

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC - SP

Ricardo Schers de Góes

**O DIREITO À EDUCAÇÃO: um estudo sobre as políticas de educação
especial no Brasil (1974/2008)**

MESTRADO – EDUCAÇÃO: HISTÓRIA, POLÍTICA, SOCIEDADE

São Paulo

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC - SP

Ricardo Schers de Góes

O DIREITO À EDUCAÇÃO: um estudo sobre as políticas de educação especial no Brasil (1974/2008)

MESTRADO – EDUCAÇÃO: HISTÓRIA, POLÍTICA, SOCIEDADE

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do Título de MESTRE em Educação, sob Orientação do Prof. Dr. José Geraldo Silveira Bueno.

São Paulo

2009

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Geraldo Silveira Bueno

Prof. Dr. Júlio Romero Ferreira

Prof. Dr. Bruno Bontempi Júnior

Autorizo, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação por processos de fotocopiadoras ou eletrônicos.

Assinatura: _____ Local e Data: _____

DEDICATÓRIA

Às Carolinas da minha vida: Carolina Schers de Góes
e Carolina Ferrucci Monção

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. José Geraldo Silveira Bueno pela orientação e apoio incondicional.

À Banca do Exame de Qualificação: Prof. Dr. Júlio Romero Ferreira e o Prof. Dr. Bruno Bomtempi Júnior, pelas valiosas contribuições.

Aos Professores do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade pelo compromisso, dedicação e luta, menção especial para Bruno Bontempi Júnior, Carlos Antonio Giovinazzo Junior, José Geraldo Silveira Bueno, Kazumi Munakata, Leda Maria de Oliveira Rodrigues, Luciana Maria Giovanni, Maria Rita de Almeida Toledo e Odair Sass.

Ao Luís Alfredo Chambal, por sempre sorrir e não deixar eu chorar.

À Betinha, pela amizade e profissionalismo.

Ao Lino de Macedo, pela amizade e confiança no meu trabalho.

Ao Waldir Carlos Santana dos Santos, meu pai preto, pelo apoio sempre e para tudo.

Ao CNPq, pelo financiamento desta pesquisa.

Aos meus pais, familiares, amigos e colegas que muitas vezes não me entendem, mas que sempre me toleram.

Democracia: é uma crença muito difundida, um abuso da estatística.
(Jorge Luis Borges)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....p. 12

CAPÍTULO 1 – AS POLÍTICAS CONTEMPORÂNEAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL E O DIREITO À EDUCAÇÃO.....p. 17

1. A educação especial no Brasil de 1974 a 2008.....p. 17

2. As políticas de educação especial e o direito à educação.....p. 30

CAPÍTULO 2 – AS PROPOSIÇÕES POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL: 1974 – 2008.....p. 39

1. Conceituação do alunado.....p. 40

2. Acesso à educação.....p. 44

3. Relação público/privado.....p. 49

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....p. 56

FONTES DOCUMENTAIS.....p. 62

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....p. 63

ANEXO 1 – BRASIL. MEC. CENESP. *Diretrizes Básicas para Ação do Centro Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC. CENESP. 1974.

ANEXO 2 – BRASIL. MEC. SEESP. *Política Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC/SEESP, Livro 1, 1994.

ANEXO 3 – BRASIL. MEC. SEESP. *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. Brasília. MEC/SEESP, 2008.

LISTA DE SIGLAS

APAE – Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais

CEB – Câmara de Educação Básica

CENESP – Centro Nacional de Educação Especial

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONED – Congresso Nacional de Educação

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação e Cultura

NEE – Necessidades Educacionais Especiais

ONU – Organização das Nações Unidas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

SEESP – Secretaria de Educação Especial

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

USAID – United States Agency for International Development (Agência dos Estados Unidos da América para o Desenvolvimento Internacional)

RESUMO

Esta dissertação de mestrado tem como objetivo analisar, por meio das proposições políticas federais do Brasil, no período de 1974 a 2008, como se configurou o direito à educação de parcela da população que tem sido objeto de políticas setoriais, a saber, as políticas de educação especial. A delimitação do ano inicial para a coleta de dados se deu em razão da criação, em 1974, do Centro Nacional de Educação Especial – CENESP, primeiro órgão federal com atribuições específicas no campo da educação especial e o de 2008 por ter sido o ano em que se publicou a última proposição política nesse campo em âmbito federal. As fontes de dados desta pesquisa foram, fundamentalmente, três documentos-base produzidos nesse período que procuraram definir os princípios norteadores dessas políticas: 1) *Diretrizes Básicas para Ação do Centro Nacional de Educação Especial* (BRASIL. MEC. CENESP, 1974); 2) *Política Nacional de Educação Especial* (BRASIL. MEC. SEESP, 1994); e 3) *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL. MEC. SEESP, 2008). Foram utilizados documentos subsidiários, quer sejam mais específicos do que os dessas proposições políticas de largo escopo, quer legislações e documentação mais abrangentes (leis de diretrizes e bases, constituição federal ou declarações mundiais) somente quando se sentiu necessidade de complementação. A análise desses documentos nos ofereceu os seguintes principais resultados: a indefinição do campo sobre o qual a educação especial atua contribui para a manutenção de políticas setoriais sobre problemas que são de âmbito das políticas educacionais globais; a universalização do acesso à escola básica (como uma das expressões do direito a educação) está muito longe de ser atingida em relação aos alunos abrangidos pela educação especial; a permanência e valorização das instituições privadas de caráter filantrópico, que assumem papel relevante nas políticas e no atendimento educacional dessa população, contribuem para a manutenção da escolarização dos deficientes no âmbito do compromisso moral e não do direito.

Palavras-chave: Educação Especial, Políticas, Direito à Educação.

ABSTRACT

This master dissertation aims to analyze, through the propositions of the federal policies in Brazil within the period from 1974 to 2008, how the right to education of a percentage of the population that have been focused by sectorial policies was created, namely, the polices of special education. The delimitation of the initial year for data collecting was chosen due to the creation of the National Center for Special Education – CENESP, in 1974, the first federal organ with specific attributions in the area of special education. The year 2008 was chosen because it was the year that the last policy proposition in this area was published in the federal field. The data resources in this research were, fundamentally, three base-documents produced in this period that tried to define the principles that guide these policies: 1) *Guidelines and Bases for Action of the National Center for Special Education* (BRASIL. MEC. CENESP, 1974); 2) *National Policy on Special Education* (BRASIL. MEC. SEESP, 1994); and 3) *National Policy on Special Education from the Perspective of Inclusive Education* (BRASIL. MEC. SEESP, 2008). Subsidiary documents were used when necessary because they are either more specific than these policy propositions of large scope or they are more comprehensive legislations and documentation (guidelines and bases law, federal constitution or worldwide declarations). The analysis of these documents offered us the following main results: the undefined field in which the special education acts contributes to the maintenance of sectorial policies about problems that are in the field of global educational policies; the universalization of the access to basic school (one of the expressions of the right to education) is far from the point to be reached in relation to the students included by the special education; and the permanence and valorization of private institutions with philanthropic character, that assume relevant role in the policy and in the educational attendance of this population, contributes to the maintenance of the disabled people schooling in the field of moral commitment and not in the field of the rights.

