

arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



aape | epaa

Arizona State University

Volume 27 Número 22

18 de março 2019

ISSN 1068-2341

A Política de Educação Inclusiva e o Futuro das Instituições Especializadas no Brasil ¹

Enicéia Gonçalves Mendes

Universidade Federal de São Carlos
Brasil

Citação: Mendes, E. G. (2019). A política de educação inclusiva e o futuro das instituições especializadas no Brasil. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(22).
<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.27.3167> Este artigo faz parte do dossiê especial, *Políticas de Inclusão e Extensão da Obrigatoriedade Escolar*, editada por Nora Gluz, Dalila Andrade Oliveira e Cibele Rodrigues.

Resumo: O presente artigo trata-se de um ensaio teórico que compilou uma análise histórica da política de Educação Especial no Brasil, enfatizando as mudanças produzidas a partir do ano 2.000, tendo em vista a radicalização da perspectiva de inclusão escolar. Desde então este campo tem passado por fortes tensões entre aqueles que apontam para a necessidade de escolarizar todos os alunos do Público Alvo da Educação Especial nas escolas comuns e outros que recomendam uma aproximação mais cautelosa, pautada em análises empíricas e em considerações históricas. No cerne deste debate, encontra-se a decisão do que fazer com as tradicionais instituições especializadas do setor e, neste sentido, as propostas foram desde a extinção para impedir a segregação, passando também pela recomendação de sua reconfiguração como serviço de apoio à escolarização inclusiva - tendência predominante na atual política, até

¹ Apoio CNPq.

as que defenderam sua manutenção. No presente trabalho, analisou-se tais possibilidades, considerando argumentos históricos, legais, políticos, pragmáticos e científicos para, ao final, concluir que elas deveriam ser reconfiguradas, não como centros de apoio, mas como escolas especiais propriamente dita, fazendo parte de uma rede diversificada de serviços articulados para apoiar as necessidades dos determinados estudantes do Público Alvo da Educação Especial.

Palavras-chave: Educação Especial; Educação Inclusiva; Política Educacional; Escola Especial

The policy of inclusive education and the future of specialized institutions in Brazil

Abstract: The present article is a theoretical essay that compiles a historical analysis of the special education policy in Brazil, focusing on the changes produced from the year 2000 with a view to radicalize the perspective of school inclusion. Since then, this field has been subject to strong tensions between those who point to the need to educate all the students of the target public of special education in the common schools, and others who recommend a more cautious approach, based on empirical analysis and historical considerations. At the heart of this debate is the decision of what to do with the traditional specialized institutions of the sector, and in this sense the proposals go from extinction to prevent segregation, they also recommend their reconfiguration as a service to support inclusive schooling, a predominant tendency in the current policy, to those who defend its maintenance. In the present work, we analyzed such possibilities, taking into account historical, legal, political, pragmatic and scientific arguments, in order to conclude that they must be reconfigured, not as centers of support, but as special schools, in a diversified network of articulated services to support the needs of certain students of the target public of special education.

Keywords: Special Education; Inclusive Education; Educational Policy; Special School

La política de educación inclusiva y el futuro de las instituciones especializadas en Brasil

Resumen: El presente artículo se trata de un ensayo teórico que ha compilado un análisis histórico de la política de Educación Especial en Brasil, enfatizando los cambios producidos a partir del año 2.000, teniendo en vista la radicalización de la perspectiva de inclusión escolar. Desde entonces este campo ha estado sujeto por fuertes tensiones entre aquellos que señalan la necesidad de educar a todos los alumnos con necesidades educativas especiales en las escuelas comunes y otros que recomiendan una aproximación más cautelosa, basado en análisis empíricos y en consideraciones históricas. En el corazón de este debate se encuentra la decisión de qué hacer con las tradicionales instituciones especializadas del sector y en este sentido las propuestas van desde la extinción para impedir la segregación pasando también por la recomendación de su reconfiguración como servicio para apoyar la escolarización inclusiva - tendencia predominante en la actual política, hasta las que defienden su mantenimiento. En el presente trabajo, se analizaron tales posibilidades, teniendo en cuenta argumentos históricos, legales, políticos, pragmáticos y científicos para, al final, concluir que ellas debían ser reconfiguradas, no como centros de apoyo, sino como escuelas especiales propriamente dicha, formando parte de la red diversificada de servicios articulados para apoyar las necesidades de ciertos estudiantes con necesidades educativas especiales.

Palabras-clave: Educación Especial; Educación Inclusiva; Política Educativa; Centros de Educación Especial

Introdução

O presente trabalho consistiu em um ensaio teórico cujo objetivo foi o de analisar criticamente a política brasileira de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva e a garantia do direito à educação para estudantes com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. O foco principal do artigo foi o de analisar as várias teses sobre o papel que as instituições especializadas deveriam assumir no contexto atual da política educacional brasileira que pressupõe caminhos distintos passando por mantê-las como são, converte-las em centros de apoio ou extingui-las.

A estrutura do texto foi organizada de modo a oferecer, inicialmente, uma breve contextualização histórica do desenvolvimento do campo da Educação Especial no Brasil e situar o problema atual que exige a redefinição: qual é o papel das instituições especializadas no âmbito da política educacional brasileira?

A seguir, desenvolveu-se a linha de argumentação, passando pela análise isolada de aspectos históricos, legais, políticos e práticos do contexto brasileiro, bem como dos achados científicos da literatura nacional e internacional. Embora, esta divisão seja arbitrária, uma vez que tais aspectos não são estanques e se entrelaçam entre si, optou-se por esta divisão com a finalidade didática de melhor construir a linha da argumentação do ensaio. Em cada aspecto analisado tem-se uma compilação de dados baseados na legislação nacional, em documentos oficiais que regulamentam a política de Educação Especial, nas estatísticas censitárias e na literatura científica.

Ao final, considerando argumentos históricos, legais, políticos, pragmáticos e científicos, discutiu-se as implicações dos possíveis caminhos sobre o futuro papel das instituições especializadas do setor, para ao final, ao contrário do pensamento hegemônico, defender a ideia de que elas sejam reconfiguradas, não como centros de atendimento educacional especializado, mas como escolas especiais e parte de uma rede diversificada de serviços articulados para escolarizar estudantes do público alvo da educação especial.

A Educação Especial Brasileira e as Instituições Especializadas

A luta pelo direito à educação das pessoas com deficiências, no Brasil, foi intensificada ao longo da década de 1960, quando a escola pública se democratizava para a população geral, mas excluía, *a priori*, uma parcela da população considerada ineducável. Devido à impossibilidade de acesso em algumas escolas comuns, algumas famílias tomaram a iniciativa de criar instituições especializadas filantrópicas para acolhê-las (Jannuzzi, 2004).

Paralelamente, a medida que a escola pública brasileira se democratizava, tinha início a triagem dos alunos que tinham a oportunidade de ingressar na escola, mas que não progrediam. A solução encontrada foi a criação de classes especiais nas escolas públicas para colocar este alunado que não avançava, supostamente em função de alguma deficiência, sob o pressuposto de que a separação beneficiaria os alunos com ou sem deficiências (J. Ferreira, 1988, 1989, 1993; Mazzota, 1996)

Com o tempo, o crescimento das instituições especializadas filantrópicas e das classes especiais nas escolas públicas demandou a regulamentação do setor e os primeiros dispositivos legais específicos, para os então chamados de alunos “excepcionais”, apareceram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (Lei nº 4.024, 1961), estabelecendo que, no que fosse possível, esta deveria se dar no sistema geral de educação, mas ao mesmo tempo mantendo o apoio as instituições especializadas, mediante bolsas de estudo, empréstimos e subvenções.

Posteriormente, a Lei Educacional nº 5.692/71, garantiu que alunos com deficiências físicas ou mentais e os superdotados² deveriam receber “tratamento especial”, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação (art. 9º). O Parecer do Conselho Federal de Educação nº 848/72 esclareceu que o tratamento especial, nos termos desta lei, não significava de forma nenhuma a dispensa do tratamento regular.

Em 1972, o MEC criou um Grupo Tarefa para tratar da Educação Especial, o qual propôs a criação de um órgão autônomo, o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), criado pelo Decreto Nº 72.425, de 1973. Tal órgão tinha a “finalidade de promover em todo o território nacional, a expansão e melhoria do atendimento aos excepcionais” (p. 30). O Plano Setorial de Educação e Cultura (1972-1974), por sua vez, incluiu a Educação Especial no rol das prioridades educacionais no país.

Em 1974, o CENESP realizou o primeiro censo das instituições em funcionamento no Brasil, registrando um contingente de 96.4131 matrículas de alunos “excepcionais”, das quais 41,8% delas se encontravam no ensino privado, possivelmente em instituições filantrópicas (J. Ferreira, 2002).

Em 1978, foi aprovada a Emenda nº 12 à Constituição de 1967, visando assegurar às pessoas com deficiência melhoria de sua condição social e econômica, especialmente, mediante a Educação Especial e gratuita. A Portaria nº 186/78 estabeleceu que o atendimento educacional aos “alunos excepcionais” deveria ser prestado em estabelecimentos dos sistemas de ensino regular, em classes comuns ou especiais e em instituições especializadas de natureza educacional (MEC,1978).

E, assim, ao longo da década de 1970, teria início a constituição do campo, denominado de Educação Especial, com a criação do CENESP, o surgimento dos setores de Educação Especial nas secretarias estaduais de educação, os primeiros cursos de formação de professores especializados nas universidades e de cursos de pós-graduação com pesquisas na área (Mendes, 2010 a).

Em 1985, o Decreto Presidencial nº 91.872 instituiu um comitê nacional para traçar uma política de ação conjunta, destinada, entre outras coisas, a aprimorar a Educação Especial. No ano de 1986, o CENESP assumiu o status de Secretaria de Educação Especial (SESP), como órgão do Ministério da Educação (Mazzota, 1996). Neste mesmo ano, foi publicada a Portaria 69/86, na qual apareceu, pela primeira vez, o termo “atendimento educacional especializado” que compreendia a possibilidade de escolarização em classe comum, classe comum com apoio de professor itinerante, classe comum com apoio de sala de recursos, classe especial, escola especial, centro de educação precoce, serviço de atendimento psicopedagógico, oficina pedagógica, centro de educação precoce, serviço de atendimento psicopedagógico, oficina pedagógica e escola empresa (MEC,1986).

