

---

# CONTEXTOS DE INFLUÊNCIA DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL

---

ENICÉIA GONÇALVES MENDES

VIVIAN SANTOS

ANA PAULA CANTARELLI BRANCO

---

 **Pedro & João**  
editores

**CONTEXTOS DE INFLUÊNCIA DA  
POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL  
NO BRASIL**



**Enicéia Gonçalves Mendes  
Vivian Santos  
Ana Paula Cantarelli Branco**

**CONTEXTOS DE INFLUÊNCIA DA  
POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL  
NO BRASIL**

**Copyright © Autoras**

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras.

---

**Enicéia Gonçalves Mendes; Vivian Santos; Ana Paula Cantarelli Branco**

**Contextos de influência da política de Educação Especial no Brasil.** São Carlos: Pedro & João Editores, 2022. 145p. 16 x 23 cm.

**ISBN: 978-65-5869-928-6 [Digital]**

1. Política de Educação Especial. 2. Inclusão escolar. 3. Influência. 4. Contexto educacional. I. Título.

---

CDD – 371

**Capa:** Petricor Design

**Ficha Catalográfica:** Hélio Márcio Pajeú – CRB - 8-8828

**Diagramação:** Diany Akiko Lee

**Editores:** Pedro Amaro de Moura Brito & João Rodrigo de Moura Brito

**Conselho Científico da Pedro & João Editores:**

Augusto Ponzio (Bari/Itália); João Wanderley Geraldi (Unicamp/ Brasil); Hélio Márcio Pajeú (UFPE/Brasil); Maria Isabel de Moura (UFSCar/Brasil); Maria da Piedade Resende da Costa (UFSCar/Brasil); Valdemir Miotello (UFSCar/Brasil); Ana Cláudia Bortolozzi (UNESP/Bauru/Brasil); Mariangela Lima de Almeida (UFES/Brasil); José Kuiava (UNIOESTE/Brasil); Marisol Barenco de Mello (UFF/Brasil); Camila Caracelli Scherma (UFFS/Brasil); Luis Fernando Soares Zuin (USP/Brasil).



**Pedro & João Editores**

[www.pedroejoaoeditores.com.br](http://www.pedroejoaoeditores.com.br)

13568-878 – São Carlos – SP

2022

## SUMÁRIO

Apresentação		07
Capítulo 1	ESTUDOS BRASILEIROS SOBRE INCLUSÃO ESCOLAR NA ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS	13
Capítulo 2	O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA NA POLÍTICA DE INCLUSÃO ESCOLAR NO PANORAMA MUNDIAL	51
Capítulo 3	O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA DA POLÍTICA DE INCLUSÃO ESCOLAR NO PANORAMA NACIONAL	71
Capítulo 4	CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL	117
Referências		123
Índice remissivo		143
Sobre as autoras		145



## APRESENTAÇÃO

A presente investigação compõe a agenda do Grupo de Pesquisas sobre Formação de Recursos Humanos e Ensino em Educação Especial (GP-FOREESP), da Universidade Federal de São Carlos, criado em 1997 e que, em 2022, completa 25 anos de produção de pesquisas cujo ensejo é, dentre outros, colaborar com o processo de democratização do acesso ao ensino oferecido aos estudantes que integram o Público-Alvo da Educação Especial (PAEE)<sup>1</sup>, além da melhoria de sua qualidade.

Em 2010, emergiu no grupo a ideia de fomentar a implantação de uma rede nacional de pesquisadores da área de Educação Especial, que viria a ser o Observatório Nacional da Educação Especial (Oneesp)<sup>2</sup>, com foco na produção de estudos integrados sobre políticas e práticas direcionadas à questão da inclusão escolar na realidade brasileira, a fim de potencializar a produção de informações e de conhecimentos necessários para o amparo às decisões atinentes a políticas de inclusão escolar dos sistemas educacionais. Com isso, oportuniza-se a partilha de experiências entre pesquisadores, aperfeiçoando a sistemática de produção de conhecimento e de desenvolvimento de pessoal dos profissionais envolvidos na área de Educação Especial.

O estudo inaugural do Oneesp<sup>3</sup> (MENDES; CIA, 2015) foi desenvolvido em 56 municípios por 219 pesquisadores. Houve a

---

<sup>1</sup> Compreende-se como Público-Alvo da Educação Especial, PAEE, aqueles estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e/ou altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2011), e ao longo do texto será utilizada a sigla PAEE para abreviar o termo.

<sup>2</sup> O termo “Observatório Nacional da Educação Especial” será referido pela sigla Oneesp a partir desse momento do texto.

<sup>3</sup> Projeto aprovado e financiado pelo Edital Capes/Observatório de Educação, com bolsas e auxílio, pelo CNPq Chamada Pública MCT/CNPq - N o 14/2012 -

seleção de três eixos temáticos, norteadores da investigação, a saber: 1) Avaliação dos alunos atendidos nas Sala de Recursos Multifuncionais (SRM); 2) Formação de Professores das SRM e 3) Organização e funcionamento das SRM. Os estudos sobre cada um desses eixos, em diferentes municípios, foram apresentados nos encontros do Oneesp e os pesquisadores publicaram relatos de suas respectivas investigações em contextos locais. A maioria dos trabalhos apresentados foram transformados em artigos, que compuseram três coletâneas já publicadas da série *Observatório Nacional de Educação Especial*, intituladas: *Inclusão escolar e a avaliação do público-alvo da educação especial* (MENDES; CIA; D'AFFONSECA, 2015), *Inclusão escolar e os desafios para a formação de professores de educação especial* (MENDES, CIA, CABRAL, 2015) e *Inclusão escolar em foco: organização e funcionamento do atendimento educacional especializado* (MENDES; CIA; TANNÚS-VALADÃO, 2015). Com o auxílio de pesquisadores da rede do Oneesp, foi feita uma *survey* nacional com professores de salas de recursos multifuncionais, por meio de um questionário *online*, a qual obteve o retorno de 1.202 questionários preenchidos por professores de SRM, de 20 estados e de mais de 100 municípios brasileiros.

Entre os principais achados, as evidências apontaram que, apesar de os instrumentos forcem uma padronização da política de inclusão escolar pelo Ministério de Educação, como apontam Bowe e Ball (1992), no contexto dos municípios e estados, essa política acabava sofrendo múltiplas traduções e interpretações, de modo que as políticas locais assumiam diferentes contornos, fosse entre estados, fosse entre municípios de um mesmo estado, ou ainda entre diferentes escolas de um mesmo município. Os diferentes estudos indicaram que os municípios estavam tentando prover o necessário para efetivar, em suas redes, outros tipos de serviços de apoio à escolarização de estudantes do PAEE. Os aspectos críticos identificados na política, que precisariam de

---

Universal / Universal 14/2012, com auxílio (Faixa A - e bolsas de IC e AT, e pelo Edital Bolsas no País / Produtividade em Pesquisa - PQ - 2014 .

revisão, se resumiam à questão da avaliação dos estudantes, da formação dos professores e do modelo de serviço de apoio baseado em um modelo único, que seria o Atendimento Educacional Especializado (AEE) nas SRM. Tal modelo não parecia suficiente para contemplar as necessidades do alunado que se beneficiava desse serviço.

Além disso, percebeu-se que os municípios que assumiam a autoria desse processo, reinterpretando a política nacional, dando novos contornos às políticas locais e fazendo parcerias com universidades, acabavam construindo novas e importantes possibilidades de desenvolvimento de redes de serviços a caminho de um sistema educacional para todos. Enfim, os resultados obtidos permitiram vislumbrar muitos desafios ao avanço das políticas e práticas de inclusão escolar no país, que requerem a união entre a universidade e as redes de ensino.

Em 2016, desenvolvemos o estudo “A avaliação da qualidade da Educação Especial no âmbito da Educação Básica”, atendendo à demanda induzida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Esse instituto financiou o projeto de construção de ferramentas para a avaliação da política de Educação Especial no Brasil, promovendo o acompanhamento da meta 4 do PNE. A investigação conduzida em 2016 resultou na produção de 12 questionários para avaliação da política de inclusão escolar, com seus respectivos manuais e glossários. Tais questionários, ainda em fase preliminar, precisariam ser testados e aperfeiçoados, para que possam ser aplicados em avaliações de política em larga escala.

Assim, no ano de 2017, iniciamos um novo projeto, intitulado “Avaliação da política de inclusão escolar em contexto municipal baseada na Abordagem do Ciclo De Políticas”, com financiamento

da FAPESP<sup>4</sup> e do CNPq<sup>5</sup>. A meta do projeto foi proceder a uma análise abrangente da política de Educação Especial no contexto de um município, visando a contribuir para a investigação sobre avaliação de políticas educacionais, para o avanço da política de inclusão escolar no país e para o desenvolvimento de procedimentos econômicos exequíveis de avaliação em larga escala dessa política no âmbito dos municípios. O estudo teve como objeto as políticas públicas educacionais, tendo em vista a escolarização de estudantes do PAEE em escolas comuns. O objetivo geral proposto fora descrever, analisar e discutir como são influenciadas, materializadas (escritas) e interpretadas tais políticas, levando-se em consideração tanto os diferentes contextos, quanto a perspectiva de todos os atores do processo, a saber: os professores (do ensino comum e especial), gestores, profissionais da equipe multidisciplinar e beneficiários (as famílias e os próprios estudantes com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação).

A ancoragem dos discursos tecidos neste estudo foi fundamentada na e pela Abordagem do Ciclo de Políticas<sup>6</sup> (*Policy Cycle Approach*). Essa fundamentação ensejou a análise ao mesmo tempo global e local dessas políticas, abarcando sua incidência na atualidade da educação brasileira. Assinala-se que os principais expoentes dessa abordagem são os autores Stephen Ball e seu colaborador Richard Bowe, os quais estabeleceram três contextos principais pelos quais os discursos transitam. O primeiro deles é

---

<sup>4</sup> Processo Fapesp 06129-6 aprovado no Edital Programas Regulares / Auxílios a Pesquisa / Projeto de Pesquisa / Projeto de Pesquisa - Regular - Fluxo Contínuo

<sup>5</sup> Este projeto também foi aprovado na Chamada CNPq N<sup>o</sup> 12/2017 - Bolsas de Produtividade em Pesquisa – PQ.

<sup>6</sup> Esta abordagem é postulada por uma vertente complexa e contraditória da política educacional, que caracteriza os processos micropolíticos, bem como a ação dos profissionais relacionada às políticas de níveis locais, orientando à necessária articulação dos processos macro e micro no contexto, com vistas à análise das políticas educacionais (MAINARDES, 2006).

caracterizado como *contexto de influência*; o segundo, o *contexto de produção de texto*, e o terceiro, o *contexto de prática*.

Quanto ao nível de abrangência, o estudo analisou o micro contexto atrelado às influências e à produção de textos dos contextos macrossociais locais, regionais, estaduais, federais e internacionais das políticas de inclusão escolar, considerando o percurso histórico de 1970, quando teve início as primeiras iniciativas de políticas de escolarização do PAE) no país, até o ano 2020.

O delineamento envolveu uma pesquisa multimétodo, ou mista (SILVERMAN, 2009; YIN, 2010), que possibilita a convergência entre as estratégias de estudos qualitativos e quantitativos com vistas à complementaridade entre as técnicas, a fim de obter dados por diversos focos e de produzir resultados consentâneos ao objetivo de estudo. O objetivo geral foi analisar criticamente a política de inclusão escolar em uma perspectiva multidimensional, que, segundo o referencial da abordagem do ciclo de políticas, abarca os três contextos, os três contextos (influência, produção de textos e de prática) e, especificamente no contexto da prática, a perspectiva de vários atores.

O Estudo 1, intitulado “Abordagem do Ciclo de Políticas e o Contexto de Influência da Política de Inclusão Escolar”, se desdobrou em três outros subprojetos, visando a investigar três panoramas (internacional, nacional e municipal). O Estudo 2, por sua vez, intitulado “Abordagem do Ciclo de Políticas e o Contexto de Produção de Textos da Política de Inclusão Escolar”, foi desdobrado em dois subprojetos, visando a empreender estudos documentais da referida política em âmbito nacional e municipal. Por fim, o Estudo 3, intitulado “Abordagem do Ciclo de Políticas e o Contexto de Prática da Política de Inclusão Escolar”, foi desdobrado em cinco subprojetos, com a finalidade de investigar o contexto de prática na perspectiva de diferentes atores (alunos do público-alvo da Educação Especial, seus familiares, seus professores do ensino comum, seus professores especializados e os gestores de suas escolas).

Esta obra retrata um recorte do relatório do referido projeto, atinente ao Estudo 1, trazendo uma análise crítica do contexto de influência internacional e nacional da política de Educação Especial brasileira, tendo a Abordagem do Ciclo de Política como referência. Além dessa introdução de contextualização, esta obra é composta pelo Capítulo 1, que apresenta uma revisão sistemática de estudos brasileiros sobre inclusão escolar embasados no referencial da Abordagem do Ciclo de Políticas. Em seguida, o Capítulo 2 aborda o contexto de influência da política de inclusão escolar no panorama mundial. Na sequência, o Capítulo 3 apresenta uma análise do contexto de influência da política de inclusão escolar no panorama nacional. Finalmente, o Capítulo 4 apresenta reflexões conclusivas dessa trajetória.

Esperamos que a presente obra amplie a compreensão da política de Educação Especial brasileira. Os autores agradecem ao apoio da FAPESP (Processos 17/06129-6 de Auxílio a Pesquisa Regular; Processos 17/16204-5; 17/16266-0; 18/01816-8; 18/04516-5, 19/08725-0/19/10739-0, Bolsas de Apoio Técnico, e 17/20136-5, Bolsa Doutorado), e do CNPQ (Processo Número: 308732/2017-0, Chamada CNPq N<sup>o</sup> 12/2017 - Bolsas de Produtividade em Pesquisa; Processo CNPq 431960/2018-6, Chamada MCTIC/CNPq N<sup>o</sup> 28/2018 - Universal/Faixa C) que foram essenciais ao desenvolvimento do estudo, assim como a Capes/PROEX: Apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - CAPES/PROEX Processo n<sup>o</sup>: 23038.006212/2019-97, que possibilitou a publicação dessa obra.

## CAPÍTULO 1

### ESTUDOS BRASILEIROS SOBRE INCLUSÃO ESCOLAR NA ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS

O termo “política” é estudado por diferentes vertentes. Seu significado é ambíguo, variando de acordo com o referencial teórico utilizado (ESPINOZA, 2015). Para Stephen J. Ball, os significados dados pelos pesquisadores ao termo política afeta o modo como eles pesquisam e interpretam o que encontram (BALL, 1993). Ball (1993) conceitua política como texto e a política como discurso (BALL, 1993), compreendendo política como uma declaração de valores de determinada sociedade. Essa declaração define e prescreve linhas de ação (BALL, 1990) constituídas por textos, processos discursivos e também por intervenções textuais em contextos práticos (BALL, 1993, BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Assim, a política possui diferentes vozes e produz diferentes posições de sujeito que a vivenciam (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Políticas são sistemas de valores e de significados instáveis, polissêmicos e alusivos, que aferem importância a determinadas ações e comportamentos (BALL, 1997). Políticas setoriais, como a educacional, por exemplo, consistem em tentativas de solucionar um problema da sociedade, engendrando determinados processos de decisão do qual fazem parte certos atores (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011).

A política como texto é codificada em complexas formas de representações, por meio de disputas, compromissos, interpretações públicas autoritárias e reinterpretações. Ela é decodificada, também, por meio de complexas configurações, via interpretações de atores e significados dados de acordo com suas histórias, experiências, habilidades, recursos e contextos (BALL, 1994). Esse aspecto da

política é contestado e modificado a todo o momento, permanecendo em um constante estado de mudança. Assim, textos políticos não são necessariamente claros, completos ou finalizados por si só, pois são produtos de diversos compromissos, os quais se encontram em diferentes estágios, havendo negociação e renegociação durante seu processo de formulação, o que gera impacto de diferentes maneiras (BALL, 1993).

Assim, textos políticos representam diferentes atores e interesses, podendo compor ou criar padrões de desigualdade como, por exemplo, numa estrutura escolar. Ao mesmo tempo, a política como texto é afetada e influenciada pelas desigualdades. Além disso, determinadas políticas podem ser boicotadas coletivamente, ou gerar confusão em massa e desmoralização. A interpretação e reinterpretação dos textos políticos dependem de comprometimento, compreensão, habilidade, recursos, limitações práticas, cooperação e compatibilidade intertextual. Além disso, é preciso lembrar que os textos políticos se sobrepõem, influenciando uns aos outros, podendo, inclusive, tornar contraditória a atuação de um ou mais determinados textos (BALL, 1993). Por fim, Ball (1993) pontua que, no tocante à política como texto, é preciso levar em consideração que quanto mais distante um texto é da realidade, mais difícil será sua implementação.

A política como discurso acena à maneira como atores interpretam a política, ou seja, depende do significado que dão a ela, à forma como esses significados influenciam a compreensão da política, como constroem soluções e como lidam com as contradições. O autor citado compreende discurso em consonância com o pensamento de Foucault: é tanto aquilo que pode ser dito, quanto, *por quem, onde, quando e com que autoridade* algo é dito (BALL, 1993, 1994). Em outras palavras, “nós somos aquilo que dizemos” (BALL, 1993, p. 14). Sendo assim, as pessoas são ditadas pelas políticas, tomando posições construídas a partir delas. Logo, os efeitos da política são, em primeiro lugar, no âmbito do discurso, o que pode nos levar a compreender a política e suas consequências de forma incoerente, limitando nossas reações. Ainda, a política

como discurso pode ter o papel de conceder mais valor a determinados atores, de tal forma que somente determinadas vozes são levadas em consideração (BALL, 1993, 1994).

Quanto às políticas públicas, estas são um contíguo de decisões, tomadas com o objetivo de responder às demandas governamentais, que se inter-relacionam e que são adotadas por atores ou grupo de atores políticos, sendo elas constituídas por metas e maneiras que viabilizem a execução de uma determinada situação. Elas se relacionam a diferentes áreas, sendo um conjunto de opções interdependentes, as quais são ligadas a decisões tomadas pelo governo e seus respectivos representantes. A materialização dessas se dá por meio de textos oficiais, como estatutos, normas e regulações administrativas, bem como por meio de discursos relativos às metas governamentais e às ações propostas pelo governo.

A Educação, por sua vez, é uma das áreas em relação as quais se elaboram políticas públicas, no caso, políticas educacionais. Elas são, usualmente, pensadas e redigidas para ambientes que possuam infraestrutura e condições de trabalho devidas, sem considerar as diferenças existentes nos contextos locais, as desigualdades regionais e os recursos e/ou capacidades locais (BALL; MAINARDES, 2011).

Toda política educacional é composta por três fatores: uma justificativa da importância de um determinado problema; uma finalidade a ser atingida; e um referencial teórico ou conjunto de hipóteses que justifiquem as ações previstas (ESPINOZA, 2015). No caso da política de inclusão escolar, a justificativa consiste no direito que todos os estudantes têm de serem educados gratuitamente na escola comum, o que inclui os estudantes PAEE, historicamente privados da garantia desse direito.

A avaliação de políticas educacionais pode se dar de três diferentes maneiras: análise do discurso de uma determinada política educacional; análise da política impulsionada pelo governo, ou seja, das leis; e análise da atuação da política realizada nas escolas (ESPINOZA, 2015). Para a realização dessas análises, é

fundamental a utilização de um referencial teórico que permita a compreensão da complexidade do tema. Ball (1993) defende que, dada à complexidade social destas, torna-se necessário o uso de uma “caixa de ferramentas”<sup>7</sup> constituída por diversos conceitos e teorias, considerados de forma conjunta: análise estrutural, análise a nível macro dos sistemas educacionais e de políticas educacionais, aliada à investigação de nível micro, levando em conta, principalmente, a percepção e a experiência das pessoas.

## 1. A abordagem do Ciclo de Políticas

A ACP consiste em uma ferramenta teórico-metodológica para estudos de políticas educacionais (MAINARDES; MARCONDES, 2009). Embasada em estudos sobre as novas redes políticas e sobre o imaginário neoliberal e seu sentido paradoxal – trabalhando a favor e contra o Estado de modo bilateral e constitutivo. Os propositores da ACP consideram a análise dos contextos que permeiam o processo de criação, implementação e atuação de políticas. Segundo Mainardes (2006):

[...] a abordagem do ciclo de políticas constitui-se num referencial analítico útil para a análise de programas e políticas educacionais e que essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos (MAINARDES, 2006, p. 48).

Originada no ano de 1992, a ACP propunha um ciclo contínuo para análise de uma política em toda sua trajetória e complexidade. Esse ciclo era composto por três contextos inter-relacionados (contexto de influência, contexto da produção do texto e o contexto da prática), sem uma sequência de etapas lineares ou dimensão temporal (BOWE; BALL; GOLD, 1992).

---

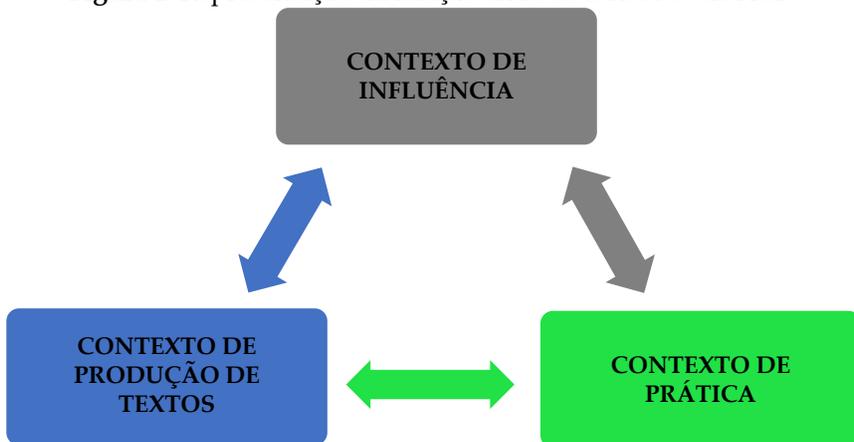
<sup>7</sup> *Toolboxes*, no original (BALL 1993; BOWE; BALL; GOLD, 1992).

Mainardes (2018) explica que, em 1994, devido às críticas relativas à abordagem, Ball (1994) expandiu o ciclo de três para cinco contextos, acrescentando o contexto de resultados (efeitos) e o contexto de estratégia política. Em entrevista concedida em 2009, o autor apontou, entretanto, ter repensado essa organização, de forma que esses dois últimos contextos pudessem ser analisados juntamente com o contexto de prática e de influência, respectivamente (MAINARDES; MARCONDES, 2009).

Enfim, a ACP passou por diversas reformulações, sendo a mais recente aquela que pressupõe três contextos que expressam a complexidade do processo de elaboração e de interpretação das políticas educacionais, a saber: de influência, de interpretação de texto e de prática (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994; MAINARDES; MARCONDES, 2009).

Destaca-se que, a partir do entrecruzamento e dos princípios dinâmicos, os contextos representam esferas atemporais que, todavia, dialogam entre si. Considera-se também que a análise das políticas abarca antecedentes históricos que pressupõe conexão com textos das políticas, os quais propagam efeitos na prática de curto a longo prazo. É por meio desse contexto que pensam e afirmam implicações no processo de interpretação das políticas, considerando as análises dos contextos, os fatores econômicos, sociais e políticos que sofreram os grupos de pressão e os movimentos sociais (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016; MAINARDES, 2018). Nesse sentido, os três contextos supracitados se interconectam, e, portanto, podem ser representados Figura 1:

**Figura 1.** Representação da relação entre os contextos da ACP.



Fonte: Bowe, Ball, Gold (1992, p. 20).

### 1.1. O Contexto de influência

O primeiro contexto, denominado como contexto de influência, refere-se às discussões que fomentam o início do processo de surgimento da política. Neste momento, são considerados os fatores históricos e as ideias dos grupos dominantes acerca da política pública a ser construída.

Segundo Mainardes (2006, p. 51):

É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo.

É importante ressaltar que a influência advém de movimentações internacionais que permeiam o discurso político, bem como de pressões advindas de financiamentos pelas agências multilaterais. Reconhece-se a necessidade de construir uma política educacional; contudo, essa ação não é neutra, pois visa a

contemplar os interesses de quem as fomenta, expressando suas representações diante da necessidade social suscitada.

Assim, os macroprocessos pelos quais passam a expansão do mercado e das formas de vida, as modificações culturais implicadas pela lógica de novas formas de acumulação, distribuição e circulação do capital, impactam fortemente na governança dos países, estados e municípios sobre as novas necessidades de legitimar os processos dos micros contextos na vida cotidiana das instituições, fazendo com que se enveredem ao novo formato instituído (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 2011; BALL, 2013).

Nesse sentido, Ball (2005) aponta elementos políticos enquanto fatores que influenciam na conjuntura política, a saber: a) o neoliberalismo, cuja predominância ocorre no idealismo do mercado; b) aquilo que é pressuposto como novas redes de poder; c) a performatividade, e d) a nova gestão pública, caracterizada pela incorporação dos procedimentos específicos do setor privado e do culto à excelência e à qualidade. Todos esses elementos são princípios a serem discutidos ao longo da análise dos resultados das políticas.

As influências, as pressões e as imposições internacionais sobre as políticas públicas educacionais nacionais são perpassadas não só pela definição de prioridades, de objetivos e de metas, mas também pelas maneiras convenientes de se exercer a gestão educacional. Assim, conforme as influências pelas quais passam as políticas, vive-se, na prática, uma crise da acumulação do capital com a expansão do estado competitivo, em âmbito global. Nesse contexto, a educação é comprada como mercadoria e se transforma em novas fabricações simbólicas a fim de se relacionar com o mercado.

A partir da nova roupagem e, portanto, da nova caracterização de sentido, os denominados "quase mercados" passam a funcionar de modo a promover novas habilidades de relacionamento do público com o privado. Com diversas perdas de eficácia – uma vez que as políticas ideológicas neoliberais, defensoras de um estado mínimo de direitos, com gastos reduzidos, rechaçam os direitos alcançados historicamente pela população, como a educação –, a

educação passa a ser tratada como uma mercadoria a ser adquirida, sem o mínimo de qualidade, de regulação eficaz e de sistematicidade.

O postulado neoliberal proposto pelo Estado é marcado como regulador cuja privatização é baseada nas premissas da competência, por uma lógica de atribuição de mérito àqueles que se “esforçam” para vender sua força de trabalho, atendendo à lógica do capital. A preferência pela privatização pode acontecer segundo dois processos: um, considerado endógeno (no íterim da educação pública); o outro, exógeno (da educação privada). No primeiro, ocorre o processo de incorporação da educação de modo a funcionar como uma empresa de mercado. No segundo, ocorre a abertura para a possibilidade de os serviços oferecidos pelos setores públicos serem ofertados pelo setor privado (BALL; YOUDELL, 2007).

Assim, a análise do contexto de influência é complexa e demanda levar em consideração a história da política estudada pois, usualmente, outras políticas similares foram propostas anteriormente à que está em vigor, sendo preciso tomar ciência e explorar o âmbito internacional, nacional e local (MAINARDES, 2018).

Enfim, o contexto de influência consiste no espaço em que as políticas educacionais iniciam e em que são construídos os discursos. Logo, atuam nesse contexto:

[...] as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política (MAINARDES, 2006, p. 51).

Ele é marcado pela construção do discurso acerca dos partidos políticos, das formas de governo e do processo legislativo, que ganham visibilidade e legitimidade ao constituírem um partido de base para a política, no contexto social. Esses discursos podem ser apoiados ou desafiados, principalmente, por meio do uso das mídias de massa. Há, ainda, que se considerar espaços tais como

arenas públicas formais, comitês, órgãos nacionais, grupos representativos, que podem ser espaços de articulação para influência (BOWE; BALL; GOLD, 1992).

As influências causam e sofrem transformações, pois são reinterpretadas e recontextualizadas. Geralmente, são instituídas por meio da mídia comunicativa, corroborando os preceitos ideológicos predominantes. Percebe-se, também, nesse contexto, a disputa entre os partidos políticos com foco em influenciar a definição e os propósitos sociais da política em questão para a educação. Incluem-se, ainda, nesse contexto, as instituições privadas e as redes sociais que se encontram ao redor dos partidos políticos. Vale ressaltar que são diversas as disputas de intenções em torno desse contexto, uma vez que os conceitos-chaves das políticas são nele definidos (BOWE; BALL; GOLD, 1992).

## 1.2. O Contexto de Produção de Textos

O contexto da produção de texto está inerentemente ligado ao contexto de influência, pois articula interesses e ideologias específicos, constituindo-se num espaço de disputa e de compromisso, que ocorre nos bastidores. Nesse contexto, a política é representada para o bem público como um todo, tomando forma para ser apresentada, sendo tais representações transformadas em textos oficiais, em documentos que assumem uma legalidade, que regulam um discurso que pode ser constituído por uma lógica contraditória e conflitante. De acordo com Mainardes (2006, p. 52) “essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc.”. Novamente a mídia possui um importante papel nesse contexto (BOWE; BALL; GOLD, 1992).

Assim, a materialização do texto político resulta do tensionamento de disputas e de acordos, em virtude da representação da política que visa ao controle de diversos atores, de vários lugares, que competem entre si na conjuntura de seus

posicionamentos discursivos. Assim, esses textos não apresentam necessariamente políticas claras ou coerentes, podendo, inclusive, se contradizerem, visto que são construídos em diferentes momentos e contextos, expressando diferentes concepções relativas às necessidades emergentes naquele momento.

Por isso, Bowe, Ball e Gold (1992) recomendam que, na análise desses textos, leve-se em conta o momento em que eles foram elaborados. Ainda, os autores consideram que o desafio seja analisá-los de forma crítica, em função da falta de clareza, das incoerências e das contradições que eles podem apresentar (MAINARDES, 2018).