Key words: Special Education, Policies, Right to Education.

INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado tem como objetivo identificar e analisar como tem se configurado o direito à educação do alunado abrangido pelas políticas de educação especial desde a criação do Centro Nacional de Educação Especial – CENESP, em 1974 até a atual *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL. MEC. SEESP, 2008).

Assim sendo, este trabalho trata a política educacional como política social pública, que tem um dinamismo que envolve embates e disputas de discursos e ideologias que promovem avanços e recuos, desvios e contradições, rupturas e continuidades, o que torna a análise crítica dos documentos produzidos fundamentais para a compreensão de como tem se configurado o direito à educação de parcela da população que, por determinadas características pessoais, são objeto de políticas setoriais (as de educação especial) que, embora se inter-relacionem com as políticas globais, possuem características pessoais que exigem ações mais delimitadas.¹

Segundo Ozga (2000), ao se analisar a legislação e as políticas de inclusão, devemos atentar para como os discursos políticos são produzidos à luz de um embate de interesses, sendo gestados, expressos e apreendidos em relações de conflito e que são assimilados por grupos diferentes de maneira seletiva, a partir de seus crivos, segundo aquilo que é julgado como mais importante nos enunciados dos discursos políticos.

O discurso, para Fairclough (2001), pode ser analisado, pois é um objeto simbólico e histórico que, ao mesmo tempo é expressão da realidade social causa impressões sobre ela e é também constituído e constituidor da vida social.

Ainda segundo Fairclough (2001), a proposição política pode ser analisada pelo acesso aos discursos políticos, mas, para tal análise ser coerente também é necessário identificar e analisar quem são os sujeitos históricos que falam, o que falam, quando falam e para quem falam, pois todos os discursos têm filiações. Assim, compreender os

¹ A utilização do termo “população abrangida pela educação especial”, pelo menos no início desta dissertação, se deve pela ambigüidade com que os documentos a serem analisados apresentam em relação à essa mesma população, como, por exemplo os termos “excepcionais”, “deficientes”, “com necessidades educacionais especiais” para designa-la e que não correspondem somente a uma melhor precisão terminológica, mas uma abrangência diferente das políticas em relação ao público a que se destina. Nesse sentido, utilizaremos, de um lado, a terminologia constante dos documentos e, de outro, nas análises efetuadas, a expressão “população abrangida pela educação especial”, mesmo que a sua repetição não siga as recomendações lingüísticas de “bom estilo”.

discursos políticos contidos nas legislações e políticas públicas de Educação implica saber em que bases estas se sustentam e como se construíram ao longo da história.

Para tanto, e para situar o discurso sobre o direito à educação do alunado abrangido pela educação especial, foi necessário voltar-se às constituições brasileiras e leis anteriores que regeram a educação no Brasil (Leis n. 4024/61 e 5.692/71), a fim de localizar em que momento o atendimento educacional às pessoas com necessidades educacionais especiais foi incorporado pelas políticas educacionais.

Segundo Araújo e Nunes Júnior (2003), a Constituição é uma organização sistemática dos elementos constitutivos do Estado e isso define a sua forma e estrutura, assim sendo, é por meio da Constituição que se organiza todo sistema de governo, divisão e funcionamento dos poderes, modelo econômico, direitos, deveres e garantias fundamentais.

Da mesma forma, de acordo com Canotilho (1993, p.12), a

constituição é uma ordenação sistemática e racional da comunidade política, plasmada num documento escrito, mediante o qual se garantem os direitos fundamentais e se organiza, de acordo com o princípio da divisão de poderes, o poder político.

Nesse sentido, como um dos direitos fundamentais do homem proclamados pela sociedade urbano-industrial moderna, a educação foi contemplada desde a nossa primeira Constituição (1824), que se sucedeu “à independência nacional fiel ao modelo francês, [e que] consagra os direitos e liberdades individuais e os direitos políticos, segundo os princípios do estado liberal.” (Caio Tácito, 1989, p. 2)

Apesar de outras Cartas Magnas, como as de 1834 e 1891, a Constituição de 1934 foi a primeira a incluir um capítulo exclusivo sobre Direito à Educação (Título V, Capítulo II, artigo 149), modelo seguido pelas Constituições de 1946 e de 1967.

Entretanto, foi apenas com a Constituição de 1988 (Seção I, do Capítulo III, artigo 208, inciso III que apareceu a primeira referência ao direito à educação de pessoas com deficiência: “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.”

Embora a escolarização de alunos com deficiência não constasse da Constituição de 1946, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (n. 4024/61), promulgada sob sua égide, já incluía um título (Título X – Da educação dos Excepcionais), em que, de um lado, recomendava que a educação dessa população deveria, quando possível, enquadrar-se no sistema geral de educação” e, de outro, garantia recursos públicos à iniciativa privada voltada à educação dos excepcionais.²

A Lei n. 5.692/71, promulgada no Período Militar e que reorganizou os antigos ensinos primário e secundário, estendendo a educação obrigatória para oito anos, com a criação do Ensino de 1º Grau”, embora contemplou a educação na medida em que manteve o Título X da lei anterior.

Apesar da educação especial não ter sido explicitamente contemplada na constituição outorgada pela Ditadura Militar e que a lei que reorganizou os antigos ensinos primário e ginásial apenas manteve o título da lei anterior (o que poderia sugerir uma certa desconsideração sobre o tema), nesse período, exatamente em 1974, foi criado o primeiro órgão federal com a responsabilidade de organizar e normatizar a educação especial no País, o Centro Nacional de Educação Especial – CENESP que, após diferentes denominações e diferentes inserções dentro da estrutura do Ministério da Educação (MEC), redundou na atual Secretaria de Educação Especial do MEC, responsável pela proposição e implementação das políticas de educação especial no Brasil, cujo documento de sua criação - *Diretrizes Básicas para Ação do Centro Nacional de Educação Especial* (BRASIL. MEC. CENESP, 1974) – foi selecionado como um dos três documentos base desta pesquisa.