De acordo com Rebelo (2012), o país contabilizava, em 1987, 3.598 estabelecimentos de ensino regular com classes especiais, 508 escolas regulares que atendiam ao Público Alvo da Educação Especial em classe comum, 316 escolas com salas de recursos, 194 que atendiam alunos em classes comum com apoio especializado, 162 estabelecimentos com atendimento itinerante e 88 instituições com oficinas pedagógicas.

A final da década de 1980, com o aumento da produção de conhecimento científico sobre a área, surgiram os primeiros questionamentos acerca dos resultados produzidos pela política nacional de Educação Especial no Brasil. As críticas estavam centradas no fato de que o acesso à escola continuava sendo mínimo para esta população, de modo que a política estava incentivando o crescimento da iniciativa privada filantrópica no setor, enquanto que desresponsabilizava o setor

² O termo deficiência física na época incluía pessoas com algum impedimento biológico ou orgânico (motores, visuais, auditivos ou múltiplos) e a terminologia deficiência mental equivale, na atualidade, a deficiência intelectual. A definição do Público Alvo da Educação Especial, apesar das mudanças terminológicas, permanece basicamente a mesma desde o início até a atualidade.

público pela educação de crianças e jovens com deficiências (Bueno, 1993; J. Ferreira, 1993, 1988, 1989). No tocante a organização de serviços de classes especiais nas escolas públicas, vários estudos indicavam que estas serviam para excluir das classes comuns a população indesejada e para mascarar o fracasso escolar explicado em função de supostas deficiências dos alunos e não devido à baixa qualidade do ensino na escola pública (Almeida, 1984; Cunha, 1988; Dall Pogeto, 1987; J. Ferreira, 1989; M. Ferreira, 1987; Machado, 1994; Marconi, 1987; Paschoalick, 1981; Rodrigues, 1984; Schneider, 1974, etc.).

E, assim, ao longo das duas últimas décadas do Século XX, a organização de serviços, baseada majoritariamente em classes especiais nas escolas públicas e em instituições especializadas filantrópicas, passou a ser escrutinada, pois, além de não ampliar o acesso, marginalizava e segregava desnecessariamente aqueles que conseguiam de alguma forma acessar uma escola, fosse ela comum ou especial. (J. Ferreira, 2002). Consequentemente, a função da política de Educação Especial brasileira passou a ser cada vez mais questionada, pois, ao invés de dar acesso ao direito à educação para o seu público alvo, parecia estar contribuindo para manter as impropriedades de uma educação pública elitista e discriminatória, servindo como mecanismo de seletividade para a escola pública (Bueno, 1993, 2001; Cunha, 1988; J. Ferreira, 1988, 1989, 1993).

Entretanto, a utilização dos serviços de ensino especial como mecanismo de exclusão só não era tão grave no Brasil, no final dos anos de 1980, em função da insuficiência da rede de serviços de ensino especial que, efetivamente, jamais conseguiria comportar o contingente excluído na época, por repetência ou evasão das escolas públicas brasileiras. Em 1988, por exemplo, havia apenas 166.290 matrículas de alunos identificados como Público Alvo da Educação Especial (PAEE)³ em todo o país (J. Ferreira, 2002) e, em contrapartida, o censo escolar registrava, em 1989, uma população escolar da Educação Básica de 34.431.425 alunos (Goldemberg, 1993).

Assim, até a aprovação da Constituição Federal, a preocupação em como educar tais alunos era da Educação Especial, organizada enquanto um sistema basicamente paralelo, de cobertura muito restrita, que nem sempre desenvolveu uma vocação de escolarizá-los, de modo a restringir-se, muitas vezes, ao cuidar, reabilitar ou no mínimo a oferecer propostas curriculares alternativas. Conforme apontou J. Ferreira (1989), sob o termo “Educação Especial” encontrava-se, naquela época, vários procedimentos para, primeiramente, isolar indivíduos em ambientes educacionais segregados, rotulá-los de deficientes, e oferecendo uma “educação” que lhes acrescentava um duplo ônus, o rótulo e o estigma da deficiência com a consequente exclusão social, além da minimização das suas potencialidades por meio de uma educação de qualidade inferior (J. Ferreira, 1989).

A Constituição Federal de 1988 definiu que o acesso à escolaridade obrigatória e gratuita era um direito público subjetivo, além de garantir a matrícula preferencialmente no ensino regular e o direito ao atendimento educacional especializado (AEE) para atender as necessidades diferenciadas destes estudantes. Posteriormente, após a Conferência Mundial de Educação para Todos, em 1990, (UNICEF, 1990) e a Declaração de Salamanca, em 1994, (UNESCO, 1994), o movimento pela educação inclusiva do contexto mundial chegou ao Brasil dando reforço ao debate em torno das mudanças necessárias na escolarização de crianças e jovens do PAEE em classes comuns das escolas regulares.

Em 1996, foi aprovada a Lei nº 9.394/1996, Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, reforçando o direito à matrícula deste alunado na escola comum. De acordo com J. Ferreira (1998):

³ A terminologia genérica oficial, em referência a essa parcela da população escolar mudou de “alunos excepcionais”, para “alunos com necessidades educacionais especiais, e mais recentemente para alunos ou estudantes do “público alvo da educação especial”. Esta última expressão será adotada porque é a terminologia oficial atual, e doravante será referida pela sigla PAEE.

Quando a lei foi aprovada e se implementaram seus desdobramentos e outras reformas, a área de educação especial já se mostrava bastante marcada pelas críticas à “era da integração” e questionada, principalmente após a Declaração de Salamanca, de 1994, pelo ideal de uma escola inclusiva. (p. 21).

Fundamentado na LDB 9.394/96, foi formulado, no âmbito do Conselho Nacional de Educação, o documento “Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica aprovado na Resolução CNE/CEB 2/2001. O artigo 8º previu serviços de apoio pedagógico especializado realizados nas classes comuns e serviços de apoio pedagógico especializado em salas de recursos. O artigo 9º estabeleceu que, extraordinariamente, as escolas poderiam criar “classes especiais” e o artigo 10 manteve a possibilidade de funcionamento de escolas especiais para aqueles alunos que apresentassem necessidades educacionais especiais e requeressem atenção mais intensiva e individualizada. Assim, as diretrizes incorporavam todas as formas de atendimento em curso no país, prevendo a coexistência destas nos sistemas de ensino (Garcia, 2010)

A partir daí, observa-se o aumento das matrículas do PAEE em escolas comuns, de modo que, em 2002, de um total de 448.617 matrículas deste público, 110.536 estavam em classes comuns, embora 75% das matrículas continuassem em instituições especializadas ou em classes especiais. Assim, observa-se que apesar dos dispositivos legais aprovados na Constituição Federal de 1988 e pela LDB de 1996 pouco avanço foi observado em relação ao incremento de matrículas de estudantes do PAEE e, principalmente, na proporção de estudantes sendo escolarizados em classes comuns.

Após o período de governo de Fernando Henrique Cardoso, o governo Lula da Silva (2003-2010), ao assumir, inicia um processo de radicalização da política de inclusão escolar, associado à ampliação dos volumes de investimento nas políticas sociais (Garcia, 2010, Prieto, 2010). No âmbito da Educação Especial, a política educacional iria tornar quase que compulsória a matrícula dos estudantes nas escolas comuns (Mendes, 2006).

Assim, a política de Educação Especial no Brasil, que até então se organizara para poucos alunos em escolas especiais e classes especiais, ou seja, num modelo de sistemas ou vias paralelas de educação, passou a priorizar a escolarização em classe comum, com apoio do denominado “atendimento educacional especializado” (AEE) ofertados em “sala de recurso multifuncional” (SRM) ou em “centros de atendimento educacional especializado” (CAEE) (MEC 2007, 2008). A partir daí o censo escolar brasileiro começou a registrar um aumento contínuo e expressivo de matrículas do PAEE em escolas comuns.

O ano de 2004 marcou o momento da virada, isto é, o número de matrículas nas classes comuns ultrapassou o das classes especiais e instituições especializadas, sendo que de um total de 566.753 matrículas, 323.258 delas eram de estudantes escolarizados em classes comuns (INEP, 2005). Além do aumento do número de matrículas em classes comuns em escolas regulares públicas, especialmente municipais, observou-se também a diminuição gradual das matrículas em classes especiais, em instituições especializadas e em escolas privadas.

Entretanto, tais mudanças no campo da política de Educação Especial, desde seu início, provocaram fortes tensões que ainda se mantêm entre aqueles que apontam para a necessidade de uma mudança radical no modo de escolarizar todos os alunos do Público Alvo da Educação Especial nas classes regulares de escolas comuns, e outros que recomendam uma aproximação mais cautelosa, pautada em mudanças fundamentadas em análises empíricas e em considerações históricas. No cerne deste debate, encontra-se, entre outras coisas, a definição do papel das instituições especializadas nas políticas públicas de educação inclusiva, desde propostas mais radicais que defendem sua extinção para impedir a segregação escolar, passando por outras mais

conciliadoras que defendem sua reconfiguração como serviço de apoio à escolarização inclusiva, até outras mais conservadoras que apostam em sua manutenção.

A seguir serão analisados argumentos históricos, legais, políticos, pragmáticos e científicos para, ao final, defender a tese aqui sustentada, ou seja, que as instituições especializadas sejam reconfiguradas, não como centros de apoio, mas como escolas especiais propriamente dita, fazendo parte de uma rede diversificada de serviços articulados para apoiar as necessidades dos determinados estudantes do Público Alvo da Educação Especial.

Argumentos Históricos e a Escolarização de Estudantes com Público alvo da Educação Especial em Instituições Especializadas

A presença de instituições especializadas e filantrópicas na atenção à pessoa com deficiência remonta ao Século XVI, sendo o modelo de instituição uma constante na história da maioria dos países ocidentais (Castel, 1995; Mendes, 2010b). Assim, o surgimento de tais instituições, no contexto brasileiro, não se configurou em acidente de percurso ou aberração, mas apenas evidenciou sua convivência com os sistemas capitalistas, à medida que economiza o papel do estado quando assumem para si a responsabilidade pela atenção às pessoas com deficiências.