### 1.3. Contexto da prática

As respostas aos textos que compõem uma determinada política são dadas por meio do terceiro contexto, o da prática, que resulta da legitimação do texto político em formatos reais. O ponto chave desse contexto consiste no fato de que a política não é simplesmente recebida ou implementada, mas sim interpretada e recriada pelos atores do espaço escolar, os quais possuem suas respectivas histórias, experiências, valores e propósitos. Esses fatores promovem variação na forma como a política é compreendida em cada escola, pelos diferentes agentes que nelas trabalham. Há a rejeição de elementos que constituem os textos políticos, bem como a seleção, os mal-entendidos propositais e as respostas desdenhosas. Logo, os autores dos textos não podem controlar suas consequências, uma vez que haverá diferentes interpretações fruto de diferentes interesses. Além disso, haverá aquelas que irão predominar, não perdendo, entretanto, a importância de interpretações contrárias às dominantes (BOWE; BALL; GOLD, 1992).

Assim, o contexto de prática é o espaço em que a política fica sujeita a interpretação e reinterpretções, em que ela, de fato, produz efeitos e consequências que podem – ou não – levar a transformações significativas na política original. Logo, Bowe, Ball

e Gold (1992) defendem que as políticas não são implementadas, mas sim interpretadas, recriadas ou fabricadas.

Profissionais não atuam no contexto da prática como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, com valores próprios, eles têm interesses adquiridos no significado [...] Políticas serão interpretadas diferentemente de acordo com as histórias, experiências, valores, propósitos e interesses pelos autores, e não se pode controlar os significados de seus textos, uma vez que partes serão rejeitadas, selecionadas, ignoradas, ou deliberadamente, incompreendidas [...] (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 22). [Tradução nossa].

Nesse aspecto, a abordagem sugere que os atores políticos executem papéis ativos no processo de interpretar e reinterpretar as políticas no âmbito educacional, constituídas nas relações sociais, que precisam ser compreendidas no interior de sua produção. Destaca-se, ainda, que: “[...] a interpretação é uma questão de luta. Diferentes interpretações estarão em competição, pois elas se relacionam com diferentes interesses” (BOWE; BALL; GOLD, 1992, p. 22) [Tradução nossa].

Assim, no âmbito das escolas, as políticas não são meramente “implementadas”, mas passam por um processo de “tornar-se”, no qual mudam de fora para dentro e de dentro para fora, são analisadas, revistas e, às vezes, não são empregadas ou são, ainda, esquecidas. Na teoria da atuação de políticas, os autores da ACP exploram a forma como a política é interpretada, traduzida, reconstruída e refeita nas escolas (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

## 2. Teoria de Atuação de Políticas

No livro *How school do policy*<sup>8</sup> (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016<sup>9</sup>) é feita a apresentação da Teoria da Atuação de Políticas (*Theory of*

---

<sup>8</sup> N.T. Como as escolas fazem política.

<sup>9</sup> A publicação original, em inglês, data o ano de 2012, enquanto a versão traduzida para língua portuguesa, a qual foi utilizada pelas autoras, é de 2016.

*Policy Enactment*, no original). Mainardes (2018) explica que o termo *enactment* é de difícil tradução para a língua portuguesa, uma vez que Ball e seus colaboradores fizeram uso desse termo no sentido teatral, ou seja, indicando que os textos políticos são apresentados/representados e encenados de maneiras diversas; logo, o texto compõe a produção. O livro apresenta o estudo realizado entre os anos de 2008 e 2011 pelos pesquisadores, intitulado “Atuações políticas na escola secundária: teoria e prática” e o seu respectivo referencial teórico. A pesquisa consistiu em um estudo de caso realizado em quatro escolas secundárias de ensino comum na Inglaterra com realidades contrastantes, buscando: “[...] ‘testar’ e desenvolver as [...] ideias sobre atuação de políticas” dos pesquisadores (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 25).

A Teoria de Atuação de Políticas busca confrontar e mapear, sistematicamente, aspectos do contexto escolar que precisam ser levados em conta quando se realiza a análise de uma determinada política educacional. Para tal, os autores consideram: a) dimensões contextuais da atuação da política e b) categorias dos atores da política (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

## 2.1. Dimensões contextuais da atuação da política

O primeiro ponto consiste no contexto em si, que é criado pela política e, ao mesmo tempo, a antecede. O contexto é importante, pois as políticas têm sua prática em ambientes materiais, que possuem recursos variados e que enfrentam problemas específicos. Evidenciar essas dimensões contextuais permite analisar os processos envolvidos na atuação da política que ultrapassam o mero cumprimento do que foi constituído a partir dos contextos de influência e de produção de texto. As ações desencadeadas pela e para a política estão imbricadas num conjunto de fatores que são determinantes do modo como a política se revela no contexto de prática.

Os autores levam em conta quatro aspectos contextuais: contextos situados, culturas profissionais, contextos materiais e contextos externos (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Cada uma

dessas dimensões abrange um conjunto de elementos que refletem diretamente na atividade dos atores de políticas. Logo, não são meramente resultado dessa atividade, mas envolvem ação, compreensão e gestão da política pública escolar que esses sujeitos encenam. Os aspectos referendados são apresentados no Quadro 1 a seguir.

**Quadro 1.** Dimensões contextuais da atuação de política

- **Contextos situados** (ex.: localidade, histórias escolares e matrículas);
- **Culturas profissionais** (ex.: valores, compromissos e experiências dos professores e “gestão da política” nas escolas);
- **Contextos materiais** (ex.: funcionários, orçamento, edifícios, tecnologia e infraestrutura);
- **Contextos externos** (ex.: grau e qualidade do apoio das autoridades locais; pressões e expectativas de contexto político mais amplo, como classificações do *OFSTED* (*Office for Standards in Education, Children’s Services and Skills*), posições na tabela de classificação, requisitos legais e responsabilidades).

Fonte: Ball, Maguire, Braun (p. 38, 2016).

Os quatro aspectos apresentados no Quadro 1 estão inter-relacionados e podem se sobrepor: “Por exemplo, a matrícula escolar é apresentada como ‘situada’, mas por sua vez, pode moldar fatores profissionais, tais como valores, compromissos e experiências de professores, bem como ‘gestão da política’” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, p. 38, 2016).

No caso dos “contextos situados”, os autores levam em conta a forma como os membros do corpo escolar construíram uma visão sobre as escolas em questão, tendo em vista suas histórias e realidades. Neles residem fatores determinantes de acordo com as condições particulares de cada cenário em que a política é encenada. Logo, a posição geográfica das escolas, a sua reputação e o contexto sociodemográfico em que estas se encontram impactam na maneira como os atores irão colocar a política em prática (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

As “culturas profissionais” estão relacionadas com o repertório de vivências dos atores da instituição escolar. Estes, por sua vez, vislumbram a política de maneiras diversas, a partir de experiências particulares, mesmo que inconscientemente. São concepções que interferem diretamente na gestão da política e dizem respeito à forma como os profissionais estão ligados a uma equipe, departamento, etc., assim como à maneira pela qual sua função dentro deles impacta sua compreensão da política.

Os “contextos materiais” são relativos aos recursos humanos e materiais existentes nas escolas, os quais viabilizam (ou não) a encenação da política. São referentes aos aspectos físicos das escolas, à sua equipe e infraestrutura. Diferentes realidades demandam gastos e investimentos distintos, sendo que melhores orçamentos e ambientes de trabalho podem atrair profissionais mais engajados, por exemplo.

Por fim, os “contextos externos” são os incentivos que surgem de fora para dentro da escola, derivando da intencionalidade de autoridades locais, ou até da iniciativa privada para com a política. Eles são constituídos pelas relações com profissionais externos, ou seja, pelas pressões e expectativas que incidem em uma determinada escola e no trabalho exercido pelos seus profissionais. Gerenciar essas relações faz parte da política. Como exemplo, tem-se as preocupações referentes aos resultados de avaliações externas e aos impactos por elas trazidos (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

## 2.2. Os atores da política

O segundo grupo de conceitos trazido por essa teoria consiste nas formas como os atores, indivíduos que vivenciam ou “encenam” a política, são classificados. O Quadro 2 a seguir traz a categorização desses atores, acompanhada de breve explicação de cada uma das categorias.

As categorias elencadas ajudam a compreender a forma como os atores se posicionam em relação às políticas, levando em conta as diferentes posições psicossociais e valorativas existentes, as

quais se relacionam com a autoestima dos professores, com suas emoções, suas realizações e seus princípios pessoais. Vale destacar que os espaços coletivos, a partir da apresentação de materiais e exemplos de “boas práticas”, impactam sutilmente na atuação, de forma coesiva com a política por parte dos atores (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

**Quadro 2.** Categorização dos atores de políticas de acordo com a teoria da atuação de políticas

CATEGORIA	DEFINIÇÃO
Narradores	Atores que interpretam a política para seu grupo, selecionando e executando seus significados. Essa seleção é essencial para motivar a equipe, para considerar as possibilidades e, em certos casos, até mesmo para ceder aos argumentos erigidos pela equipe. Esses atores podem também oprimir sua equipe ou fracassar, mas buscam um empenho coletivo.
Empreendedores	Atores que defendem e representam a política na escola, podendo ser carismáticos, criativos, enérgicos e compromissados, buscando recrutar outros profissionais para a causa que defendem. Eles nem sempre são encontrados em todas as escolas.
Pessoas externas	Atores que não atuam dentro da escola, mas que são fundamentais para determinados aspectos da política serem bem-sucedidos. Podem atuar por meio de parcerias, de monitoramento ou de empreendedorismo (no caso de empresas que desejam vender seus produtos para a escola).
Negociantes	São os professores encarregados de gerir os dados, de elaborar relatórios e de acompanhar, apoiar e facilitar a atuação da política.
Entusiastas e Tradutores	Atores que podem servir de exemplo para outros profissionais. Planejam e organizam eventos, textos e processos para o restante do grupo, recrutando outros professores. São considerados os ativistas da

	política na escola. Possuem uma atividade animada, que atrai outros professores. A colaboração e a cooperação são evidentes nesses atores.
Críticos	Atores representantes de sindicatos, que buscam acompanhar a gestão e realizar a manutenção de contra-discursos. Seu papel pode ser silenciado, entretanto são atores essenciais, pois dão voz aos professores que se sentem desconfortáveis em relação a determinados aspectos da política.
Receptores	São os professores iniciantes ou experientes, mas que são completamente dependentes da política. Eles não buscam interpretar a política de forma criativa, mas seguem orientações e dependem da tradução realizada por outros atores. Eles acreditam que a política é mandatória, vertical e que está distante das suas necessidades imediatas no ambiente de sala de aula. São predicções comuns utilizadas por esses atores em relação à política: forçada; requerida. Eles expressam que se sentem: pressionados; tem qde se ajustar; são instruídos; ordenados; julgados.

Fonte: Ball, Maguire e Braun (2016). Elaboração própria.

E como a ACP tem influenciado a pesquisa sobre inclusão escolar no Brasil? Na seção a seguir, será apresentada uma revisão de estudos nacionais baseados na ACP que tiveram como tema a política de inclusão escolar.

### **3. Estudos sobre ACP e inclusão escolar na realidade brasileira**

Segundo Mainardes (2018), a ACP começou a ser utilizada por pesquisadores e pós-graduandos brasileiros na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), em especial pelas pesquisadoras Alice Casimiro Lopes e Elizabeth Macedo. A partir do ano de 2006, começaram a ser divulgadas publicações sobre a teoria em língua portuguesa (MAINARDES, 2006; MAINARDES; MARCONDES,

2009; MAINARDES, 2015; AVELAR, 2016). Recentemente, há a publicações de estudos que dialogam com os fundamentos teóricos da ACP (OLIVEIRA; LOPES, 2011; LOPES, 2016; MACEDO, 2016).

Em uma revisão de literatura acerca dos estudos que utilizaram a ACP no Brasil, Mainardes (2018) localizou um total 359 trabalhos (100 teses e 259 dissertações) na base de dados da CAPES, das seguintes áreas: Administração Pública, Educação, Ensino e Linguística. Logo, observa-se que a ACP vem sendo uma teoria promissora para análise de políticas educacionais. Tal interesse também se estenderia para a área da Educação Especial?

Buscando responder a essa pergunta, realizou-se uma revisão de literatura com o objetivo identificar e analisar os estudos que utilizaram a ACP para análise da política de inclusão escolar, com a finalidade de conhecer o que tem sido produzido, quais são as tendências metodológicas, que evidências têm sido produzidas e como delinear investigações futuras que pudessem avançar no conhecimento do que vem sendo produzido no país.

Para a realização desse estudo, utilizou-se, como base de dados, o Banco de Periódicos da Capes, com foco em encontrar artigos e livros, além da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD). Não houve restrição de período inicial, mas o período final foi o ano de 2018. Foram utilizados os mesmos descritores em ambos os bancos de dados, conforme descritos na Tabela 1.

**Tabela 1.** Relação dos descritores utilizados na revisão de literatura

<b>BANCO DE PERIÓDICOS DA CAPES</b>
Ciclo de políticas + inclusão escolar
Ciclo de políticas + educação especial
Ciclo de políticas + atendimento educacional especializado
Stephen Ball + educação especial
Stephen Ball + inclusão escolar
Ciclo contínuo de políticas + educação especial
Ciclo contínuo de políticas + inclusão escolar

Fonte: Equipe do Projeto (2019).

Como pode ser observado, o foco dessa revisão consistiu nos estudos da ACP, pois se compreende que a teoria da atuação de políticas é complementar à primeira. Quanto à seleção de material, foram utilizados dois critérios de inclusão: 1) ter como objetivo geral e/ou específico analisar a política de inclusão escolar em qualquer âmbito (municipal, estadual e/ou federal); e 2) utilizar pelo menos um dos contextos da ACP enquanto metodologia analítica.

Ao todo foram identificados 20 estudos, sendo quatro artigos (MARQUES; VASQUES, 2012; BAPTISTA; VIEGAS, 2016; SILVA; SOUZA; FALEIRO, 2018; PAVEZI E MAINARDES, 2018), 11 dissertações (JOSLIN, 2012; DELEVATI, 2012; FONTANA, 2013; JORDÃO, 2013; CORREA, 2013; ROCHA, 2014; SANTOS, 2015; PÚBLIO, 2016; SILVA, 2018; MARQUET, 2018; NASCIMENTO, 2018) e cinco teses (MACHADO, 2013; VIEGAS, 2014; TOSTA, 2014; VIEIRA; 2018; PAVEZI, 2018). O estudo de Baptista e Viegas (2016) tinha como resultado parte do conjunto de dados de Viegas (2014), de forma que foi excluído da seleção. Da mesma forma, os dados do artigo de Pavezi e Mainardes (2018), eram parte da tese de Pavezi (2018) referentes ao contexto de influência internacional, e por isso também foi excluído da seleção realizada.

A partir das datas de publicação dos estudos, pode se observar que a utilização da ACP vem se tornando mais popular ao longo dos últimos anos no país. Adicionalmente, sua aplicação no estudo da política de inclusão escolar também é recente, devido à própria atualidade dessa política no contexto nacional (BRASIL, 2007). Uma síntese dos estudos, em ordem cronológica será apresentada a seguir.

Marques e Vasques (2012) tiveram como objetivo analisar o processo de transformação de uma escola especial em um centro de AEE, baseado em dados documentais e entrevistas semiestruturadas com professores do local estudado. As autoras retrataram a história da educação especial no município, caracterizaram a política de inclusão escolar no contexto local e sintetizaram seus resultados, concluindo que o processo de constituição desse centro se deu de forma rápida, sem haver muito planejamento, havendo centralização de atendimento em

contraposição ao incentivo à escolarização em escolas comuns. As autoras sinalizaram, entretanto, que, ao contrário do esperado, diversos alunos tinham matrícula garantida no centro, sem, entretanto, frequentar uma escola comum. Com isso, criticaram esse movimento da política local.

Joslin (2012) investigou como a política de inclusão escolar era efetivada em escolas da Rede Municipal de Ensino (RME) de Ponta Grossa – PR. Os dados foram coletados de acordo com os contextos da ACP. Para a análise do contexto de influência, foram entrevistados profissionais que atuaram na área de Educação Especial da Secretaria Municipal da Educação. Para descrever o contexto de produção de texto, foram analisados documentos oficiais e dados de entrevistas com a secretária municipal de educação e com a equipe de educação inclusiva. Por fim, para o contexto de prática, foram realizadas entrevistas com diretoras, pedagogas e professoras, bem como observação participante em duas classes comuns e em uma sala de recurso multifuncional. A partir do estudo, foi possível observar que a política de inclusão escolar ainda estava em processo de construção, apresentando diversos desafios, como, por exemplo, suportes insuficientes fornecidos aos professores e infraestrutura inadequada das escolas, dentre outros aspectos. Os professores criaram diferentes estratégias para tradução da política, o que resultou na facilitação do processo de aprendizagem dos alunos PAEE e, em outros contextos, em dificuldades para esse processo (JOSLIN, 2012).

A segunda dissertação é de autoria de Delevati (2012) e teve como objetivo analisar as configurações do Atendimento Educacional Especializado (AEE) na Rede Municipal de Educação (RME) de Gravataí-RS. O estudo envolveu a caracterização do serviço de AEE no âmbito local, com destaque para análise das diretrizes políticas do serviço, bem como, para a atuação dos professores. Para tal, foi feita observação participante e análise documental. Nos achados da pesquisa, observou-se aumento significativo na oferta do AEE após o ano de 2008, com a sistematização desse atendimento em 29 salas de recursos

multifuncionais (SRM) distribuídas nas unidades de ensino da rede. O estudo demonstrou que havia consonância com a política nacional; ao mesmo tempo, diferentes leituras em relação ao AEE surgiram no contexto da prática local. O estudo do contexto de influência se deu por meio da formação continuada dos professores, bem como da circulação e produção de textos que originaram a configuração do AEE no local estudado.

O estudo de Fontana (2013), por sua vez, objetivou analisar como a política nacional de Educação Especial era traduzida pelos gestores da Educação Especial das Redes Municipais de Ensino de Balneário Camboriú e Florianópolis. Para tal, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com as coordenadoras da Educação Especial dos municípios estudados, análise de indicadores educacionais censitários e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A autora analisou o contexto de influência, produção de texto e prática. Nos resultados, pontuou que as cidades estudadas visavam a seguir os pressupostos da política nacional, disponibilizando AEE por meio de Sala de Recursos Multifuncional (SRM) e realizando formação com os docentes desse espaço. Observou-se, também, autonomia na forma como eram operacionalizadas ações para a área, sem perder a coerência com a política nacional. Além disso, eram realizados convênios e parcerias com instituições especializadas no âmbito da prática da política. Foram encontradas, ainda, evidências de diferenças entre os municípios, pois em Florianópolis, havia apoio do professor itinerante como serviço garantido pelo município, ao passo que a rede de ensino havia criado SRM antes mesmo da promulgação da política nacional de inclusão escolar. Em Balneário Camboriú, por sua vez, havia apenas a figura do professor de apoio pedagógico especial, que realizava auxílio em sala de aula e na SRM (FONTANA, 2013).

Jordão (2013) também estudou o município de Balneário Camboriú, buscando analisar o processo de interpretação e tradução da política realizada pelos professores de SRM na rede de ensino, por meio de grupos focais. A autora descreveu os dados referentes

ao contexto de influência internacional e ao contexto de produção de texto em seu referencial teórico. No que diz respeito ao contexto de prática, os achados demonstraram que havia conexão entre a cultura escolar e a forma como os participantes entendiam a Educação Especial e desenvolviam seus respectivos trabalhos, havendo, também, relação com as experiências vividas pelos docentes no decorrer de suas vidas e suas respectivas formações. As ações e responsabilidades da SRM e da sala comum demonstraram, ainda, polarização, o que contribuía para a permanência de um modelo médico (JORDÃO, 2013). Segundo a autora, seus resultados alinham-se com as conclusões de Ball, Maguire e Braun (2016) quanto à forma como a política é interpretada de acordo com a vivência dos atores, suas formações etc.

Outro estudo de âmbito local consistiu na dissertação de Correa (2013), cujo diferencial em relação aos demais foi o foco num público específico: estudantes com surdez. O estudo buscou analisar as diretrizes oficiais da época que teriam implicações para a educação de alunos surdos nas aulas de língua estrangeira moderna no Ensino Fundamental e Médio. Para tal, foi realizado um estudo documental. Para análise do contexto de influência, foram estudados eventos globais e nacionais que influenciaram na emergência da política de inclusão escolar. No que tange ao contexto de produção de texto, foi feita análise do Decreto 5.626/05, dos pareceres e resoluções do MEC/CNB quanto à educação inclusiva brasileira e das diretrizes nacionais para ensino de línguas estrangeiras. Por fim, o contexto de prática foi analisado por meio de revisão bibliográfica de estudos etnográficos realizados entre os anos de 2005-2010, demonstrando uma lacuna entre as políticas educacionais inclusivas e a prática dos docentes de língua inglesa. Assim, o autor teceu conclusões sobre a necessidade de aperfeiçoamento das políticas e das orientações pedagógicas, com vistas a fortalecer a formação de professores de língua estrangeira, disponibilizando mais ambientes para que esses pudessem refletir sobre suas práticas pedagógicas, vindo a

influenciar novas políticas e diretrizes para o ensino de língua estrangeira para estudantes surdos (CORREA, 2013).

A tese de Machado (2013) focalizou o contexto de prática, tendo como meta conhecer o que o AEE, como nova perspectiva e prática da Educação Especial, provocou de mudanças nas percepções e atuações dos gestores e professores das escolas municipais de Florianópolis. Os dados foram coletados por meio de grupos focais e observações nas escolas. Como resultados, a autora apontou concepções que embasaram a percepção e as ações dos atores, assim como a forma pela qual a existência do AEE modificou o contexto de prática. Concluiu-se que o serviço do AEE, embora necessário, não era suficiente para atingir as mudanças desejadas das escolas estudadas. Concluiu-se que o serviço do AEE, embora necessário, não era suficiente para atingir as mudanças desejadas nas escolas estudadas. Além disso, apesar de não trazer dados do contexto de influência e de produção de texto, a autora pontuou como esses se relacionavam à prática, levantando questões quanto a essa relação, buscando responde-las por meio dos dados coletados (MACHADO, 2013).

Tosta (2014), com o objetivo de compreender os processos de constituição da política de inclusão no âmbito da rede estadual de educação no estado de Mato Grosso, entre 1962 e 2012, estudou dados documentais e fez entrevistas semiestruturadas. O estudo teve como objeto o contexto de influência e de produção de texto. Foram analisados documentos oficiais normativos e orientadores de âmbito estadual, juntamente com dados de entrevistas com gestores responsáveis pela educação especial durante a elaboração dessa política na rede estadual. Os dados foram divididos em três períodos: a) implantação das primeiras iniciativas voltadas à educação das pessoas com deficiência no estado (1962 a 1979); b) expansão e estruturação dos serviços voltados à educação especial (1980 a 1999); e c) definição das diretrizes e políticas que apresentavam sintonia com a política nacional de inclusão escolar (2000 e 2012). A autora, também, observou que foram produzidas diretrizes e propostas curriculares, bem como referenciais

normativos e ações voltadas à educação especial, as quais estavam em consonância com o âmbito nacional, sendo que as primeiras iniciativas textuais produzidas dataram do segundo período estudado. Assim, a singularidade do estado pode ser observada nos dados, uma vez que houve momentos em que a política estadual assumiu configurações próprias e, em outros momentos, houve alinhamento com a política federal. Esse processo foi constituído com desafios no que diz respeito à implantação dos serviços e à formação docente, tensões esperadas no processo de constituição das políticas (TOSTA, 2014).

O estudo de Rocha (2014), de forma semelhante ao de Fontana (2013) e Machado (2013), também estudou o município de Florianópolis, mas com um objetivo de analisar o processo de interpretação e tradução da política de inclusão escolar pelos professores de SRM em âmbito municipal. Para tal, realizou-se grupos focais com 26 docentes. Os achados atinentes ao contexto de prática demonstrou que os professores consideraram que a política trouxe desconfortos e oposições ao que já era vivenciado na formação docente. Porém, houve contradição quanto ao escopo do atendimento, pois, ao mesmo tempo em que as diretrizes buscavam ampliar o mesmo, havia reforço da individualização do ensino. No que diz respeito à forma como o AEE era organizado, este era oferecido de acordo com o previsto na política, sem haver, no entanto, uma relação de harmonia com a sala comum. Quanto à avaliação, esta apresentava precariedade, uma vez que os documentos legais evidenciavam a necessidade de uma avaliação diagnóstica e processual, entretanto a prática contava com uma avaliação contraditória, entre a classificatória e processual.

A tese de Viegas (2014) objetivou compreender o processo de reconfiguração das proposições que vinculavam a educação especial e a educação regular dos alunos com deficiência, considerando os contextos, os espaços decisórios de uma rede municipal de ensino e o investimento em espaços alternativos – centros de atendimento – como possibilidade de apoio complementar à escolarização. Para tal, realizaram-se entrevistas

entre 2011 e 2013 com gestores da Secretaria Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação, do Centro Municipal de Atendimento Educacional Especializado Lampadinha. Foram analisados documentos produzidos no município acerca do processo de reestruturação da rede municipal, como Projeto Político Pedagógico, Planos de Estudo da antiga Escola Municipal Especial estudada, Regimento e Proposta Pedagógica do Centro de AEE. Também, foram analisadas publicações em jornais e em *sites*, além de outros documentos públicos expedidos pela rede ou pelos atores envolvidos no estudo. A autora realizou análise do contexto de influência, de produção de texto e de prática. Os resultados retrataram a história da educação especial no município até o momento em que a escola especial foi fechada e, no seu lugar, foi implantado um Centro de AEE. Esse movimento sofreu resistência por parte dos profissionais que atuavam no local e dos familiares dos alunos atendidos. Os achados descreveram como era o trabalho do Centro, como era a relação com os familiares, a formação de professores, dentre outros, sendo que a instituição do pagamento da dupla matrícula foi considerada fator decisivo para essa mudança. Outro aspecto que se destaca nos resultados diz respeito à falta de vínculo do serviço público de educação especial com a instituição especializada filantrópica, a qual usualmente possuía força no setor educacional daquele contexto.

Santos (2015), também com um estudo de âmbito local, analisou o processo de implantação da Política Nacional de Educação Especial PNEE-EI na Rede Municipal de Educação de Tucano-BA. Realizou um estudo de caso, fazendo uso de pesquisa documental, grupo focal, entrevista semiestruturada e questionário, tendo a sua análise de dados apoiada na Análise de Conteúdo. Foram analisados o contexto de influência internacional, de produção de texto e de prática. Segundo a autora, os resultados demonstraram haver uma política de inclusão escolar sendo colocada em prática em Tucano, desencadeada, no ano de 2005 a partir da adesão ao Programa Educação Inclusiva: Direito à

Diversidade. Essa prática seguia as orientações da política nacional (BRASIL, 2007), o que alterou a história da educação especial nessa cidade. Observou-se resistência dos professores em receber alunos com deficiência na sala comum, bem como por parte dos pais desses alunos em levá-los para essas escolas. Em especial, resistência da instituição local especializada em Educação Especial, que deu início à história da educação especial no município e que se manifestou contra a atuação dessa política (SANTOS, 2015). Essas resistências eram esperadas no contexto de prática (BALL, 1994; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016; MAINARDES, 2018).

Públio (2015) analisou os diferentes contextos de produção das políticas de Educação Especial na rede municipal de ensino em Sorocaba-SP, no período de 1988 a 2018. Para atingir seu objetivo, realizou um estudo documental e uma pesquisa bibliográfica. Os resultados mostraram que o processo da política estudada sofreu ajuste de acordo com o período, demonstrando a importância do contexto de influência. Também, mostraram que os textos atendiam às demandas de sua época, as quais eram ligadas aos interesses políticos locais. Quanto ao contexto de prática, a autora pontuou que o município enfrentou desafios ao longo da implantação da política, sendo que a inexistência da formalização de uma política municipal fragilizava a garantia da permanência dos direitos conquistados até então, apesar dos avanços nas ações desempenhadas pela Secretaria Municipal de Educação do local (PÚBLIO, 2015).

O estudo de Silva (2018), também com foco em um público-alvo específico – alunos com surdez –, objetivou mapear as relações estabelecidas entre os Planos Estaduais e Distrital de Educação com o PNE de 2014 e as políticas educacionais e linguísticas que se articularam a eles, além de analisar as implicações dessa relação na proposição de estratégias para intervir na oferta da educação para estudantes surdos, evidenciando as estratégias apresentadas nesses planos para a organização da educação bilíngue distintos dos previstos no Plano Nacional de Educação (SILVA, 2018). Para atingir aos objetivos, foi realizado um estudo do contexto de

produção de texto, a partir de uma pesquisa documental, a qual reuniu o PNE de 2014, os 26 Planos Estaduais de Educação (PEE) e o Plano Distrital de Educação (PDE) de 2015. Silva (2018) trouxe como resultado que a maioria das estratégias previstas indicavam uma tendência dos entes federados em articular as políticas linguísticas da LIBRAS à política de inclusão escolar prevista nacionalmente. Entretanto, 19 documentos indicavam a existência de escolas e de classes bilíngues, quatro previam estratégias para criação e/ou manutenção desses espaços e três priorizavam esses espaços para a educação de surdos (SILVA, 2018). Concluiu-se, que havia uma compreensão equivocada de que a educação bilíngue poderia se dar condicionada ao AEE no contraturno e à presença de intérpretes de LIBRAS nos espaços ocupados por alunos ouvintes, havendo poucos planos com propostas educacionais que iam ao encontro das reivindicações de escola bilíngue do movimento surdo (SILVA, 2018), variações essas esperadas do processo de interpretação das políticas (BALL, 1994).