Embora tenham ocorrido mudanças em relação à posição de órgão voltado à educação especial dentro da estrutura do Ministério da Educação, foi somente no Governo Fernando Henrique Cardoso que se produziu um novo documento global para a educação especial, *Política Nacional de Educação Especial* (BRASIL. MEC. SEESP, 1994), selecionado como segundo documento base para esta pesquisa.

O terceiro documento selecionado - *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL. MEC. SEESP, 2008) – é o que

² Tal como indicado anteriormente, estamos utilizando os termos constantes da documentação em análise: a constituição de 1988 utiliza o termo “portadores de deficiência”, enquanto que a LDB n. 4024/61 utilizava o termo “excepcional”.

atualmente se encontra em vigor e que, além de reiterar as proposições anteriores em termos de âmbito de ação (“a educação especial”), coloca-a dentro da perspectiva da “educação inclusiva”.

Assim, esta investigação se efetivou com base no seguinte problema:

As proposições de políticas de educação especial de âmbito nacional, produzidas a partir da década de 1970, expressam avanços em termos do direito constitucional de acesso de todos à educação para a população por ela abrangida?

Portanto, por meio do exame dos documentos centrais sobre políticas nacionais de educação especial, procurou-se levantar e analisar possíveis avanços em termos dos direitos à educação dessa população, por meio de três indicadores a seguir:

- Conceituação do alunado;
- Acesso à educação;
- Relação público/privado.

As fontes documentais básicas utilizadas para análise foram:

1) Período militar

BRASIL. MEC. CENESP. *Diretrizes Básicas para Ação do Centro Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC. CENESP.1974.

2) Governo FHC

BRASIL. MEC. SEESP. *Política Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC/SEESP, Livro 1, 1994.

3) Governo Lula

BRASIL. MEC. SEESP. *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. Brasília. MEC/SEESP, 2008.

Além desses documentos, quando necessário, foram examinados documentos subsidiários existentes em cada um desses momentos políticos, que explicitaram mais precisamente aspectos dessas políticas (portarias, recomendações, etc.) ou outros que,

por sua abrangência mais ampla (constituição, leis complementares, etc.), exerceram papel delimitador nos documentos-base selecionados.

Para análise da documentação e dos indicadores levantados, procuramos nos apropriar das proposições de Cury (2002), principalmente aquelas cujo foco central residem em análise da política educacional brasileira, assumindo, com ele, a perspectiva de que o direito à educação escolar é um campo que passou por inúmeras mudanças ao longo da história moderna, mas que esteve sempre presente na discussão a respeito dos direitos do cidadão.

Esta dissertação está organizada da seguinte forma:

Capítulo 1 – A Educação Especial e as Políticas Educacionais no Brasil – apresenta-se um panorama político brasileiro do período militar até o governo Lula, relacionando-o com os surgimentos de algumas políticas de educação especial.

Capítulo 2 – As Proposições Políticas de Educação Especial no Brasil: 1974-2008 - analisa-se a documentação selecionada nesta dissertação a partir de três indicadores criados para atender o objetivo desta pesquisa de como o direito à educação de alunos abrangidos pela educação especial tem sido tratado em termos das diferentes proposições políticas produzidas nesse período.

Considerações Finais – A partir das análises dos indicadores efetuada no capítulo 2, procura-se estabelecer reflexões sobre o campo da educação especial brasileira como expressão do direito à educação de parcela específica da população.

CAPÍTULO 1

AS POLÍTICAS CONTEMPORÂNEAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL E O DIREITO À EDUCAÇÃO

Neste capítulo procuraremos situar, num primeiro momento, ainda que de forma breve, elementos sobre os processos políticos desde o regime militar até o governo atual, especialmente aqueles voltados à educação e, em particular, à educação especial. Em um segundo momento, estabeleceremos interlocução com autores que se voltaram à análise das políticas de educação especial.

1. A educação especial no Brasil de 1974 a 2008

Segundo Skidmore (1979, 1989), o período militar no Brasil estava calcado em bases que são de duas naturezas: uma tinha a ver com as instituições políticas sob as quais o governo militar operava e a outra, no domínio econômico, referia-se ao modelo de desenvolvimento seguido e suas conseqüências. Tal situação necessariamente levaria a que a instituição militar passasse a ser também uma arena de disputa pelo poder político, o que causava conseqüências não apenas na coesão interna da organização, mas também em toda a dinâmica política. Em síntese, era um arranjo que combinava traços característicos de um regime militar autoritário com outros típicos de um regime democrático. Esse arranjo peculiar foi o responsável, em grande medida, por sucessivas crises políticas que acompanharam o regime, fazendo-o se caracterizar por fases alternadas de repressão e liberalização permeadas por crises políticas resultantes de conflitos dentro do exército e entre esses grupos e a oposição democrática.

Foi no período militar que ocorreram, também, mudanças significativas na educação nacional, sob a égide do autoritarismo, com base no acordo MEC/USAID, como por exemplo a reforma do ensino primário e secundário (transformados em ensino de 1º e 2º graus), a reforma universitária, a profissionalização do ensino de 2ª grau, entre outras.

Foi durante esse período que foi criado o primeiro órgão federal voltado à educação especial.

Embora a primeira iniciativa federal de criação de órgão normativo e executivo, no âmbito da educação especial, date de 1972, isto é, durante o Governo Médici, a sua efetiva instalação e início de ações efetivaram-se no Governo Geisel.

A partir das conclusões elaboradas por grupo-tarefa criado pela Portaria nº 86, de 23 de maio de 1972, do Secretário-Geral do MEC³, foi criado o Centro Nacional de Educação Especial do Ministério da Educação e Cultura – CENESP, órgão do MEC dedicado exclusivamente à formulação e disseminação de ações visando o estabelecimento de políticas nacionais de educação especial.

A justificativa para a criação do Centro Nacional de Educação Especial se pautava na constatação da “inexistência de ação coordenada e estratégias que efetivassem os princípios doutrinários que norteiam a educação dos excepcionais e o tratamento especial que lhe deve ser prestado” bem como de que o “atendimento aos excepcionais é insuficiente, não atingindo, em geral, os deficientes dos vários tipos nem os superdotados. Não apresenta padrões quantitativos e qualitativos satisfatórios.” (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p. 8)

Apesar de fazer parte integrante do Projeto Prioritário do Plano Setorial de Educação e Cultura (1975-1979), desenvolvido pelo Ministério da Educação e Cultura, até a sua instalação definitiva como órgão integrante do MEC, as ações políticas voltadas à educação especial sofriam, segundo o próprio Ministério, de limitações, tais como a falta de dados qualitativos e quantitativos, que impediam uma análise de alternativas de solução para a questão da Educação Especial; a situação do setor que ainda não era um órgão institucionalizado, funcionando apenas como um grupo-tarefa sem condições de contratar técnicos especializados para compor seu quadro permanente de pessoal e; a conseqüente limitação de recursos, o que impossibilitou a fixação de metas e ampliações desejáveis.