A atribuição de responsabilidades pela educação das pessoas com deficiência às instituições privadas, principalmente quando são de natureza filantrópica, sofre na atualidade três críticas básicas, a saber: a) Desresponsabilizar a escola pública e o estado pela educação desta parcela da população, favorecendo uma compreensão de que a educação do PAEE não é uma questão de direito, mas sim uma caridade ou favor prestado pelos movimentos sociais filantrópicos; b) Potencializar a segregação, alimentar a discriminação, o preconceito, marginalização e exclusão social quando a filosofia atual prega a equiparação de oportunidades e o direito a não discriminação com base na deficiência; e c) Mascaram finalidades assistenciais, como educacionais, não promovendo necessariamente o desenvolvimento pessoal e a inserção social e profissional dos seus usuários.

Tais críticas devem ser consideradas quando se pensa na organização de serviços. Deste modo, predomina, na atualidade, uma tendência geral de se restringir ao máximo a possibilidade de escolarização do PAEE em instituições especializadas, principalmente, quando são de natureza privada e filantrópica. Entretanto, na prática, todos os países ocidentais continuam mantendo provisões do tipo escolas especiais, sejam elas públicas ou privadas, de natureza filantrópica ou não (Maturana & Mendes, 2015).

Assim, a história da Educação Especial em diferentes países mostra ser difícil, e talvez desnecessário, extinguir as instituições especializadas filantrópicas do contínuo possível de provisões educacionais, embora haja evidência de que possa ser necessário restringir e delimitar seu papel no contexto das políticas educacionais inclusivas que visem ampliar o acesso ao direito e à responsabilidade do estado e da escola pública para com a educação do PAEE. Medidas restritivas à institucionalização generalizada e ao patrocínio da filantropia no campo da Educação Especial também são importantes para que as políticas superem o modelo médico caritativo, de modo que se embasem cada vez mais na concepção do modelo social de deficiência que concebe a educação como uma questão de direito e não de caridade, favor ou benemerência (Piccolo & Mendes, 2013).

No contexto brasileiro há que se considerar, entretanto, que, embora as instituições especializadas tenham no passado assumido um certo protagonismo na educação do PAEE - uma vez que concentravam o maior contingente de matrículas, há pelo menos 10 anos observa-se o papel coadjuvante destas instituições com os poderes executivos, principalmente municipais, que estão cada vez mais assumindo para si a responsabilidade pela educação do PAEE. Os dados do censo escolar de 2013 (INEP, 2013) apontam que das 843.342 matrículas de estudantes do PAEE no país, apenas ¼ do total, na atualidade, estavam em instituições especializadas.

Assim, ainda que haja um número considerável de instituições especializadas atuando no campo da Educação Especial há mais de 60 anos, temos que considerar que este ainda não é um tipo de provisão presente em todos os municípios brasileiros, sendo que não há instituições especializadas suficientes para cobrir todos os tipos de alunos do PAEE e que é pouco provável que este modelo se alastre, considerando a taxa de crescimento de tais instituições ao longo do tempo. Assim, a história evidencia que elas não chegam de fato a ameaçar o avanço da política de inclusão escolar na realidade brasileira, desde que se defina com maior precisão que papel elas podem assumir no futuro das políticas educacionais inclusivas.

Finalmente, há que se considerar ainda que o envolvimento destas instituições na construção de políticas educacionais inclusivas é uma atitude de respeito à história e tradição de movimentos de luta das famílias e de todos os envolvidos, sendo tal colaboração essencial para o avanço do acesso ao direito a educação do PAEE no Brasil.

Argumentos Legais e a Escolarização de Estudantes com Público alvo da Educação Especial em Instituições Especializadas

A partir da Constituição Federal de 1988 e da LDBEN de 1996 foram reforçados os pressupostos da escola inclusiva. Em relação ao PAEE, foi garantida legalmente a matrícula nas escolas públicas regulares, sendo que dois pontos se destacam no conjunto do arcabouço legal: o vocábulo “preferencialmente” e a expressão “atendimento educacional especializado” (AEE).

O que os legisladores sinalizaram com tais termos? Primeiramente, que a matrícula do PAEE em classes comuns de escolares regulares deveria ser priorizada, por esta ser a opção “preferencial”, mas, ao mesmo, não precisaria ser necessariamente entendida como compulsória, mesmo porque foi admitida na LDBEN a possibilidade de manutenção da escolarização em classes especiais e escolas especiais, ainda que em caráter extraordinário.

A expressão “atendimento educacional especializado”, por sua vez, foi o recurso do legislador para dizer que apenas a colocação em classe comum não bastaria e que este alunado iria requerer suporte adicional para responder as suas necessidades diferenciadas. Tal expressão foi adotada, em detrimento da expressão “Educação Especial”, possivelmente para evitar interpretações baseadas em velhas práticas, uma vez que esta tinha seu significado atrelado à escolarização em classes especiais e instituições especializadas. Assim, o termo AEE teria que ser um suporte diferente do que existia até então, destinando-se a apoiar a escolarização de alunos matriculados em classes comuns de escolas regulares.

O Plano Nacional de Educação, Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001, reforçou a ideia da matrícula preferencial em classes comuns de escolas regulares, mas ponderou que as escolas especiais deveriam ser enfatizadas quando as necessidades dos alunos assim a indicassem. A Resolução n. 2/2001, do Conselho Nacional de Educação estabeleceu, em seu artigo 7, igualmente, que o atendimento aos alunos do PAEE deveria ser realizado em classes comuns do ensino regular, em qualquer etapa ou modalidade da Educação Básica. Entretanto, os artigos 9 e 10 garantiram a possibilidade, ainda que em caráter extraordinário, de escolarização em classes e escolas especiais. Particularmente, no tocante às escolas especiais, o Artigo 10 dispôs que:

os alunos que apresentem necessidades educacionais especiais e requeiram 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 consiga prover, podem ser atendidos, em caráter extraordinário, em escolas especiais, públicas ou privadas, atendimento esse complementado, sempre que necessário e de maneira articulada, por serviços das áreas de Saúde, Trabalho e Assistência Social (Resolução CNE/CEB, 2001, p. 3).

Entretanto, como bem aponta Prieto (2010), as políticas configuram-se como campos de disputas de diferentes interesses circunscritos aos referenciais históricos, econômicos, sociais e culturais, estando sujeitas aos avanços, recuos e à estabilidade. Para Garcia (2010), a política educacional envolve práticas sociais vividas por sujeitos concretos que representam forças sociais diferenciadas, resultando em movimento, dinamismo, contradição e antagonismo.

E foi assim no Brasil, quando em 2002, a extinta Secretaria de Educação Especial (SEESP) solicitou alteração na redação da resolução com o intuito de coibir a possibilidade de escolarização em classes e escolas especiais. Entretanto, a resposta do CNE, contida no Parecer n. 4/2002 do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica, considerando improcedente a necessidade de revisão da referida resolução na direção pretendida (Cury, 2005).

Em 2004, nova ofensiva aconteceu com a publicação da cartilha denominada “O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede Regular”, do Ministério Público Federal (MPF), com apoio da SEESP (MPF/SEESP, 2004). No tocante ao termo “preferencialmente”, constante em toda a legislação e em documentos oficiais da Educação Especial, até então entendida como referência à matrícula em classe comum, foi reinterpretado como um advérbio a ser atribuído ao AEE e não mais para a matrícula em classe comum de escolas regulares que passou a ser defendida como compulsória e não preferencial.

A cartilha trouxe ainda uma nova interpretação para os artigos da LDBEN (art. 58 e seguintes) que dispunham que o AEE poderia ser feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que não fosse possível a sua integração nas classes comuns do ensino regular, em função das condições específicas dos alunos (art. 59, § 2º). Segundo o MPF, estaria havendo em todo o país um entendimento equivocado do dispositivo, o qual levava à conclusão de que seria possível a substituição do ensino regular pelo especial, quando isto não poderia ser admitido em qualquer hipótese.

Entretanto, apesar de questionar a interpretação dos dispositivos contidos na LDBEN - de que seria possível a escolarização em outros espaços que não fosse a classe comum, a cartilha destacou a aprovação de uma lei posterior, a “Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Pessoa Portadora de Deficiência”, celebrada na Guatemala, ratificada no Decreto 3.956/2001, que, na opinião do MPF, exigia uma reinterpretação da LDBEN. A este respeito, destaca-se a contradição do documento, isto é, ao mesmo tempo em que afirmava que os dispositivos da LDBEN não poderiam ser interpretados erroneamente, destacavam a necessidade de revisão da lei, a fim de não se permitir mais diferenciações com base na deficiência.

Outro ponto de inconsistência no documento em questão ocorreu quando se equiparou a possibilidade de escolarização em escolas ou classes especiais como restrições ao direito de acesso ao mesmo ambiente que os demais colegas sem deficiência, quando tais aspectos não são necessariamente equivalentes. O que deve ser assegurado é o acesso ao direito à “educação” e não necessariamente ao “mesmo ambiente dos demais colegas”, uma vez que frequentar a mesma escola ou a classe das pessoas sem deficiência não significa essencialmente que o direito a educação esteja sendo garantido.

O documento destacou ainda que a Convenção da Guatemala deixou clara a impossibilidade de tratamento desigual com base na deficiência, definindo a discriminação como toda diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência. Entretanto, novamente se percebe uma análise descontextualizada do dispositivo, dado que é retalhado e utilizado para reforçar e construir um novo discurso para persuadir a sociedade brasileira de que, no caso das pessoas com deficiência, na faixa de escolaridade obrigatória, não poderia ser admitida a possibilidade de escolarização em outros contextos que não fossem as classes comuns em escolas regulares.

Assim, parte-se da premissa de que as classes e escolas especiais implicam em substituição do ensino de alunos com deficiência em classes comuns do ensino regular, ferindo, deste modo, o direito subjetivo, portanto inalienável, de acesso obrigatório ao Ensino Fundamental. Não se considera, por exemplo, que substituição de ensino pode ocorrer em qualquer contexto, dado que tal conceito tem relação com currículo adotado e não necessariamente com o contexto físico.