Vieira (2018) focalizou a rede estadual, com o objetivo de cartografar as políticas estaduais de educação especial em ação, compreendendo seus desdobramentos na escolarização de alunos PAEE na rede estadual de ensino no município de Cariacica/ES. A coleta de dados foi entre os anos de 2015 e 2016, tendo sido selecionados documentos entre 2007 e 2016. Em seus resultados, Vieira (2018) observou que a história da educação especial na rede estadual estudada teve início em 1957, sendo que, desde essa época, a rede seguiu a tendência das políticas nacionais. A autora trouxe dados dos três contextos (influência, produção de texto e prática), embora tenha enfatizado os dois últimos. Concluiu que as escolas possuíam o desafio de propiciar acesso ao currículo escolar para os alunos PAEE, havendo fragilidades na política de inclusão escolar no que dizia respeito ao apoio à escolarização, à formação docente e às formas de atendimento especializado. O local estudado realizava reuniões com foco na interação e no compartilhamento de experiências entre os professores. Nesses espaços, também eram introduzidas novas orientações, o que era valorizado pela equipe.

Observou-se, ainda, relação direta entre questões administrativas e a atuação dos professores especializados, a assessoria realizada pela Secretaria de Educação, a colaboração entre os docentes da sala comum e do AEE, a concepção dos docentes sobre as questões que concerniam à inclusão escolar, ações intersetoriais e a relação com as famílias. A autora concluiu que a política estadual possibilitou a promoção da inclusão escolar de alunos PAEE, tal qual proposto pela política nacional, mas ainda havia descompassos quanto aos textos que compunham essa política e a prática (VIEIRA, 2018).

O estudo de Marquet (2018) objetivou investigar a trajetória de implementação das políticas de inclusão escolar direcionadas aos alunos PAEE, assim como seus possíveis resultados na organização de serviços e de práticas escolares nos municípios de Capão da Canoa-RS. A autora enfocou no contexto de prática, mas também fez uma breve apresentação do contexto de influência internacional, do contexto de produção de texto nacional e local. Enquanto metodologia de coleta de dados, realizou análise documental, entrevistas semiestruturadas com gestores educacionais e análise de indicadores educacionais. O estudo constatou que houve aprovação de quatro textos normativos locais que orientaram a organização do sistema de ensino educacional em consonância com as perspectivas nacionais; que foi criado um setor responsável pela educação especial municipal; que houve adesão ao Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade que impulsionou ações que possuíam sintonia com as diretrizes deste programa federal; que houve nomeação de professores de educação especial (2008) e de auxiliares de nível médio (2012) voltados ao apoio do processo de escolarização dos alunos PAEE. Ao mesmo tempo, foram mantidos os espaços das instituições especializadas filantrópicas que atendiam alunos PAEE e o oferecimento do AEE em um ambiente destinado ao mesmo. Essas ações culminaram na ampliação do acesso escolar a alunos com deficiência e ocorreram de forma inconstante no que diz respeito

ao protagonismo do setor público e à qualidade dos serviços (MARQUET, 2018).

Também com foco no âmbito municipal, Nascimento (2018) objetivou analisar a conjuntura e implementação PNEE-EI no município de Santo André-SP. A autora focalizou duas escolas municipais, realizou uma revisão de literatura referente à prática das políticas de inclusão escolar e aos obstáculos encontrados para tal, além de uma análise documental de âmbito nacional e internacional quanto ao tema e entrevistas semiestruturadas. São apresentados aspectos do contexto de influência internacional e do contexto de produção de textos nacional e local. Como resultados, foram aventados dados do contexto de prática, nos quais a autora observou o fortalecimento da política de inclusão escolar e a influência político-partidária municipal, que alterou negativamente o encaminhamento dessa política (NASCIMENTO, 2018).

Silva, Souza e Faleiros (2018), por sua vez, realizaram uma reflexão sobre a trajetória de uma década da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI). Para tal, os autores contextualizaram a arena nacional quando da elaboração desse documento, que, segundo as autoras se deu por meio de vozes políticas, de forma que “foram trazidos posicionamentos esparsos, pois os representantes não conheciam as bases conceituais que fundamentam o documento[...]” (SILVA; SOUZA; FALEIRO, 2018, p. 737). Os autores sinalizaram que o documento consistiu em um marco, pois foi o primeiro a definir o que seria o serviço de AEE, além de trazer definições importantes de PAEE, de demarcar a educação bilíngue como parte integrante da educação inclusiva e de apontar a formação necessária para o professor do AEE. O texto, ainda, abordou a disputa entre o público e o privado, pontuando a força das instituições especializadas filantrópicas traduzidas por meio da inserção da possibilidade de escolarização nesse espaço no Decreto 7.611/11, que substituiu o Decreto 6.571/08, fruto do documento norteador estudado. Por fim, os autores colocaram desafios para o âmbito local, pontuando que a forma como o documento foi organizado possibilitava diferentes

maneiras de interpretação, o que ocasionou grande variação na forma como se dava a prática dessa política (SILVA; SOUZA; FALEIRO, 2018).

O último estudo identificado, a tese de Pavezi (2018), buscou desvelar as políticas de Educação Especial produzidas e colocadas em ação no estado de Alagoas, com ênfase no período posterior aos anos de 1990, bem como analisar em que medida a atuação dessas políticas vinham garantindo o direito à educação para os sujeitos PAEE. A autora fez uso da ACP e também da Teoria de Atuação de Políticas. Os dados coletados foram documentais, entrevistas semiestruturadas e observações de sala de aula. No âmbito da prática, consideraram-se duas escolas públicas de Delmiro Gouveia-AL. Pavezi (2018) analisou dados do contexto de influência, de produção de texto e de prática, considerando, para análise, as dimensões contextuais da Teoria da Atuação de Políticas. A autora concluiu em seu estudo que: a) havia limitação na autonomia na produção dos textos oficiais de âmbito nacional e estadual que compunham a política de inclusão escolar nesses espaços, devido à influência do campo global das políticas educacionais e, no campo econômico, do setor privado nacional; b) era insuficiente a presença estatal na garantia das condições mínimas na prática para a política de inclusão escolar, o que refletia em uma oferta do serviço da educação especial que não atendia as necessidades tanto no âmbito legislativo, quanto formativo ou de garantia de acesso; c) a terceirização docente tirava a responsabilidade dos agentes escolares; d) havia um duplo processo de exclusão dos alunos PAEE, o qual se dava por intermédio da auto eliminação e da marginalização; e, por fim, e) havia dificuldade em transformar o sistema de ensino em um espaço inclusivo, devido à influência da cultura de normalização e de integração existentes naquele espaço (PAVEZI, 2018).

No que tange aos seus aspectos metodológicos, os estudos tiveram como técnica de coleta de dados entrevistas individuais, grupo focais e/ou observação dentro da sala de aula sobre o contexto de prática, bem como estudo documental, para averiguar

o contexto de influência e de interpretação de texto (DELEVATI, 2012; JOSLIN, 2012; JORDÃO, 2013; MACHADO, 2013; ROCHA, 2014; VIEGAS, 2014; TOSTA, 2014; SANTOS, 2015a; SANTOS, 2015b; GOMES, 2016; MOREIRA, 2016; SANTANA, 2016). Joslin (2012) utilizou ainda de entrevista com ex-gestores municipais para analisar o contexto de influência, e Correa (2013), fez uso exclusivo de documentos como fonte. Assim, é frequente a utilização de técnicas de coleta que lidam diretamente com pessoas (entrevistas, questionários e grupos focais), além da análise documental. Adicionalmente, há grande variedade na forma como os dados foram organizados, bem como na forma como questões foram levantadas a partir deles, demonstrando a flexibilidade no uso da metodologia analítica em questão.

A utilização de mais de uma forma de coleta de dados e de dados censitários é recomendada, uma vez que, para caracterização clara de uma determinada política utilizando-se a ACP, são necessários “[...] dados variados, aspectos históricos, legislativos, contextuais, discursivos, político-ideológicos, custo financeiro, entre outros” (MAINARDES, 2018, p. 12).

Quanto aos locais pesquisados, notou-se que, com exceção de Tosta (2014), cujo estudo foi realizado no estado do Mato Grosso do Sul, e de Santana (2016), que retratou o contexto da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), todos os outros analisaram contextos municipais. Três deles focalizaram a cidade de Florianópolis (FONTANA, 2013; MACHADO, 2013; ROCHA, 2014), dois de Balneário Camboriú (FONTANA, 2013; JORDÃO, 2013)<sup>10</sup>. Delevati (2012) e Viegas (2014) analisaram municípios do estado do Rio Grande do Sul (Gravataí e Cachoeirinhas, respectivamente), Joslin (2012), a cidade de Ponta Grossa (PR) e Santos (2015b) a de Araucária. Gomes (2016) desenvolveu sua

---

<sup>10</sup> Como pode ser observado, Fontana (2013) estudou tanto Florianópolis quanto Balneário Camboriú.

pesquisa na cidade de Rio Branco, no Acre, e Moreira (2016) efetuou sua pesquisa em São Luís, no Maranhão<sup>11</sup>.

Quanto aos participantes dos estudos revisados, Joslin (2012), Delevati (2012), Machado (2013) e Moreira (2016) coletaram seus dados tanto com gestores escolares, quanto com professores de sala regular. Joslin (2012) e Moreira (2016), também, entrevistaram gestores municipais responsáveis pela educação especial, os quais, igualmente, foram objetos de estudo de Moreira (2016). Fontana (2013), Tosta (2014) e Viegas (2014) tiveram como participantes diferentes membros da equipe gestora escolar, enquanto que Jordão (2013) e Rocha (2014) desenvolveram estudos com professores de SRM. Por fim, Santana (2016) teve como foco membros da equipe gestora, do corpo docente e estudantes de graduação com deficiência.

Assim, verifica-se que os autores dos estudos enfatizam não só a análise dos processos micropolíticos, mas também a ação de profissionais que lidam com a política em âmbito local. O que coaduna com a ACP é o fato de que, embora focalizassem contextos locais, todos os estudos levantados analisaram a política de inclusão escolar em articulação com processos micro (políticas e práticas locais) e macro (política de inclusão escolar proposta pelo Governo Federal).

Em síntese, os estudos, majoritariamente, tiveram como *locus* um contexto local específico, trazendo a história deste por meio da análise documental e/ou de entrevistas com ex-funcionários das secretarias de educação. Além disso, frequentemente foi feito uso de dados estatísticos oficiais para contextualizar o local estudado e as matrículas de alunos PAEE. O contexto da prática foi investigado por meio de entrevistas com professores, com diretores e, em algumas vezes, com observações em sala de aula. Os autores observaram, em geral, que havia consonância entre a atuação local da política de inclusão escolar e o âmbito nacional, mas que, ao mesmo tempo, cada localidade fazia interpretações próprias e

---

<sup>11</sup> Correa (2013) não focou nenhum município específico.

distintas. Essa constatação também foi explicitada por Ball e colaboradores no que tange à interpretação de políticas (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), sendo ainda esse fato esperado na realidade brasileira, uma vez que os municípios e estados devem legislar de forma que as políticas nacionais não sejam contraditórias às locais (BRASIL, 1988). O mesmo vale para os sistemas de ensino, ou seja, os municípios e estados possuem autonomia para a autoorganização, desde que sejam respeitados os aspectos da Lei Brasileira de Diretrizes da Educação LDB (BRASIL, 1996).

Uma característica encontrada com frequência nos estudos lidos consiste no fato de que os autores, apesar de apresentarem os contextos da ACP, não especificaram quais desses contextos foram analisados, o que dificulta identificar se houve intenção ou não de analisar os contextos de influência e de produção de texto, ou somente o de prática. Ainda que essa especificação não fosse feita, foram apresentados aspectos desses dois primeiros conceitos supracitados ao longo do texto, embora com destaque para a prática. Nesse sentido, realizou-se uma tentativa de especificar quais contextos seriam analisados nos estudos de forma flexível, uma vez que a ACP oferece margem para diferentes interpretações e formas de utilização. Nesse processo, observou-se que os autores tendiam a priorizar a análise das influências internacionais, havendo escassez de estudos que recorressem à análise do contexto de influência local.

Mainardes (2018), ao analisar o uso da ACP enquanto abordagem metodológica para a análise de políticas educacionais, apontou que há pesquisadores que optam pelo uso de um determinado contexto, enquanto outros fazem uso dos três ao mesmo tempo. De qualquer modo, o autor recomenda que, para usar essa abordagem, é preciso: a) conhecer a perspectiva teórico epistemológica orientadora da formulação da ACP; b) conhecer as mudanças propostas para a abordagem, de acordo com Ball (1994), o que inclui a utilização da Teoria da Atuação de Políticas (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016); c) fazer uso do referencial do autor que

não está disponível em língua portuguesa; d) haver interlocução com outros estudos que fazem uso da ACP.

Um aspecto que pode ser discutido de forma crítica consiste na utilização frequente do termo “implementação” ao invés de interpretação das políticas. Logo, os estudos não levaram em conta o postulado por Ball e seus colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1994; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016; MAINARDES, 2018) de que as políticas não são implementadas, mas sim interpretadas e reinterpretadas. Apesar de ser um detalhe aparentemente pequeno, compreende-se que é de grande importância, pois toda a teoria da ACP embasa-se na ideia de que as políticas não são simplesmente implementadas, até porque o conceito de implementação dá margem aos erros na forma como os atores executam, enquanto que a tradução ou atuação das políticas são produto de diferentes vivências e perspectivas, havendo variação a partir da realidade e da história dos atores envolvidos.

Finalizando a análise dos estudos revisados, compreende-se que alguns pontos podem ser focalizados em investigações futuras com a finalidade de avançar no conhecimento produzido sobre análise de políticas concernentes à inclusão escolar, embasados na ACP.

Um primeiro ponto a ser considerado é o de que, diante de todo arsenal investigativo envolvido em estudos sobre avaliações das políticas públicas, o interesse tem sido explorar a lógica do discurso influenciado pelas legislações, pelos decretos, pelas normativas, pelos indicadores oficiais que retratam a avaliação de políticas públicas no contexto educacional inclusivo, e, ao mesmo tempo, discutir essa política setorial, de modo a descentralizar o poder, dando voz aos partícipes. Em geral, os participantes têm sido educadores e os elaboradores das políticas; portanto, uma possibilidade de avanço seria incluir os usuários (famílias e estudantes do PAEE) como coautores, oportunizando que eles também exerçam o direito de expressar seus modos de compreender, de controlar e de avaliar as políticas de inclusão escolar. Assim, eles poderão se tornar parte do processo de construção, de recriação e de modificação dessas políticas, ao

assumirem papéis de agentes corresponsáveis pela qualidade e pelo controle social destas.

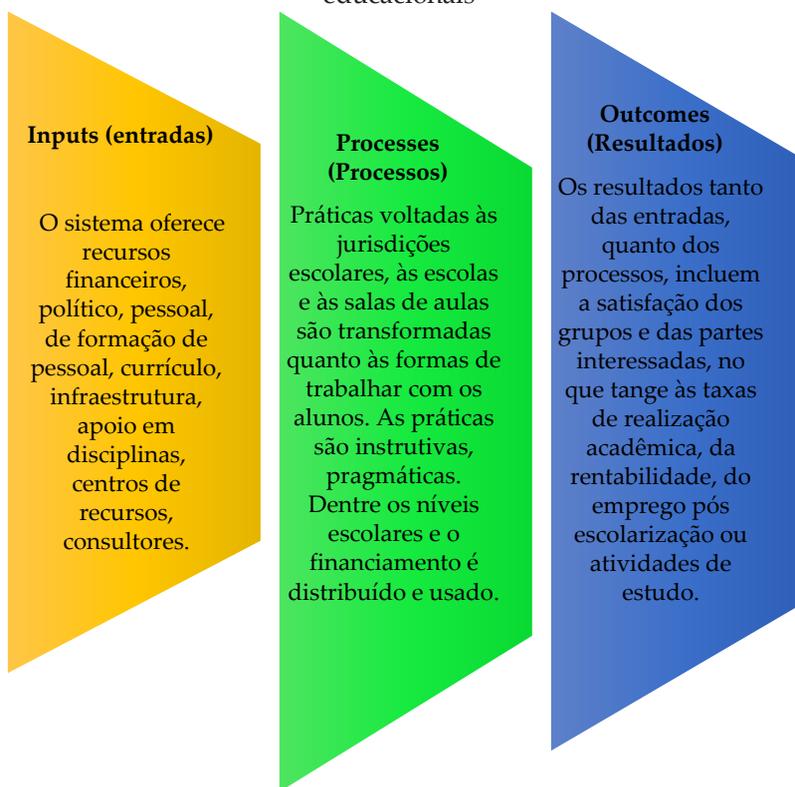
Assim, para que haja potencialização da modalidade de avaliação pública, devem-se abarcar as idiosincrasias dos usuários, a fim de aumentar suas participações com vistas a proporcionar o controle popular. Com isso, disseminam-se as opiniões avaliativas sobre o que se faz nas escolas, mas, sobretudo, elencam-se quesitos a fim de se verificar os aspectos internos que implicam acesso, permanência e aprendizagem do aluno público-alvo da educação especial na escola. Então, faz-se necessário cumprir com um papel efetivo e sistemático como avaliadores assíduos nesse contexto.

Um segundo ponto a ser considerado é a necessidade de esclarecer a serviço de quê e de quem a avaliação de políticas públicas educacionais inclusivas se encontram. Pode ser que estejam servindo a um único tipo de regulação, de um ideário político de governo, por exemplo, ou ao poder de coerção dos professores de educação especial e/ou professores do ensino comum, e/ou ainda ao aumento de controle do estado, e/ou ao princípio ideológico de uma escola. Assim, quanto maior for a participação dos atores, tanto mais os princípios regulatórios se tornarão condizentes e coerentes com as realidades práticas reinterpretadas e vivenciadas por esses cidadãos. Nesse sentido, as análises das políticas sempre deverão envolver diferentes perspectivas, o que obriga os estudos a serem multidimensionais, envolvendo vários pontos de vista.

Um terceiro ponto a se considerar é o de que a avaliação de uma política educacional também pode servir como um instrumento completo, com critérios e estratégias eficazes que permitam apontar as lacunas e a preenchê-las; sobretudo, a reelaborá-las, atribuindo novos sentidos à prática cotidiana. Nesse sentido, convém que os estudos contribuam para apontar como se pode alcançar a melhoria das políticas e práticas de inclusão escolar no país, estados e municípios, garantindo a essa parcela da população o direito à educação. A Figura 2, por exemplo, ilustra

alguns aspectos a serem considerados na avaliação das políticas educacionais de inclusão escolar, segundo Loreman, Forlin e Sharma (2014), que vão muito além de medidas de resultados, baseadas no índice de matrículas, ou, ainda, de desempenho dos alunos, como tem sido comum em diversos países, dentre os quais o Brasil. Os autores recomendam a adoção de medidas de *inputs*, ou seja, os insumos do sistema à política, os processos e os resultados.

**Figura 2.** Aspectos a serem considerados na avaliação das políticas educacionais



Fonte: traduzido pela equipe do Projeto com base no estudo de (LOREMAN; FORLIN; SHARMA, 2014, p. 183).

#### 4. Conclusões

No Brasil, a reafirmação do direito à educação é assegurado pelo Art. 208 da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

**Art. 208.** O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I- Ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria;

II- Progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III- **atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (grifo nosso);**

IV- Atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V- Acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI- oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII- atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (BRASIL, 1988).

De acordo com o documento a Consolidação da Inclusão Escolar no Brasil – 2003 a 2016 (BRASIL, 2016):

No paradigma da inclusão, ao afirmar que todos se beneficiam quando as escolas promovem respostas às diferenças individuais de estudantes, são impulsionados os projetos de mudanças nas políticas

públicas. A partir dos diversos movimentos que buscam repensar o espaço escolar e da identificação das diferentes formas de exclusão, geracional, territorial, étnico racial, de gênero, dentre outras, a proposta de inclusão escolar começa a ser gestada (BRASIL, 2016).

Entretanto, como o texto está sujeito a interpretações, a política é transformada sob a ótica de quem a coloca em prática. Isso envolve não apenas fatores ideológicos, mas também questões sociais, econômicas e históricas. Justamente por isso, Bowe, Ball e Gold (1992) denominaram cada etapa do processo de construção e implementação como “contexto”. É importante ressaltar que a própria formulação do texto abre espaço a essa possibilidade; logo, é necessário “identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas” (MAINARDES, 2006, p. 50).

Ressalta-se ainda, que as políticas públicas são permeadas por uma realidade complexa em meio à desigualdade social, à diversidade cultural e ao amplo território geográfico, imbuídas num conjunto de tensões e carências de planejamentos e de sistematizações nos mais variados âmbitos de governo, sejam eles Federal, Estadual ou Municipal. Não tem sido possível analisar os impactos reais desta política pública; afinal, não existem parâmetros para a realização de uma avaliação eficaz, além de devermos também considerar a dimensão continental e desigual de nosso país.

Prieto (2008) postula que as políticas globais influenciam as decisões locais dos diferentes âmbitos; também, os contextos locais norteiam as necessidades que precisam ser previstas pelas políticas globais. Assim, é essencial considerar tanto os fatores que influenciam a tradução dessa política, quanto sua materialização, os quais permeiam no âmbito municipal, no cerne das escolas. Nesse mesmo sentido, Mainardes (2009), destaca haver influências globais e internacionais no processo de formulação de políticas nacionais, mas essa influência não é linear, tendo em vista que as instâncias (global e local) se interpenetram e se contaminam, de

modo que: [...] as políticas públicas estão sujeitas a avanços, recuos e manutenções, bem como se configuram como campo de disputa e de diferentes interesses circunscritos a referenciais históricos, econômicos, sociais e culturais (PRIETO, 2010, p. 77).

Kassar (2011) afirma que a proposta de inclusão escolar tem assumido contorno de política pública, em virtude de embates entre diversos setores da sociedade e instâncias governamentais, influenciada por determinações originariamente externas ao país. O estudo de Ball (2014) a respeito das novas redes políticas e ao imaginário neoliberal fortalece o embasamento teórico para compreender o sólido papel das instituições filantrópicas acerca da política educacional.

Enfim, a ACP se apresenta como uma abordagem promissora na análise da política de inclusão escolar no Brasil. Considera-se que os resultados dessa análise também podem afetar as forças políticas, tendo efeitos em âmbitos políticos, sendo elas governamentais, sociais, mas, sobretudo, nas escolas.

## CAPÍTULO 2

### O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DO PANORAMA MUNDIAL

Na busca por uma possibilidade analítica coerente com a Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP) para a compreensão da política de Educação Especial brasileira, propôs-se, inicialmente, focar o contexto de influência no âmbito internacional. Em síntese, apresenta-se uma análise sobre a influência dos organismos multilaterais e suas conferências mundiais no contexto brasileiro, apontando como o movimento mundial pela inclusão escolar vai reforçando a tendência de terceirização do atendimento educacional dessa parcela população, presente desde a constituição do campo no país. Entretanto, como as heterarquias podem reespecializar as políticas, criando novos locais de influência, resta saber, no futuro, como o território dessas redes evoluirão no equacionamento dos compromissos atribuído ao terceiro setor.

Compreende-se “política” como sendo uma declaração de valores de uma determinada sociedade, que visa a definir e a prescrever linhas de ação (BALL, 1990). Política, nesse sentido, é constituída tanto por textos, quanto por processos discursivos e também intervenções textuais em contextos práticos (BALL, 1993; BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). A Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP), que consiste em uma ferramenta teórico-metodológica para estudos de políticas educacionais (MAINARDES; MARCONDES, 2009), propondo um ciclo contínuo composto por três contextos inter-relacionados, os quais não possuem uma sequência de etapas lineares, uma dimensão temporal ou uma sequência (BOWE; BALL; GOLD, 1992)

O contexto de influência consiste no espaço em que as políticas públicas normalmente tem início, em que discursos políticos são construídos. Estes podem ser apoiados ou desafiados por meio, principalmente, do uso das mídias de massa e em arenas públicas formais, em comitês, em órgãos nacionais, em grupos representativos, os quais podem ser espaços de articulação para exercer influência na concepção das políticas (BOWE; BALL; GOLD, 1992).

Mainardes (2009) destaca as influências globais e internacionais no processo de formulação de políticas nacionais, ponderando que essa influência não é linear, tendo em vista que as instâncias (internacional, nacional e local) se interpenetram e se contaminam, de modo que: “[...] as políticas públicas estão sujeitas a avanços, recuos e manutenções, bem como se configuram como campo de disputa e de diferentes interesses circunscritos a referenciais históricos, econômicos, sociais e culturais” (PRIETO, 2010, p. 77).

Larner e Laurie (2010) estudam como os múltiplos atores, as múltiplas geografias e traduções estão envolvidos nos processos de transferência de políticas, com o intuito de investigar como os atores participam da neoliberalização da educação. Nessa senda, também oportunizam a análise das complexidades daquilo que é chamado de “glocalização”, ou seja, dos interjogos entre as formas globais e as circunstâncias locais. Considerando que novas possibilidades podem surgir quando se intersectam políticas internacionais e nacionais com interesses locais, neste trabalho o interesse consistiu em investigar a “glocalização” da política educacional brasileira para a escolarização de estudantes com deficiências, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação, utilizando a abordagem do Ciclo de Política, o que implica estudar o contexto de influência, de produção de texto e de prática.

Especificamente, nesta seção, aborda-se o contexto de influência da política de escolarização de estudantes do público-alvo da Educação Especial (PAEE) no âmbito internacional. Trata-se do resultado de um estudo bibliográfico, de natureza qualitativa, delimitado como revisão integrativa (WHITTEMORE, 2005), que tem

como objetivo empreender uma revisão crítica e sintética da literatura representativa do contexto de influência da política de inclusão escolar no Brasil. Assinala-se que contexto de influência envolve análise histórica, discursiva e interpretativa ao correlacionar as políticas nacionais às tendências econômicas e globais (MAINARDES; GANDIN, 2013). O estudo tomou como base o material já elaborado, tais como livros, artigos científicos e documentos oficiais, para investigar as influências internacionais e nacionais.

## **1. Influências internacionais na política de Educação Especial**

A tradição do Brasil em recorrer à cooperação internacional no âmbito educacional acontece desde os “Acordos MEC-Usaid”, que incluiu uma série de convênios realizados a partir de 1964, durante o regime militar brasileiro, entre o Ministério da Educação (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID), de 1950 (ALVES, 1968).

Segundo Noma (2008), até os anos 1980, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) era a única agência das Nações Unidas a atuar na esfera da educação na América Latina. Isso difere do que ocorreu ao longo da década de 1990, quando os bancos e outras agências internacionais passaram a assumir papel predominante na formulação de políticas educacionais. Desde então, as políticas criadas em todos os países acabaram sendo influenciadas pelas metas propostas por esses organismos multilaterais que, de uma forma ou de outra, acabam por contribuir para o capitalismo.

No tocante à política de Educação Especial no âmbito mundial, a Organização das Ações Unidas (ONU) definiu 1981 como o ano internacional da pessoa com deficiência, o que provocou um despertar nas pessoas com deficiência acerca da necessidade de lutar pelos seus direitos no mundo todo e impulsionou o crescimento dos movimentos sociais para pleitear mudanças nas áreas da saúde, da educação e do trabalho, também incorporados pela população brasileira (CRESPO, 2009). A partir do crescimento

dos movimentos sociais das pessoas com deficiência, a discussão acerca da democratização e do acesso à educação como um direito universal tomou proporções significativas (JANNUZZI, 2004).

Em fevereiro de 1989, UNESCO, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial, preocupados com a necessidade de reduzir o analfabetismo no mundo, planejaram uma conferência mundial para estimular uma ação destinada a satisfazer às necessidades educacionais fundamentais de todos, eliminando a degradação do serviço de educação observada mundialmente.

A partir daí, a história do movimento mundial pela inclusão escolar do PAEE no sistema educativo geral vai figurar tanto como uma conjugação de forças entre essas reformas educacionais dos anos de 1990 do movimento de “educação para todos”, quanto como das influências das convenções internacionais dos movimentos próprios das pessoas com deficiência, reafirmando o direito de participar desse conceito de “todos”.

## **2. Influências das Conferências Mundiais e documentos internacionais no contexto brasileiro**

A seguir apresentaremos as principais conferências mundiais que deram origem a documentos internacionais com repercussão no contexto da Educação Especial no Brasil.

### **2.1. Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia, 1990)**

Promovida pela ONU, pela UNESCO, pela UNICEF, pelo PNUD e pelo Banco Mundial, esse evento reuniu representantes de 155 governos, resultando na aprovação de dois textos que influenciaram a agenda das políticas educacionais dos países em desenvolvimento na década de 90: a Declaração Mundial de

Educação para Todos e o Plano de Ação. Em seu Artigo 3, inciso 5, essa declaração estabeleceu que:

As necessidades básicas de aprendizagem das pessoas portadoras de deficiências requerem atenção especial. É preciso tomar medidas que garantam a igualdade de acesso à educação aos portadores de todo e qualquer tipo de deficiência, como parte integrante do sistema educativo.

O Brasil participou da conferência, da que resultaram posições consensuais, sintetizadas na “Declaração Mundial de Educação para Todos”, que deveriam constituir as bases dos planos decenais de educação, especialmente dos países de maior população no mundo, signatários desse documento.

Gadotti (2000) pontua, entretanto, que o período entre a preparação e a conferência fora um momento de transição de governo, de 1989 para 1990, em função do *impeachment* do Presidente Collor, fazendo que o movimento no país nascesse de forma complicada, desaparecendo num primeiro momento e reaparecendo em 1993, quando o MEC fora convocado a prestar contas na conferência de avaliação em Nova Deli.