³ Esse Gt era composto por **Gerente:** Nise Pires (INEP) – Relatora; **Assessores Técnicos:** Elza Nascimento Alves (INEP) – Assessora-Chefe; Sarah Couto Cesar (CADEME); Olívia da Silva Pereira (CADEME); Zélia Paiva Nunes (Secretaria-Geral); Generice Albertina Vieira (INEP); **Executivos de Apoio:** Theresa Rosas de Castro (INEP) – Secretária Executiva; Nadir Maia de Figueiredo Machado e Jurema Nancy Vieira

Assim, para responder aos ditames do Plano Setorial de Educação e Cultura – 1972/1974, foi criado o Centro Nacional de Educação Especial – CENESP dentro da estrutura do Ministério da Educação e Cultura, cujos princípios e atribuições foram estabelecidos pelas *Diretrizes Básicas para a Ação do Centro Nacional de Educação Especial* (BRASIL. MEC. CENESP, 1974)⁴, em cuja apresentação reitera-se o princípio constitucional básico de direito de todos à educação:

Há várias décadas, os governos, em todo mundo vêm lutando para concretizar um dos princípios básicos da democracia, ou seja, assegurar a todos, indistintamente, igualdade de direito à educação e, ao mesmo tempo, oferecer a cada indivíduo as condições necessárias a um desenvolvimento integral compatível com suas próprias capacidades. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p. 3)

Nota-se que já nesse documento está expressa a ideia de uma educação democrática tanto em relação ao acesso quanto ao conteúdo. Além disso, o documento destaca que os países ricos e os países em desenvolvimento utilizam medidas concretas de natureza político-financeira para atingir os objetivos da educação democrática, sendo esta compulsória para todos, pelo menos no período de 7 a 14 anos, meta também a ser atingida pela educação nacional, em que se inclui a educação especial: “é nessa perspectiva que toma vulto a educação de grupos especiais, beneficiando-se todos com tratamento adequado às suas condições peculiares, a fim de que possam viver condignamente, na sociedade.” (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p.3)

Para responder a essa perspectiva política, ao Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), foi atribuída a responsabilidade de

promover, em todo Território Nacional, a expansão e melhoria do atendimento aos excepcionais, auxiliando as entidades públicas e particulares na racionalização de esforços, incentivando-as em suas iniciativas e prestando-lhes toda assistência técnica e financeira, quando necessário. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p.4)

⁴ O Ministro da Educação, na época, era o senador Jarbas Passarinho, sendo que a primeira diretora do CENESP foi a Prof^a Sarah Couto César, originária da Campanha de Educação do Deficiente Mental – CADEME/MEC, e com históricas ligações com as entidades filantrópicas de educação especial, particularmente com o Instituto Pestalozzi, tendo, inclusive, recebido o título de Presidente de Honra da FENASP – Federação Nacional das Associações Pestalozzi.

Essa responsabilidade foi decorrente da constatação, segundo os propositores da época, da pouca abrangência e da falta de coordenação das políticas de educação especial de até então:

O Brasil, fiel às tradições democráticas, tem enviado esforços para educar alguns tipos de excepcionais, como os deficientes da visão, audição e deficientes mentais, faltando-lhe porém, a definição de uma política de ação que se estenda a todas as áreas de excepcionais. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p.3)

(...)

Verifica-se a inexistência de ação coordenada e estratégias que efetivem os princípios doutrinários que norteiam a educação dos excepcionais e o tratamento especial que lhe deve ser prestado.

O atendimento aos excepcionais é insuficiente, não atingindo, em geral, os deficientes dos vários tipos nem os superdotados. Não apresenta padrões quantitativos e qualitativos satisfatórios. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p. 8)

Nesse sentido, a criação do CENESP se justificou com base na constatação de um conjunto de problemas que deveriam ser superados por meio de suas ações: a não relação entre as áreas federal, estadual, municipal e iniciativa privada; o intercâmbio limitado de experiências; a não relação da área da Educação com outras áreas como da Saúde, Trabalho etc; a falta de critérios para atribuições e distribuição de verbas para a Educação Especial; dados quantitativos, experiências e legislação insuficientes e insatisfatórias; poucas escolas, instituições e serviços de Educação Especial; falta de diretrizes e estratégias de ação; falta de infra-estrutura técnico-administrativa, financeira e de pessoas especializadas e qualificadas; e, por fim, a não avaliação do trabalho realizado.

Com base na perspectiva teórica de que “o conceito de excepcionalidade é variável, dependendo do sistema de referências do contexto social” e que, portanto, não haveria “razão para que se” [estabelecessem] “opções entre a educação dos normais e dos deficientes”, pois todos têm igual direito de acesso à educação, o Centro indicava:

os objetivos da ação educativa são os mesmos para os normais e para os excepcionais: visam ao desenvolvimento das potencialidades de cada um, como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p.11)

Se, por um lado, a educação especial era tratada como um direito inalienável do todos os cidadãos, por outro, era também vista como investimento econômico:

o atendimento aos deficientes representa investimento compensador: embora de custo elevado, a educação que lhes for ministrada permitirá, na maioria dos casos, que venham a ter condições de se incorporarem à força-de-trabalho e de se tornarem elementos participantes do desenvolvimento nacional. Comparados os custos dessa educação com os que adviriam da manutenção dos deficientes em estado de dependência por uma vida inteira, fácil é concluir-se do acerto de lhes proporcionar o atendimento a que tem direito. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p. 12)

Todavia, esse documento fixa diretrizes de ação que estão baseadas em princípios doutrinários que regem a educação especial, representando, assim, um instrumento de execução da estratégia educacional em relação ao atendimento aos alunos com deficiência, e, para tal, a sua implementação trabalha com a racionalização e a integração da ação governamental e da iniciativa privada para atender o objetivo geral do Projeto:

Promover, em ação coordenada, em todo território nacional, a expansão e melhoria do atendimento aos excepcionais, fixando e implementando estratégias decorrentes dos princípios doutrinários e da política que orientam a educação especial. (BRASIL/MEC/CENESP, 1976, p. 14)

A promoção de ação coordenada é detalhada em quatro pontos:

Proporcionar ou ampliar progressivamente oportunidades de educação no período pré-escolar, nos ensinos de 1º e 2º graus, no ensino superior e no ensino supletivo para os deficientes de visão, de audição, da fala, mentais, físicos, educandos com problema de conduta e para os que tenham deficiências múltiplas.