Neste ponto do documento, podem ser apontados mais dois destaques. O primeiro refere-se ao fato de que a legislação brasileira da época previa o direito à educação na faixa de escolaridade obrigatória, ou seja, correspondente a fase do Ensino Fundamental (dos sete aos 14 anos). Embora, afirmasse que todas as pessoas com deficiência tinham o direito de frequentar a educação escolar em qualquer um de seus níveis, a cartilha destacou que o Ensino Fundamental seria a única etapa considerada obrigatória pela Constituição Federal e, por isso, não poderia ser jamais “substituído”. E quanto aos demais níveis de ensino admite-se, contraditoriamente, a possibilidade de discriminação? Afinal, qual o sentido em tornar a matrícula obrigatória nas escolas de Ensino Fundamental, mas não nos estabelecimentos de ensino dos demais níveis de escolarização?

O segundo destaque a ser feito é o fato de que toda política moderna de atenção à pessoa com deficiência de países do ocidente, baseada no princípio de discriminação positiva ou de ações afirmativas, pois há muito tempo os legisladores perceberam que as leis baseadas no princípio da isonomia não foram historicamente suficientes para assegurar os direitos das pessoas com deficiências, assim, foram criados, na atualidade, dispositivos legais específicos, portanto discriminatórios, buscando assegurar direitos.

Ao contrário da discriminação negativa, na qual se impõe uma condição de menos valia ao indivíduo marcando-o ou restringindo-o, a discriminação positiva consiste em fazer mais por aqueles que têm menos, desdobrando esforços em favor de populações desfavorecidas, a fim de dar acesso aos bens, sem obrigá-las a aceitar os arranjos propostos (Castel, 1995, 2007). No caso do Brasil, por exemplo, pode-se citar o direito a AEE, ao benefício de prestação continuada, a reserva de vagas em empresas, assentos preferenciais em transportes públicos, reserva de vagas em estacionamentos, o atendimento preferencial em serviços, a isenção de impostos na compra de carros, pagamento dobrado do custo aluno nos casos de matrículas em classe comum e no AEE etc.

Enfim, todos estes dispositivos de discriminação positiva, conquistados com muitas lutas, mostram que o tratamento desigual faz parte de um estatuto político diferenciado para as pessoas com deficiências e foram criados para beneficiá-las no sentido de equiparar suas condições de inclusão social.

Assim, embora a Convenção da Guatemala esclareceu sobre a impossibilidade de tratamento desigual com base na deficiência, há uma especificação de que isso refere-se às diferenciações que tenham o efeito ou propósito de impedir ou anular o reconhecimento, ao gozo ou exercício por parte das pessoas com deficiência de seus direitos humanos e as suas liberdades fundamentais. A declaração também admitiu que não constitui discriminação a diferenciação ou preferência adotada para promover a integração social ou o desenvolvimento pessoal dos indivíduos com deficiência, desde que a diferenciação ou preferência não limite em si mesma o direito à igualdade destas pessoas e que não sejam obrigadas a aceitar tal diferenciação ou preferência.

A referida cartilha, entretanto, lançou um discurso generalizado de que o tratamento desigual não pode ser admitido e afirmou que a Educação Especial tem sido um modo de tratamento desigual aos alunos. Aqui, percebe-se que se faz um julgamento de valor baseado na premissa de que a escolarização nas escolas e classes especiais seria forçosamente uma discriminação negativa por não promover a integração social ou o desenvolvimento pessoal dos indivíduos com deficiência ou por limitar em si mesma o direito à igualdade destas pessoas. Entretanto, tal premissa não se justifica, uma vez que o acesso ao direito a educação depende muito mais *do que e como é* o ensino

nesses contextos, não sendo, portanto, função exclusiva da colocação em um outro tipo de instituição.

Continuando a análise, o documento admitiu que o encaminhamento a escolas e classes especiais não pode ser visto como uma exclusão ou restrição, mas sim como um tipo de diferenciação. Entretanto, afirmam os autores, se em nossa Constituição consta que educação é aquela que visa o pleno desenvolvimento humano e o seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205), qualquer dificuldade de acesso a um ambiente marcado pela diversidade, que reflita a sociedade como ela é, seria uma diferenciação ou preferência que estaria limitando em si mesma o direito à igualdade destas pessoas.

Neste conjunto de argumentação, observou-se a proposição de várias premissas que não se sustentaram. A primeira é a de que apenas a escola comum visa o pleno desenvolvimento humano e o preparo para o exercício da cidadania (art. 205), pois, embora tais finalidades da educação estejam previstas na legislação, os péssimos indicadores de desempenho da escola brasileira permitem questionar se essa tem sido realmente a finalidade da escolaridade para todos os brasileiros. Há que se ressaltar, entretanto, que a crítica à escola comum não implica que a instituição especializada seja mais vantajosa no sentido de atender as finalidades da educação para o PAEE.

A segunda falsa premissa, embora implícita no texto, foi a generalização de que a escola ou classe especial dificultaria, necessariamente, o acesso a um ambiente marcado pela diversidade que refletisse a sociedade como ela é, além de não ter como finalidade a preparação da pessoa para a cidadania.

De fato, a Convenção da Guatemala previu que diferenciações são possíveis, mas ressaltou que as pessoas com deficiência não podem ser obrigadas a aceitá-las (art. 1º, nº 2, b). Neste aspecto, a cartilha destacou que o AEE não substitutivo e só pode ocorrer mediante a aceitação da pessoa com deficiência ou de seu responsável, não estando ela obrigada a aceitar o tratamento diferenciado. Aqui, novamente, uma contradição configurou-se a medida que se é dado aos pais ou responsáveis o direito a opção de fato, que escolhas podem eles ter se são obrigados a aceitar uma única possibilidade de escolarização: a classe comum da escola regular. Será que tal opção se restringe apenas a ter ou não acesso ao AEE? Qual a justificativa de tirar dos pais ou responsáveis a possibilidade de escolher qual é a melhor escola para seus filhos?

Assim, a cartilha produzida pelo Ministério Público, com o apoio da SEESP, trouxe novas perspectivas para o cenário político da inclusão escolar no país e, a partir de então, observou-se que a política educacional brasileira iria fomentar cada vez mais a escolarização dos alunos em escolas regulares, tornando quase que compulsória a matrícula de alunos do Público Alvo da Educação Especial em classes comuns (Rodvalho & Mendes, 2011).).

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, envolvendo como atores principais a associação entre o Ministério Público e a SEESP, de um lado, e de outro, o movimento social das instituições especializadas.

Após a publicação da cartilha o país iria passar por uma série de disputas no âmbito legal, visando aprovar dispositivos que privilegiassem a destinação das verbas públicas exclusivamente para as escolas públicas que ofertassem o AEE (Decreto 6253/2007), objetivando forçar que a escolarização do PAEE fosse em escola comum - decreto este revogado posteriormente para garantir também as instituições o direito de ofertar o AEE (Decreto 6571/2008), resultando na aprovação de um novo decreto substitutivo, o Decreto 7611/2011, que abria a possibilidade de financiamento público para matrículas de alunos tanto em escolas comuns quanto em instituições especializadas.

Em 2014, foi aprovada a Lei Nº 13.005 referente ao Plano Nacional de Educação (PNE). Na versão final do documento, os autores registraram:

Outra polêmica ocorreu na discussão da Meta 4 (educação especial), em relação ao atendimento educacional especializado “preferencialmente na rede pública” (expressão adotada na LDB). 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 Apaes⁴, que, ao apoiarem o último grupo, conseguiu que fosse mantida a expressão preferencialmente (PNE, 2014, p. 22).

Assim, a redação final estabeleceu, para os próximos 10 anos para a Educação Especial, a seguinte meta:

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

Concluindo, ressalta-se que as prerrogativas legais sempre foram e continuam sendo asseguradas a todos os estudantes do PAEE a possibilidade de escolarização na classe comum de uma escola da rede regular de ensino, mas a legislação, de fato, admitiu também a opção de escolarização em instituições especializadas e em classes especiais.

Argumentos Pragmáticos e a Escolarização de Estudantes com Público alvo da Educação Especial em Instituições Especializadas

No Brasil, garantir o direito à educação é tarefa conjunta dos governos federais, estaduais e municipais, mas, a despeito do esforço de todas as instâncias, os resultados da política de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva não têm conseguido oferecer cobertura ou universalização do acesso ao direito à educação para o PAEE no país. A prova disto é o fato de que uma das metas do atual Plano Nacional de Educação (PNE, 2014), referente a esta modalidade de ensino, é a de universalizar o acesso ao PAEE na faixa de escolaridade obrigatória (dos quatro aos 17 anos), à educação básica e ao AEE.

No país, faltam estatísticas oficiais precisas sobre o número de indivíduos que seriam potencialmente PAEE, mas uma pesquisa nacional por amostragem de domicílios, realizada em 2009 (IBGE, 2009), registrou a existência de 1.819.712 crianças e adolescentes de quatro a 17 anos que não conseguiam de modo algum ou tinham grande dificuldade para enxergar, ouvir, caminhar ou subir degraus ou ainda possuíam alguma deficiência intelectual permanente que limitavam suas vidas habituais. O censo escolar de 2013 (INEP, 2014), entretanto, registrou apenas 843.342 estudantes do PAEE, considerando o conjunto de matrículas em todos os tipos de recursos disponíveis, ou seja, em instituições especializadas, classes especiais ou em classes comuns. De um total de 50.042.488 matrículas na educação básica, em 2013, o PAEE representava apenas 1,7% do total de estudantes e, se considerarmos a demanda de 1.819.712 indivíduos, tem-se uma taxa de cobertura de escolarização que pode ser estimada em cerca de 45% para esta população.

⁴ Referência a federação das associações de pais e amigos dos excepcionais que é o maior movimento filantrópico privado que atua no setor da Educação Especial no país.

Os dados do censo escolar de 2013 apontaram ainda que das 843.342 matrículas de estudantes do PAEE, 648.921 delas se encontravam em escolas comuns, correspondendo a 77% do total e comprovando que de fato há predominância de matrículas destes alunos na classe comum (INEP, 2014). Entretanto, ainda que se observe um aumento nas matrículas, tomando-se como base os dados oficiais do censo escolar, isto não significa que as diretrizes políticas de educação inclusiva estejam sendo bem-sucedidas no tocante ao acesso ao direito à educação e não apenas a matrícula, do PAEE.

