: Cortez.

Marx, K., & Engels, F. (2001). *Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo, SP: Martin Claret.

Mazzotta, M. J. S. (1996). *Educação especial no Brasil: história e políticas públicas*. São Paulo, SP: Cortez.

Mazzotta, M. J. S. (2001). Educação Especial no final do século XX (pp. 245-250). In Brasil, Comissão de Educação, Cultura e Desporto. *Desafios para o século XXI: Coletânea de textos da 1ª Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto*, Brasília, DF: Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações.

Mercado, E. L. de O., & Fumes, N. de L. F. (2017). Base Nacional Comum Curricular e a educação especial no contexto da inclusão escolar. In: *Anais do X Encontro Internacional de Formação de Professores & do XI Fórum Permanente de Inovação Educacional*. Aracaju, SE, maio 2017. Disponível em: <https://eventos.set.edu.br/index.php/enfope/article/view/4770>. Acesso em: 15 mar. 2020.

Oliveira, D. A. (2004). A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educ. Soc.* 25(89), 1127-1144.

Paraná (2018). Governo do Estado. Coleção Paraná Inclusivo. *Conhecendo a pessoa com deficiência* (V. II). Curitiba, PR.

Pereira, A.S. et al. (2018). *Metodologia da pesquisa científica*. [e-book]. Santa Maria. Ed. UAB/NTE/UFSM. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/15824/Lic_Computacao_Metodologia-Pesquisa-Cientifica.pdf?sequence=1. Acesso em: 1 maio 2020.

Prieto, R. G. (2010). Políticas de inclusão escolar no Brasil: sobre novos/velhos significados para educação especial. In E. G. Mendes, & M. A. Almeida (Org.). *Das margens ao centro: perspectivas para as políticas e práticas educacionais no contexto da educação especial inclusiva* (pp. 61-78). Araraquara, SP: Junqueira & Marin.

Rebelo, A. S., & Kassar, M. de C. M. (2018). Indicadores educacionais de matrículas de alunos com deficiência no Brasil (1994-2014). *Est. Aval. Educ.*29(70), 276-307. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18222/ae.v0ix.3989>. Acesso em: 30 abril 2020.

Ribeiro, M. L. S. (2003). *História da educação brasileira: a organização escolar* (18a ed. rev. e ampl.). Campinas, SP: Autores Associados.

Rubano, D. R., & Moroz, M. (2003). Relações de servidão: Europa Medieval Ocidental. In M. A. P. A. Andery et. al. (Org.). *Para compreender a ciência: uma perspectiva histórica* (12a ed., pp. 133-144). Rio de Janeiro, RJ: Garamond; São Paulo, SP: EDUC.

Teixeira, A.M., & Copetti, J. (2020). O contexto da formação docente para o atendimento educacional especializado. *Res., Soc. Dev.*, 9(3), e85932473, 1-16. Doi: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i3.2473>

Unesco (1994). *Declaração de Salamanca: sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais*. Salamanca. Acesso em 05 mar. 2020, em <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>

Unesco (1998) *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem*. Jomtien, 1990. Unesco. Acesso em 05 mar. 2020, em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291>

Porcentagem de contribuição de cada autor no manuscrito

Dorcely Isabel Bellanda Garcia – 50%

Neide de Almeida Lança Galvão Favaro – 50%