Integrar os deficientes, sempre que possível, no ensino regular, proporcionando-lhes tratamento especial, segundo a espécie e o grau de deficiência que apresentem, e conjugando a área da educação com a da saúde, a da assistência social e a do trabalho.

Proporcionar iniciação para o trabalho e a formação ocupacional e profissional para os alunos deficientes ao nível de aprendizagem escolar que possam alcançar segundo suas condições pessoais.

Proporcionar aos deficientes uma educação de qualidade a fim de que tenham possibilidades, segundo suas condições próprias, de pleno desenvolvimento, acesso à autonomia, aquisição de instrumentos de comunicação, conhecimentos gerais e profissionais e normas de vida, que lhes permitam integrar-se a sociedade. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p. 14-15)

Esses objetivos específicos em relação aos deficientes obrigam que o trabalho voltado para o atendimento à pessoa com deficiência trate de desenvolver técnicas de

diagnóstico, estudo, pesquisa, práticas educacionais, formação de recursos humanos, serviços especializados entre outras coisas que são necessárias para um atendimento digno à pessoa com deficiência e para contemplar o objetivo do Projeto. Para tal, foram criadas as diretrizes básicas de integração e racionalização que servem como orientação básica para esse Projeto.

A integração se configura num tríplice aspecto:

Do excepcional em relação a si mesmo e à sociedade;

Das áreas de atendimento ao excepcional – educação, saúde, trabalho, justiça, assistência social;

Das órbitas em que se processa esse atendimento – federal, estadual, municipal, iniciativa privada, comunidade geral. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p. 17)

Já por sua vez, a racionalização se concretizaria:

No planejamento sistêmico, em nível nacional, da educação especial, com base em levantamentos e diagnósticos que caracterizem a realidade educacional;

Em ação baseada no equacionamento das variáveis objetivos/recursos/limitações, pelo qual se estabelecem metas exequíveis, a serem alcançadas nos prazos previstos, com o máximo de eficiência e com o menor custo operacional possível;

Na plena utilização dos recursos humanos e materiais, sem duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes;

No intercâmbio de experiências, conduzindo a um aperfeiçoamento constante de atuação;

No acompanhamento e avaliação contínuos das atividades desenvolvidas, possibilitando o ajustamento da programação e a realimentação do processo de planejamento. (BRASIL/MEC/CENESP, 1974, p. 17-18)

Portanto, a universalização do ensino, o diagnóstico precoce, a expansão das oportunidades de atendimento às pessoas com deficiência, o apoio técnico e a capacitação de recurso humano eram consideradas condições fundamentais para aplicação dessas diretrizes básicas, que visava oferecer a educação especial progressivamente a todas as pessoas com deficiência.

Esse era o contexto quando da criação, no Governo Federal, do primeiro órgão nacional voltado à educação especial – o Centro Nacional de Educação Especial – CENESP, subordinado ao Ministério da Educação, e que, no decorrer do tempo, sofreu mudanças estruturais até se configurar, desde 1986, na atual Secretaria de Educação Especial – SEESP.

Se a educação especial como uma das prioridades de ação política de âmbito nacional ocorreu no período militar, a eleição indireta de Tancredo Neves, em 1985, iniciou um novo período político no país, o da Nova República, apesar da doença repentina de Tancredo, seguida de sua morte, que levou à posse do vice, José Sarney, à presidência da República. Para Souza e Lamounier (1990), a Nova República nascia sob circunstâncias bastante frágeis, especialmente para um presidente que teria de enfrentar uma crise econômica e social que se avolumava.

Foi ainda durante o governo Sarney que foi promulgada a Constituição de 1988, envolvendo embate entre os mais variados grupos, movimentos, instituições, entidades e organizações da sociedade civil e que, segundo Souza e Lamounier (1990), representou um avanço significativo, na medida em que todos os mecanismos de uma democracia representativa foram garantidos, mesmo aqueles associados à democracia direta, como o plebiscito, o referendo e o direito da população de proposição de projeto de lei. Além disso, desconcentrou-se o poder em consequência do fortalecimento do poder do Legislativo, do Judiciário e dos níveis subnacionais de governo, bem como da total liberdade de organização partidária. Cabe reiterar que essa foi a primeira carta constitucional que contemplou o direito à educação de crianças com deficiência.

Apesar da “Nova República” ter se iniciado com o governo Sarney, em 1983, e de todo o discurso dos que chegaram ao poder de ruptura com os governos militares que os antecederam, somente em 1994, isto é, somente 12 anos após a abertura política, é que os governos de então formularam claramente uma proposição de política de educação especial de largo alcance, mesmo antes, por obrigatoriedade constitucional, da promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases. O projeto da nova lei, encaminhado à Câmara Federal, no mesmo ano da promulgação da constituição, foi aprovado somente em 1996. No ano seguinte à sua entrada no Legislativo, foi apresentado substitutivo ao Projeto e, em 1992, um novo Projeto, que só foi aprovado em 1996, redundando na Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Assim, mesmo antes da promulgação da lei maior da educação brasileira, o governo FHC pode ser caracterizado como o segundo grande momento das políticas em ação voltadas à educação especial, pois, embora tenham ocorrido modificações

estruturais do antigo CENESP, bem como de sua alocação na estrutura do MEC⁵, somente no início dos anos de 1990, tínhamos uma iniciativa substantiva, considerada pelos órgãos governamentais de então, rumo à mudança dos caminhos da educação especial. Nessa época, publicou-se o documento *Política Nacional de Educação Especial* (BRASIL. MEC. SEESP. 1994)⁶, que teve a sua produção à cargo da Equipe da Secretaria de Educação Especial – SEESP – com colaboração dos dirigentes estaduais e municipais de Educação Especial Brasileira além dos representantes dos Institutos Benjamim Constant e Nacional de Educação de Surdos e das Organizações Não-Governamentais em Educação Especial, cuja natureza ficou assim explicitada:

Entenda-se por Política Nacional de Educação Especial a ciência e a arte de estabelecer objetivos gerais e específicos, decorrentes da interpretação dos interesses, necessidades e aspirações de pessoas portadoras de deficiência, condutas típicas (problemas de conduta), e de altas habilidades (superdotadas), assim como de bem orientar todas as atividades que garantem a conquista e a manutenção de tais objetivos. (BRASIL/MEC/SEESP, 1994, p.7)