A legislação brasileira estabeleceu ainda que, para tal população, a frequência exclusiva na classe comum não basta e que é preciso garantir o AEE. Entretanto, os dados do censo escolar da Educação Especial de 2014 indicaram que apenas 39% dos alunos do PAEE matriculados em escolas comuns estavam tendo acesso ao AEE (IBGE, 2015). Assim, 61% dos estudantes de escolas regulares frequentavam exclusivamente a classe comum sem nenhum tipo de apoio.

Enfim, qualquer proposta de política de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva que pretenda garantir o direito à educação deste público deve considerar as metas de equidade e qualidade que visem tanto a ampliação ou universalização do acesso à escola quanto a melhoria na qualidade da educação que é oferecida a esta parcela da população. Assim, considerando-se a necessidade de ampliar a cobertura e universalizar o acesso, estima-se que seria necessário passar de menos de um milhão para, no mínimo, dois milhões de matrículas. Para tal, seria importante incentivar que o incremento mais expressivo de matrículas fosse nas escolas comuns, aumentando, assim, a responsabilidade da educação pública pelo direito à educação do PAEE. Neste sentido, além de imperativo moral e legal, a política de inclusão escolar seria o caminho mais viável para garantir avanço na escolarização destas crianças.

Por outro lado, os dados do censo escolar de 2013 evidenciaram que as matrículas em escolas e classes especiais representavam apenas cerca de $\frac{1}{4}$ do total das matrículas do PAEE (INEP, 2014). Tendo em vista a necessidade de universalização do acesso, cabe destacar que a transferência das matrículas para as escolas comuns teria efeito mínimo sobre tal meta, uma vez que não se ampliaria, de fato, as oportunidades educacionais para o PAEE, dado que estas matrículas já estão contabilizadas.

Assim, do ponto de vista pragmático, não é recomendável tomar medidas que não tenham necessariamente impacto na ampliação de matrículas, tais como as de eliminar provisões do tipo das instituições especializadas e classes especiais, considerando-se que o país precisa duplicar o atual número de matrículas para tentar universalizar o acesso do PAEE à escola. Seria, portanto, mais razoável direcionar a política para trazer para a escola quem está fora dela, ao invés de promover medidas que favorecem disputas por uma mesma clientela que, bem ou mal, já se encontra na escola, seja ela comum ou especial

Assim, além de dividir opiniões e criar resistências, a política de transferência de matrículas de escolas especiais para escolas comuns é ainda mais problemática ao considerar que nem sempre é positivo o impacto destas transferências no percurso de escolarização destes jovens que sempre estudaram em instituições especializadas (Maturana, 2016).

Argumentos Políticos sobre a Escolarização de Estudantes com Público alvo da Educação Especial em Instituições Especializadas

O termo Atendimento Educacional Especializado (AEE), usado na Constituição Federal de 1988, estava atrelado à ideia de que os estudantes do PAEE deveriam ser escolarizados preferencialmente na escola comum, com o apoio de uma nova proposta de atendimento. O fato deste atendimento ser proposto como algo adicional simbolizou que se concebia a igualdade, representada pela escolarização exclusiva em classe comum, como para os demais estudantes, como insuficiente para responder as necessidades educacionais diferenciadas destes alunos, sendo que

iriam requerer um algo mais, um tratamento diferenciado que foi denominado como AEE, cujo significado deveria ser construído no futuro.

Entretanto, um lapso de tempo grande se passou entre o documento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008 e na Resolução N° 4, de outubro de 2009. Deste modo, o MEC definiu mais precisamente o conceito como sendo o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicas organizados institucionalmente, prestado de forma complementar ou suplementar à formação dos alunos.

Dentre o conjunto de ações previstas no documento orientador da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, foi instituído o Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, a partir da Portaria Normativa n° 13, de 2007. Os dados oficiais evidenciaram que foram distribuídas para os sistemas de ensino, entre os anos de 2005 a 2011, um total de 39.301 SRM e que a esfera administrativa municipal foi a que mais recebeu as salas em suas unidades escolares.

Considerando a novidade da proposta de implantação destes serviços no contexto brasileiro e o crescimento do número de SRM em todo o país, um grupo de pesquisadores constituiu o Observatório Nacional de Educação Especial (Oneesp), uma rede nacional para produzir estudos integrados sobre políticas e práticas direcionadas para a questão da inclusão escolar na realidade brasileira. No estudo inaugural, o Oneesp se propôs a investigar limites e possibilidades que ofereciam a SRM como serviço de apoio para os alunos do Público Alvo da Educação Especial matriculados em escolas comuns. O projeto enfatizou três eixos para avaliar a política: a) o processo de avaliação do aluno da SRM para identificação, planejamento e desempenho; b) a formação inicial e continuada dos professores que atuavam nas SRM e c) a organização e o funcionamento das SRM. Os estudos foram conduzidos em 58 municípios, oriundos de 18 estados brasileiros - Alagoas, Amapá, 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.

Em síntese, os estudos sobre o AEE e as SRM indicaram que a política de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva era baseada numa concepção de deficiência que precisava ser superado, pois tratava de: 1) Serviço de apoio baseado exclusivamente no AEE ofertado em SRM que tem se transformado no *locus* de acomodação da diferença na escola e ainda centra a deficiência no aluno e no seu atendimento, provocando pouco ou nenhum impacto na classe comum ou na escola que precisa mudar para oferecer ensino de qualidade para todos e não apenas para o PAEE; 2) Além de ser uma medida conservadora, pois mantém o *status quo* da escola pública com seus indicadores de baixa qualidade, a adoção deste serviço, enquanto modelo tamanho único, não respondia satisfatoriamente às necessidades educacionais do conjunto dos estudantes do PAEE; e 3) Política de caráter remediativo ao priorizar intervir na faixa de escolaridade obrigatória (atualmente definida dos quatro aos 17 anos), negligenciando a possibilidade de intervir preventivamente com programas de educação precoce, essencial para o PAEE (Mendes, Cia & D’Affonseca, 2015; Mendes, Cia & Cabral, 2015, Mendes, Cia & Tannus-Valadão, 2015).

Assim, as sugestões para o avanço na política de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva no Brasil apontavam para a necessidade de: a) Ampliação do acesso às escolas comuns; b) Melhorias na política de formação de professores, tanto da educação geral quanto para a Educação Especial; c) Mudança na concepção AEE com a oferta de uma rede de serviços diversificados, sendo a SRM apenas uma das possibilidades, entre várias ofertas, de apoio à escolarização de estudantes com deficiências, altas habilidades/superdotação e transtornos globais do desenvolvimento; e d) Ênfase em medidas preventivas e não exclusivamente remediativas.

Analisando a configuração da política nos diferentes municípios, observou-se, ainda, que nem sempre os dispositivos legais conseguiam ser implementados na prática, visto a realidade complexa e dinâmica que envolvia os sistemas escolares. Assim, embora pertencentes a um mesmo

estado e submetidos a uma mesma política nacional e estadual, os municípios apresentavam diferentes histórias de organização de serviços de apoio à inclusão escolar. Antes da política de implantação das SRM, por exemplo, foram encontrados modelos baseados em serviços diversos, como salas de apoio/reforço, classes especiais, regime de colaboração entre professores especializados e do ensino comum, serviços itinerantes, auxílio de profissionais de apoio e, apenas mais recentemente, os modelos de apoio preferencial em SRM, conforme recomendava o MEC.

Ao longo do tempo, observou-se o movimento diverso de cada município a despeito da tendência de se forçar a padronização da política de inclusão escolar com a oferta de AEE, baseado na SRM por parte do MEC. Assim, enquanto que a tendência atual de organização de serviços de apoio, baseado na literatura da área de inclusão escolar, tem sido de manter uma estrutura cada vez mais diversificada de apoios e serviços para atender a população alvo da Educação Especial, no caso do Brasil, a opção política tem sido a de priorizar a SRM - uma espécie de “serviço tamanho único”, que deveria ser apenas mais um dos vários serviços disponíveis no sistema do contínuo dos serviços. Tal opção, entretanto, representa uma simplificação dos serviços de apoio que não encontra sustentação na literatura da área de Educação Especial, em termos de efetividade, para atender as necessidades tão diversificadas deste alunado, tal como se discutirá non tópicos a seguir.

Outra possibilidade assegurada pela política é de que o AEE fosse ofertado também em Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE), atendendo a indução da atual política educacional brasileira, e fazendo com que muitas instituições especializadas se organizem para assumir o papel de ofertar apoio à escolarização de estudantes do PAEE que se encontram matriculados nas classes comuns das escolas regulares. Esta diretriz politicamente trouxe, em si, alguns problemas adicionais que vão além dos problemas já apontadas nas SRM, a saber: 1) A oferta de AEE, seja em SRM ou no CAEE, reforça o modelo médico, dado que pressupõe a necessidade de trabalho centrado no aluno e não na concepção social de deficiência que entende que é necessário reconfigurar uma escola de qualidade para todos; 2) A expansão da oferta do AEE pelos CAEE, além de reforçar o modelo remediativo, conservador e simplificado, potencializa a já histórica privatização e a filantropia no segmento da educação do PAEE, economizando a função do estado e impedindo que a escola pública assuma sua responsabilidade de responder às diferenças de seus alunos; 3) Se mesmo quando o aluno frequenta um AEE na SRM, na mesma escola, não está sendo possível superar a dificuldade de articulação do processo de escolarização que ocorre entre classe comum e SRM, tal desafio será potencialmente muito maior se o serviço for ofertado em outra instituição, com missões, filosofias e administração completamente distintas, acarretando em um processo de escolarização entre escola comum e escola especial completamente divorciados; e 4) A médio e longo prazo, estas instituições, pelo incentivo financeiro da dupla matrícula - uma para a escola comum e outra para a instituição especializada que oferte o AEE, pode deixar de atender o PAEE com maiores impedimentos para atender a alta demanda de alunos com dificuldades no domínio da escolarização na escola pública, para a qual receberão financiamento, diminuindo, assim, as oportunidades de acesso à escola para a parcela do PAEE que não foi, não está sendo e não será absorvida pela escola comum.