A conferência de Nova Delhi já fazia uma avaliação dos compromissos de Jomtien e os resultados estavam muito aquém dos esperados. Decidiu-se por uma nova estratégia: concentrar o debate não em todo o mundo, mas no máximo em dez países que tivessem mais de 10 milhões de analfabetos. Entre eles, estava o Brasil. Foi aí que nasceu o *Education for All 9* (EFA 9) (GADOTTI, 2000, p. 27).

## 2.2. Conferência de Nova Deli (Education for All 9) (1993, Nova Deli, Índia)

A conferência *Education for All 9*, promovida pela UNESCO, envolveu os nove países de maior população no mundo (Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia), resultando na Declaração de Nova Deli sobre Educação para

Todos. A partir 1994, o movimento no país se intensifica e influencia a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (1994-2003) (CASTRO, 2000, p. 11), indicando que o Brasil começaria a delinear seu projeto educacional pensado por organismos multilaterais.

No Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), observam-se algumas referências ao público-alvo da Educação Especial:

Somam-se a isso os obstáculos próprios do sistema educacional brasileiro, cujas características de desempenho e de insucesso escolar comprometem os avanços obtidos nas últimas décadas nos níveis de atendimento educativo da população; [...] a pouca criatividade do sistema para atender a grupos em situações específicas, como jovens engajados na força de trabalho, deficientes, minorias, grupos em situação de extrema pobreza, o que dificulta o provimento de ensino de qualidade para atender a suas especificidades (BRASIL, 1993, p. 31).

Entre as estratégias para melhoria do acesso e da permanência escolar, há menção à intenção de favorecer a:

Integração à escola de crianças e jovens portadores de deficiência e, quando necessário, o apoio a iniciativas de atendimento educacional especializado (BRASIL, 1993, p. 48).

A proposta de “integração” indica que, à época, o termo inclusão ou educação inclusiva ainda não era empregado nos documentos referentes às políticas educacionais. Um exemplo disso é a “Política Nacional de Educação Especial” (BRASIL, 1994), que condicionou a escolarização dos estudantes com “deficiências, condutas típicas e altas habilidades” (p.13) em classes comuns do ensino regular àqueles que possuíssem “(...) condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo que os alunos ditos normais” (p.19).

### 2.3. Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais: acesso e Qualidade (1994 Salamanca, Espanha)

Promovida pela UNESCO e pelo governo espanhol, contou com a participação de delegados representantes de 92 governos e de 25 organizações internacionais, que reafirmaram, por meio de um documento denominado Declaração de Salamanca, o compromisso com a EPT. Com isso, reconheceu-se a necessidade e a urgência de o ensino ser ministrado no sistema comum de educação a todas as crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais, apoiando a Linha de Ação para as Necessidades Educativas Especiais. A Declaração orientou que as escolas, chamadas integradoras, acolhessem as crianças independentemente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais ou linguísticas.

Ao justificar a adoção de políticas de inclusão escolar, para além do direito à igualdade, a Declaração de Salamanca também aconselhou os países com poucas escolas especiais a concentrarem esforços no desenvolvimento de escolas inclusivas, por motivos financeiros e pragmáticos:

Países que possuam poucas ou nenhuma escola especial seriam em geral, fortemente aconselhados a concentrar seus esforços no desenvolvimento de escolas inclusivas e serviços especializados [...] A experiência, principalmente em países em desenvolvimento, indica que o alto custo de escolas especiais significa na prática, que apenas uma pequena minoria de alunos, em geral uma elite urbana, se beneficia delas. A vasta maioria de alunos com necessidades especiais, especialmente nas áreas rurais, é conseqüentemente, desprovida de serviços.... Além disso, a experiência sugere que escolas inclusivas, servindo a todas as crianças numa comunidade são mais bem-sucedidas em atrair apoio da comunidade e em achar modos imaginativos e inovadores de uso dos limitados recursos que sejam disponíveis. Planejamento educacional da parte dos governos, portanto, deveria ser concentrado em educação para todas as pessoas, em todas as regiões do país e em todas as condições

econômicas, através de escolas públicas e privadas (Declaração de Salamanca, 1994, p. 6).

Kassar (2011) ressalta que essa perspectiva financeira já estava presente no relatório da UNESCO de 1988, que indicava ser insustentável a manutenção de um sistema paralelo de Educação Especial diante da limitação dos recursos destinados à educação (UNESCO, 1994).

No Brasil, a Declaração de Salamanca foi traduzida em duas versões: a primeira, realizada pela Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), publicada em 1994 e reeditada em 1997; a segunda, hoje disponibilizada em meio digital no site do Ministério da Educação do Brasil.

Bueno (2006, 2008) considera que apenas a primeira versão traduzida tivera sido fiel ao texto original; as versões seguintes tiveram mudanças significativas, tais como a substituição, em todo o texto, dos termos “integração/escolarização integradora” pelos termos “inclusão/escolarização inclusiva”. Outra modificação foi a substituição do termo “necessidades educativas especiais” por “Educação Especial” (CARVALHO, 2005).

Apesar de comentada e referenciada como marco da discussão concernente à reforma de Educação Especial no Brasil na perspectiva da educação inclusiva, observa-se que, a curto prazo, a Declaração de Salamanca teve pouca influência na política educacional brasileira. Um exemplo disso é a Lei de Diretrizes e Bases - Lei 9394/96 – LDB, de 1996 (BRASIL, 1996), que dedica um capítulo à Educação Especial. Entretanto, apesar de definir a Educação Especial como uma modalidade da educação escolar, e de reafirmar que a oferta de escolaridade para o público da educação especial devesse ser pública, gratuita e assegurada pelo Estado, a LDB repete a recomendação da Constituição Federal de 1988 de que a escolarização do PAEE deva ser “preferencialmente na rede regular de ensino”, mantendo a possibilidade de escolarização em “classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não

for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular” (BRASIL, 1996, Art. 58).

Outro exemplo de que as recomendações da Declaração de Salamanca não estavam sendo seguidas à risca no país é o teor do Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que dispôs sobre a “Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência” (BRASIL, 1999). O Capítulo 7, Artigo 15, sobre equiparação de oportunidades, por exemplo, especificava que deveria ser garantida a “escolarização em estabelecimentos de ensino regular com a provisão dos apoios necessários, ou em estabelecimentos de ensino especial”.

Um terceiro exemplo está na Lei n. 10.172/01, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), no qual, o Ministério da Educação reconheceu que a integração dessas pessoas no sistema de ensino regular ainda não havia produzido a mudança necessária na realidade escolar, de modo que todas as crianças, jovens e adultos com necessidades especiais fossem atendidos em escolas regulares, conforme era esperado (BRASIL, 2001). O documento, por outro lado, reafirmou que as escolas especiais deveriam ser enfatizadas quanto às necessidades indicadas dos ou pelos alunos. Quando esse tipo de instituição não pudesse ser criada nos municípios menores e mais pobres, recomendava-se a celebração de convênios intermunicipais e com organizações não governamentais, para garantir o atendimento da clientela (BRASIL, 2001).

Laplane, Caiado e Kassar (2016) consideram que o PNE de 2001 destacou a importância e a eficiência das instituições filantrópicas na educação especial, mesmo tendo como premissa o uso da escola especial apenas em casos específicos (BRASIL, 2001).

De fato, foi apenas na Resolução CNE/CEB Nº 2, de 2001, que instituiu as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, é que se observa alguma influência da Declaração de Salamanca, como por exemplo: a) quando é assumido que “os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos, cabendo às escolas organizar-se para o atendimento aos educandos com necessidades educacionais especiais, assegurando as condições

necessárias para uma educação de qualidade para todos” (Artigo 2) e b) na adoção do conceito de “necessidades educacionais especiais”, uma definição mais ampliada do alunado da Educação Especial (Artigo 5).

Entretanto, apesar do Artigo 7 especificar que o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais deveria ser realizado em classes comuns do ensino regular, em qualquer etapa ou modalidade da Educação Básica, o Artigo 9 possibilitava, extraordinariamente, a criação de classes especiais e o Artigo 10, especificava que, para alunos que apresentassem necessidades educacionais especiais e requeressem atenção individualizada nas atividades da vida autônoma e social, recursos, ajudas e apoios intensos e contínuos, bem como adaptações curriculares tão significativas que a escola comum não conseguisse prover, poderiam ser atendidos, em caráter extraordinário, em escolas especiais, públicas ou privadas.

Kassar (2011) pontua que, nesse período, o Brasil vivia a tensão entre as proposições ideológicas da Constituição de 1988, que previam a ação do Estado para a garantia dos direitos sociais, e o movimento político-econômico, que pregava a minimização dos custos com esses mesmos direitos em nome do equilíbrio econômico do país:

[...] o desenvolvimento da reforma educacional para o setor nos anos de 1990 mostrou-se ambígua. Se por um lado o Governo Federal traçou as políticas que objetivaram a integração das pessoas com necessidades especiais, por outro, delegou aos Estados, Municípios e às ONGs, as medidas que assegurariam tal política (GARCIA; MICHELS, 2011, p. 108).

Além disso, cabe destacar que a LDB, sancionada em 1996, desencadeou a elaboração do “*Marco Legal do Terceiro Setor*”, no qual as instituições filantrópicas passaram a ser consideradas Organizações Não Governamentais (ONG) e, no campo da Educação Especial, ganharam reconhecimento ainda maior pelo

trabalho de educação das pessoas com deficiência, garantindo a continuidade de seu financiamento público (LAPLANE; CAIADO; KASSAR, 2016).

#### 2.4. Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (Guatemala, 1999)

Esse evento resultou no documento conhecido como “Convenção de Guatemala”, em que os Estados Partes reafirmaram que as pessoas com deficiência têm os mesmos direitos humanos e liberdades fundamentais que outras pessoas e que esses direitos, inclusive o de não serem submetidas à discriminação com base na deficiência, emanam da dignidade e da igualdade inerentes a todo ser humano.

Essa Convenção foi posteriormente promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 3.956/2001, que definiu “discriminação com base na deficiência” toda diferenciação, exclusão ou restrição que impeçam ou anulem os direitos humanos e suas liberdades fundamentais. Embora o teor desse decreto não tenha impactado a política educacional a curto prazo, posteriormente, quando o movimento pela inclusão escolar se radicalizaria, ele passou a ser a principal referência utilizada para uma reinterpretação da educação especial compreendida no contexto da diferenciação, exigindo a eliminação da discriminação.

Em 2004, a cartilha “O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede Regular”, do Ministério Público Federal, com apoio da extinta Secretaria de Educação Especial do Ministério de Educação, destacava que a aprovação da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Pessoa Portadora de Deficiência exigia uma reinterpretação da LDB. Logo, admitia-se que esta última, de fato, permitia diferenciações com base em deficiência, o que, na interpretação dos autores desse documento, implicava restrições ao direito de acesso de um aluno com deficiência ao mesmo ambiente

que os demais colegas sem deficiência. A matrícula em classe comum de escolas regulares passa, a partir de então, a ser defendida como compulsória, e não mais preferencial.

Sustentada nos preceitos da Declaração de Salamanca e da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEE-EI (BRASIL, 2008) vai reforçar a ideologia da inclusão escolar e inaugurar o embate entre os favoráveis a uma radicalização da política e aqueles que defendiam uma perspectiva mais moderada. Também, colocou na arena de disputa a questão do financiamento para escolas públicas e instituições privadas filantrópicas que atuavam no setor.

## 2.5. Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Nova Iorque, 2007)

Essa convenção foi homologada pela ONU em 2006 e entrou em vigência em 2008. O Decreto nº 6.949, de 2009, promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. O Artigo 24, sobre Educação, estabeleceu que os Estados Partes deveriam assegurar o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, para efetivar o direito das pessoas com deficiência à educação, sem discriminação, com base na igualdade de oportunidades, (BRASIL, 2009).

A convenção explicitou, ainda, que as pessoas com deficiência não devem ser excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que deveriam ser providenciadas “Adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais” (BRASIL, 2009, Art. 24). Dounis (2019) destaca que o Decreto nº 6.949/09 não definiu o termo “razoáveis”; apenas o limitou às adaptações com custos que não acarretassem um “ônus desproporcional ou indevido”, o que deixou que cada local, com suas condições materiais disponíveis, definisse valores cabíveis de investimento em tais adaptações.

Outro desdobramento foi a aprovação do Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011, que instituiu o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite, com finalidade de promover, por meio da integração e da articulação de políticas, de programas e de ações, o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência, nos termos da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, aprovados por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008. O Plano reforçou, em seu Artigo 3, a garantia de um sistema educacional inclusivo.

## 2.6. Conferência Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina (2006, São Paulo)

Desde o início dos anos de 1990, os empresários brasileiros começaram a organizar fóruns e documentos interessados na construção de uma agenda educacional (SHIROMA, GARCIA, CAMPOS, 2011, p. 227). Em 2005, um grupo de líderes empresariais iniciaram o movimento “Todos pela Educação no Brasil” (TPE) e, em 2006, lançaram oficialmente o projeto “Compromisso Todos Pela Educação”, no congresso intitulado “Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina”, promovida pela Fundação Lemann<sup>12</sup>, Fundação Jacobs<sup>13</sup> e Grupo Gerdau<sup>14</sup>, com apoio do Programa de Reformas Educacionais para a América Latina (Preal) (ROSSI, BERNARDI UCZAK, 2017).

---

<sup>12</sup> A Fundação Lemann é uma organização sem fins lucrativos fundada pelo empresário brasileiro Jorge Paulo Lemann, em 2002. Ela atua na área de educação, oferecendo formação e apoiando projetos. Fonte: <https://fundacaolemann.org.br/>.

<sup>13</sup> A Fundação Jacobs é uma organização privada com foco internacional foi fundada em 1989, pelo empresário Klaus J. Jacobs e sua família, em Zurique, e financia bolsas de estudos e projetos. Fonte: <https://jacobsfoundation.org/klaus-j-jacobs/>

<sup>14</sup> O Grupo Gerdau, é uma empresa siderúrgica brasileira fundada em 1901, produtora de aço e recicladora. Fonte: <https://www2.gerdau.com.br/>

Como pontua Martins (2013), o movimento TPE, de origem norte-americana, promoveu o Terceiro Setor por meio da proliferação de ONGs, de institutos e de fundações, apresentando como justificativas as ideias de “responsabilidade social e empresarial”, de “investimento social privado”, de “voluntariado” e de “parceria entre o público e o privado”.

Em 2011, foi lançada em Brasília a Rede Latino-americana de Organizações da Sociedade Civil para a Educação (Reduca), com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), constituída por organizações empresariais de 14 países com o compromisso político de participar ativamente na garantia do direito à educação. A partir daí, a política educacional ocorrida nesses países da América Latina vem sendo realizada a partir de uma intensa mobilização e articulação de movimentos empresariais, expressos na atuação da Reduca (LAMOSA, 2016).

No Brasil, o “Compromisso Todos pela Educação” conseguiu muitas adesões de empresários, de organizações da sociedade civil, de intelectuais, de universidades, de sindicalistas e do próprio governo federal (SHIROMA, GARCIA, CAMPOS, 2011). A partir de então, o TPE tem sido um organismo capaz de defender interesses da classe empresarial na sociedade civil e, ainda, de intervir na definição de políticas educacionais (MARTINS, 2013).

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), por exemplo, instituído a partir do Plano de Metas Todos Pela Educação, regulamentado pelo Decreto nº. 6.094 de 24 de abril de 2007, evidenciou que o governo federal acatou plenamente a interlocução com o TPE, assumindo o *slogan*, os princípios e as metas do movimento empresarial (BRASIL, 2007).

Bernardi, Rossie Uczak (2014) apontam que as possibilidades de parcerias público-privadas se abriram a partir da elaboração do PDE e do Plano de Ações Articuladas (PAR) (2011), tendo em vista os estados e municípios que assinaram o Compromisso.

No âmbito da Educação Especial, a influência do TPE, PDE e PAR irão potencializar o papel das ONGs, na medida em que a presença de instituições filantrópicas na atenção à pessoa com

deficiência no Brasil é marcante desde a constituição do campo. Laplane, Caiado e Kassar (2016) chamam a atenção para a forte influência do setor privado assistencial, representado pelas instituições filantrópicas, tanto na oferta de educação para pessoas com deficiência, como também na definição das políticas e da legislação dessa área, desde a sua fundação em meados do século XX.

A atribuição de responsabilidades pela educação das pessoas com deficiência a instituições privadas de natureza filantrópica sofre, na atualidade, duas críticas básicas. A primeira, a de desresponsabilizar a escola pública e o Estado pela educação dessa parcela da população. A segunda, atinente a seu potencial de segregação, de discriminação, de preconceito e de marginalização social, quando a filosofia atual prega a equiparação de oportunidades e o direito à não discriminação com base na deficiência (MENDES, 2019). Assim, o movimento TPE, observado no contexto da Educação Geral, entra em contradição com a perspectiva da inclusão escolar, que prega a necessidade de assegurar o direito a uma educação pública e gratuita para os estudantes público-alvo da Educação Especial. Ao mesmo tempo, entretanto, converge com a já tradicional força de instituições privadas de natureza filantrópica que atuam nesse campo.

## 2.7. Fórum Mundial de Educação (2015, Incheon, Coreia Do Sul)

Nesse fórum, foi produzida a Declaração de Incheon, que afirma a importância da educação como principal impulsionador do desenvolvimento. Igualmente, reforça o compromisso com a garantia da educação inclusiva e equitativa, promovendo oportunidades de educação e de aprendizagem ao longo da vida, para todos. O objetivo do evento foi acordar uma nova agenda da educação, para vigorar entre 2015 e 2030, com os novos objetivos que irão compor o compromisso Educação para Todos, iniciado em 1990 (Jomtien), e em 2000 (Dakar).

A ideia de educação ao longo da vida aparece pela primeira vez em 1996, no relatório da Unesco “Educação: um tesouro a

descobrir”, elaborado pela Comissão Internacional de Educação para o século XXI, coordenada por Jacques Delors. No relatório, a educação ao longo da vida aparece como aspecto fundamental para o alívio à pobreza e para a transformação da educação em capital social. Para isso, deve se efetivar a partir de quatro pilares: aprender a conviver, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a ser (Organização das Nações Unidas Para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2010, DELORS, 2001).

A Declaração de Incheon reafirmou a garantia de prover a educação primária e secundária gratuita, financiada pelo Estado, equitativa e de qualidade por doze anos, sendo os nove primeiros anos compulsórios. Sobre a educação pré-primária, encoraja-se a provisão de ao menos um ano de educação compulsória e gratuita. O texto reafirma também a responsabilidade dos Estados de promover transparência, *accountability*<sup>15</sup> e participação, reforçando a importância que os gastos públicos em educação aumentem atingindo ao menos de 4 – 6% do PIB ou ao menos 15 – 20% dos gastos públicos totais, em educação.

No Brasil, a Declaração de Incheon vai influenciar, posteriormente, a revisão do artigo 58 da atualização da LDB, no parágrafo 3º, que especifica que a oferta da educação se estende ao longo da vida, ampliando o conceito para além da educação escolar, incluindo também os processos informais, na garantia do direito à educação equitativa mais abrangente e de qualidade. Nessa perspectiva, os estados partes devem assumir o compromisso de implementar políticas que busquem garantir os compromissos

---

<sup>15</sup> Homerim (2016) constata que o uso do termo *accountability* em português, desde a introdução do conceito nos debates acadêmicos brasileiros, no começo da década de 1990, até hoje não encontra consenso quanto à melhor opção tradutológica dessa expressão, embora sejam encontrados vários vocábulos que tentam traduzir *accountability*: controle, fiscalização, prestação de contas, responsabilização, dentre outros. HOMERIM, J.C. A impossível tradução do conceito de *accountability* para português. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17707/MPGP\\_P\\_Trabalho\\_individual\\_Janaina\\_Homerin.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17707/MPGP_P_Trabalho_individual_Janaina_Homerin.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em 10/12/2019.

firmados em relação à inclusão e à equidade ao longo da vida, conforme apresentadas na Declaração de Incheon (2015).<sup>16</sup>

### **3. O movimento pela inclusão escolar no Brasil: algumas conclusões sobre o contexto de influência internacional**

Rabelo e Leitão (2015) pontuam que, a partir dos anos de 1980, o agravamento da crise do endividamento nos países periféricos abriu espaço ao Banco Mundial e aos demais organismos multilaterais de financiamento para assumirem papéis de agentes no gerenciamento das relações de crédito internacional e na definição de políticas de reestruturação econômica, através de programas de ajuste estrutural. Desse modo, eles passam a intervir diretamente na formulação da política interna e a também influenciar na própria legislação dos países pobres, na medida em que exigiam acordos prévios dos países com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Este, por sua vez, condiciona uma exigência macroeconômica e setorial, assim como de reformas institucionais (administrativas, previdenciárias, trabalhistas, sindicais e educacionais), além de assumir o comando de alguns programas específicos nas áreas de saúde e de educação.

Como forma de acompanhar o progresso e de identificar as lacunas das políticas sociais dos países, os organismos internacionais UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial iniciam os Relatórios de Monitoramento de EPT. As avaliações em larga escala são, então, utilizadas como um dos instrumentos para monitorar a efetividade dessas políticas. Assim, segundo a perspectiva neoliberal, como os governos parecem incapazes de assegurar o acesso da grande massa de alunos às escolas e, ao mesmo tempo, de garantir a eficiência produtiva das instituições escolares, o movimento de Todos pela Educação mobiliza a

---

<sup>16</sup> Desde 2018 tem surgido uma narrativa por parte do governo federal de que é necessária uma revisão da política nacional de educação Especial, e um dos primeiros documentos que aparecem nesse contexto de reforma era intitulado.

iniciativa privada e as organizações sociais do chamado “terceiro setor”, para atuar de forma complementar ao Estado no provimento das políticas públicas (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011).

[...] A concepção de educação para todos e todos pela educação supõe abertura do Estado e co-responsabilização da sociedade ... Durante a década de 90, encontramos uma atuação do terceiro setor bastante heterogênea (SETUBAL, 2000, p. 75).

Shiroma, Garcia e Campos (2011) chamam a atenção para a flexibilização do conceito de sistema educacional. Agora ampliado, contempla a gama completa de oportunidades de aprendizagem que existem num país, quer sejam fornecidas ou financiadas pelo setor público, quer seja pelo privado (incluindo organizações religiosas e aquelas com e sem fins lucrativos). Também é ampliada a visão de educação básica, incluindo a educação de crianças, jovens e adultos, quer se encontrem dentro ou fora da escola, quer ao longo de toda a vida.

Assim, embora os organismos multilaterais sejam influenciadores da regulação transnacional das políticas educacionais, além deles há, atualmente, muitos outros atores na arena, tais como as empresas de produtos e de tecnologias educacionais, as fundações, todo o setor filantrópico e as empresas sociais, que também estão impactando a formulação e reformulação de políticas educacionais no contexto internacional e nacional (BALL, 2017). Vale destacar que descompactar as diferentes dimensões das influências internacionais sobre a política educacional brasileira não é tarefa simples.

Alguns atores políticos transnacionais, no campo das políticas globais da educação, já são bem pesquisados e conhecidos, tais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Banco Mundial, a União Europeia, a ONU, o UNICEF, a UNESCO e o FMI. Entretanto, os processos políticos da educação contemporânea estão cada vez mais dispersos entre fronteiras,

setores, organizações, indústrias, tecnologias, atores e objetos, de modo que essa configuração complexa vem introduzindo novas maneiras de se organizar e de fornecer serviços e políticas, levando a uma mudança dos sistemas de governo centrados no Estado, em direção a uma forma heterárquica, que depende de redes de atores (instituições e agentes individuais) ativamente envolvidos no processo de formulação de políticas – isso é, hoje, referido como governança em rede.

No caso específico do Brasil, parece notória a influência do empresariado na educação pública brasileira, que assume expressão nessa rede de governança chamada por Ball (2013) de “heterarquias”. Estas catalisam todos os setores (públicos, privados e voluntários) em um mesmo projeto político, rompendo as barreiras entre Estado-sociedade civil e entre Estado-economia. Com isso, desloca-se o centro de gravidade em torno do qual os ciclos de políticas se movem, dispersando e desconcentrando os locais de elaboração de políticas (BALL, 2013).

É dentro desses novos mecanismos de governança heterárquica, envolvendo órgãos públicos, atores, indivíduos e instituições, que as redes são compostas até que transcendam as fronteiras das nações; assim, os campos das políticas operam e se desenvolvem. Para Ball (2017) essas redes de governança estão conectadas em espaços políticos que são, ao mesmo tempo, virtuais e reais, próximos e distantes, formais e informais, ideológicos e sociais, vibrantes e algumas vezes frágeis.

No âmbito da política de Educação Especial, constata-se que, entre os anos 1990 e 2000, as Conferências Mundiais que deram origem aos movimentos de “educação para todos” e da “educação inclusiva” influenciaram a política brasileira. Entretanto, ambos os movimentos têm a mesma base, pois se encontram atrelados à reforma do Estado, que, por sua vez, articula-se à dinâmica do capitalismo na última metade do século XX, marcada por uma crise de caráter estrutural (RABELO; JIMENEZ; SEGUNDO, 2015).

Apesar da natureza difusa da rede de governança das políticas educacionais, e sem desprezar a complexidade da regulação

transnacional das políticas internacionais de inclusão escolar no contexto brasileiro, neste trabalho tentamos proceder a uma análise da influência dos organismos multilaterais e suas conferências mundiais, tendo em vista que esses atores têm sido os mais investigados quando se procede a uma revisão das produções sobre o assunto.

No caso específico da Educação Especial no contexto brasileiro, observa-se que a defesa da escolarização de estudantes com necessidades educacionais especiais em escolas comuns, presente no movimento pela inclusão escolar, vai de encontro à tendência de terceirização do atendimento educacional dessa parcela população, que já está presente desde a constituição do campo no país. Entretanto, como as heterarquias podem reespecializar as políticas, criando novos locais de influência, resta saber, no futuro, como o território dessas redes evoluirão – o que, que no caso da Educação Especial, implica solucionar a questão que aparece tanto como compromisso atribuído ao Estado, quanto como assunto de filantropia.

É nesse cenário, recheado de contradições, que o compromisso de garantir a educação de todos prolonga-se há mais de duas décadas, sem muito sucesso. Esse contexto desvela a luta das pessoas com deficiências pelo direito à educação no sistema educacional geral; ao mesmo tempo, entretanto, forças contrárias reforçam a terceirização, e o movimento filantrópico, que é tradicional nesse setor.

Resta, portanto, a necessidade de aprofundar o debate proveniente do impacto dessas tendências nos contextos nacionais e locais, de desvelar a essência de textos políticos que aparecem como soluções para problemas sociais e educacionais e, também, de conhecer, na prática, os efeitos dessas políticas, principalmente nas escolas públicas.

## CAPÍTULO 3

### O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA DA POLÍTICA DE INCLUSÃO ESCOLAR NO PANORAMA NACIONAL

O presente texto tem como objetivo oferecer uma análise crítica histórica, discursiva e interpretativa, que associe as políticas nacionais às tendências econômicas e globais (MAINARDES; GANDIN, 2013), com maior foco nos movimentos dos atores no contexto nacional. A análise foi limitada ao material já elaborado, tal como livros, artigos científicos e documentos oficiais. Cabe destacar que não houve intenção de retratar a história da Educação Especial, trabalho já feito exaustivamente por outros pesquisadores. Buscamos apenas iniciar um trabalho de mapeamento das ideias e das referências que permearam as políticas que vêm dos movimentos internacionais, sendo, posteriormente, traduzidos como políticas educacionais de integração e de inclusão escolar, até sua situação de revisão observada no momento atual.

Para sistematizar os resultados, organizamos as análises em quatro itens, delimitados como períodos históricos em que se alteraram as nuances relacionadas à tradução brasileira da política de Educação Especial que acontecia no contexto internacional.

Na primeira parte, abordamos as influências do contexto internacional dos pioneiros da Educação Especial no Brasil. Na segunda parte, tematizamos a influência do movimento de Educação para Todos e da filosofia de integração escolar no contexto brasileiro das décadas de 1970 ao início dos anos 2000. Na terceira parte, discutimos a influência da educação inclusiva do início dos anos 2000 até 2016, quando se observou uma iniciativa de mudança nessa política em direção a uma perspectiva mais inclusivista. A quarta parte retrata o momento atual de revisão

dessa política. Para finalizar, oferecemos algumas considerações sobre contexto brasileiro de influência da política de inclusão escolar, em sua tradução à brasileira.

## **1. Influências Internacionais e os Pioneiros da Educação Especial no Brasil**

A sociedade brasileira carrega as marcas de uma história de séculos de colonização, de escravidão e de estratificação social e econômica – realidade acentuada até os dias de hoje –, o que resulta em grandes desigualdades. Nesse e com esse contexto, chegam as referências importadas e são gestadas as políticas públicas sociais.

O marco das ações do poder central em relação à Educação Especial no Brasil tem sido situado no final do século XIX, com a criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, e do Imperial Instituto dos Surdos-Mudos, em 1857, (JANNUZZI, 1985, 2004; MAZZOTTA, 2005). Inspiradas nos moldes dos grandes institutos europeus, ambas as instituições foram criadas por iniciativas de pessoas que estudaram na França e que trouxeram essas referências para o país. Para os historiadores da educação nacional, entretanto, a criação dessas instituições pioneiras foram atos inusitados, considerando a despreocupação que havia em relação à escolarização da população geral (MENDES, 2010). Para Mazzotta (2005), as duas instituições foram medidas precárias em termos nacionais, face ao baixo número de pessoas cegas e surdas a que elas atendiam, aliado à segregação de seus alunos frente à sociedade, pois funcionavam como internatos.