Essa Política Nacional de Educação Especial contém um conjunto de objetivos que visam garantir o atendimento educacional ao alunado descrito acima, afirmando o direito à igualdade de oportunidades, já que afirma que,

O papel da educação especial assume, a cada ano, importância maior, dentro da perspectiva de atender às crescentes exigências de uma sociedade em processo de renovação e de busca incessante da democracia, que só será alcançada quando todas as pessoas, indiscriminadamente, tiverem acesso à informação, ao conhecimento e aos meios necessários para a formação de sua plena cidadania. (BRASIL/MEC/SEESP, 1994, p. 9)

Portanto, o conteúdo dessa *Política Nacional de Educação Especial* para atender aos seus objetivos está fundamentado na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, no Plano Decenal de Educação para Todos (MEC) e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim sendo, esse documento apresenta uma revisão conceitual dos termos utilizados na Educação Especial, buscando um consenso nacional, uma análise da situação da educação especial no Brasil nas duas últimas

⁵ O CENESP foi transformado na atual Secretaria de Educação Especial – SEESP, em 1986

⁶ A Secretária de Educação Especial do MEC, na época, era Marilene Ribeiro dos Santos, nomeada por Paulo Renato Sousa, Ministro da Educação e do Desporto, que permaneceu no cargo até o fim do 2º governo FHC.

décadas, um quadro de dificuldades que precisam ser eliminados, a fundamentação axiológica, um comparativo da situação atual com o que seria ideal, os objetivos e as diretrizes norteadoras para aplicação do Plano Nacional de Educação Especial.

Dois anos após a divulgação da política nacional, foi aprovada a Lei nº 9.394/96, que instituiu as diretrizes e bases da educação nacional que, embora enumere as várias possibilidades da educação como processo formativo da pessoa, seja via família, instituições, trabalho, convivência humana etc., conforme o estabelecido no Título I, art. 1º, §1º e §2º, restringe-se a estabelecer normas para a educação escolar:

§1º. Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§2º. A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e a prática social.

Com isso, ficam estabelecidos os princípios e fins da educação nacional, os direitos e deveres da educação e do ato de educar, bem como a regulamentação da organização da educação nacional e as competências da União, Estados, Distrito Federal e Municípios colaboração.

A LDB/96 dedica o capítulo V à Educação Especial, composto por três artigos, iniciando-se por aquele que define o que é Educação Especial:

Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais. (BRASIL. 1996)

São três os aspectos deste artigo que merecem consideração:

O primeiro é o fato da educação especial passar a ser considerada, pela primeira vez na história do País, como “modalidade de ensino”; o segundo diz respeito ao alunado da educação especial, que na constituição de 1988 é restrito às pessoas com deficiência, e, a partir dessa lei, o termo utilizado passa a ser “portadores de necessidades especiais”; e, por fim, o dispositivo que determina que a educação escolar desses alunos seja levada a cabo, preferencialmente, na rede regular de ensino, isto é, a

nossa lei maior da educação não determina a obrigatoriedade de inclusão de todos esses alunos em classes regulares de ensino.

A partir dessa definição, a LDB/96, no seu artigo 59, apresenta um conjunto de dispositivos referentes à organização de uma série de itens tratando de serviços de apoio especializado para oferecer um sistema de ensino que assegure aos alunos com necessidades educacionais especiais um vínculo ao mundo do trabalho e à prática social.

Além disso, no inciso II do mesmo artigo, a lei prevê terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental em virtude de suas deficiências. Ou seja, os sistemas de ensino não são obrigados a manter esses alunos até o fim da escolarização obrigatória, mas deverão expedir certificados de conclusão de determinada série, caso não apresentem condições para tanto.

Em terceiro lugar, a nova lei determina que a educação escolar de alunos com necessidades educacionais especiais deve contar com “professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns” (Inciso III, do Art. 59). Assim, a lei contempla dois tipos de formação: uma para o professor regente de classe regular, que deveria ser capacitado a atuar com esse tipo de alunado e outra para o professor especializado.

Cabe ainda ressaltar que, no final do mandato de FHC, o Conselho Nacional de Educação promulgou a Resolução CNE/CEB n. 2/2001, que estabeleceu as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.

Essa Resolução institui as Diretrizes Nacionais para a educação de alunos que apresentem necessidades educacionais especiais na Educação Básica, em todas as suas etapas e modalidades.

Destaca também que o atendimento escolar a esses alunos deve ter início na educação infantil, desde as creches e pré-escolas, para assim assegurar os serviços de educação especial que são apresentados por meio de avaliação e da interação com a família e a comunidade, além das necessidades de atendimento educacional especializado que a demanda possa exigir.

Art. 2º Os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos, cabendo às escolas organizar-se para o atendimento aos educandos com necessidades educacionais especiais, assegurando as condições necessárias para uma educação de qualidade para todos.

Parágrafo único. Os sistemas de ensino devem conhecer a demanda real de atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais, mediante a criação de sistemas de informação e o estabelecimento de interface com os órgãos governamentais responsáveis pelo Censo Escolar e pelo Censo Demográfico, para atender a todas as variáveis implícitas à qualidade do processo formativo desses alunos. (Brasil/ CNE/CEB n. 2/2001)

Na Resolução, a educação especial é apresentada como uma modalidade da educação escolar, assim sendo, ela deve ser tratada como um processo educacional que foi definido por uma proposta pedagógica, com o dever de assegurar recursos e serviços educacionais especiais.

No entanto, esses devem ser,

organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos educandos que apresentam necessidades educacionais especiais, em todas as etapas e modalidades da educação básica.

Parágrafo único. Os sistemas de ensino devem constituir e fazer funcionar um setor responsável pela educação especial, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros que viabilizem e dêem sustentação ao processo de construção da educação inclusiva. (Brasil/ CNE/CEB n. 2/2001)

Portanto, no período do governo FHC, a educação especial como modalidade que perpassa todos os níveis de escolarização, na educação básica fica definida pela Resolução, que a educação especial deve considerar as singularidades dos alunos, os perfis, as características biopsicossociais e suas faixas etárias.

O terceiro grande momento na trajetória das políticas nacionais de educação especial ocorreu em 2007 quando um grupo de trabalho⁷, nomeado pelo Ministro da

⁷ Esse GT foi formado por membros do governo e também por acadêmicos reconhecidos na área de educação, a saber: Cláudia Pereira Dutra (MEC/SEESP), Cláudia Maffini Griboski (MEC/SEESP), Denise de Oliveira Alves (MEC/SEESP), Kátia Aparecida Marangon Barbosa (MEC/SEESP), Antônio Carlos do Nascimento Osório (UFMS), Claudio Roberto Baptista (UFRGS), Denise de Souza Fleith, Eduardo José Manzini (UNESP), Maria Amélia Almeida (UFSCar), Maria Teresa Eglér Mantoan

Educação, elaborou o documento *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*.