Finalmente, cabe ainda questionar o argumento de senso comum de que as instituições especializadas, transformadas em CAEE, estariam mais bem preparadas para ofertar o AEE para o PAEE, em função de seu histórico e tradição na área de Educação Especial. A este respeito, caberia destacar que a ideia de escolarização do PAEE é muito recente, no sentido de dar acesso ao currículo de base comum para esses estudantes, e que, de fato, nem a instituição especializada e nem a escola comum têm conhecimento ou experiência suficiente para tal. Descobrir como fazer é missão na qual se defrontam na atualidade centros de pesquisas educacionais de todos os países que tentam tornar a escolas cada vez mais inclusivas.

Assim, não é atribuindo a responsabilidade da oferta do AEE para instituições filantrópicas privadas, embora sem fins lucrativos, que a escola comum vai aprender a escolarizar estes alunos. Ao contrário, tal medida vai acomodar e vacinar o sistema contra as mudanças que a escola pública brasileira precisa enfrentar para avançar na garantia do direito à educação para esta parcela da população e para lidar com a diversidade de seus alunos.

Argumentos Científicos e a Escolarização de Estudantes com Público alvo da Educação Especial em Instituições Especializadas

A despeito do aparente consenso sobre o princípio filosófico da inclusão escolar, dificilmente, se encontra na literatura uma definição precisa para o termo, mas, a princípio, o atributo tem sido definido como a oportunidade de plena participação dos alunos com necessidades educacionais especiais nas salas de aula do ensino regular e na escola. Smelter, Rasch e Yudewitz (1994) descrevem a inclusão escolar como a prática de “inserir os estudantes da educação especial nas classes comuns do ensino regular, levando com elas os suportes que precisam, mais do que as tirando para os serviços de apoio” (p. 35):

Lipsky e Gartner (1977) definem inclusão como:

A provisão de serviços para estudantes com deficiências, incluindo aqueles severamente incapacitados, na escola da vizinhança, em classes comuns de crianças de idade apropriada, com o suporte necessário de serviços e apoios suplementares (para a criança e ao professor), de modo a assegurar o sucesso acadêmico, comportamental e social e preparar a criança para participar plenamente como membro contribuinte da sociedade (1997, p. 763).

Wang, Reynolds e Walberg (1995) consideram que, na atualidade, o conhecimento científico acumulado sobre a educação de crianças e jovens do PAEE permite reconhecer a necessidade de no mínimo três tipos diferenciados de programas educacionais para esta parcela da população.

Um primeiro tipo de programa seria uma versão de uma boa escola, com educação de qualidade para todos os tipos de estudantes, a fim de prevenir a ocorrência de dificuldades no processo de escolarização, tanto para os alunos considerados de risco quanto para qualquer tipo de aluno. Especificamente, em relação ao PAEE, o programa poderia beneficiar os estudantes com dificuldades específicas de aprendizagem, deficiência intelectual leve, distúrbios emocionais, dificuldades de linguagem, distúrbios leves de conduta e mesmo aqueles pertinentes aos grupos minoritários em desvantagem cultural. A população para tal programa é estimada em cerca de 75% do alunado da Educação Especial. Para tais alunos, o ensino necessário não seria diferente em tipo, mas podendo ser em magnitude ou intensidade com o intuito de responder às necessidades específicas de cada estudante. Neste caso, também, as intervenções mais bem-sucedidas têm sido aquelas que começam cedo ou desde a fase prevista na Educação Infantil, oferecendo acomodações no currículo desde o primeiro grau e sendo mantidas ao longo dos anos de escolarização. Tal tipo de programa tem implicações tanto para a organização escolar -em virtude da necessidade de serviços de apoio complementares que podem centrar-se dentro e fora da classe comum, quanto para a formação de professores para os serviços educacionais regulares e os de apoio.

Um segundo conjunto de programas inclui tipos efetivamente distintos de práticas pedagógicas que são tradicionalmente encontradas na escolar regular, tal como o ensino do braille para cegos, de língua de sinais para surdos, de sistemas de comunicação alternativos para alunos sem produção de fala etc. Este tipo de programa requer competências altamente especializadas do professor e um tipo de organização escolar ainda indefinida. A população deste grupo seriam os alunos com deficiências auditivas, visuais, intelectuais (de nível moderada) e aqueles com distúrbios acentuados e complexos de linguagem, correspondendo a cerca de 20 a 25% do alunado da

Educação Especial. As necessidades educacionais destes alunos são diferenciadas e eles precisam de acesso ao currículo de base comum, mas também de um conteúdo curricular diferenciado, nem sempre totalmente compatível com o previsto para a classe comum.

O terceiro conjunto de programas destina-se aos alunos que apresentam dificuldades realmente acentuadas e em vários domínios, nos quais tanto a organização escolar quanto o conhecimento sobre ensino que se têm sobre eles são ainda muito limitados. Tal programa seria necessário para uma minoria da população da Educação Especial e o atendimento educacional previsto iria requerer mais do que serviços de escolarização, pois deveria envolver coordenação com outras agências de prestação de serviços da comunidade, como saúde, assistência social, reabilitação etc. e, particularmente, um intensivo envolvimento da família. Na maioria das vezes, tal conjunto requer uma educação que envolva substituição curricular, uma vez que o currículo de base comum pouco atende as suas necessidades educacionais, dado que são muito particulares.

E como esta demanda, pelos três tipos de programas, poderia ser equacionada no contexto das políticas de inclusão escolar? Seria possível e viável prover todos os três tipos de programa nas escolas comuns? E, mais do que isso, seria de fato a melhor opção escolarizar qualquer estudante do PAEE em tempo integral, numa classe comum com os colegas de mesma idade?

De modo geral, tem havido pouca controvérsia quando se fala de inclusão escolar no caso dos alunos com dificuldades leves, que compõem cerca de 80% dos alunos do PAEE, e demandam apenas uma escolarização apoiada e uma escola de boa qualidade. Entretanto, o consenso diminui quando se trata dos cerca de 20% a 25% de alunos referidos para o segundo e terceiro tipo de programa que exigem especificidades de ensino que não são necessariamente compatíveis com a escolarização em classe comum.

No Brasil, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva definiu oficialmente três conjuntos de estudantes como PAEE: a) Alunos com deficiência que são os que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial; b) Alunos com transtornos globais do desenvolvimento ou aqueles que apresentam um quadro de alterações no desenvolvimento neuropsicomotor, comprometimento nas relações sociais, na comunicação ou estereotípias motoras (por exemplo, alunos com autismo clássico, síndrome de Asperger, síndrome de Rett, transtorno desintegrativo da infância e transtornos invasivos sem outras especificações); e c) Alunos com altas habilidades/superdotação que são aqueles que apresentam um potencial elevado e grande envolvimento com as áreas do conhecimento humano, isoladas ou combinadas: intelectual, liderança, psicomotora, artes e criatividade

A classificação por etiologia ou condição não permite fazer generalizações, uma vez que nestas categorias se entrecruzam os três grupos de programas necessários. Assim, é possível encontrar crianças com deficiência intelectual, visual, surdez, transtorno do espectro do autismo, nos três grupos de alunos supracitados do PAEE.

Considerando tal definição, a estimativa é de que exista, no mínimo, uma demanda de cerca de dois milhões de alunos PAEE, além da estimativa de que 20% de alunos poderiam ser referidos para programas mais especializados. Deste modo, conclui-se que poderá haver muita dificuldade em prover organização escolar na perspectiva da inclusão escolar, pelo menos a curto e médio prazo, para cerca de 400 mil destes estudantes com necessidades mais diferenciadas. Assim, se considerarmos que no presente cerca de 250 mil matrículas dos estudantes do PAEE no Brasil se encontram em instituições ou classes especializadas, pode-se concluir que não há razões para se adotar medidas para mudar o contexto, se não há segurança de que a escola comum seja de fato a melhor opção de escolarização, no momento, para essa população. De fato, medidas compulsórias adotadas para forçar a transferência destas matrículas para a escola comum não garantem a permanência e o sucesso da escolarização destes alunos (Maturana, 2016).

A maioria dos estudantes do PAEE pode e deve estudar nas classes comuns das escolas regulares. Entretanto, uma pequena parcela desta população não se beneficiará do ensino ministrado em tal contexto, dado que precisam de programas alternativos, incluindo currículos muito mais flexíveis que possam acomodar condições sociais, comportamentais, emocionais, cognitivas, de saúde e necessidades de formação profissional do aluno, que são muito peculiares. E se todos os países ainda mantêm este tipo de provisão, não há razões para o Brasil querer extirpar tais instituições de sua história.

Conclusão

Os resultados da política de Educação Especial no Brasil indicaram que, passados mais de 40 anos do início da instituição de políticas no setor, o país ainda tem muito o que avançar para garantir o direito à educação ao PAEE. Pode-se dizer que há um simulacro de política, considerando que a legislação garante o direito à educação, mas isto, de fato, não se traduz nos resultados observados na prática. Além disso, as disputas entre os favoráveis e contrários ao princípio de inclusão escolar acabam reforçando a impressão de que há uma política efetiva em curso e que o problema agora consiste em decidir em que local os alunos serão escolarizados. Enquanto os lados se confrontam, e o debate se acirra, os principais problemas que estão relacionados à equidade e qualidade permanecem a margem das soluções.

No presente, faltam estatísticas oficiais que precisem sobre qual é de fato a demanda deste público, entretanto, estima-se que seja no mínimo de dois milhões de crianças e jovens do PAEE e mais da metade deles ainda se encontra fora da escola ou, no mínimo, sem serem identificados. Dos aproximadamente 600 mil estudantes que têm atualmente acesso à escola regular, cerca de 60% está sendo escolarizado exclusivamente na classe comum, ou seja, sem ter acesso ao AEE, garantido pela legislação. Cerca de ¼ dos estudantes do PAEE estão matriculados em classes e escolas especiais, sem necessariamente estar sendo escolarizados.