A influência de estrangeiros também está na base da criação das primeiras instituições filantrópicas e das classes especiais nas escolas públicas. Inspirado na concepção da pedagogia social, do educador suíço Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827), foi criado, em 1926, por um casal de professores, em Porto Alegre (RS), o Instituto Pestalozzi de Canoas (MOREIRA, 2012), uma instituição especializada para o atendimento a indivíduos com deficiência intelectual.

Posteriormente, em 1932, chega ao Brasil, a convite do governo de Minas Gerais, Helena Antipoff, psicóloga russa que estudara na França e que criou a Instituição Pestalozzi de Minas Gerais, impulsionando a Educação Especial naquele estado. Posteriormente, o movimento pestalozziano, assentado nas bases psicopedagógicas propostas por Helena Antipoff, expande-se por alguns estados, como Rio de Janeiro (1948) e São Paulo (1952), e em 1980 é fundada a Federação das Sociedades Pestalozzi. (MAZZOTTA, 2005). Antipoff incentivaria, ainda, a seleção de crianças baseada em resultados de testes de inteligência para a composição de classes homogêneas, além da criação de classes especiais nas escolas públicas para os alunos considerados excepcionais (KASSAR, 2011a).

No cenário mundial, no período pós segunda guerra, a partir de 1945, além de ter sido preciso enfrentar a reorganização política e econômica dos países envolvidos, precisou também resolver a herança dos heróis mutilados pelo conflito, impulsionando a preocupação com as condições de vida das pessoas com deficiência. Ao longo das décadas de 1950 a 1970, observa-se no panorama ocidental a construção de um programa intersetorial tanto no âmbito da ONU, com eixo central na reabilitação das pessoas com deficiência, e quanto no âmbito da Unesco, centrado na importância da educação (SOUZA, PLETSCHE, BATISTA, 2019).

Durante a década de 1950, o Brasil viveu um surto de poliomielite em algumas capitais como São Paulo e Rio de Janeiro. No Rio de Janeiro, por exemplo, no auge da epidemia, em 1953, a taxa era de 21,5 pessoas infectadas por 100 mil habitantes. (BARROS, 2008). Essa epidemia impulsionou, nos anos de 1950 e 1960, a criação de centros de reabilitação no país. Em âmbito governamental, foram adotadas iniciativas assistencialistas, ainda divorciadas das políticas públicas existentes, para a população em

geral, sob controle da Legião Brasileira de Assistência (LBA)<sup>17</sup>, até meados da década de 1990 (MAIOR, 2017).

Dentro desse contexto de valorização da reabilitação e da educação, em 1954, sob influência do casal de norte-americanos Beatrice Bemis e George Bemis, membros da *National Association for Retarded Children* (NARCH), em visita ao Brasil, incentivaram a criação da primeira escola especial da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), no Rio de Janeiro. A APAE assumiria importante papel vindouro no cenário da Educação Especial brasileira, estimulando pais de pessoas com deficiências e profissionais a criarem uma rede de instituições privadas de atendimento especializado em todo o país (KASSAR, 2011a).

Tal como a rede Pestalozzi, as APAEs também tiveram uma rápida expansão na sociedade brasileira, inspirando o surgimento de outras congêneres e dando origem a federações estaduais e a Federação Nacional das APAES- FENAPAES. Para Maior (2017), as escolas especiais criadas no século XX, apesar de representarem um avanço para a época, estabeleceram-se em redes paralelas ao ensino público, devido à omissão do Estado relativamente à escolarização dessa parcela da população.

Souza, Pletsch e Batista (2019), analisando programas, resoluções e documentos das agências multilaterais das décadas de 1950 a 1960, evidenciam o alinhamento das campanhas públicas para educação das pessoas com deficiência (visual, intelectual, auditiva) do governo federal brasileiro dessa época com as ideias de reabilitação e da necessária parceria público-privado, disseminada pelos organismos internacionais. Quando o governo brasileiro começou a legislar sobre Educação Especial para todo o

---

<sup>17</sup> A LBA foi órgão assistencial público brasileiro, fundado em 1942, tendo inicialmente como objetivo ajudar as famílias dos soldados enviados à Segunda Guerra Mundial. Com o final da guerra, tornou-se um órgão de assistência as famílias carentes, sendo presidida pelas primeiras-damas. No início dos anos de 1990 esse órgão sofreu diversas denúncias de esquemas de desvios de verbas, sendo finalmente extinta em 1995, pelo governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (BARBOSA, 2017).

país, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961, não deixou de reconhecer e de contemplar, em seu Artigo 89, a possibilidade de financiamento das instituições particulares especializadas.

Após o golpe militar de 1964, a legislação sobre as diretrizes e bases da educação nacional foi revista e, em 1971, a Lei Educacional nº 5.692 estatuiu a obrigatoriedade da escolarização brasileira para oito anos. Quanto à Educação Especial, o Artigo 9º definiu o alunado como aqueles com deficiências físicas ou mentais, os que se encontrassem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados. A partir desse momento, registrou-se um aumento de classes especiais nas escolas estaduais nos diferentes municípios brasileiros, sendo atribuída à educação especial a responsabilidade de atendimento a crianças com diagnóstico de deficiência (KASSAR, 2011b).

## **2. Tradução da era da “integração escolar” na política nacional de Educação Especial**

No início dos anos de 1970, sob influência de demandas de pessoas envolvidas com as instituições especializadas da época – APAEs e Pestalozzis – o governo elegeu a Educação Especial como área de ação prioritária. Também, a partir de ações articuladas no âmbito dos Acordos entre o Ministério da Educação brasileiro (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID), ocorre a institucionalização da Educação Especial no contexto brasileiro.

Em 1972, foi nomeado o Grupo-Tarefa da Educação Especial para delinear a política e as linhas de ação do governo na área. Esse grupo contou com a participação de estrangeiros especialistas em Educação Especial: James Gallagher, diretor do Centro de Desenvolvimento da Criança, Frank Porter Graham, da Universidade de Carolina do Norte; David Jackson, Superintendente para Pesquisas, Planejamento e Desenvolvimento da Superintendência da Educação Pública em Springfield e consultor da Unesco, e Esko Kosunen, Chefe da Unidade de

Reabilitação para Incapacitados da Divisão de Desenvolvimento Social das Nações Unidas e Representante Mundial das Organizações ligadas ao Incapacitado (SOUZA; PLETSCH; BATISTA, 2019). No relatório final do grupo, é sugerida a criação, no Ministério da Educação e Cultura, de um órgão central responsável pelo atendimento aos excepcionais no Brasil, que seria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP).

Rafante (2015) destaca que a política para a educação especial no Brasil nasceu sob as premissas de educação aos “excepcionais”, enfocando: a integração no mercado de trabalho, a prevenção de gastos públicos maiores no futuro com essa população e a integração escolar no ensino comum, sem, entretanto, excluir as instituições especializadas para aqueles sem condições de escolarização no ensino comum.

Em síntese, a influência estrangeira, notadamente dos EUA, somada à presença das parcerias do setor privado com os setores públicos, é uma marca na constituição histórica da Educação Especial brasileira, fato já apontado por vários pesquisadores (RAFANTE, 2015; LAPLANE, CAIADO, KASSAR, 2016; PLETSCH, PAIVA, 2018; BATISTA, 2019).

A criação do CENESP também influenciou a implantação de subsistemas de Educação Especial nas redes estaduais de ensino. Esse contexto, aliado à criação das classes especiais nas escolas públicas e de instituições filantrópicas, impulsionou a demanda por formação de profissionais para a área, transformando-a numa das metas prioritárias das ações do órgão, ou seja, formar técnicos e docentes, em diferentes níveis (doutorado, mestrado, especialização e atualização), para atuação com os diferentes grupos de categorias de alunos considerados, à época, “excepcionais”.

Na década de 1970, o CENESP selecionou 16 bolsistas para convênios entre o CENESP, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e a USAID. Os bolsistas realizaram estudos em Educação Especial no exterior, em função da necessidade apontada de formar mestres e doutores que pudessem retornar ao Brasil e atuar nas Universidades como

formadores de professores e profissionais para a área (BATISTA, 2019). Ao retornarem ao país, esses pesquisadores participaram dos primeiros cursos de pós-graduação *stricto sensu* criados no final da década de 1970, na Universidade Federal de São Carlos e Universidade Estadual do Rio de Janeiro (NUNES et al., 1998).

O conceito de integração escolar assumido na política nacional de Educação Especial ao longo das décadas de 1970 a 1990 baseava-se em princípios da política dos EUA que preconizavam a escolarização dos chamados “excepcionais” em ambientes minimamente restritivos<sup>18</sup>. Entretanto, como bem apontou Lima (1968) analisando os vários acordos MEC-USAID, o sistema educacional brasileiro conseguia: “[...]assimilar a orientação alienígena e conservar a ‘cor local’, apesar da formação técnica ser feita com exclusiva bibliografia estrangeira” (LIMA, 1968, p.12).

O que se observa nesse período em que a escola pública se democratizava no país, dando maior acesso a população em geral, é uma política de Educação Especial que, ao invés de envolver a criação de um contínuo de serviços como preconizado nos documentos oficiais da época, considerando desde os mais segregados (escola especial) aos mais integradores (classe comum), acabou criando instituições especializadas privadas filantrópicas e classes especiais nas escolas públicas.

Em estudo da política de Educação Especial no Brasil, a partir de 1957, Mazzota (1990, 1996) concluiu que havia incoerências entre os princípios definidos nos textos legais de integração escolar e as propostas contidas nos planos oficiais, que enfatizavam o atendimento segregado em instituições especializadas privadas em detrimento do atendimento educacional integrado nas escolas públicas. Portanto, não foi casual o crescimento das classes especiais nas escolas públicas e das instituições especializadas após

---

<sup>18</sup> O requisito de colocação em ambientes educacionais minimamente restritivos (least restrictive environment) apareceu nos EUA, pela primeira vez no P.L. 94-142, “The Education for All Handicapped Children Act” aprovado pelo congresso americano em 1975, sendo esse dispositivo mantido em todas as legislações posteriores daquele país (UNITED STATES OF AMERICA, 1975).

a década de 1970, pois, ao invés de servirem ao propósito de garantir o direito à educação a essa parcela da população, serviram mais à função de seletividade e exclusão social de alunos indesejados pela escola pública, que se popularizava no país.

No início da década de 80, houve, no Brasil, grande efervescência de movimentos sociais, também das pessoas com deficiências, que ganharam visibilidade e saíram fortalecidos no contexto de abertura política. O 1º Encontro Nacional da Pessoa com Deficiência, realizado em Brasília em 1980, agregou associações que construíram uma pauta comum de reivindicações de direitos, criando a Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes, que reunia entidades de todos os tipos de deficiência (SÃO PAULO, 2011).

Nessa época, o governo brasileiro instituía a Comissão Nacional do Ano da Pessoa com Deficiência, em função da decisão da ONU de proclamar 1981 como o Ano Internacional das Pessoas Deficientes (AIPD), sob o tema “Participação Plena e Igualdade”. Esse fato impulsionou o movimento social das pessoas com deficiências no país (SÃO PAULO, 2011). Segundo Moreira (2012), esse evento representou um marco para a luta das pessoas com deficiências, pois deu visibilidade as suas reivindicações e lutas, catalisando a unidade dos movimentos no Brasil e em grande parte do mundo.

Em 1981, aconteceria em Recife-PE o 1º Congresso Brasileiro de Pessoas Deficientes e o 2º Encontro Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes. Nesse evento, organizado pela Coalizão Nacional, quatro áreas de deficiência (auditiva, física, visual e os hansenianos) começaram a disputar espaço. Emergiram divergências internas no movimento, na medida em que cada área buscava ter suas reivindicações específicas atendidas. Em 1986, no 3º Encontro Nacional das Pessoas Com Deficiência, em São Bernardo do Campo-SP, a Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes foi extinta, dando início à organização nacional de entidades por tipo de deficiência, tendência que predominou a partir de então.

Ainda em 1986, durante o governo Sarney (1985-1990), O CENESP foi elevado à Secretaria de Educação Especial (SEESPE), assumindo certa importância e notoriedade na hierarquia do ministério da educação. Ademais, foi criado um novo órgão, a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde), responsável por coordenar todas as ações voltadas para as pessoas com deficiências no país, visando a alinhar as políticas públicas entre os vários ministérios em prol dos direitos da pessoa com deficiência.

Em 1987, durante a Assembleia Constituinte Nacional, várias associações vinculadas aos direitos das pessoas com deficiência indicaram temáticas pertinentes às suas especificidades para inclusão no texto da Constituição Federal de 1988. De modo geral, esse movimento contou com o engajamento da sociedade civil organizada, para colocar ênfase nos direitos sociais. Nesse mesmo ano, o MEC lançaria um periódico intitulado “Integração”, elaborado por uma comissão de estudiosos e de especialistas em Educação Especial, com a finalidade de divulgar o tema nas escolas e entre os professores (RECH, 2010).

Apesar de garantir o dever do Estado ao direito à educação, um aspecto controverso da Constituição Federal, no artigo 208, foi seu inciso III (BRASIL, 1988) sobre o “atendimento educacional especializado aos “portadores de deficiência”, indicando preferência à rede regular de ensino” (grifo nosso). As controvérsias derivaram de diferentes interpretações da redação desse inciso. Alguns consideraram que a expressão “preferencialmente” permitiria interpretar a lei estabelecendo obrigatoriedade apenas facultativa, não significando necessariamente a escolarização de todas as pessoas com deficiência no sistema regular de ensino.

Não é preciso muito esforço para demonstrar que a expressão preferencialmente não foi inserida casual ou ingenuamente no texto constitucional. [...] A utilização da expressão pelo legislador deve-se ao fato de que a rede regular de ensino não é o lugar apropriado para

oferecer atendimento educacional a todas as crianças com deficiência, indistintamente. A interpretação do inciso III deve levar em consideração o intuito do legislador em proteger esse grupo de crianças que necessitam de atendimento específico, o que seria dispensável, caso o direito à educação fosse efetivado, respeitando-se o princípio constitucional da igualdade (BRAGA, SCHUMACHER, 2013, p. 384).

Ainda que o texto legal pudesse suscitar controvérsias por causa da redação imprecisa, o direito das pessoas com deficiência à escolarização na escola comum estaria garantido no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, ao longo da década de 1980, quando o cenário econômico era negativo, dado que o país vivia um período de recessão, inflação descontrolada e agravamento da miséria, as conquistas mais importantes vieram do movimento das pessoas com deficiências no processo constituinte, quando se lutou pela inserção dos seus direitos nos diversos capítulos da Constituição de 1988 (MAIOR, 2017).

Em 1989, a Lei 7.853 é aprovada dispondo sobre o apoio às pessoas com deficiência, sobre sua integração social, regulamentando a CORDE, instituindo a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplinando a atuação do Ministério Público e definindo crimes. Na área da Educação, passou a constar a palavra “inclusão”, mas ainda usada no senso comum, em seu Artigo 2º, parágrafo único, que ainda prevê:

a) a **inclusão**, no sistema educacional, da Educação Especial como modalidade educativa que abranja a educação precoce, a pré-escolar, as de 1º e 2º graus, a supletiva, a habilitação e reabilitação profissionais, com currículos, etapas e exigências de diplomação próprios; b) a inserção, no referido sistema educacional, das escolas especiais, privadas e públicas; c) a oferta, obrigatória e gratuita, da Educação Especial em estabelecimento público de ensino;...f) a **matrícula compulsória em cursos regulares de estabelecimentos públicos** e particulares de pessoas portadoras de deficiência **capazes de se integrarem no sistema regular de ensino** (BRASIL, 1989, p.1-2, grifo nosso).

No início da década de 1990, o ideal de que todos deveriam estar na escola chega ao país por influência do contexto internacional iniciado na Conferência Mundial, realizada em 1989, em Jomtien, na Tailândia, que resultou na Declaração Mundial sobre a Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem. Na época, o Brasil estava entre os 10 países com a maior taxa de analfabetismo do mundo. Logo, a reforma na educação iniciada nos anos 90, começa a se concretizar a partir do Plano Decenal de Educação para Todos - 1993/2003, visando à erradicação do analfabetismo e à universalização do acesso com qualidade. Nesse plano, há a preocupação com a “integração à escola de crianças e jovens portadores de deficiência e, quando necessário, o apoio a iniciativas de atendimento especializado” (BRASIL, 1993, p. 48).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado em 1990, reforçou os dispositivos aprovados na Constituição Federal, garantindo o atendimento educacional especializado às crianças com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

Entretanto, apesar do destaque dado à educação de crianças com deficiências nos documentos oficiais, o governo de Fernando Collor, extinguiu a SESPE em 1990, atribuindo suas funções à Secretaria Nacional de Educação Básica (SENEB). Para alguns, isso representou uma aproximação, ao menos a nível estrutural, entre educação comum e especial (MAZZOTTA, 2005). Todavia, pode ter significado também o descaso do governo recém-eleito com esse setor. Para Garcia (2006) é possível que tais mudanças tenham ocasionado descontinuidade na condução política da educação especial em âmbito nacional. Um exemplo disso, citado pela referida autora, foi a ausência de representante do governo brasileiro na Conferência de Salamanca.

Após o *impeachment* de Fernando Collor, assumiu o governo Itamar Franco, que recriou, em 1992, a Secretaria de Educação Especial, com nova sigla (SEESP), no âmbito do Ministério de Educação. As metas da SEESP para o biênio 1993-1994 pareceram claramente articuladas às propostas da Conferência de Jomtien, a

saber: expandir, melhorar e diversificar o atendimento a crianças, jovens e adultos com deficiências de todos os tipos, com problemas de condutas e com superdotação, visando a integrá-los aos diferentes níveis de ensino (UNESCO, 1990a).

Em 1994, um dossiê publicado pela Secretaria de Educação Especial (BRASIL, 1994), denominado “Tendências e Desafios da Educação Especial”, reuniu uma coleção de artigos de especialistas brasileiros na área, visando a fornecer um retrato desse campo no país. Dentre os problemas destacados por esses especialistas, constavam: a reduzida oferta de vagas, a precária formação dos professores, a insuficiência de recursos, a falta de equipes de profissionais que propiciassem acompanhamento psicológico e pedagógico especializado, além do caráter assistencialista que predominava nas propostas levadas a efeito nesse campo. Como conclusão, é apontado que esses problemas refletem:

[...] uma falta de compromisso por parte das autoridades públicas brasileiras em investir seriamente em educação, destinando aos órgãos competentes recursos condizentes com suas necessidades e exigindo a implementação na prática do que é previsto na lei (BRASIL, 1994, p. 10).

Neste mesmo ano, a partir do diagnóstico de inúmeras dificuldades em garantir o direito à educação ao público-alvo da Educação Especial, o Ministério da Educação lançaria o documento da “Política Nacional de Educação Especial”, que, em síntese, mantinha o que já existia, enfatizando a “integração escolar”, definida como o [...] processo de educar/ensinar, no mesmo grupo, a crianças com e sem necessidades educativas especiais, durante uma parte ou na totalidade do tempo de permanência na escola (BRASIL, 1994, p.18).

Entretanto, é defendida a escolarização em classes comuns de escolas regulares apenas para estudantes que apresentassem “condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo

que os alunos ditos normais” (BRASIL, 1994, p. 19), bem como a possibilidade de escolarização em classes e escolas especiais, e o fomento de cooperação técnico financeira tanto às organizações governamentais e não governamentais.

Em 1996, é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Nº 9.394, com um capítulo inteiro dedicado à Educação Especial. Nessa, lei a educação especial é definida como modalidade de educação escolar, reafirmando que haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de Educação Especial. Além disso, afirma-se que o atendimento educacional seria feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não fosse possível a “integração” nas classes comuns de ensino regular. Além disso, o texto trata da formação dos professores e de currículos, de métodos, de técnicas e de recursos para atender às necessidades das crianças com deficiência, daqueles que possuem transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/ superdotação.

Enfim, o que se pode constatar ao longo das décadas de 1980 a 1990, é que houve uma profusão de leis, de decretos e de documentos oficiais relacionados ao direito à educação ao público-alvo da Educação Especial. Apesar do debate mundial sobre educação inclusiva estar crescendo, a partir da Declaração de Salamanca (1994), no Brasil o termo oficialmente utilizado nos documentos era “integração escolar”, preservando a ideia de que esses alunos poderiam ser escolarizados em classes comuns, desde que tivessem condições de acompanhar o ensino ali ministrado; caso contrário, seriam ensinados em ambientes separados.

Assim, alguns pressupostos da Declaração de Salamanca não foram prontamente assimilados pela política nacional, tais como aqueles que defendiam a escolarização de todas as crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais no sistema comum de educação, independentemente

de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas, ou outras, e que, as "as escolas devem ser capazes de ter sucesso na educação de todos os alunos, inclusive os que sofrem deficiências graves" (BRASIL, 1997, p. 17).

No final de 1999, é aprovado o Decreto Nº 3.298, regulamentando a "Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência". Na Seção II do documento, referente ao acesso à educação, a definição da educação especial como modalidade de educação escolar é referendada. Percebe-se uma mudança no tom das opções de escolarização, indicando que a colocação na classe comum do ensino regular comum deveria ser a prioridade; a alocação nas escolas especiais seria, então, exceção:

Os serviços de educação especial serão ofertados nas instituições de ensino público ou privado do sistema de educação geral, de forma transitória ou permanente, mediante programas de apoio para o aluno que está integrado no sistema regular de ensino, ou em escolas especializadas exclusivamente quando a educação das escolas comuns não puder satisfazer as necessidades educativas ou sociais do aluno ou quando necessário ao bem-estar do educando (BRASIL, 1999b, Art. 25).

Entre as décadas de 1970 e 1990, o Ministério de Educação empreendeu três levantamentos estatísticos sobre a Educação Especial no país, publicados em 1975, 1984 e 1990, com dados coletados entre os anos de 1974, 1981 e 1987, respectivamente. Ferreira (1992), analisando esses dados oficiais, concluiu que houve uma evolução pouco significativa e que, mesmo nos centros mais desenvolvidos do país, não foi atingido o princípio constitucional de acesso à escolaridade até os 14 anos de idade. Assim, o acesso à escola para alunos com deficiências ainda permanecia sendo mínimo, com o agravante de servir muito mais ao processo de legitimação da seletividade social, do que à ampliação das oportunidades educacionais de crianças com deficiências (BUENO, 1994).

Analisando a evolução do atendimento aos alunos do público-alvo da Educação Especial na realidade brasileira, entre 1974 a

1999, ou seja, das primeiras iniciativas em termos de políticas públicas educacionais para essa população até o aniversário de dez anos da aprovação da Constituição Federal de 1988, Ferreira (2000) destacou que ocorrera a transferência de matrículas de alunos do PAEE do ensino público da rede estadual para a rede municipal, devido à municipalização da educação básica promovida pela Constituição de 1988. Igualmente, destacou o aumento da participação da rede privada nas matrículas ao longo dos anos 90, em comparação com a década anterior, contradizendo o que preconizava a política de “integração escolar”.

Segundo os dados do censo do Ministério de Educação, no ano de 1999, havia um total de 374.129 alunos identificados nas categorias de deficiência visual (5%), auditiva (13%), física (4,5%), mental (53%), múltipla (12,5%), problemas de conduta (2,5%) e superdotação (0,3%). Havia concentração de matrículas em modalidades predominantemente privadas (82% das vagas), majoritariamente em escolas especiais (60,5% das vagas), seguidas pelas classes especiais, predominantemente públicas (22,5% das vagas). As matrículas restantes (17%) eram de alunos escolarizados em classes comuns, com e sem apoio em sala de recursos (7 e 10%, respectivamente) no ensino público (FERREIRA, 2000).

Enfim, os dados censitários não indicavam ampliação significativa da oferta de vagas junto ao ensino regular público. Além disso, a oferta de vagas para os alunos com deficiências, de modo geral, ainda era muito baixa frente à demanda potencial, indicando um distanciamento entre as metas políticas anunciadas por parte do poder público de garantia ao direito à educação no ensino comum. Ferreira (2000), estudando os gastos públicos do MEC com a educação básica no Orçamento de 1996, encontrou que as despesas com a área de educação especial, no cômputo geral, corresponderam a 0,37% na esfera federal, 0,50% na esfera estadual e 1,10% na esfera municipal. Além disso, o pesquisador cita um estudo do MEC, de 1995, afirmando ser mais barato para a educação pública apoiar financeiramente as instituições filantrópicas do que incorporar os alunos considerados especiais

em suas próprias redes, o que se denominou como “terceirização vantajosa” (FERREIRA, 2000).

Ao longo da década de 1990, a SEESP criou uma linha editorial contendo quatro séries intituladas “institucional”, “diretrizes”, “atualidades pedagógicas” e “legislação”, visando a divulgar textos e informações. Entre a série institucional, destaca-se a publicação em 1996, em parceria MEC e UNESCO, sobre o financiamento da Educação Especial no Brasil, coordenada por Candido Alberto Gomes e José Amaral Sobrinho (BRASIL, 1996). A partir da análise das tendências da composição dos recursos aplicados pelo Poder Público (união, estados e municípios) e por Organizações Não Governamentais (ONGs) no âmbito da Educação Especial, algumas conclusões desse estudo são sintetizadas a seguir:

a) A Educação Especial era um setor atípico, pois havia uma ampla terceirização com o Poder Público subvencionando as ONGs, cuja ação tendia a se expandir.

b) Havia falta de informações sobre despesas, custos, benefícios, efetividade, etc., que resultavam numa gestão muito rudimentar, tanto por parte dos órgãos públicos, quanto das ONGs, e que colocavam em dúvida se a demanda maior era por mais recurso ou por melhor administração;

c) A maior parte dos investimentos em Educação Especial dependia de uma fonte vulnerável: a transferência voluntária da União para Estados, Municípios e ONGs.

d) As ONGs, “andando na corda bamba na busca de recursos” (BRASIL, 1996, p. 119), combinavam uma pluralidade de formas e origens de recursos: federais, estaduais, municipais das famílias e da comunidade. “Por isso mesmo, os governos tornaram-se seus clientes, pelas facilidades que a terceirização oferece” (BRASIL, 1996, p. 120). Nesse sentido, o vulto tomado pelas ONGs no setor as tornava, ao mesmo tempo, rivais da Educação Especial da rede escolar pública na arena orçamentária, uma vez que o Poder Público poderia considerar melhor para si a terceirização dos serviços.

e) Era preciso políticas mais claras e consistentes de Educação Especial no país, pois “tocam-se várias músicas ao mesmo tempo,

às vezes não se toca música nenhuma” há apenas ruídos enquanto os autores não sabem dançar” (BRASIL, 1996, p.123).

Rech (2010), ao estudar a história das políticas de Educação Especial no Brasil se centrando no período do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), analisando as propostas integracionistas e inclusionista de 1995 a 2002, concluiu que o termo “integração escolar” circulava nas políticas educacionais brasileiras no início desse governo. Seria a partir de 1997 que os termos “integração/inclusão” ou o inverso, começaram a parecer nos documentos oficiais. Segundo a autora, o termo inclusão começou a ter maior visibilidade precisamente a partir da publicação das Diretrizes Nacionais da Educação Especial na Educação Básica (Resolução 02/2001) e do Plano Nacional de Educação de 2001.

Garcia (2004), ao estudar a política de educação especial no período de 1990-2001, também destacou o Parecer n. 17/2001 do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica, aprovado em 2001, que tratava das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. A Resolução CEB/CNE 2/2001 tornou-se a primeira referência explícita à expressão “educação inclusiva” em documentos oficiais, embora considere que seu significado não tenha sido explicitado no documento.

Em nossa sociedade, ainda há momentos de séria rejeição ao outro, ao diferente, impedindo-o de sentir-se, de perceber-se e de respeitar-se como pessoa. A educação, ao adotar a diretriz inclusiva no exercício de seu papel socializador e pedagógico, busca estabelecer relações pessoais e sociais de solidariedade, sem máscaras, refletindo um dos tópicos mais importantes para a humanidade, uma das maiores conquistas de dimensionamento ‘*ad intra*’ e ‘*ad extra*’ do ser e da abertura para o mundo e para o outro. Essa abertura, solidária e sem preconceitos, poderá fazer com que todos percebam-se como dignos e iguais na vida social (BRASIL, 2001a, p. 9).

Em síntese, a Resolução 02/2001 não repetia o advérbio “preferencialmente” registrado na Constituição Federal e na LDB,

mas mantinha previsão análoga de tipos de atendimentos de educação especial: 1) serviço de apoio pedagógico especializado em classe comum; 2) serviço de apoio pedagógico especializado em sala de recursos; 3) serviço de apoio pedagógico itinerante; 4) atendimento educacional em classe especial; 5) atendimento educacional em escola especial; 6) atendimento educacional em classe hospitalar; 7) atendimento educacional em ambiente domiciliar.

Além disso, a Resolução CEB/CNE 2/2001 ampliou o leque de alunos a serem atendidos pela educação especial, definindo-os como educandos com “necessidades educacionais especiais” (NEE), estendendo a diversas categorias, tanto à questão orgânica da deficiência, quanto aos que apresentassem dificuldades de aprendizagem durante o processo educacional (Art. 5º), utilizando uma referência explícita ao termo e ao conceito de NEE contidos na Declaração de Salamanca (1994).