Apesar de Luiz Inácio “Lula” da Silva ter assumido o poder no início de 2003 e ter pautado seu discurso na diferença de suas perspectivas políticas para o desenvolvimento da nação das do governo anterior, no que se refere à educação especial, foram necessários cinco anos para que fossem estabelecidas novas políticas.

Assim, em 2008, o Ministério da Educação/Secretaria de Educação Especial divulga a *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* como mais uma das ações governamentais que visam a promoção de uma educação de qualidade para todos os alunos:

Ao reconhecer que as dificuldades enfrentadas nos sistemas de ensino evidenciam a necessidade de confrontar as práticas discriminatórias e criar alternativas para superá-las, a educação inclusiva assume espaço central no debate acerca da sociedade contemporânea e do papel da escola na superação da lógica da exclusão. A partir dos referenciais para a construção de sistemas educacionais inclusivos, a organização de escolas e classes especiais passa a ser repensada, implicando uma mudança estrutural e cultural da escola para que todos os alunos tenham suas especificidades atendidas. (BRASIL. MEC. SEESP, 2008, p. 1)

Essa nova proposição política parece constituir uma espécie de corolário de um conjunto de iniciativas governamentais, como por exemplo, o *Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade*, que foi implementado pelo MEC, em 2003, com o objetivo de

apoiar a transformação dos sistemas de ensino em sistemas educacionais inclusivos, promovendo um amplo processo de formação de gestores e educadores nos municípios brasileiros para a garantia do direito de acesso de todos à escolarização, à oferta do atendimento educacional especializado e à garantia da acessibilidade. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 4)

Durante todo o governo Lula foi desenvolvida uma série de iniciativas, mesmo antes da publicação das novas políticas, como o estabelecimento de normas e critérios

(UNICAMP), Rita Vieira de Figueiredo (UFC), Ronice Müller de Quadros (UFSC) e Soraia Napoleão Freitas (UFMS).

para a promoção da acessibilidade às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida; a inclusão da Libras como disciplina curricular; a formação e a certificação de professor, instrutor e tradutor/intérprete de Libras e a organização de centros de referência na área das altas habilidades/superdotação para o atendimento educacional especializado.

Da mesma forma, em 2006, o Brasil foi signatário do documento produzido na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pela ONU, que estabelece:

os Estados-Partes devem assegurar um sistema de educação inclusiva em todos os níveis de ensino, em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social compatível com a meta da plena participação e inclusão, adotando medidas para garantir que:

- a) As pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino fundamental gratuito e compulsório, sob alegação de deficiência;
- b) As pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino fundamental inclusivo, de qualidade e gratuito, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem (Art.24).

E ainda, em 2006, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e os Ministérios da Educação e da Justiça juntamente com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO – lançam o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, que tem como objetivo, dentre as suas ações, contemplar, no currículo da educação básica, temáticas relativas às pessoas com deficiência e desenvolver ações afirmativas que possibilitem acesso e permanência na educação superior.

Além disso, em 2007, é lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. E destaca-se:

No documento do MEC, *Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*, é reafirmada a visão que busca superar a oposição entre educação regular e educação especial. *Contrariando a concepção sistêmica da transversalidade da educação especial nos diferentes níveis, etapas e modalidades de ensino, a educação não se estruturou na perspectiva da inclusão e do atendimento às necessidades educacionais especiais, limitando o cumprimento do princípio*

constitucional que prevê a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e a continuidade nos níveis mais elevados de ensino (2007, p. 09).

Para a implementação do PDE é publicado o Decreto nº 6.094/2007, que estabelece, nas diretrizes do Compromisso Todos pela Educação, a garantia do acesso e permanência no ensino regular e o atendimento às necessidades educacionais especiais dos alunos, fortalecendo seu ingresso nas escolas públicas. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 5)

Verifica-se, portanto, que a divulgação de uma nova proposição política de educação especial é muito mais fruto de um conjunto de ações governamentais do que indutora dessas mesmas políticas, que procura romper com as políticas anteriores e, agora, com a perspectiva da “educação inclusiva”:

A educação especial se organizou tradicionalmente como atendimento educacional especializado substitutivo ao ensino comum, evidenciando diferentes compreensões, terminologias e modalidades que levaram à criação de instituições especializadas, escolas especiais e classes especiais. Essa organização, fundamentada no conceito de normalidade/anormalidade, determina formas de atendimento clínico-terapêuticos fortemente ancorados nos testes psicométricos que, por meio de diagnósticos, definem as práticas escolares para os alunos com deficiência. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 5)

No entanto, na *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*, a educação especial continua sendo tratada como uma modalidade de ensino que abrange todos os níveis de escolarização, isto é, uma modalidade que se volta para uma população específica que possui problemas específicos, determinados pelo campo da saúde.

2. As políticas de educação especial e o direito à educação

A Educação Especial brasileira surge no século XIX, basicamente pelo mesmo caminho percorrido na Europa e nos Estados Unidos, que, devido à expansão da rede de ensino, tiveram de absorver uma população que antes não era atendida. Nessa população também estavam presentes pessoas com deficiência, o que obrigou a criação de uma nova ordem de sistema educacional e de serviços oferecidos.

Segundo Bueno (2004), mesmo que a criação dos institutos imperiais para meninos surdos e cegos seja considerada como um marco do nascimento da Educação Especial no Brasil, a expansão dessa rede de Educação Especial só ocorreu de maneira mais intensa a partir de 1960, pois, até então,

grande parte da população excepcional não é por ela absorvida em razão do número reduzido de vagas em relação à sua incidência; assim, ao contrário dos países centrais, onde pelo menos os deficientes mentais, físicos, auditivos e visuais têm garantido o acesso à escolaridade, em nosso país somente uma pequena parcela consegue ingressar na escola. (BUENO, 2004, p.31)

Outro ponto destacado por Bueno (2004) trata do fato que, além da rede pública, a rede privada de educação especial aparece como responsável por grande parte dos atendimentos oferecidos para a população com deficiência, mas sempre caracterizada por um modelo filantrópico e assistencialista ou, como prestadora de serviço de custo financeiro elevado, esta última em número tão reduzido que possuem pouca expressão nas políticas de educação especial. Por outro lado, esse autor destaca que o atrelamento da Educação Especial no Brasil às entidades privadas de cunho filantrópico-assistencialista, por conta da influência que essas instituições exercerão em termos de políticas educacionais e também pela quantidade de atendimentos oferecidos constituirão uma marca indelével que distinguirá a educação especial da educação regular no que se refere ao direito à educação.