Além disso, para os 40 % que estão na escola comum com apoio ao AEE, os estudos indicam que estes também não estão tendo uma educação devida, pois o atendimento extraclasse, durante uma ou duas horas de atendimento em turno alternado, realizado por um professor com formação e condições de trabalho precárias, não vem conseguindo responder às necessidades diferenciadas das mais variadas crianças que, em geral, chegam à escola somente aos seis anos de idade, sem requisitos mínimos e já com atrasos consideráveis no desenvolvimento.

O principal problema parece estar na concepção política do serviço de apoio baseado no atendimento educacional especializado extraclasse, como serviço de tamanho único para todos os estudantes. Na prática, este serviço acaba se tornando o *lòcus* de acomodação da diferença na escola, mantendo-se a concepção de que a deficiência está centrada no aluno e que o atendimento vai compensar, provocando pouco ou nenhum impacto na classe comum, numa escola que precisa mudar para oferecer ensino de qualidade para todos.

O avanço da política de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva, em nosso país, deve, portanto, passar pela ampliação do acesso à escola pública e a melhoria na qualidade do ensino, implicando na criação de uma rede de suportes, preferencialmente, centrados nas escolas comuns e pelo uso flexível de diferentes tipos e provisões de apoio.

Adotar diretrizes políticas com vistas à inclusão escolar do PAEE, entretanto, não implica em propor a destruição dos serviços existentes, principalmente no tocante às instituições especializadas, classes especiais e salas de recursos, pois deve-se manter a estrutura vigente, a fim de não agravar o problema político da falta de acesso à escola e de serviços de apoio para esta parcela da população.

Em relação às instituições especializadas, cabe destacar, entretanto, que elas precisam se reorganizar enquanto escolas especiais, pois muitas ainda não têm assumido a missão de escolarizar. Ressalta-se, ainda, que a diretriz política predominante de as transformar em centros de apoio aos alunos da escola pública fomenta a desresponsabilização do setor público, fragilizando a escola pública que perde verbas que poderiam ser aplicadas para ampliar sua missão de contemplar a diversidade de seus alunos e reforça a privatização e filantropia no setor da escolarização de alunos do PAEE.

A opção de usar a expressão "instituição especializada" ao longo deste texto, e não "escola especial", foi intencional, uma vez que chamá-las de escolas seria conferir-lhes um atributo que a maioria delas ainda não têm. Assim, quando se propõe que tais instituições devam funcionar como escolas especiais propriamente ditas, significa que elas também precisam se reconfigurar para assumir este papel nos sistemas educacionais inclusivos.

Assim, a resposta à pergunta sobre o que fazer com as instituições especializadas não parece passar nem pela extinção, nem pela reconfiguração delas em centro de apoio e nem pela manutenção delas como hoje funcionam. O caminho parece ser a reconfiguração e regulamentação destas instituições para que passem a se organizar e a funcionar, de fato, como escolas especiais para atenderem aos alunos que não se beneficiarão da escolarização em classe comum de escolas regulares. Como lembra Omote (2012, p. 15): "ainda que possa parecer paradoxal, a construção de uma sociedade inclusiva requer a construção de serviços especiais, e não a sua dispensa sob a suposição de que eles só segregam".

Referências

- Almeida, C. S. (1984). *Análise dos Motivos de Encaminhamentos de Alunos de Classes Comuns a Classes Especiais de Escolas Públicas de Primeiro Grau*. Dissertação de Mestrado, São Carlos, Universidade Federal de São Carlos.
- Bueno, J. G. S. (1993). *Educação especial brasileira integração/segregação do aluno diferente*. São Paulo: EDUC/PUSP.
- Bueno, J. G. S. (2001). A inclusão de alunos deficientes na classe comum do ensino regular. *Temas sobre Desenvolvimento*, 9(54), 21- 27.
- Castel, R. (1995) *Les métamorphoses de la question sociale*. Paris. Gallimard. Librairie Arthème Fayard. 1
- Castel, R. . (2007). *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes*. Paris: Editions du Seuil/La république des idées.
- Conselho Federal de Educação. (1972). *Parecer CFE no 848/72 sobre educação de excepcionais*, de 10 de agosto de 1972. Brasília.
- Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. (2002). *Parecer CNE/CEB n. 4/2002*. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de fevereiro de 2002, Seção 1.
- Constituição da República Federativa do Brasil. (1988). Brasília, DF: Senado Federal/Secretaria Especial de Editoração e Publicações.
- Cunha, B. B. B. (1988). *Classes de Educação Especial para Deficientes Mentais: Intenção e Realidade*. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: Universidade de São Paulo.
- Cury, C. R. J. (2005). *Os fora de série na escola*. Campinas: Armazém do Ipê.
- Dall Pogetto, M. T. D. P. (1987). *Como os Professores de Classe Especial para Deficientes Mentais da Rede Estadual de Ensino Percebem sua Atuação Profissional*. (Dissertação de Mestrado). São Carlos: Universidade Federal de São Carlos.
- Decreto nº 72.425, de 3 de Julho de 1973. (1973). *Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), e da outras providências*. Recuperado em 10 de julho de 2017, website

- www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-72425-3-julho-1973-420888-publicacaooriginal-1-pe.html.
- Decreto nº 91.872, de 4 de novembro de 1985. (1985) *Institui Comitê para traçar política de ação conjunta, destinada a aprimorar a educação especial e a integrar, na sociedade, as pessoas portadoras de deficiências, problemas de conduta e superdotadas*. Recuperado em 10 de julho de 2017, website: www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91872-4-novembro-1985-442053-publicacaooriginal-1-pe.html.
- Decreto 3.956/2001. (2001). *Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Pessoa Portadora de Deficiência*, celebrada na Guatemala, Brasília.
- Decreto 6.253/2007. (2007). *Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências*. Recuperado em 10 de julho de 2017, website : www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm.
- 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 n. 6.253, de 13 de novembro de 2007*.
- Decreto n.7.611, de 17 de novembro de 2011. *Dispõe sobre a educação especial, o Atendimento Educacional Especializado e dá outras providências*. Brasília, 17 de novembro de 2011.
- Emenda Constitucional Nº12 de 17 de outubro de 1978 (1978). *Assegura aos Deficientes a melhoria de sua condição social e econômica*. Brasília. Recuperado em 10 de julho de 2017, website www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc12-78.htm.
- Ferreira, M. F. P. (1987). *Percepção de Professores e Especialistas em Educação sobre o Aluno Deficiente Mental Educável*. (Dissertação de Mestrado). Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- Ferreira, J. R. (1998). A nova LDB e as necessidades educativas especiais. Campinas: *Caderno CEDES*, 19(46), 7-15.
- Ferreira, J. R. (1989). *A construção Escolar da Deficiência Mental*. (Tese de Doutorado). Campinas: Universidade Estadual de Campinas.
- Ferreira, J. R. (1993). *A Exclusão da Diferença*, Piracicaba, UNIMEP.
- Ferreira, J. R. (2002). Política educacional e inclusão. *Revista de Educação do Cogeime*, 17, Ano 11(21), 17-24.
- Garcia, R. M. C. (2010). Política inclusiva na educação: Do global ao local. In: C. R. Baptista, K. R. M. Caiado & D. M. de Jesus (Orgs.). *Educação Especial diálogo e pluralidade* (2ª ed.). Porto Alegre: Mediação.
- Goldemberg, J. (1993). O repensar da educação no Brasil. *Estudos Avançados*, 7(18), 65-137. <https://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141993000200004>.
- INEP. (2005). *Censo escolar, 2005*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Recuperado em 12 de dezembro de 2005, website: www.inep.gov.br/basic/censo-escolar/sinopse/2005. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.
- INEP. (2014). *Censo escolar, 2014*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Recuperado em 10 de julho de 2017, website <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>
- INEP. (2015). *Censo Escolar da Educação Básica 2015: Resumo técnico*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Recuperado em 10 de julho de 2017, website : http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2015.pdf .

- IBGE. (2009). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD*. Brasília. Recuperado em 12 de abril de 2012, website: www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009.
- Jannuzzi, G. M. (2004) *A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI*. Campinas: Autores Associados.
- Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. (1961). *Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Recuperado em 20 setembro de 2016, website: www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-normaatualizada-pl.pdf >.
- Lei 5692, de 11 de agosto de 1971. (1971). *Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências*. Recuperado em 10 de julho de 2017, website <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Brasília.
- Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Diário Oficial da União n. 248, de 23/12/96 – Seção I, p. 27833. Brasília, 1996.
- Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. (2001). *Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências*. Recuperado em 10 de julho de 2017, website http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm.
- Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. *Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 86 p. – (Série legislação; n. 125).
- Lipsky, D., & Gartner, A. (1997). *Inclusion and school reform: Transforming America's classrooms*. Baltimore: Paul H. Brookes.
- Machado, A. M. (1994). *Crianças de classe especial e efeitos do encontro da saúde com a educação*. São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Marconi, A. I. (1987). *Classe especial para deficientes mentais- Objetivos, Condições de abertura e funcionamento, encaminhamento, avaliação psicológica e caracterização da clientela escolar*. (Dissertação de Mestrado). São Carlos: Universidade Federal de São Carlos.
- Mazzota, M. J. S. (1996). *Educação especial no Brasil: História e políticas públicas*. São Paulo: Cortez.
- Maturana, A. P. P. M. (2016). *Transferência de alunos com deficiência intelectual das escolas especiais às escolas comuns sob diferentes perspectivas*. (Tese de Doutorado). São Carlos: Universidade Federal de São Carlos.
- Maturana, A. P. P. M., & Mendes, E. G. (2015). O cenário das pesquisas internacionais sobre a inclusão e escolarização do aluno com deficiência intelectual. *Olhares*, 3, 168-193. <http://www.olhares.unifesp.br/index.php/olhares/article/view/356>
- Mendes, E. G. (2006). A radicalização do debate sobre a inclusão escolar no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Campinas, 11, 387-405. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782006000300002>
- Mendes, E. G. (2010a). Breve histórico da Educação Especial no Brasil. *Revista Educación y Pedagogía*, 22, 93-110.
- Mendes, E. G. (2010b). Tramas entre deficiência, estado e educação: Algumas reflexões a partir do contexto francês. In: 33ª Reunião anual da ANPEd, 2010, Caxambú. *Anais da 33ª Reunião Anual da ANPEd*. Rio de Janeiro: ANPEd, 1, 1-16.
- Mendes, E. G., Cia, F., & D’Affonseca, S. M. (Orgs.) (2015). *Inclusão escolar e a avaliação do público-alvo da educação especial*. (Vol. 2, 1. ed.). São Carlos: Observatório nacional de educação especial.
- Mendes, E. G., Cia, F., & Cabral, L. S. A. (Orgs.). (2015). *Inclusão escolar e os desafios para a formação de professores em educação especial* (Vol. 3, 1. ed.) São Carlos: Marquezine & Manzine.
- Mendes, E. G., Cia, F., & Tannus-Valadao, G. T. (Orgs.). (2015). *Inclusão escolar em foco: Organização e funcionamento do atendimento educacional especializado*. (Vol. 4, 1. ed.). São Carlos: Marquezine & Manzini.