Em 2001, também é aprovada a Lei Nº 010172, referente ao Plano Nacional de Educação, que reconhecia que, apesar do crescimento das matrículas de estudantes da Educação Especial, o déficit era ainda muito grande, razão pela qual essa questão representava um desafio imenso aos sistemas de ensino. Ao final, foi apontado que o grande avanço educacional a que se devia almejar seria “a construção de uma escola inclusiva, que garanta o atendimento à diversidade humana” (BRASIL, 2001b, p.53). As tendências políticas nessa área, incorporadas nos 28 objetivos contido nesse plano, foram:

- a) Integração/inclusão do aluno com necessidades especiais no sistema regular de ensino e, se isto não for possível em função das necessidades do educando, realizar o atendimento em classes e escolas especializadas;
- b) Ampliação do regulamento das escolas especiais para prestarem apoio e orientação aos programas de integração, além do atendimento específico;
- c) Melhoria da qualificação dos professores do ensino fundamental para essa clientela

d)Expansão da oferta dos cursos de formação/especialização pelas universidades e escolas normais (BRASIL, 2001b, p. 52).

Entretanto, apesar das promessas contidas nos documentos legais e oficiais, a década que vai de 1990 ao início dos anos 2000 é marcada, no contexto político econômico brasileiro, por contradições:

[...] o governo brasileiro passou claramente a adequar-se à organização do mercado mundial globalizado na expansão do modelo econômico capitalista. Desde o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), tornou-se constante um discurso sobre a modernização da economia com críticas à ação direta do Estado, principalmente nos setores de proteção social. Na continuidade dessa tendência, Fernando Henrique Cardoso (1994-1998; 1998-2002) assumiu o governo brasileiro e seu discurso sustentou-se na construção de uma ‘terceira via’, expresso desde a aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (BRASIL, 1995). Nessa reforma, setores importantes como a educação e a saúde deveriam ter como corresponsáveis o ‘terceiro setor’, através da ação das instituições públicas não estatais (KASSAR, 2011a, p. 69).

Assim, o panorama da educação especial brasileira ao longo da década de 1990 vai ser marcado pela inserção do sistema educacional no contexto de reforma, que, por sua vez representava uma apreensão da política educacional que estava sendo discutida em âmbito internacional no movimento de Educação para Todos. Kassar (2011b) considera que as relações entre as políticas públicas brasileiras para a educação escolar e as convenções internacionais se articularam, principalmente, após a reforma educacional de 1990, e que essas relações estavam ligadas “[...] ao processo de internacionalização da economia, que conta com a participação direta de proposições estabelecidas com instituições financeiras internacionais” (KASSAR, 2011b, p. 47). Nesse sentido, as políticas públicas para a educação inclusiva brasileira a partir de 1990 não ficaram alijadas desse

processo, mas sofreram forte influência do cenário político e econômico mundial, na medida em que o período no qual:

[...] se inicia a disseminação do discurso sobre Educação Inclusiva é o mesmo em que o país adota uma política de universalização de escolaridade do Ensino Fundamental. Também é o mesmo período em que as agências internacionais difundem as mudanças relativas às matrículas de alunos com deficiências nas escolas comuns ocorridas nos diferentes países nos anos anteriores (KASSAR, 2011b, p. 50).

Entretanto, a apreensão do discurso de educação inclusiva somente iria emergir no país, de fato, a partir dos anos 2000. Isso fica evidente em alguns elementos incorporados na Resolução CEB/CNE 2/2001.

Cabe destacar, ainda, o fato de que a literatura do contexto internacional apontava, desde o início do movimento pela educação inclusiva da década de 1990, duas posições opostas no tocante às diretrizes da política de inclusão escolar nos sistemas de ensino (MENDES, 2006). Num dos extremos estava a proposta de inclusão total, que advogava a escolarização de todos os estudantes na classe comum da escola regular, e a eliminação total do modelo de prestação baseado num contínuo de serviços de apoio. Do outro lado, estavam os adeptos da proposta que, embora recomendasse a escolarização na classe comum das escolas regulares, admitia a possibilidade de serviços de suportes, até mesmo em ambientes separados (tais como classes de recursos, classes especiais parciais ou autocontidas, escolas especiais ou residenciais).

A Resolução CEB/CNE 2/2001 adotou uma concepção inclusivista menos radical da Educação Especial. Entretanto, a polarização também começa a ser observada no contexto brasileiro a partir de 2001. Após a aprovação do Parecer CNE/CEB 17/2001 e da Resolução CNE/CEB 02/2001, por exemplo, a Procuradoria da República do Distrito Federal, em ofício dirigido ao Ministério da Educação acompanhado de recomendação da Procuradoria ao Conselho Nacional de Educação, questionou o referido parecer,

bem como a resolução, sob alegação de que estes contrariavam princípios da igualdade e da não discriminação ao admitirem currículos adaptados em escolas e salas especiais (BRASIL, 2001a). A fundamentação para essa petição foi o teor da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (Convenção da Guatemala, 1999), aprovada no Brasil como Decreto nº 3.956, de 2001. Todavia, a necessidade de revisão foi considerada im procedente pelo Conselho Nacional de Educação e o texto não foi alterado (CURY, 2005), coexistindo as possibilidades de escolarização em escolas comuns ou instituições especializadas.

Cabe destaque, ainda nesse período, à instituição do Conselho Nacional da Pessoa Com Deficiência (CONADE) enquanto órgão deliberativo, para acompanhar e avaliar o desenvolvimento da política nacional para a inclusão da pessoa com deficiência e das políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer e política urbana dirigidos a esse grupo social. O CONADE passou a fazer parte da estrutura básica da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (Lei nº 10.683/03, art. 24, parágrafo único). (SÃO PAULO, 2011).

### **3. A Era da “inclusão escolar” traduzida à moda brasileira**

No primeiro ano de governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, iniciado em 2003, emerge no Brasil uma proposta de educação inclusiva mais contundente, como uma extensão para o campo da educação do conjunto de políticas públicas de inclusão social que fazia parte da plataforma desse governo. Assim, o MEC, por meio da Secretaria de Educação Especial, implementa o “Programa Educação Inclusiva – Direito à diversidade” (PEI-DD), com vistas a apoiar a transformação dos sistemas de ensino em sistemas educacionais inclusivos, elegendo municípios-polos para atuarem como multiplicadores de ações formativas para gestores e educadores.

O Programa fazia parte do “Projeto Plurianual de implementação da educação inclusiva: acesso e qualidade para todos, nos municípios brasileiros”. Contava com o apoio financeiro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que visava a promover o desenvolvimento e a eliminar a pobreza no mundo, e vinha assessorando o Brasil na implementação de políticas para a educação.

O PEI-DD previa a realização de seminários de formação de coordenadores (municipais e dirigentes estaduais), o apoio técnico e financeiro para orientar a organização da formação de gestores e educadores dos municípios polos e de abrangência, e a disponibilização referencial pedagógicos para a formação regional (BRASIL, 2005). Nesse sentido, a SEESP lançou, a partir de 2004, uma série de 17 documentos que abordavam os princípios e fundamentos filosóficos da inclusão, o papel dos municípios da escola e da família<sup>19</sup>. O programa foi desenvolvido de 2003-2013, com a realização de sete seminários nacionais.

Em 2004, a SEESP apoiou a publicação da cartilha do Ministério Público Federal “O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular” (Brasil, 2004) – que reforçava os pressupostos da inclusão total, trazendo novas perspectivas para o cenário político da inclusão escolar no país. O argumento principal continuava baseado nos dispositivos da Convenção da Guatemala (1999), promulgada no Brasil pelo Decreto nº 3.956/2001, advogando a necessidade de uma reinterpretação da “educação especial”, compreendida como escolarização em classes e escolas especiais.

Duas narrativas principais começaram, a partir de então, a circular no discurso político do cenário nacional da época: a

---

<sup>19</sup> Para uma análise da documentação oficial do Programa Educação Inclusiva: Direito a Diversidade ver o artigo “Formação do gestor escolar e o conceito de inclusão no Programa Educação inclusiva: Direito a diversidade, de Flaviane Pelloso Molina Freitas, Marisa Schneckenberg, Jaima Pinheiro De Oliveira e Carlos Cesar Garcia Freitas. **Revista Espacios. Vol. 37 (Nº 33) Año 2016.**

primeira, de que a matrícula de alunos do PAEE em classes comuns de escolas regulares era compulsória; a segunda, de que escolarização separada (em classes e escolas especiais), denominada como substitutiva, estaria praticamente interdita, por limitar em si mesma o direito à igualdade dessas pessoas.

Entretanto, a radicalização na política não se fez sem resistência, dado que a concepção dos caminhos que deveriam assumir a política educacional, na visão do Ministério Público e da Secretaria de Educação Especial, não representava necessariamente a posição de outros segmentos da sociedade. E, assim, teve início o imbróglio no campo da Educação Especial brasileira [...] (MENDES, 2019, p. 11).

Com consequência dessa mudança na política,

[...] diferentes atores sociais (instituições especializadas, técnicos do Ministério da Educação, grupos de pessoas com deficiência e seus familiares, Ministério Público Federal, pesquisadores do campo da educação especial, comentaristas da imprensa, entre outros) entram em cena, de modo que ora a pressão das organizações especializadas é mais audível, ora o movimento em favor da participação plena das pessoas com deficiência nas instituições não especializadas é fortalecido (KASSAR, REBELO, OLIVEIRA, 2019, p. 5).

Para Mendes (2006), a condução da política de inclusão escolar nesse momento inicial prejudicou o avanço da inclusão na realidade brasileira, dentre os motivos, porque: a) transformou o debate em embate, produzindo divisão no movimento histórico de luta pelo direito à educação de pessoas com deficiências, b) tentou impor uma concepção única de política, que não era consensual, o que, conseqüentemente, aumentou a resistência às mudanças que o sistema requeria, c) deslocou o debate de seu cerne, que seria *como* melhorar a qualidade da educação brasileira para todos os alunos indistintamente, centralizando a questão sobre *onde* os alunos do público-alvo da Educação Especial deveriam estudar, d) priorizou a opinião de juristas relativamente à melhor opção para a

escolarização de crianças com deficiências, desconsiderando a história e a opinião dos indivíduos com deficiências, de suas famílias, de educadores, de cientistas e prestadores de serviços, e) escalou a educação especial como protagonista, ao invés de manter seu papel de coadjuvante colaboradora, numa reforma que deveria ser iniciativa da educação comum.

Assim, considerando ainda a falta de oportunidades educacionais para essa parcela da população, na época, seria mais recomendável direcionar a política para trazer à escola quem estivesse fora dela – que ainda era a maioria do alunado do público-alvo da Educação Especial –, ao invés de promover medidas que favoreceram disputas por uma mesma clientela que, bem ou mal, já se encontrava na escola, fosse ela comum ou especial.

Após a publicação da cartilha, em 2004, o país passaria por uma série de disputas no âmbito legal com outro tipo de polêmica: a destinação das verbas públicas. Em 2007, o Decreto 6.253/2007 foi aprovado, dispondo que recursos financeiros seriam exclusivamente destinados para as escolas públicas que ofertassem o atendimento educacional especializado (AEE), objetivando promover a escolarização do PAEE em escola comum.

Em 2008, atendendo a pressões de movimentos sociais, esse decreto foi revogado garantindo também às instituições o direito de ofertar o AEE (Decreto 6571/2008), resultando na aprovação de um novo decreto substitutivo, o Decreto 7.611/2011, que abria a possibilidade de financiamento público para matrículas de alunos tanto em escolas comuns, quanto em instituições especializadas.

A proposta de educação inclusiva foi reafirmada na segunda gestão do governo Lula (2007-2010). No âmbito do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), abrangendo todas as áreas de atuação do MEC, os níveis e modalidades de ensino, além de medidas de apoio e de infraestrutura. Entre outras provisões, esse plano estabeleceu metas para o acesso, para a permanência no ensino regular e para o atendimento às necessidades educacionais especiais dos alunos, fortalecendo a política de inclusão escolar.

Tinha como eixos a formação de professores para a educação especial, a acessibilidade arquitetônica dos prédios escolares, a implantação de salas multifuncionais e o monitoramento do acesso à escola dos favorecidos pelo Benefício de Prestação Continuada (BRASIL, 2007b)<sup>20</sup>.

A partir de 2007, com a implementação do PDE, todas as transferências voluntárias e assistência técnica do MEC/FNDE aos municípios, estados e Distrito Federal ficaram vinculadas à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que afirmava o compromisso dos entes federados na concretização das ações educacionais voltadas à inclusão escolar e a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)<sup>21</sup>. Para a implementação do PDE, foi publicado o Decreto nº 6.094/2007, que estabeleceu, nas diretrizes do Compromisso Todos pela Educação, a garantia do acesso e da permanência no ensino regular, além do atendimento às necessidades educacionais especiais dos alunos, fortalecendo seu ingresso nas escolas públicas.

Em síntese, para viabilizar políticas efetivas de intervenção e transformação da realidade escolar, em regime de colaboração com os entes federados e com a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, os estados e municípios elaboravam seus respectivos Planos de Ações Articuladas (PAR). O PAR tinha caráter plurianual e deveria ser construído com a participação dos gestores e educadores locais. Era baseado em diagnóstico de caráter participativo, elaborado com base na utilização do instrumento de avaliação de campo, que permitiria a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional,

---

<sup>20</sup>O BPC é um benefício da assistência social no Brasil, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, Lei 8.742 de 1993) que em seu artigo 20, prevê uma renda de um salário-mínimo para idosos e deficientes que não possam se manter e não possam ser mantidos por suas famílias (BRASIL, 1993).

<sup>21</sup> Segundo o Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, o PAR, constituinte do PDE, é um plano de cooperação entre os entes federados, composto por um conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo MEC que visa contribuir com a melhoria da educação em todo o território (BRASIL, 2007a).

formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos (BRASIL, 2007a).

Em 2007, todos os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.563 municípios brasileiros assinaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas do PDE. (BRASIL, 2007a). A adesão ao Programa de Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, por sua vez, exigia assinatura da carta de acordo entre a Prefeitura Municipal, o MEC por meio da SEESP, e o Programa das Nações Unidas (PNUD), responsável pela transferência do recurso financeiro para execução do curso de formação de gestores e educadores.

Em 2007, o Ministério da Educação e a Secretaria de Educação Especial também lançaram o Programa de Formação Continuada de Professores na Educação Especial, abrindo editais para propostas de cursos para professores sobre o Atendimento Educacional Especializado (AEE), em parcerias com universidades conveniadas, além de publicar uma coleção de documentos intitulada “Série Atendimento Educacional Especializado” contendo cinco volumes. Os títulos das publicações foram: “Atendimento Educacional Especializado: pessoa com surdez” (DAMÁSIO, 2007), “Atendimento Educacional Especializado: deficiência física” (SCHIRMER et al, 2007), “Atendimento Educacional Especializado: deficiência mental” (GOMES et al, 2007), “Atendimento Educacional Especializado: deficiência visual” (SÁ; CAMPOS; SILVA, 2007) e “Atendimento Educacional Especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas” (FÁVERO; PANTOJA; MANTOAN, 2007). Consta ainda de um sexto volume, que não teve publicação impressa, mas foi disponibilizado no site do Ministério da Educação com o título de “Atendimento Educacional Especializado: Orientações Gerais e Educação a Distância” (BATISTA, et al, 2007).

A Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril de 2007, dispôs sobre a criação do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, que visava a disponibilizar às escolas públicas de ensino regular um conjunto de equipamentos de informática,

mobiliários, materiais pedagógicos e de acessibilidade para a organização do espaço de atendimento educacional especializado (BRASIL, 2007b). Segundo indicadores da Secretaria de Educação Especial (SEESP), no período de 2005 a 2011, um total de 37.801 escolas foram beneficiadas pelo programa.

No ano de 2007, a Portaria Ministerial nº 555 nomeou um Grupo de Trabalho<sup>22</sup> para elaborar o documento intitulado “Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva” (PNEE-EI), publicado em 2008 (BRASIL, 2008a). O documento foi organizado em sete partes, sendo elas: I) Introdução; II) Marcos históricos e normativos; III) Diagnóstico da Educação Especial; IV) Objetivo da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva; V) Estudantes atendidos pela Educação Especial; VI) Diretrizes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva; e VII) Referências. Em síntese, o documento reafirmava a função redistributiva e supletiva do governo federal, de modo a garantir a equalização de oportunidades educacionais e qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira a esses entes. Ainda, anunciava que a Educação Especial estaria estruturada por meio de três eixos da política: constituição de um arcabouço político e legal fundamentado na concepção de educação inclusiva; institucionalização de uma política de financiamento para a oferta de recursos e serviços para a eliminação das barreiras no processo de escolarização; e orientações específicas para o desenvolvimento das práticas pedagógicas inclusivas.

A concepção de educação inclusiva anunciada:

---

<sup>22</sup> Fizeram parte desse grupo, como parte da Equipe da Secretaria de Educação Especial / MEC Claudia Pereira Dutra, Claudia Maffini Griboski, Denise de Oliveira Alves, Kátia Aparecida Marangon Barbosa. Os pesquisadores colaboradores foram: Antônio Carlos do Nascimento Osório (UFMS), Cláudio Roberto Baptista (UFRGS), Denise de Souza Fleith (UNB), Eduardo José Manzini (UNESP), Maria Amélia Almeida (UFSCar), Maria Teresa Egler Mantoan (UNICAMP), Rita Vieira de Figueiredo (UFC), Ronice Muller Quadros (UFSC), Soraia Napoleão Freitas (UFMS).

[...] rompe com uma trajetória de exclusão e segregação das pessoas com deficiência, alterando as práticas educacionais para garantir a igualdade de acesso e permanência na escola, por meio da matrícula dos alunos público-alvo da educação especial nas classes comuns de ensino regular e da disponibilização do atendimento educacional especializado (BRASIL, 2008a, p. 8).

Assim, a Política de PNEE-EI (BRASIL, 2008a) se apresenta como orientação a estados e municípios, de modo a assegurar o direito de todos à educação regular. Ou seja, incidia na organização de sistemas educativos inclusivos, tendo como foco o público-alvo constituído por indivíduos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades/superdotação (AH/SD), definindo a Educação Especial como modalidade de ensino não substitutiva à escolarização, perpassando todos os níveis, etapas e modalidades. Adicionalmente, garantiu o direito ao Atendimento Educacional Especializado (AEE) complementar ou suplementar aos estudantes, por meio da atuação de professores especializados, tempos, espaços e recursos adequados às necessidades específicas de cada sujeito que demandasse tal atendimento, facultando sua oferta “[...] pelos sistemas públicos de ensino ou por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na Educação Especial, conveniadas com o Poder Executivo” (BRASIL, 2011, art. 8). Havia a previsão de financiamento por meio dos recursos advindos da dupla matrícula do aluno PAEE na escola regular e no AEE.

Para Baptista e Viegas (2016), a PNEE-EI intensificou a circulação do discurso sobre inclusão nos espaços escolares e redefiniu o AEE como dispositivo de efetivação da perspectiva inclusiva, distinguindo-se das atribuições que lhe anteriormente conferidas, vinculadas à criação de escolas especializadas e de classes especiais. O autor destaca, ainda, que essas mudanças vieram acompanhadas por disputas, entraves, reflexões, dúvidas e resistências dos atores envolvidos, fossem eles professores, gestores, pais ou alunos.

Em 2008, foi publicado o Decreto 6.571/2008, que dispunha sobre atendimento educacional especializado complementar ao ensino regular para os alunos público-alvo da educação especial, prevendo financiamento por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (BRASIL, 2008b).

Em 2009, é publicada a Resolução 4/2009 do Conselho Nacional de Educação, que instituiu as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. O decreto estabeleceu que, a partir de 1º de janeiro de 2010, os alunos matriculados em classe comum com atendimento educacional especializado no turno inverso, teriam suas matrículas contabilizadas duplamente pelo FUNDEB (BRASIL, 2009a).

Em 2009, também é aprovado o Decreto Nº. 6.949/2009, com *status* de Emenda Constitucional, ratificando a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da ONU de 2006. No seu Art.24, a Convenção estabelece o direito a um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, indicando que os Estados signatários devem assegurar a não-exclusão de pessoas com deficiência do sistema educacional geral. Estabeleceu, ainda, o direito às pessoas com deficiência ao acesso à educação básica inclusiva, de qualidade e gratuita, em igualdade de condições com as demais pessoas, com adaptação de espaços e capacitação de professores, a fim de propiciar o máximo de desenvolvimento possível (BRASIL, 2009b). O Protocolo Facultativo da Convenção estabeleceu, ainda, que, caso não fossem suficientes as instâncias nacionais, o Comitê da Convenção atuaria no monitoramento e na apuração de denúncias de violações dos direitos humanos, individuais e coletivos, oriundos dos países signatários do documento opcional (PAULA; MAIOR, 2008).

Com a ratificação da Convenção e a aprovação da PNEE-EI, observa-se um novo foco delimitativo quanto à definição do público-alvo da política de Educação Especial: estudantes com

deficiências, transtornos globais do desenvolvimento ou com altas habilidades/superdotação.

Ainda no ano de 2009, a CORDE deu lugar à Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, mantida na estrutura do Ministério dos Direitos Humanos em 2017. Tinha como atribuição propor e avaliar as leis e decretos, articular as políticas setoriais, implementar a agenda de inclusão e dar apoio aos entes federados e às organizações não governamentais.

Em 2010, é eleita, no segundo turno, a primeira mulher presidente do Brasil, Dilma Roussef, que assume o governo em 2011, com a proposta de dar continuidade ao governo Lula. Em seu primeiro ano de governo, é aprovado o Decreto nº 7.611, dispondo sobre a Educação Especial e o AEE. O decreto reforçava o dever do Estado como agente de promoção de um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, apontando que a educação especial deveria garantir os serviços de apoio especializado voltados à eliminação das barreiras que pudessem obstruir o processo de escolarização de estudantes do PAEE. O atendimento educacional especializado (AEE) é definido como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente, para complementar, como apoio permanente ou limitado no tempo, a frequência dos estudantes às salas de recursos multifuncionais, ou suplementar a formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação (BRASIL, 2011).

Conforme o discurso sobre educação inclusiva se fortalecia no país, aumentava o número de matrículas do público-alvo da Educação Especial:

O cenário é de um aumento sucessivo no número de atendimento desse público na rede, com uma crescente incidência de demandas da população direcionada ao poder judiciário para que possa intervir em caso de não acesso ou não garantia de serviços por parte das redes que compõem os Sistemas Estaduais e Municipais de Ensino (PEDOTT, 2018, p. 90).

Paralelamente, configurava-se no horizonte a ameaça de fechamento de instituições especializadas. Em 2011, por exemplo, a Frente Parlamentar em Defesa das Pessoas com Deficiência foi instituída no congresso nacional com o intuito de mobilizar senadores e deputados contra o fechamento das seculares instituições especializadas públicas: Instituto Benjamin Constant e o de Instituto Nacional Educação para Surdos<sup>23</sup>.

O programa Escola Acessível, disposto a partir da resolução nº 27, de 27 de julho de 2012, destinava recursos financeiros às escolas públicas da educação básica com matrículas de alunos público-alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular que tivessem sido contempladas com salas de recursos multifuncionais (BRASIL, 2012), com o intuito de financiar adequações arquitetônicas dos prédios escolares, aquisição de recursos e mobiliário acessível e outros produtos de alta tecnologia assistiva (BRASIL, 2012).

Em 2014, foi aprovada a Lei Nº 13.005, referente ao Plano Nacional de Educação (PNE). Essa lei contava com a polêmica meta 4, que recebeu 187 emendas parlamentares. Na versão final do documento, os autores registraram:

No debate entre atores que defendiam a educação inclusiva na rede pública e os que reivindicavam um atendimento educacional especializado complementar, foram bem-sucedidas as Apaes, que, ao apoiarem o último grupo, conseguiu que fosse mantida a expressão preferencialmente (BRASIL, 2014, p. 22).

Assim, a redação final estabeleceu, para os próximos 10 anos de Educação Especial, a Meta 4:

Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede

---

<sup>23</sup> Ver matéria “Benjamin Constant e INES são prioridades para a Frente”, de 07/04/2011 do site <http://www.faders.rs.gov.br/noticias/1617>.

regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (BRASIL, 2014, p. 55).

No âmbito da academia, era consensual entre os pesquisadores que a política deveria garantir aos estudantes do PAEE a escolarização em classes comuns das escolas regulares. Entretanto, as opiniões sobre como atingir essas intenções não eram consensuais, pois ainda continuava existindo uma profunda divisão em várias questões da PNEE-EI (MENDES; CIA; TANNÚS-VALADÃO, 2015).

No período de 2009 a 2015, uma rede de pesquisa foi constituída, intitulada Observatório Nacional de Educação Especial. O intuito dessa rede era desenvolver uma investigação de longo alcance, visando a analisar a política de implantação de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) no país. O estudo desenvolvido entre 2010 a 2014, em 56 municípios de 17 estados brasileiros (Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, São Paulo, Santa Catarina, Sergipe, Paraíba, Paraná), teve como principais conclusões:

1. A questão da avaliação educacional dos alunos do PAEE era um aspecto que causava muitas inquietações nos profissionais da escola. Eram muitas as dúvidas, as incertezas e as práticas dos sistemas de ensino sobre como avaliar para identificar esses estudantes, para planejar seu ensino e sobre como a escola poderia avaliar e monitorar seu desempenho (MENDES; CIA; D’AFFONSECA, 2015).

2. Em relação aos professores que estavam assumindo as SRM, foi possível concluir que, tanto a questão da quantidade de professores especializados disponíveis nos diferentes contextos, quanto a qualidade da formação proporcionada a esses professores em função das múltiplas atribuições que esse serviço impunha, eram aspectos problemáticos da PNEE-EI (MENDES; CIA; CABRAL, 2015). Em síntese, o trabalho docente nas SRM recém-

criadas exigia reconversão no papel dos professores especializados, antes qualificados para atender um único público e que passariam a ter demandas complexas para atender a públicos de alunos variados em idade e tipos de impedimentos, com famílias, profissionais de toda a escola, bem como da comunidade;

3. Quanto à organização e ao funcionamento do AEE nas SRM, constatou-se que as práticas eram bem variadas e dependiam da compreensão que os professores tinham desse serviço. Todavia, de modo geral, esse atendimento ainda visava ao déficit e não conseguia responder, durante uma ou duas horas de atendimento, em turno alternado, às necessidades diferenciadas das mais variadas crianças que, em geral, chegavam à escola somente aos seis anos de idade, sem requisitos mínimos e já com atrasos consideráveis no desenvolvimento (MENDES; CIA; TANNÚS-VALADÃO, 2015);

4. Quanto à relação entre a política federal, a dos municípios e a dos estados, as evidências indicaram que, apesar dos instrumentos forçarem, pela via do financiamento, uma padronização da política de inclusão escolar pelo Ministério de Educação, no contexto dos municípios e estados essa política acabava sofrendo múltiplas traduções e interpretações em vários níveis, de modo que as políticas locais acabavam assumindo diferentes contornos, fosse entre estados, entre municípios de um mesmo estado, ou mesmo, entre diferentes escolas de um mesmo município (MENDES, TANNUS-VALADÃO, D’AFFONSECA, 2016).

5. A conclusão geral do estudo foi de que a política de educação especial na perspectiva da educação inclusiva, que previa a escolarização em tempo integral dos alunos na classe comum associado ao AEE complementar ou suplementar em contraturno como modelo “tamanho único” de apoio, era uma medida simplista, compensatória ou remediativa e conservadora, na medida em que contribuía para a lógica de concentrar a diferença da escola no serviço do AEE, enquanto que ela não era pressionada

a mudar sua cultura, organização e práticas pedagógicas, como exigia a filosofia de inclusão escolar.

Enfim apesar do avanço legislativo, constatavam-se muitas contradições, pois a ampliação de acesso à escola pública para essa população ocorria ainda sem a garantia mínima de suportes necessários, como a estrutura física dos prédios, os trabalhadores de apoio para manutenção dos suportes com higiene, a mobilidade e a alimentação, os recursos pedagógicos e a formação dos educadores.

Em 2011, aumenta a tensão em torno da política educacional inclusiva encabeçada pelo Ministério da Educação (MEC), alvo de críticas por parcela de educadores e estudiosos da inclusão escolar, como atesta, por exemplo, o Manifesto da Comunidade Acadêmica pela Revisão da Política Nacional de Educação Inclusiva, divulgado em 2011<sup>24</sup>. Nesse cenário, se opunham, de um lado, “[...] discursos em defesa ampla, geral e irrestrita” da educação inclusiva [...]” e, de outro, o posicionamento que recomendava “[...] cautela na instituição radical de uma política de inclusão escolar que não ofereça a opção de serviços especializados substitutivos (escolas e/ou classes especiais) para os alunos que, no momento, ainda deles necessitam” (GLAT; PLETSCHE, 2011, p. 26), entendendo que seria imprescindível provocar uma reflexão acerca das últimas ações do MEC. O manifesto criticava, ainda, o Decreto nº 7.480 de 16 de maio de 2011, que extinguiu a Secretaria de Educação Especial do MEC, atribuindo suas funções à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), questionando se essa medida traria algum benefício para essa parcela da população brasileira, além da possibilidade de contenção de gastos para o atual governo.

Em junho de 2013 inicia-se uma onda de protestos generalizados em todo o país, que atingiu 438 cidades. A onda fora deflagrada pelo anúncio de reajuste das passagens de transporte público feito pelas prefeituras e governos, envolvendo uma

---

<sup>24</sup> <https://peticaopublica.com.br/pview.aspx?pi=P2011N11492>.

participação estimada de dois milhões de pessoas e ampla cobertura jornalística (SANTOS, 2014).

A dinâmica das mobilizações tomou um rumo totalmente diferente do esperado, atraindo os mais diversos grupos políticos e, de maneira espontânea, parte da população que foi aderindo – e propondo uma multiplicidade de pautas (SANTOS, 2014, p.87).

A mobilização social observada nesse período foi causada, em grande parte, pelo desgaste da política brasileira em representar os seus cidadãos. O movimento social fora o estopim de uma radicalização e polarização política, com o crescimento de uma nova vertente ideológica de direita que, pouco a pouco, se desenvolvia, tomando forma mais robusta e sistemática no país.

Após a população tomar as ruas em torno de todas as suas insatisfações, as diferenças ideológicas dentro das próprias manifestações rapidamente começaram a transparecer, até o movimento implodir, rachando a massa de pessoas em dois rumos de militância com caminhos totalmente opostos (BRUGNAGO; CHAIA, 2015, p. 102).

Na campanha das eleições de 2014, a militância de esquerda, que defendia o partido da situação, passou a agrupar em sua pauta ideológica a igualdade de oportunidades, a defesa das minorias, o empoderamento do povo e a defesa do Estado como responsável por atingir essas metas. A Direita, por sua vez, se polarizou em seu conservadorismo e no discurso de ódio ao Partido dos Trabalhadores (PT). As redes políticas se conectaram e passaram a construir suas ideologias pelas redes sociais, transformadas em dispositivos fortes de formação ideológica, permitindo a proliferação ideológica polarizada (BRUGNAGO; CHAIA, 2015).

Em 2014, a esquerda vence as eleições com pouca margem de vantagem e Dilma Houssef é eleita para seu segundo mandato, numa das campanhas consideradas mais acirradas da história política brasileira. Entretanto, a polarização continuaria com a

direita empunhando bandeiras autoritárias, conservadoras e, sobretudo, antipetistas, começando pouco a pouco a defender o impedimento da presidente eleita.

No âmbito da política de inclusão escolar, tendo em vista a continuidade das ações estratégicas, o Plano Plurianual - PPA 2016/2019 previu a ampliação do atendimento escolar de qualidade em todas as etapas e modalidades da educação básica, em colaboração com os sistemas de ensino. Também, previa a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa na perspectiva da educação ao longo da vida e à formação cidadã, contemplando as especificidades da diversidade e da inclusão, além de considerar as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Para atingir esse objetivo, foi estabelecida a meta de promover ações com vistas a universalizar o atendimento escolar para toda população de quatro a 17 anos com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação em classes comuns da rede regular de ensino. Essa meta era composta pelas iniciativas de apoio à organização e à oferta do AEE nas escolas públicas, com matrícula de estudante público-alvo da educação especial nas classes comuns e apoio à ampliação das condições de acesso e permanência na escola das pessoas com deficiência, de zero a 18 anos, beneficiárias do Benefício da Prestação Continuada (BPC).

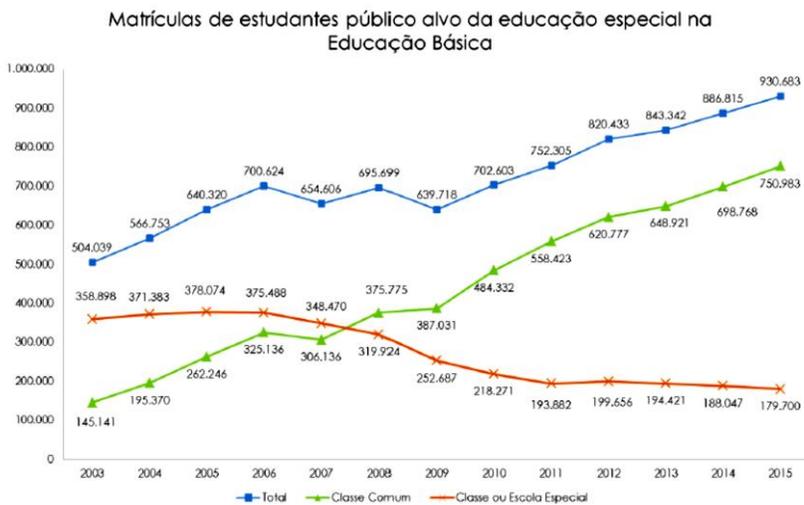
Em 2015, é aprovada a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI, também chamada de Estatuto da Pessoa com Deficiência, inspirada na Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência. A lei dedicou um capítulo inteiro à oferta educacional, ratificando, por exemplo, a ilegalidade de cobrança de taxas extras por parte das instituições de ensino privadas e públicas para matrícula de alunos com deficiência ou para o fornecimento de suportes necessários, reiterando a necessidade de profissionais e dispositivos de apoio, destacando que os currículos de educação superior de licenciados deveriam assegurar formação adequada aos princípios da legislação (BRASIL, 2015).

Nas escolas privadas, por outro lado, havia resistência ao custeio adicional que os serviços de apoio impunham no caso de alunos do PAEE, em função da oferta do AEE. A Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN), por exemplo, solicitou em 2016 ao Supremo Tribunal Federal, que a obrigatoriedade de as escolas privadas se adaptarem para receber pessoas com deficiência no ensino comum fosse demovida, alegando que isso inviabilizava a atividade das instituições privadas em razão do alto custo econômico. O STF (STF) negou o pedido e proibiu as escolas particulares de cobrarem mais nas mensalidades e matrículas para receber esses alunos<sup>25</sup>.

Em 2016, é publicado no site “Inclusão já!” uma carta da Diretoria de Políticas de Educação Especial da SECADI, com link do documento intitulado “A Consolidação da Inclusão Escolar no Brasil 2003 a 2016”, trazendo um conjunto de documentos (notas técnicas, pareceres, decretos e resoluções), anunciados com o intuito de subsidiar as discussões, ações e o controle social das políticas. Nesse documento, foi apresentado um gráfico com o histórico dos dados do censo escolar, indicando uma evolução na quantidade de matrículas, de 504.039 em 2003 para 930.683 em 2015, expressando um crescimento de 85%. No que se refere ao ingresso em classes comuns do ensino regular, os dados apresentados indicavam um crescimento de 425%, passando de 145.141 estudantes em 2003 para 760.983 em 2015, conforme aponta a figura a seguir.

---

<sup>25</sup>Ver reportagem no site <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=318570>



Em 2016, a crise política se agudiza no país, ocorrendo o julgamento do impedimento da Presidenta Dilma Rousseff e seu afastamento do cargo. Assume o poder seu vice, Michel Temer; a partir daí, observam-se algumas mudanças na condução da política de Educação Especial no país.

#### 4. “Novos” rumos da política de inclusão escolar no Brasil?

No final de 2016, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016), instituindo o novo regime fiscal. A Emenda previa que, durante 20 anos, as despesas primárias do orçamento público ficariam limitadas à variação inflacionária, implicando, no período, a não-ocorrência de crescimento real das despesas primárias, em despesas de custeio (serviços públicos) e em despesas com investimentos.

Em 2017, a SECADI/MEC sob a nova gestão, abriu diversos editais para seleção de consultores especialistas, financiados pela UNESCO, para subsidiar estudos para a atualização da política de Educação Especial no Brasil.

A abertura de tais editais e a posterior contratação dos consultores indicaram a intenção clara de revisão da política de formação do sistema educacional inclusivo, nos moldes em que vinha sendo construído até o impeachment de Dilma Rousseff (KASSAR; REBELO; OLIVEIRA, 2019, p. 11).

A conclusão dos estudos, como era de se esperar, reforçou a tese da necessidade de revisão<sup>26</sup>. As primeiras resistências a essas iniciativas de mudanças surgiram por parte de diferentes coletivos, entre eles, o Ministério Público Federal (MPF, 2018) e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação.

Tendo em vista que a política de inclusão escolar na realidade brasileira se fortaleceu durante os governos petistas, após o *impeachment*, e com o crescimento político da nova direita, o debate educacional também acabou sendo capturado por essa radicalização entre direita e esquerda. Desde então, passou a ter início uma posição da direita, que defendia a necessidade de revisão, enquanto que a esquerda sustentava a necessidade de manutenção da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008).

Em meio a controvérsias, a SECADI abriu uma consulta pública, ainda em 2018, referente à minuta da intitulada “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e ao longo da vida”. As resistências continuaram:

Em 16 de novembro de 2018, pesquisadores, professores e estudantes reunidos em São Carlos-SP, no VIII Congresso Brasileiro de Educação Especial e no XI Encontro Nacional de Pesquisadores da Educação Especial (XI ENPEE), em Assembleia da Associação Brasileira de Pesquisadores em Educação Especial (ABPEE), com o apoio da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e do Fórum Nacional de Coordenadores dos

---

<sup>26</sup> Ver manifesto do ministro da época em <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/48081> e <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/202-264937351/62961-politica-de-educacao-especial-devera-passar-por-Atualizacao>. acesso em 21 de dezembro de 2019.

Núcleos de Acessibilidade das Instituições Públicas de Educação Superior, Profissional e Tecnológica (IPESPTec), decidiram posicionar-se contrários a alterações na Política, no momento e nos moldes adotados, e divulgaram um documento crítico referente à Consulta Pública proposta para a “atualização” da atual Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (CARTA ABERTA..., 2018, p. 1) (KASSAR; REBELO; OLIVEIRA, 2019, p. 13).

Em 2018, o país assistiu ao fenômeno de crescimento da direita, que, segundo Boaventura Sousa Santos (2015), era um movimento de escala global, também observado na Alemanha, na Áustria, na Suíça, na França, na Hungria e nos Estados Unidos, com a vitória de Donald Trump em 2016. No Brasil, vence a eleição o candidato Jair Bolsonaro. Conforme indicam os estudos sobre essa nova direita, a tendência é de que as propostas entre os partidos passem a não se cruzarem mais em algum momento, por conta da grande separação ideológica entre as políticas que cada um propõe (BRUGNARO; CHAIA, 2015). Isso acabou tensionando ainda mais a política de inclusão escolar no país.

Uma das primeiras medidas desse governo foi a extinção, por meio do Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC) órgão responsável pelos programas ações e políticas de Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação em Direitos Humanos. Em seu lugar, foram criadas duas novas secretarias: a Secretaria de Alfabetização e a Secretaria de Modalidades Especializadas da Educação (SEMEEESP), tendo essa última:

A atribuição de planejar, orientar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino, políticas para a educação do campo, para a educação especial de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, na perspectiva da educação inclusiva, e para a valorização das tradições

culturais brasileiras, inclusive dos povos indígenas e de populações em áreas remanescentes de quilombos.

É da sua competência também desenvolver e fomentar a produção de conteúdo, de programas de formação de professores e de materiais didáticos e pedagógicos específicos, bem como propor, subsidiar, formular, apoiar, implementar e acompanhar políticas, programas e ações, em suas áreas de atuação, a fim de evitar sobreposições e desperdício de recursos públicos (BRASIL, 2019).

No âmbito da SEMEESP, encontram-se três diretorias, intituladas Diretoria de Acessibilidade, Mobilidade, Inclusão e Apoio a Pessoas com Deficiência, Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos e Diretoria de Políticas para Mobilidades Especializadas de Educação e Tradições Culturais Brasileiras.

Entretanto, a despeito das mudanças estruturais, o fato é que desde 2016 o país passou a viver uma contenda entre os favoráveis e os desfavoráveis a uma revisão da política de inclusão escolar, sendo que nenhuma proposta oficial surgiu até o ano 2020, fosse de revisão, de atualização, ou de manutenção, a despeito do intenso debate sobre o assunto, que mobilizou os movimentos e organizações ligadas aos segmentos envolvidos.

Cabe destacar, também, que não havia consenso sobre a maneira pela qual uma proposta de atualização ou revisão poderia promover retrocessos ou avanços no direito à educação do público-alvo da Educação Especial. Os pontos de tensão eram diversos, passando pela definição do público-alvo, do financiamento, do atendimento educacional especializado, do papel das organizações sociais e escolas especiais, da formação de professores, da organização de serviços de apoio, dos locais possíveis de escolarização, etc.

Notou-se que todos esses movimentos provocaram indefinições tendo em vista [...] a reformulação de nossas políticas públicas, revendo os espaços de atendimento, modificando a oferta

de serviços de apoio e tencionamento a forma de financiamento da educação (TINÔCO, 2018, p. 116).

No ano de 2018, circulou uma Minuta Pública da política para consulta que desvelava narrativas de pequenos grupos de consultores e/ou acadêmicos. Considera-se que os consultores ou negociadores da política supracitada atuaram [...] fora dos processos convencionais de interpretação e tradução de política. De fato, em muitos casos, eles operaram literalmente fora de vista (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 85).

Em 2019, a Diretoria de Acessibilidade, Mobilidade, Inclusão e Apoio a Pessoas com Deficiência do MEC anunciou que o governo federal se preparava para publicar um decreto alterando a Política Nacional de Educação Especial. Em entrevista concedida à *Agência Brasil*, Nídia Limeira de Sá, titular dessa diretoria, classificou a política como sendo "a da flexibilidade para os sistemas educacionais".

Ou seja, não entendemos que a educação para pessoas com deficiência ou TEA deva passar única e exclusivamente pelas escolas inclusivas comuns. Essa política oferece a flexibilidade no sentido de os sistemas se organizarem para poderem oferecer também, como alternativas, escolas especiais, classes especiais, escolas bilíngues [com aulas em língua portuguesa e Língua Brasileira de Sinais (Libras)], classes bilíngues (SÁ, 2019).

Enfim, a despeito do intenso debate polarizado que o assunto despertava, constatava-se que os rumos da política de inclusão escolar no país seguiam indefinidos. Entretanto, no contexto de radicalização do debate político, isso era esperado, pois, nesse cenário:

A tendência é que cresça a observação sobre temas polarizantes [...] Partidas serão travadas constantemente, a população fará campanhas para essas partidas e exigirá resultados. A pressão sobre governos e congresso aumentará, com temas polarizantes, e os políticos terão que aprender a lidar com essas novas exigências da

sociedade, a fim de evitar grandes revoltas populares (BRUGNAGO; CHAIA, 2015, p. 127).

O ano de 2020 começou influenciado pela pandemia do corona vírus, provocando crises nos sistemas de saúde e na economia de muitos países, inclusive no Brasil. Em meio à crise pandêmica, foi instituída a Política Nacional de Educação Especial (PNEEI) de 2020, pelo Decreto Presidencial nº 10.502, em 30 de Setembro de 2020, sob a governança do Presidente Jair Bolsonaro, com o intuito de substituir a Política de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI). Entretanto, “[...] envolta em grandes discussões, polêmicas e dividindo opiniões (ROCHA, MENDES, LACERDA, 2021, p. 2) a PNEEI lançada em 2020 vigorou por curto período de vigência de 60 dias, sendo logo suspensa para julgamento de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, que perdura até a atualidade.

Enfim, desde 2016 observa-se que está em curso a desregulamentação, pois, apesar de suspensas, as campanhas de lançamento e propaganda já produzem seus efeitos no sentido de flexibilizar o princípio de inclusão escolar, retrocedendo à política da década de 70 de escolarização segregada. As influências (BOWE; BALL; GOLD, 1992) tecidas no documento da (PNEEI) 2020 é reflexo de disputas [...] na definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado (MAINARDES, 2006, p. 51).

Nesse contexto de crise, novas prioridades surgiram e o debate sobre as mudanças na política de Educação Especial foi adiado e o futuro indefinido, possivelmente até os resultados da eleição de 2022.

## **5. Conclusão**

O Sistema Federal de Educação brasileiro tem como órgão coordenador o Ministério da Educação, responsável pela Política Nacional Educacional Brasileira, em todos os níveis de escolarização. Entretanto, até 2004, o que se percebe no campo da Educação Especial são simulacros de políticas, representações

imagéticas em que o direito à educação de pessoas com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação são apresentados nas leis e nos documentos oficiais, enquanto, na prática, esse direito é negado. Nem mesmo a presença na escola, fosse ela comum e especial, foi amplamente garantida.

As poucas matrículas dos estudantes dessa parcela da população com acesso à escola até meados dos anos 2000, cerca de 400 mil em todo o país, contribuíam para criar a impressão de que havia uma política de escolarização, anunciada pelo poder público da época como sendo de “integração escolar”. Essa política fora denunciada posteriormente como “segregadora” e “privatista”, em narrativas que contribuíram tanto para obscurecer o descaso governamental generalizado, quanto para manter a maioria dos estudantes público-alvo da Educação Especial à margem da escola, na medida em que essa ideologia serviu para explicar a invisibilidade desse público na escola, por estarem supostamente estudando em ambientes separados.

A partir de 2004, observa-se uma preocupação do MEC na formação de uma mentalidade a respeito da educação inclusiva e de suas formas de viabilização em várias etapas e modalidades da educação brasileira. Foram inúmeros os avanços, sobretudo na legislação, na normatização, no financiamento e no acesso do público-alvo da Educação Especial à escola comum, quadruplicando no período de 10 anos. Infelizmente, os avanços não foram suficientes para garantir os meios para que necessidades específicas fossem reconhecidas e atendidas.

No panorama mais recente dos últimos seis anos (2016-2021), constata-se certa recessão nas propostas políticas direcionadas a essa parcela específica da população, situação também agudizada pela pandemia do corona vírus.

O MEC tem, entre seus órgãos específicos, a recém-criada Secretaria de Modalidades Especializadas da Educação (SEMEEESP), responsável pela regulamentação, por programas e por projetos envolvendo a modalidade de educação especial. Dentre

as obrigações estabelecidas, cabe à União o aporte financeiro às instituições de ensino público federais em sua modalidade prioritária de atendimento, ensino superior, assim como a redistribuição de recursos para garantir oportunidades educacionais com um padrão mínimo de qualidade para todos os níveis de ensino, tendo como público-alvo a Educação Especial. Estados e Distrito Federal são responsáveis por garantir a oferta de todos os suportes que configurem o atendimento educacional especializado em seus níveis de atuação (ensino fundamental e no médio), e os municípios devem agir, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil.

A legislação brasileira reforça que a oferta da Educação Especial deva ocorrer, preferencialmente, na rede regular de ensino, mas essa não é a única possibilidade de oferta da Educação Especial. Ou seja, embora se caracterize como prioritária, não é exclusiva. A LDB normatizou o atendimento por parte de instituições sem fins lucrativos, regulamentando a já existente prática de conveniamento de instituições privadas e filantrópicas no atendimento a essa modalidade de ensino por parte do poder público.

Tendo em vista a flexibilização das alternativas de escolarização, enfrentamos um cenário de congelamento dos gastos públicos em programas sociais, de retração econômica e de intenção anunciada de abandonar o princípio de inclusão escolar na política educacional. É bem possível que isso tenha diminuído a pressão sobre a escola comum acerca da obrigatoriedade da matrícula, quer seja dificultado o crescimento das salas de recursos em função da interrupção de financiamento do governo federal, quer seja ocasionando a precarização dos serviços de apoio na escola comum, como, por exemplo, a contratação indiscriminada de apoios constituídos por mão de obra de baixo custo (auxiliares e estagiários) e que, conseqüentemente, aumentam a judicialização nas questões da Educação Especial. Cabe destaque, ainda, a possibilidade de esse cenário favorecer a terceirização do atendimento educacional especializado em instituições especializadas.

Enfim, o Brasil conta com uma realidade de 26 sistemas de ensino estaduais, além do sistema de ensino do Distrito Federal. Em âmbito municipal, são 5.570 realidades distintas e nem todos os municípios brasileiros contam com um sistema municipal de ensino próprio, podendo optar por aderir ao sistema de ensino do estado em que estão inseridos. Essas realidades são muitas e distintas, de modo que a expressão das políticas em contextos locais acabam assumindo contornos muito particulares.

Há que se destacar, ainda, que o mundo das Organizações Não Governamentais tem se estendido não só ao Brasil e à América Latina, mas também no mundo todo, porque faz parte da própria evolução do capitalismo. Atualmente, há muitas empresas privadas aderindo ao discurso de “responsabilidade social”, criando suas próprias ONGs, políticos e partidos, instituições religiosas, com processos cada vez mais profissionais de captação de financiamento público e externo.

No campo da Educação Especial brasileira, a presença dessas organizações sociais são históricas e o panorama do contexto mundial atual aponta para o fortalecimento dessas organizações, de modo que o desafio posto não parece ser mais o de confrontar, mas sim de gerar um diálogo entre ambos os grupos, de modo que uma pauta conjunta seja definida, avançando na garantia de uma escola de qualidade para todos – de preferência comum, pública e gratuita.

Concluindo, pode-se dizer que o campo dos estudos sobre política não existe sem dissonâncias, pois as categorias empregadas para interpretar a realidade sempre refletem as escolhas dos pesquisadores. Nesse sentido, o texto aqui apresentado foi aquele possível de ser desenvolvido, numa tentativa de análise crítica da história da Educação Especial no contexto brasileiro. É preciso, entretanto, reconhecer que o tema comporta ainda mais estudos e aprofundamento, para que se possam traçar novas perspectivas para o que está por vir.

## CAPÍTULO 4

### CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL

O objeto de estudo desta obra foi a política de Educação Especial, mais especificamente, a política de inclusão escolar, referente a um segmento da política educacional que pressupõe que a escolarização de estudantes do público-alvo da Educação Especial deva acontecer na classe comum de escolas regulares. Ao longo da história, houve época em que essas pessoas sequer eram consideradas educáveis. Posteriormente, quando as escolas se popularizam, elas também conquistaram a oportunidade de ingresso, mas em contextos separados, em escolas e instituições especiais. Apenas a partir da década de 1970 tem início um movimento mundial sobre esse tipo de discriminação e um questionamento sobre as justificativas para educá-las em separado.

A princípio, a filosofia apregoada era de que o público-alvo da Educação Especial teria direito à escolarização em escolas comuns, no que se convencionou chamar política de integração escolar, entendida como uma espécie de inserção gradual no contexto da classe comum, desde que os estudantes conseguissem acompanhar o ensino ali ministrado. Como isso nem sempre era possível, soluções paliativas foram encontradas, envolvendo, por exemplo, a escolarização em classes especiais, a permanência parcial em classe comum associada a um atendimento complementar em salas de recursos ou de um professor itinerante, dentre outros tipos de apoios.

Entretanto, 20 anos depois de políticas de integração escolar, constatou-se que os estudantes público-alvo da Educação Especial continuavam sendo sistematicamente excluídos das escolas, ou

sendo educados em estruturas especializadas, dentro ou fora da escola comum. Assim, os resultados alcançados continuavam insatisfatórios e injustos, de modo que a defesa de uma política mais contundente para a garantia direitos iguais, sem discriminação, foi necessária.

Por volta da década de 1990, emerge o movimento de educação inclusiva, que defendia a garantia do direito à educação de todas as pessoas que estavam sendo excluídas das escolas comuns, dentre eles os alunos público-alvo da Educação Especial. A partir de então, começa o desafio, principalmente dos países ocidentais, de orientação democrática, de escolarizar em classes comuns de escolas regulares, juntamente com seus pares. O modo como esse movimento chega ao país e se transforma em política pública no campo da inclusão escolar foi o tema da presente obra.

Cabe destacar que os termos “educação inclusiva” e “inclusão escolar” têm sido frequentes para denominar esse movimento. Entretanto, como o termo “educação inclusiva” originalmente se refere a todas as populações excluídas da escola – e por não quisermos dele uma compreensão reducionista –, optamos pelo uso do termo “inclusão escolar”, definindo-o como um movimento filosófico com implicações políticas e práticas que implicam a proposta de escolarização de estudantes do público-alvo da Educação Especial em classes comuns de escolas regulares. Portanto, o foco aqui é uma política setorial no campo da Educação que visa ao equacionamento do problema histórico de como garantir efetivamente no país o direito à educação para estudantes do público-alvo Educação Especial.

No referencial teórico da Abordagem do Ciclo de Política, adotado no presente estudo, a política é conceituada como textos, processos discursivos e também como intervenções textuais em contextos práticos. A política, nesse sentido, possui diferentes vozes e produz diferentes posições de sujeito naqueles que a vivenciam. Assim, a avaliação de políticas educacionais pode se dar de três diferentes maneiras: pela análise do discurso de uma determinada política educacional; pela análise da política impulsionada pelo

governo, ou seja, das leis e documentos; e pela análise da atuação da política realizada nas escolas. Assim, o referencial teórico metodológico sugere que a análise de uma determinada política passa pelo estudo de três contextos: o contexto de influência, o contexto de produção de textos e o contexto de prática.

Entretanto, o Brasil conta com uma realidade de 26 sistemas de ensino estaduais, além do sistema de ensino do Distrito Federal. Em âmbito municipal, são 5.570 realidades distintas, sendo que nem todos os municípios brasileiros contam com um sistema municipal de ensino próprio, podendo optar por aderir ao sistema de ensino do estado em que estão inseridos. Sendo muitas e distintas essas realidades, a expressão das políticas em contextos locais acaba assumindo contornos muito particulares.

A análise do contexto de influência, aqui apresentada abordou o início do surgimento da política de inclusão escolar, as movimentações internacionais que permearam o discurso político, as pressões advindas de financiamentos pelas agências multilaterais. Conclui-se que essas influências nunca são neutras, pois visam a contemplar os interesses daqueles que as fomentam, expressando suas representações diante da necessidade social suscitada.

Nesse sentido, Ball (2005) aponta os seguintes elementos políticos como fatores de influência na conjuntura política: a) o neoliberalismo, cuja predominância ocorre no idealismo do mercado; b) o que pressupõe como novas redes de poder; c) a performatividade e, d) a nova gestão pública, caracterizada por incorporação dos procedimentos específicos do setor privado e do culto à excelência e à qualidade. Todos esses elementos são princípios a serem discutidos ao longo da análise dos resultados das políticas. Assim, os macroprocessos por que passam a expansão do mercado e das formas de vida, as modificações culturais implicadas pela lógica de novas formas de acumulação, distribuição e circulação do capital, impactam fortemente na governança dos países, estados e municípios sobre as novas necessidades de legitimarem os processos dos microcontextos na vida cotidiana das instituições (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 2011; BALL, 2013).

As influências, pressões e imposições internacionais sobre as políticas públicas educacionais nacionais perpassam a definição de prioridades, de objetivos, de metas, como também as maneiras convenientes de se exercer a gestão educacional. As políticas ideológicas neoliberais defendem um estado mínimo de direitos, com gastos reduzidos; rechaçam os direitos alcançados historicamente pela população, como a educação. Assim, há que se considerar que é nesse cenário de contradições, nem sempre favoráveis aos direitos de minorias, que se encontram os desafios das proposições de políticas de inclusão escolar que, ao mesmo tempo em que impõem demandas para as escolas comuns, também reforçam a tendência de terceirização e privatização no setor.

A análise do contexto de influência nacional permitiu concluir que, no Brasil, as organizações filantrópicas privadas estão presentes desde o início da constituição do campo. Apesar disso, até 2004, houve simulacros de políticas de Educação Especial, pois o direito à educação de pessoas com deficiências, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação se apresentava nas leis e nos documentos oficiais, mas, na prática, era negado; nem mesmo a presença na escola, fosse ela comum ou especial, era amplamente garantida. As poucas matrículas dos estudantes dessa parcela da população com acesso à escola até meados dos anos 2000, cerca de 400 mil em todo o país, contribuíam para criar a impressão de que havia uma política de escolarização anunciada pelo poder público como sendo de “integração escolar”, embora tenha sido denunciada, até mesmo pela academia, como segregadora e privatista.

Tais narrativas contribuíram para criar uma ilusão de que havia política de “integração”, obscureceram o descaso governamental generalizado e mantiveram a maioria dos estudantes público-alvo da Educação Especial à margem da escola, na medida em que serviram para explicar a invisibilidade desse público supondo que estavam nas instituições especializadas. Assim, o tratamento dado a uma pequena minoria que tinha acesso era confundida com o todo, que se encontrava fora da escola.

A partir de 2004, observa-se uma preocupação do MEC na formação de uma mentalidade relativamente à educação inclusiva e suas formas de viabilização em várias etapas e modalidades da educação brasileira. Foram inúmeros os avanços, sobretudo na legislação, na normatização, no financiamento e, principalmente, no acesso do público-alvo da Educação Especial à escola comum, que quadruplicou no período de 10 anos.

Infelizmente, os avanços alcançados não foram suficientes para garantir que as necessidades específicas desses alunos fossem reconhecidas e atendidas. Eles ganharam o direito ao ingresso, mas a permanência e acesso ao currículo ainda precisam ser paulatinamente conquistados. Destaca-se, ainda, que, a partir de 2016, foi constatada certa recessão nas propostas políticas direcionadas a essa parcela específica da população, situação posteriormente agudizada com a vitória da direita nas eleições presidenciais assumindo o governo em 2019, e piorada em 2020 com a crise mundial ocasionada pela pandemia do corona vírus.

A perspectiva vislumbrada e sustentada por representantes do governo federal de 2016-2022 é de flexibilização das alternativas de escolarização, num cenário de congelamento dos gastos públicos em programas sociais. Assim, é bem possível que isso venha diminuindo a pressão sobre a escola comum acerca da obrigatoriedade da matrícula de alunos do público-alvo da Educação Especial. A política de contenção orçamentária certamente reduziu o incentivo para criação de salas de recursos multifuncionais, ocasionando a precarização dos serviços de apoio na escola comum. O reflexo disso já se sente na contratação indiscriminada de apoios constituídos por mão de obra de baixo custo (profissionais de apoio, auxiliares e estagiários), no aumento da judicialização nas questões da Educação Especial, na medida em que os direitos estão sendo garantidos na lei, mas negados na prática. Enfim, o cenário do contexto de influência, tanto internacional quanto nacional, não parece promissor para os avanços das políticas de inclusão escolar.



## REFERÊNCIAS

ALVES, M. M. **BEABÁ DOS MEC-USAID**. Edições Gernasa 1968. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/marcio\\_alves\\_beaba\\_mec\\_usaid.pdf](http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/marcio_alves_beaba_mec_usaid.pdf)>: Acessado em 28 de fev. 2018.

AVELAR, M. Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona State University, v. 24, n. 24, p. 1-18, 2016.

BALL, S. J. **Politics and policy making in education**. London: Routledge. 1990. 248p.

\_\_\_\_\_. What is policy? Texts, Trajectories and Toolboxes. **Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education**, v. 13, n.2, p. 10-17, 1993.