- Ministério da Educação e Cultura. (1974). *Seminário sobre planejamento da Educação Especial*. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação. Mimeo.
- Ministério da Educação e Cultura. (1974) *Plano Setorial de Educação e Cultura (1972-1974)*. Mimeo
- Ministério da Educação e Cultura. (1975). *Educação Especial. Cadastro Geral dos estabelecimentos do ensino especial*. 2º Volume. Brasília.
- Ministério da Educação e Cultura. Ministério de Assistência e Previdência Social (1978). *Portaria Interministerial n. 186 de 10 de março de 1978*. Brasília.
- Ministério da Educação e Cultura. (1986). *Portaria no 69, de 28 de agosto de 1986*. Documenta.
- Ministério da Educação e Cultura. (2007). Portaria Normativa 13 de 24 de abril de 2007. *Dispõe sobre a criação do "Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais"*. Recuperado em 10 de julho de 2017, website <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/multifuncional.pdf>.
- Ministério da Educação e Cultura. (2008). *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007, prorrogada pela Portaria nº 948, de 09 de outubro de 2007, entregue ao Ministro da Educação em 07 de janeiro de 2008. Brasília.
- Ministério Público Federal, Fundação Procurador Pedro Jorge de Mello e Silva. (2004). *O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular* (2. ed.). Brasília, DF: Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.
- Paschoalick, W.C. (1981). *Análise do processo de encaminhamento de crianças das classes especiais para deficientes mentais, desenvolvido nas escolas de primeiro grau da delegacia de ensino de Marília*. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- Piccolo, G. M., & Mendes, E. G. (2013). Contribuições a um pensar sociológico sobre a deficiência. *Educação & Sociedade* (Impresso), 34, 459-475.
- Prieto, R. G. (2010). Sobre mecanismos de (re) produção de sentidos das políticas educacionais. In: C. R Baptista et. al. (Orgs.), *Educação Especial diálogo e pluralidade*. Porto Alegre: Editora Mediação.
- Resolução CNE/CEB 2/2001. (2001). Ministério da Educação e Cultura /Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 de setembro de 2001.
- Resolução Nº 4, de 2 de outubro de 2009. (2009). *Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial*. Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação/ Câmara de Educação Básica Recuperado em 10 de julho de 2017, website http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf.
- Rebelo, A. S. (2012). *Os impactos da política de atendimento educacional especializado: análise dos indicadores educacionais de matrículas de alunos com deficiência*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul: Mato Grosso do Sul.
- Rodrigues, O.P. (1984). *Caracterização das condições de implantação e funcionamento de classes especiais e caracterização das condições de avaliação de classes regulares de primeira série de primeiro grau, para fundamentar uma proposta de intervenção*. (Dissertação de Mestrado). São Carlos: Universidade Federal de São Carlos.
- Rodvalho, S., & Mendes, E.G. (2011). Escolarização da pessoa com deficiência intelectual: Terminalidade específica e expectativas familiares. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 17, 195-208. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-65382011000200003>
- Smelter, R. W., Rasch, B. W., & Yudewitz, G. J. (1994). Thinking of inclusion for all special educational needs students? Better, think again. *Phi Delta Kappan*, 76, 35–38.
- Schneider, D. (1974). *Classes esquecidas: Os alunos excepcionais do Estado da Guanabara*. (Dissertação de Mestrado). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

- UNICEF. (1990). *Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990)*. Recuperado em 27 de dezembro de 2015, website :<http://www.educacaoonline.pro.br/doc_declaracao_mundial_sobre_educacao_para_todos.asp?f_id_artigo=2>.
- UNESCO. (1994) . *Declaração de Salamanca. Sobre Princípios, Políticas e Práticas na área das Necessidades Educativas Especiais*. Paris: UNESCO.
- Wang, M. C., Reynolds, M. C. & Walberg, H. J. (1995). *Handbook of special and remedial education: Research and practice* (2nd ed.). Oxford: Pergamon.

Sobre o Autora

Enicéia Gonçalves Mendes

Universidade Federal de São Carlos

eniceia.mendes@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0003-3673-0681>

Pós-doutorado na Université Paris V- Sorbonne/França (2007-2008), e Universidade de Salamanca/Espanha (2017) Doutorado em Psicologia pelo IP-USP (1995). Professora Titular da Universidade Federal de São Carlos, docente do Programa de Pós-graduação em Educação Especial, coordenadora da rede de pesquisadores do Observatório Nacional de Educação Especial (ONEESP), e do Grupo de Pesquisa sobre Formação de Recursos Humanos em Educação Especial (GP-FOREESP). Atua na área de Educação com ênfase em Educação Especial e inclusão escolar. Desenvolve e orienta pesquisas sobre inclusão escolar e política educacional. Bolsista Produtividade em Pesquisa 1B do CNPq.

Sobre as Editoras

Nora Gluz

Universidad de Buenos Aires

Universidad Nacional de General Sarmiento

gluzn@yahoo.com.ar

Doutora em Educação pela Universidade de Buenos Aires, professora e pesquisadora da Área de Educação da Universidade Nacional de General Sarmiento e da Universidade de Buenos Aires, orienta e desenvolve pesquisas em temas de políticas educativas e desigualdades sociais. Co-cordenadora de Grupo de Trabalho do CLACSO (Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais) - Políticas Educativas e Direito à educação.

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas Gerais

dalilaufmg@yahoo.com.br

Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo, professora da Faculdade de Educação e do programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisadora do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), orienta e desenvolve pesquisas em temas de políticas educativas, gestão escolar e trabalho docente na América Latina. Co-cordenadora das International Research Networks (IRNS/WERA) Education Policies e Restructuring of the Educational Profession Facing the Challenges of Globalization. Co-Chair da Sessão de Educação da Latin American Studies Association (LASA). Foi co-coordenadora do Grupo de Trabalho do CLACSO - Educação, política y

movimentos sociais; vice-presidente e presidente da ANPED (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação).

Cibele Maria Lima Rodrigues

Fundação Joaquim Nabuco

cibele.rodrigues@fundaj.gov.br

Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco, pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), professora do Programa de Pós-graduação em Educação (programa associado entre a Fundaj e a Universidade Federal Rural de Pernambuco), atualmente coordena o Centro de Estudos sobre Cultura, Identidade e Memória da Fundaj, orienta e desenvolve pesquisas em temas de políticas educativas e movimentos sociais. Co-cordenadora de Grupo de Trabalho do CLACSO (Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais) -Políticas Educativas e Direito à educação.

Dossiê Especial **Políticas de Inclusão e Extensão da Obrigatoriedade Escolar**

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 27 Número 22

18 de março 2019

ISSN 1068-2341



O Copyright é retido pelo/a o autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação à revista **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. Más informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e por AAPE/EPAA. AAPE/EPAA é publicada por *Mary Lou Fulton Institute Teachers College da Arizona State University*. Os textos publicados em **AAPE** são indexados por CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, Espanha) DIALNET (Espanha), [Directory of Open Access Journals](#), Education Full Text (H.W. Wilson), EBSCO Education Research Complete, ERIC, QUALIS A1 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China).

Curta a nossa comunidade EPAA's Facebook <https://www.facebook.com/EPAAAPE> e Twitter feed @epaa_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin** (Universidad de San Andrés), **Maria Alejandra Tejada-Gómez** (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner

Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV,

México

Pedro Flores Crespo

Universidad Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

Juan Carlos González Faraco

Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa

Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez,

Universidad Pedagógica Nacional, México

Miguel Pereyra

Universidad de Granada, España

Mónica Pini

Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé,

Universidad de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana, México

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés, Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

Cristina Alfaro

San Diego State University

Gary Anderson

New York University

Michael W. Apple

University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale

University of Toronto, Canada

Aaron Bevanot SUNY Albany

David C. Berliner

Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb

University of Connecticut

Arnold Danzig

San Jose State University

Linda Darling-Hammond

Stanford University

Elizabeth H. DeBray

University of Georgia

David E. DeMatthews

University of Texas at Austin

Chad d'Entremont Rennie Center

for Education Research & Policy

John Diamond

University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo

Albert Shanker Institute

Sherman Dorn

Arizona State University

Michael J. Dumas

University of California, Berkeley

Kathy Escamilla

University of Colorado, Boulder

Yariv Feniger Ben-Gurion

University of the Negev

Melissa Lynn Freeman

Adams State College

Rachael Gabriel

University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University
of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass

Arizona State University

Ronald Glass University of

California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross

University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California

State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt University

of North Carolina Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester

Indiana University

Amanda E. Lewis University of

Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana

University

Christopher Lubienski Indiana

University

Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis

University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses

University of Colorado, Boulder

Julianne Moss

Deakin University, Australia

Sharon Nichols

University of Texas, San Antonio

Eric Parsons

University of Missouri-Columbia

Amanda U. Potterton

University of Kentucky

Susan L. Robertson

Bristol University

Gloria M. Rodriguez

University of California, Davis

R. Anthony Rolle

University of Houston

A. G. Rud

Washington State University

Patricia Sánchez University of

University of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of

California, Berkeley

Jack Schneider University of

Massachusetts Lowell

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist

University of Maryland

Benjamin Superfine

University of Illinois, Chicago

Adai Tefera

Virginia Commonwealth University

A. Chris Torres

Michigan State University

Tina Trujillo

University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller

University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol

University of Connecticut

John Weathers University of

Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner

University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley

Center for Applied Linguistics

John Willinsky Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth

University of South Florida

Kyo Yamashiro

Claremont Graduate University