\_\_\_\_\_. **Education Reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994. 164p.

\_\_\_\_\_. Policy Sociology and Critical Social Research: a personal review of recent education policy and policy research. **British Educational Research Journal**, v. 23, n., 3, p. 257-274, 1997.

\_\_\_\_\_. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisas**, v. 35, n. 126, set./dez. 2005.

\_\_\_\_\_. Social class, families and the politics of educational advantage: the work of Dennis Marsden, **Journal of Sociology of Education**, v. 6, n. 32, p. 957-965, 2011.

\_\_\_\_\_. **The education debate**, 2 ed. The Policy Press. 2013.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

\_\_\_\_\_. Laboring to Relate: Neoliberalism, Embodied Policy, and Network Dynamics, **Peabody Journal of Education**, v. 92 n.1, p. 29-41, 2017.

BALL, S. J.; MAINARDES, J. Introdução. In: **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. \_\_\_\_ (Org.), São Paulo: Cortez, 2011. p. 11-20.

BALL, S. J.; YOUDELL, D. **Hidden privatisation in public education, preliminary report**. 5th Educational International World Congress, 66p., 2007.

BAPTISTA, C. R; VIEGAS, L.T. Reconfiguração da Educação Especial: análise da constituição de um centro de atendimento educacional especializado. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 22, n. 3, p. 429-442, jul./set. 2016.

BAPTISTA, C. R. Política pública, Educação Especial e escolarização no Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, 2019.

BARBOSA, M. T. **Legião Brasileira De Assistência (LBA): o protagonismo feminino nas políticas de assistência em tempos de guerra (1942-1946)**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal do Paraná. 2017.

BARROS, F. B. M. D. Poliomielite, filantropia e fisioterapia: o nascimento da profissão de fisioterapeuta no Rio de Janeiro dos anos 1950. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 13, n. 3, p. 941-954, 2008.

BATISTA, C. A. M.; ROPOLI, E. A.; MANTOAN, M. T. E.; FIGUEIREDO, R. V. **Atendimento educacional especializado: orientações gerais e educação a distância**. Brasília: Secretaria de Educação Especial. Ministério da Educação. 2007.

BATISTA, C. A. **Inclusão Escolar**: equívocos e resistência: uma história de reis, príncipes, monstros, cachorros, leões, meninos e meninas. 2012. 282 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais).

BAPTISTA, C. R.; VIEGAS, L. T. Reconfiguração da Educação Especial: Análise da Constituição de um Centro de Atendimento Educacional Especializado. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 22, n. 3, p. 429-442, 2016.

BERNARDI, L. M.; ROSSI, A.J.; UCZAK, L.H. Do movimento Todos pela Educação ao Plano de Ações Articuladas e Guia de Tecnologias: empresários interlocutores e clientes do estado. X ANPED SUL, Florianópolis, p. 1-18, out., 2014. Disponível em: <[http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq\\_pdf/596-0.pdf](http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/596-0.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2019.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRAGA, M. M. S.; SCHUMACHER, A. A. Direito e inclusão da pessoa com deficiência: uma análise orientada pela Teoria do Reconhecimento Social de Axel Honneth. **Revista Sociedade e Estado**, v. 28, n. 2, mai./ago. 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7853, de 14 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. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1989.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano Decenal de Educação para Todos.** Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1993. Versão atualizada. 120p.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1993.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Educação Especial Tendências e Desafios da Educação Especial.** Secretaria de Educação Especial, Brasília, DF, 1994.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Especial.** Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Especial, 1994.

\_\_\_\_\_. **Educação para Todos: a Conferência de Nova Deli.** Brasília: MEC, 1994b.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 9394 de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1996.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Salamanca e linhas de ação sobre necessidades educativas especiais.** Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais: Acesso e Qualidade. Brasília, DF, 1997.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº. 3.298, de 20 de dezembro de 1999.** Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília: 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>> Acessado em: 22 de abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.956, de 08 de outubro de 2001.** Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. 2001. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001.** Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Ministério da Educação, Brasília, DF, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Educação Inclusiva:** direito à diversidade (documento orientador). Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial, Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a criação do “Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais”. Presidência da República. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva** [Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho

nomeado pela portaria n. 555/2007, prorrogada pela portaria n. 948/2007, entregue ao ministro da Educação em 7 de janeiro de 2008]. Secretaria de Educação Especial. Brasília, DF, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Decreto 6.571, de 17 de setembro de 2008.** Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007. Presidência da República. Diário da União, Brasília, DF, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB, nº 4 de 2009, de 2 de outubro de 2009.** Institui diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na educação básica, modalidade educação especial. Ministério da Educação. Brasília, DF, 2009a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.** Promulga a Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiências e seu protocolo facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Presidência da República. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2009b.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011.** Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2011.

\_\_\_\_\_. **Plano de ações articuladas – PAR- 2011-2014.** Guia prático de ações para municípios. Brasília: Ministério da Educação. 2011

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 27 de 27 de julho de 2012.** Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes e sob a égide da Resolução nº 7, de 12 de abril de 2012, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, com matrículas de alunos público-alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular, que tenham sido contempladas com salas de recursos multifuncionais em 2010 e 2011 e integrarão o Programa Escola Acessível em 2012. Ministério da Educação.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. Brasília, DF, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão das Pessoas com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Presidência da República. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2015.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação.

BRUGNAGO, F.; CHAIA, V. A nova polarização política nas eleições de 2014: radicalização ideológica da direita no mundo contemporâneo do Facebook. **Aurora: revista de arte, mídia e política** v. 7, n. 21, p. 99-129, 2015.

BUENO, J. G. S. A educação do deficiente auditivo no Brasil. In: BRASIL/MEC/SEESP. **Tendências e desafios da educação especial.** Brasília: SEESP, 1994. p. 35-49.

\_\_\_\_\_. **Inclusão/exclusão escolar e desigualdades sociais.** 2006. Projeto de pesquisa. Disponível em: Acesso em: 16 Set 2019.

\_\_\_\_\_. As políticas de inclusão escolar: uma prerrogativa da Educação Especial? In: \_\_\_\_\_.; MENDES, Geovana. Mendonça. Lunardi.; SANTOS, Roseli. A. (Org.). **Deficiência e escolarização: novas perspectivas de análise.** Araraquara: Junqueira e Marin;

CARVALHO, R. E. **Educação inclusiva com os pingos nos Is.** 2. ed. Porto Alegre: Mediação, 2005. 176 p.

CASTRO, M. H. G. Apresentação. **Educação para todos: avaliação da década.** Brasília: MEC/INEP, 2000, p.11-13.

CRESPO, A. M. M. **Da invisibilidade à construção da própria cidadania.** Os obstáculos, as estratégias e as conquistas dos movimentos sociais das pessoas com deficiência no Brasil, através das histórias de vida de seus líderes. 2009. 339 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CORREA, L. N. **Políticas Educacionais e a educação inclusiva com foco no ensino de Línguas Estrangeiras para alunos Surdos.** 2013. 128f. Dissertação (Mestrado em Estudos de Linguagem) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2013.

CURY, C. R. J. **Os fora-de-série na escola.** Campinas: Autores Associados, 2005.

DELEVATI, A. C. **AEE: que “atendimento” é este? As configurações do Atendimento Educacional Especializado na perspectiva da Rede Municipal de Ensino de Gravataí/RS.** 2012. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

DELORS, J., et al. **Educação: um tesouro a descobrir.** Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 10. Ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2006. Disponível em: <[http://dhnet.org.br/dados/relatorios/a\\_pdf/r\\_unesco\\_educ\\_tesouro\\_descobrir.pdf](http://dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_unesco_educ_tesouro_descobrir.pdf)> Acesso em 18 de set. 2019.

DOUNIS, A. B. **Rede de apoio à inclusão escolar de uma estudante com paralisia cerebral:** subjetividade e mediações de um processo colaborativo. Tese de doutorado. Universidade Federal de Alagoas. 2019.

ESPINOZA, O. “Política”, Políticas Públicas y Política Educativa: Reflexiones y Enfoques Alternativos. In: TELLO, C. G. (Org.). **Los**

**objetos de estudios de la política educativa.** 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Autores de Argentina, 2015. p. 143-159.

FERREIRA, J. R. Notas sobre a evolução dos serviços de especial no Brasil. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v.1, n.1, p. 101-106. 1992.

\_\_\_\_\_. Políticas Educacionais E Educação Especial. **UNIMEP – SP.** 2000.

FONTANA, E. C. **Tradução das políticas de inclusão escolar em dois municípios catarinense.** 2013. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2013.

GADOTTI, M. Da palavra à ação. In: **Educação para todos:** avaliação da década. Brasília: MEC/INEP, p. 27-31, 2000. Disponível em: <https://is.gd/04Zzyt> . Acesso em: 19 set. 2019.

GARCIA, R. M. C. **Políticas públicas de inclusão:** uma análise no campo da educação especial brasileira. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2004.

\_\_\_\_\_.; MICHELS, M. H. A política de educação especial no Brasil (1991-2011): uma análise da produção do GT15 - educação especial da ANPED. **Revista Brasileira de Educação Especial.** [online], vol.17, n. 1, pp.105-124, mai./ago., 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-65382011000400009&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-65382011000400009&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)> Acesso em: 21 de out. 2019.

\_\_\_\_\_. Políticas para a educação especial e as formas organizativas do trabalho pedagógico. **Revista Brasileira de Educação Especial.** v.12 n.3 Marília, 2006.

GLAT, R.; PLETSCH, M. D. **Inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais.** (Série Pesquisa em Educação). Rio de Janeiro: Editora EduERJ, 2011.

HOMERIN, J. C. **A impossível tradução do conceito accountability para português.** Dissertação de Mestrado em

Gestão e Políticas Públicas, 2016. Fundação Getúlio Vargas Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2016. Disponível em: <[https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17707/MPGPP\\_Trabalho\\_individual\\_Janaina\\_Home\\_rin.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17707/MPGPP_Trabalho_individual_Janaina_Home_rin.pdf?sequence=1&isAllowed=y)> Acesso em 10 de dez. 2019.

JANNUZZI, G. **A luta pela educação do 'deficiente mental' no Brasil**. São Paulo: Cortes/Autores Associados, 1985.

\_\_\_\_\_. **ALGUMAS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO DO DEFICIENTE**. Revista **Brasileira Cien. Esporte**, Campinas, v. 25, n. 3, p. 9-25, mai. 2004.

\_\_\_\_\_. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XX**. Campinas: Autores Associados, 2004.

JORDÃO, S. G. F. **Política de inclusão escolar na ótica de professores das salas de recursos multifuncional**. 2013. 132 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2013.

JOSLIN, M. de F. A. **A política de inclusão em questão: uma análise em escolas da Rede Municipal de Ensino de Ponta Grossa – PR**. 144 f. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2012.

KASSAR, M. de C. M. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educ. rev.** [online]. 2011, n. 41, pp. 61-79. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n41/05.pdf>> Acessado em 12 de jan, 2019.

\_\_\_\_\_. Percursos da Constituição de uma Política Brasileira de Educação Especial Inclusiva. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, p. 41-58, maio/ago. 2011b.

\_\_\_\_\_. Política de educação especial no Brasil: escolha de caminhos. In: MENDES, E. G.; ALMEIDA, M. A. (ORG.). **A**

**Pesquisa sobre inclusão escolar em suas múltiplas dimensões:** teoria, política e formação. Marília: ABPEE, 2012, p. 93-106.

\_\_\_\_\_. M., REBELO, A.S.; OLIVEIRA, R. T. C. D. Embates e disputas na política nacional de Educação Especial brasileira. **Educação e Pesquisa**, v. 45. p. 1-19, 2019.

LAPLANE, A. L. F.; CAIADO, K. R. M.; KASSAR, M. de C. M. As relações público-privado na Educação Especial: tendências atuais no Brasil. **Teias**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 46, p. 40-55, jul./set., 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revista-teias/article/view/25497/18546>. Acessado em: 21 de mai. 2019.

LAMOSAS, R. A nova ofensiva do capital na América Latina: todos pela educação? In: Simpósio Nacional de História, XXIX, 2017, Brasília. **Anais[...]** Brasília: UNB, 2017, v. 1, p. 1-12. Disponível em: <<https://is.gd/bhJ1CI>>. Acesso em: 09 set. 2019.

LARNER, W.; LAURIE, N. Travelling technocrats, embodied knowledges: Globalising privatisation in telecoms and water. **Geoforum**, [online], v. 41, n. 2, 218–226, mar. 2010. Disponível em: <<https://is.gd/nBFnMv>>. Acesso em: 19 set. 2019.

LAPLANE, A. L. F de; CAIADO, K. R. M.; KASSAR, M. de C. M. As relações público-privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Revista Teias**, v. 17, n. 46, p. 40-55. 2016.

LIMA, L de. O. L. **Prefácio**. BEABÁ DOS MEC-USAID. In: ALVES, M. M. Rio de Janeiro: Edições Gernasa, 1968.

LOREMAN, T; FORLIN, C.; SHARMA, U. Measuring Indicators of Inclusive Education: A Systematic Review of Literature. **International Perspectives on Inclusive Education**, v. 3, p. 165-187, 2014.

LOPES, A. C. A teoria da atuação de Stephen Ball: E se a noção de discurso fosse outra? **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 25, p. 1-19, 2016.

MACEDO, E. Por uma leitura topológica das políticas curriculares. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 26, p. 1-23, 2016.

MACHADO, R. **O atendimento educacional especializado (AEE) e sua repercussão na mudança das práticas pedagógicas na perspectiva da educação inclusiva: um estudo sobre as escolas comuns da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis/SC**. 185 f. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v.27, n.94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

\_\_\_\_\_. A organização da escolaridade em ciclos no Brasil: uma análise de pesquisas sobre processos de implementação (1996-2006). **Cadernos ANPAE**, v. 4, p. 1-14, 2007.

\_\_\_\_\_. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr. 2009.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, jan.-abr. 2009.

MAINARDES, J.; FERREIRA, M. S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.

MAINARDES, J.; GANDIN, L. A. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: TELLO, C.; ALMEIDA, M. L. P. (Org.), **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas: Mercado de Letras. pp. 143-167. 2013.

MAINARDES, J. Entrevista com o Professor Stephen J. Ball. **Olh@res**, Guarulhos, v. 3, n. 2, p. 161-171, 2015.

MAINARDES, J.; TELLO, C. A pesquisa no campo da política educacional: explorando diferentes níveis de abordagem e abstração. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 75, p. 1-16, 2016.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política Educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 12, n. 16, p. 1-19, 2018.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, jan.-abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdfs/es/v30n106/v30n106a15.pdf>> Acesso em: 20 de jun. 2018.

MAINARDES, J. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr., 2009. Disponível em: <<https://pdfs.semantic scholar.org/5c5a/542ba1af3bd384a08564892ba64ab08d94c4.pdf>> Acessado em: 04 de mar. 2019.

MAINARDES, J.; GANDIN, L. A. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional. Campinas: Mercado de Letras**, p. 143-167, 2013. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6275809>> Acesso em: 02 de fev. 2019.

MAIOR, I. M. M. L. **História, conceito e tipos de deficiência**. São Paulo: Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2015.

\_\_\_\_\_. Movimento político das pessoas com deficiência: reflexões sobre a conquista de direitos. **Inclusão Social**, Brasília, DF, v.10, n.2, p.28-36, jan./jun. 2017.

MAZZOTTA, M. J. S. "História da Educação Especial no Brasil", **Temas em Educação Especial**, São Carlos, Universidade Federal de São Carlos, v. 1, pp. 106-107, 1990.

\_\_\_\_\_. **Educação Especial no Brasil: história e políticas públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

\_\_\_\_\_. **Educação Especial no Brasil: história e políticas públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

MARQUES, A.; VASQUES, C. K. Da Escola Especial ao Centro de Atendimento Educacional Especializado: olhares em movimento. **Poiésis**, Tubarão, v. 6, n. 10, p. 411-422, 2012.

MARQUET, M. G. **Políticas de inclusão escolar – o contexto do município de Capão da Canoa-RS (2007- 2018)**. 2018. 152f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

MARTINS, E. M. **Movimento "Todos pela Educação": um projeto de nação para a educação brasileira** / Erika Moreira Martins. Dissertação de mestrado. Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas. 2013. Disponível em: <[http://taurus.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/250813/1/Martins\\_ErikaMoreira\\_M.pdf](http://taurus.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/250813/1/Martins_ErikaMoreira_M.pdf)> Acesso em: 20 de dez. 2019

MENDES, E. G. A radicalização do debate sobre a inclusão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v. 11, p. 387-405. 2006.

\_\_\_\_\_. Breve histórico da educação especial no Brasil. **Revista Educación y Pedagogía**, v. 22, n. 57, p. 93-109, mai./ago. 2010

\_\_\_\_\_. A política de educação inclusiva e o futuro das instituições especializadas no Brasil. **Arquivos analíticos de políticas educativas**, v.27, n. 22, p. 1-27, 2019. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/3167>> Acessado em: 10 de dez. 2019.

MENDES, E. G.; CIA, F.; TANNÚS-VALADÃO, G. Organização e Funcionamento do Atendimento Educacional Especializado. In: MENDES, E. G.; CIA, F.; TANNÚS-VALADÃO, G. (org.) **Inclusão escolar em Foco: Organização e Funcionamento do Atendimento Educacional Especializado**. (Série Observatório Nacional de Educação Especial). v. 4. ABPEE: Marília. 2015. p. 25-36.

MENDES, E. G. (Org.); CIA, Fabiana. (Org.); D’AFFONSECA, Sabrina Mazo (Org.). **Inclusão Escolar e a avaliação do Público-alvo da Educação Especial**. 1. ed. São Carlos: Observatório nacional de educação especial, 2015. v. 2. 522p.

MENDES, E. G. (Org.); CIA, Fabiana (Org.) ; CABRAL, Leonardo S. A. (Org.) . **Inclusão Escolar e os Desafios para a Formação de Professores em Educação Especial**. 1. ed. São Carlos: Marquezine & Manzine, 2015. v. 3.530p.

MENDES, E. G.; TANNÚS-VALADÃO, G.; D’AFFONSECA, S. M. Impactos e desafios das redes de pesquisa: o caso do observatório nacional de educação especial. **Revista Teias**, v. 17, n. 46, p. 5-22, out. 2016.

MOREIRA, N. X. Segregados e incluídos-políticas públicas para pessoas com deficiência no Brasil. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em <[https://www.marinha.mil.br/dasm/sites/www.marinha.mil.br/dasm/files/Segregados\\_0.pdf](https://www.marinha.mil.br/dasm/sites/www.marinha.mil.br/dasm/files/Segregados_0.pdf)> Acesso em: 20 dez. 2019.

NASCIMENTO, A. S. B. **A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva: o processo de implementação na Rede Municipal de Ensino de Santo André (2008-2016)**. 2018. 289f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2018.

NOMA, A. K. História das políticas educacionais: o projeto principal de educação para a América Latina e o Caribe. **Anais do Congresso Brasileiro de História da Educação**. p.1-16. Disponível

em <[http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe\\_2008/pdf/896.pdf](http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe_2008/pdf/896.pdf)> Acesso em 16 set 2019.

NUNES, L.R. P; FERREIRA, J. R.; GLAT, R.; MENDES, E. G. **Pesquisa em Educação Especial na pós-graduação**. 1. ed. Rio de Janeiro: Sette Letras, v. 01. 1998. 135p.

PAULA, A. R.; MAIOR, I. M. de L. Um mundo de todos para todos: universalização de direitos e direito à diferença. **Revista Direitos Humanos**, v.1, p. 34-39. 2008

PEDOTT, L. G. O. A organização legislativa brasileira na educação especial: resgate histórico da legislação e competência dos entes federativos na oferta desta modalidade educacional. In: NINA B. S. R. e ANGELA, L. A. A., **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018. p. 7-112.

PLETSCH, M. D.; DE PAIVA, C. Por que as escolas continuam “laudando” alunos com deficiência intelectual?. **Revista Educação Especial**, v. 31.n. 63, pp. 1039-1079. 2018.

OLIVEIRA, A.; LOPES, A. C. A abordagem do ciclo de políticas: uma leitura pela teoria do discurso. **Cadernos de Educação**, Pelotas, n. 38, p. 19-41, jan./abr. 2011.

ONU. **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada** / Coordenação de Ana Paula Crosara Resende e Flavia Maria de Paiva Vital \_ Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2008.

PAVEZI, M. **Políticas de Educação Especial no Estado de Alagoas**. 2018. 218 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2018.

PAVEZI, M.; MAINARDES, J. ANÁLISE DAS INFLUÊNCIAS DE DOCUMENTOS INTERNACIONAIS NA LEGISLAÇÃO E

POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL (1990-2015). *Interacções*, n. 49, p. 153-172, 2018.

PRIETO, R. G. Sobre mecanismos de (re)produção de sentidos das políticas educacionais. In: BAPTISTA, C. R.; CAIADO, K. R. M.; JESUS, D. M. de (Org). **Educação especial: diálogo e pluralidade**. Porto Alegre: Mediação, 2008. p. 25-33.

PRIETO, R. G. Políticas de Inclusão Escolar no Brasil: sobre novos/velhos significados para educação especial. In: MENDES, E. G.; ALMEIDA, M. A. (ORG). **Das margens ao centro: perspectivas para as políticas e práticas educacionais no contexto da educação especial inclusiva**. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2010. p. 61-78.

PÚBLIO, P. L. R. **Políticas de Educação Especial no Município de Sorocaba, de 1988 a 2012**. 2016. 205 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2016.

RAFANTE, H. C. Política de educação especial no Brasil: a relação entre o estado, a sociedade civil e as agências internacionais na criação do CENESP. In: ANPEd. **Anais da 37ª Reunião**. Florianópolis, SC, 2015.

RECH, T. L. **A emergência da inclusão escolar no Governo FHC: movimentos que a tornaram uma “verdade” que permanece**. Dissertação de Mestrado. Universidade Vale do Rio dos Sinos. 2010.

ROCHA, R. N. **Política de inclusão escolar na ótica de professores de sala de recursos multifuncionais da rede municipal de Florianópolis-SC**. 2014. 114 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2014.

SÁ, N. L. N. **AGÊNCIA BRASIL**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2019-12/governo-deve-publicar-nova-politica-de-educacao-especial>>. Acesso em: 23 de jan. 2020.

SANTOS, E. H. J. Crise de representação política no Brasil e os protestos de junho de 2013. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v.10, n.1, p. 86-95, 2014.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Memorial da Inclusão. **30 anos do AIPD: ano internacional das pessoas deficientes 1981-2011**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011.

SOUZA, F., PLETSCHE, M. D., BATISTA, G. F. A formação de professores-pesquisadores em Educação Especial durante a ditadura no Brasil. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 27, n. 63. 2019.

SETUBAL, M. A. Efeitos da participação da sociedade civil organizada. In: **Educação para todos: avaliação da década**. Brasília: MEC/INEP, p. 73-78, 2000. Disponível em: <<https://is.gd/04Zzyt>>. Acesso em: 19 set. 2019.

SHIROMA, E. O.; GARCIA, R. M. C.; CAMPOS, R. F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do movimento Todos pela Educação. In: Stephen J. Ball; Jefferson Mainardes. (Org.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2011, v. 1, p. 174-197.

SILVA, R. C. D. **Educação de surdos nos Planos Estaduais e Distrital de Educação**. 2018. 256f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de São Paulo, Marília, 2018.

SILVA, L. C.; SOUZA, V. A.; FALEIRO, W. Uma Década da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva: do Ideal ao Possível, **Revista on-line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 732-747, 2018.

TOSTA, E. I. L. **Educação Especial em Mato Grosso: Trajetórias e Políticas Públicas na Rede Estadual de Ensino (1962-2012)**. 2014. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

UNESCO, DECLARAÇÃO DE INCHEON. DECLARAÇÃO DE SALAMANCA Necessidades Educativas Especiais. In: **Conferência Mundial sobre NEE**, Salamanca/Espanha: UNESCO. 1994. Disponível em: <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_por)> Acessado em 19 de set. 2019.

UNESCO. CONSED. Educação Para Todos: o compromisso de Dakar. **Ação Educativa**, Brasília-DF, 2000. 70p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 12.jan.2018.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990, 8p.

UNITED STATES OF AMERICA. **Public Law n. 94-142 of November. 29, 1975**. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-89/pdf/STATUTE-89-Pg773.pdf>> Acesso em: jan. 2020.

VIEGAS, L. T. **A reconfiguração da educação especial e os espaços de atendimento educacional especializado**: análise da constituição de um centro de atendimento em Cachoeirinha/RS. 2014. 325 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

VIEIRA, S. A. A. **Política Estadual da Educação Especial no Espírito Santo: Cartografando Espaços Locais**. 194 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018.

WHITTEMORE, R. Combining evidence in nursing research: methods and implications. **Nursing Research**. v. 54, n. 1, p. 56-62, jan./fev., 2005. Disponível em: <[https://journals.lww.com/nursingresearchonline/Abstract/2005/01000/Combining\\_Evidence\\_in\\_Nursing\\_Research\\_Methods.8.aspx](https://journals.lww.com/nursingresearchonline/Abstract/2005/01000/Combining_Evidence_in_Nursing_Research_Methods.8.aspx)> Acessado em: 13 de nov. 2019.



## ÍNDICE REMISSIVO

Abordagem do Ciclo de Políticas	13/134
Apoio Especializado	83/100
Atendimento Educacional Especializado- AEE	29/96/130
Contexto De Influência	51/71 \ 117
Contexto de Prática	17/34
Contexto de Produção de Texto	21/39/119
Contexto Escolar	24
Estudantes Público-Alvo Da Educação Especial- PAEE	65/114
Formação de Professores	33/95/111
Gestores	32/92
Instituições Filantrópicas	50/72
Interpretação de Políticas	44
Necessidades Educacionais Especiais	57/70/131
Política Nacional de Educação Especial	32/62 \ 112
Rede Regular De Ensino	48/81/102
Sala de Recursos	32/85/139
Stephen Ball	10



## **SOBRE AS AUTORAS**

ENICÉIA GONÇALVES MENDES. Professora Titular da Universidade Federal de São Carlose Bolsista Produtividade em Pesquisa 1B do CNPq. É docente do Departamento de Psicologia e do Programa de Pós-graduação em Educação Especial, lidera do Grupo de Pesquisa sobre Formação de Recursos Humanos em Educação Especial (GP-FOREESP). Tem Doutorado em Psicologia pelo IP-USP, Mestrado em Educação Especial pela UFSCar, Graduação em Psicologia na FCLRP-USP, e Pós-Doutorado na Université Paris V- Sorbonne na França (2007-2008) e na Universidade de Salamanca na Espanha (2017-2018). Desenvolve e orienta pesquisas sobre Educação Especial, política educacional, inclusão escolar e formação de educadores.

VIVIAN SANTOS. Mestre e doutora em Educação Especial pelo Programa de Pós-Graduação em Educação Especial da Universidade Federal de São Carlos. Graduada em Licenciatura em Educação Especial - UFSCar. Desenvolve estudos na área de educação especial, principalmente, sobre políticas educacionais e indicadores educacionais. Fez doutorado sanduiche na Örebro University (Suécia), onde reside atualmente.

ANA PAULA CANTARELLI BRANCO. Doutora em Educação Especial pela UFSCar, Mestra em Psicologia do Desenvolvimento e da Aprendizagem pela Universidade Estadual "Julio Mesquita Filho" - UNESP - Bauru (2015). Desenvolve pesquisa na área da Educação Especial, políticas de inclusão escolar; avaliação da qualidade da educação inclusiva; inclusão escolar e participação da família no processo de escolarização de alunos público-alvo da Educação Especial, condições de acessibilidade no ensino superior. Atuou como docente do ensino superior e psicóloga.

A PRESENTE OBRA É FRUTO DA INVESTIGAÇÃO DE INTEGRANTES DO GRUPO DE PESQUISAS SOBRE FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E ENSINO EM EDUCAÇÃO ESPECIAL (GP-FOREESP), DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS, CRIADO EM 1997, E QUE EM 2022 COMPLETA 25 ANOS DE PRODUÇÃO DE PESQUISAS COM VISTAS A COLABORAR PARA O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO OFERECIDO AOS ESTUDANTES QUE INTEGRAM O PÚBLICO-ALVO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL (PAEE). O LIVRO RETRATA UM RECORTE DE UM PROJETO MAIS AMPLO SOBRE A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL, TRAZENDO ESPECIFICAMENTE, UMA ANÁLISE CRÍTICA DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL BRASILEIRA ANCORADA NO REFERENCIAL DA ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS (ACP), CUJOS PRINCIPAIS EXPOENTES SÃO STEPHEN BALL E SEU COLABORADOR RICHARD BOWE. COMPÕE O LIVRO UMA APRESENTAÇÃO DA TEORIA, UMA REVISÃO DE ESTUDOS BRASILEIROS SOBRE A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL QUE USARAM A ACP COMO REFERENCIAL TEÓRICO, A ANÁLISE DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA INTERNACIONAL, SEGUIDO PELO CONTEXTO NACIONAL. ESPERAMOS QUE ESSA OBRA DE VISIBILIDADE A POTÊNCIA DOS ESTUDOS SOBRE POLÍTICA BASEADOS NA ACP E QUE AMPLIE A COMPREENSÃO CRÍTICA, NA MEDIDA EM QUE APRESENTA UM NOVO OLHAR SOBRE A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL, CONTEXTUALIZADA TEM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO E NEOLIBERALISMO. AS AUTORAS AGRADECEM O APOIO DO CNPQ E FAPESP À PESQUISA, E À CAPES PELA PUBLICAÇÃO DA OBRA.



**PPGEEs**  
Programa de Pós-Graduação  
em Educação Especial - UFSCar