Já após a Segunda Guerra Mundial, a ação do Estado em relação à Educação Especial, mesmo aquém das entidades privadas e, praticamente, restrita ao atendimento de pessoas com deficiência mental, “foi se sistematizando e se organizando através da normatização e da centralização do atendimento por parte de órgãos públicos.” (BUENO, 2004, p.114).

Isso ocorreu, segundo Bueno (2004), pelo fato das redes privadas conseguirem absorver muito mais crianças do que a rede pública, já que, mesmo com a criação de Serviços de Educação Especial em todas as Secretarias Estaduais de Educação, não foi possível competir com a rede privada, que já se estabelecia com muito mais recursos para atendimento às pessoas com deficiência, por meio de entidades filantrópico-assistenciais voltadas para as classes média e baixa ou de empresas prestadoras de

serviço de reabilitação e educação, que atendiam a população de poder aquisitivo elevado.

Portanto, a história da Educação Especial no Brasil respondeu a uma série de interesses, como:

Crescente privatização, seja do ponto de vista do número de atendimentos oferecidos, seja pela influência que essas instituições têm exercido; legitimação da escola regular no que tange à imputação do fracasso escolar às características pessoais da criança ou ao seu meio próximo, contribuindo para a manutenção de política educacional que dificulta o acesso ao conhecimento pelos membros das classes subalternas; incorporações de concepções sobre conhecimento científico que se pretendem universais e transcendentais à própria construção social-histórica e que trazem, no âmbito da Educação Especial, conseqüências nefastas, pois analisam as possibilidades dos deficientes ou excepcionais somente pela via de suas dificuldades específicas; por fim, a Educação Especial que nasce sobre a bandeira da ampliação de oportunidades educacionais para os que fogem da normalidade, na medida em que não desvela os determinantes socioeconômico-culturais que subjazem às dificuldades de integração do *aluno diferente*, na escola e na sociedade, serve de instrumento para a legitimação de sua segregação. (BUENO, 2004, 123-124)

Para os objetivos desta pesquisa, cabe recuperar as discussões que têm sido desenvolvidas no âmbito acadêmico a respeito da educação especial, especialmente, no que se refere ao direito à educação e às diferentes perspectivas de escolarização.

Uma das bandeiras atuais que envolvem a questão da educação especial é a da educação inclusiva, isto é, do direito de alunos com necessidades educacionais especiais serem incorporados pelas redes regulares de ensino em contraposição clara com as perspectivas anteriores de inserção em escolas e classes especiais para deficientes.

Segundo Bueno (2004), desde a década de 1970, já se levantava a bandeira política da integração dos excepcionais no ensino regular, mas os processos de inclusão/exclusão escolar coexistem desde o surgimento da escola moderna, porém de formas distintas. Assim sendo, a Educação Especial atrela-se à questão da inclusão escolar, que por sua vez visa garantir uma educação de qualidade para todas as pessoas.

No entanto, segundo Denari (2006), mesmo com as mudanças políticas no atendimento às pessoas com necessidades educativas especiais, ainda se encontram diversas barreiras tanto arquitetônicas quanto atitudinais, que impedem o pleno acesso

de alguns alunos ao processo de escolarização, e, devido a questões sócio-econômico-culturais, estão prejudicados em relação a outros alunos.

Para Martins (2006, p.18),

atualmente, de maneira gradativa, vem sendo reconhecido que a inclusão, no ambiente comum de ensino, daqueles que são comumente excluídos – entre os quais se encontram aqueles que apresentam necessidades educativas especiais mais significativas e que, em geral, estão entre os que constituem os maiores alvos de estigmas sociais de toda ordem – é essencial para a sua dignidade e para o exercício do seu direito.

Dessa forma, a contradição entre universalização do ensino e o caráter seletivo da escola fica marcada. Essa é uma discussão oriunda desde a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), da Declaração Mundial de Educação para Todos (1990), Declaração de Salamanca (1994) entre outras declarações que são produtos de um debate internacional sobre a questão da educação de qualidade para todos.

Esse debate está marcado, por exemplo, na relação complementar que se encontra na Declaração Mundial de Educação para Todos (1990), que trata da questão da democratização da educação, e na Declaração de Salamanca, que aborda diretrizes básicas para que as políticas educacionais de cada país criem condições para que suas escolas atendam qualquer aluno com qualquer necessidade educativa especial.

Em 1990, a UNESCO realizou a Conferência Mundial sobre Educação para Todos que gerou, em 1991, a Conferência Geral da UNESCO quando se decidiu convocar uma comissão internacional para refletir sobre o educar e o aprender no século XXI. Em 1993, segundo Abenhaim (2005), foi oficialmente criada a Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, presidida por Jacques Delors, que teve como princípio básico a educação como um direito fundamental, possuindo valor humano universal, devendo ser acessível a todos, independente de suas condições físicas, intelectuais ou psicológicas.

Nesse período, articula-se um movimento mundial em favor das pessoas com necessidades educativas especiais, propondo sua inclusão em diversos âmbitos da

sociedade. Assim, a perspectiva de escola para todos ganha força apenas em 1994 com a Declaração de Salamanca, fruto da Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais, realizada na cidade de Salamanca, Espanha, em junho de 1994, contando com a participação de representantes de 92 governos e 25 organizações internacionais.

A Declaração de Salamanca, como ficou sendo nomeada essa Conferência, ratificava o compromisso com a Educação para Todos e apontava para a necessidade de todas as pessoas, inclusive aquelas com necessidades educativas especiais, estarem incluídas no sistema comum de educação (ABENHAIM, 2005, p. 42).

Para Prieto (2005), o termo “necessidades educacionais especiais” (NEE) tem sido vinculado às deficiências e, principalmente, à necessidade de atendimento especializado aos alunos “de inclusão”. Esse tipo de atendimento especializado e individualizado não gera mudanças no contexto escolar, ao contrário, sugere que o aluno com problemas deve receber auxílio para que *ele* se adapte à escola.

Quando, na década de 90, a expressão “necessidades educacionais especiais” passa a ser empregada, ela sugere a ampliação da população que requer atendimento educacional especializado para além das deficiências, e não para apenas os que se encontram nessa condição, já que, por exemplo, a superdotação não pode ser assim caracterizada, tampouco os quadros de transtornos de desenvolvimento, tipo esquizofrenia, autismo e outros. (PRIETO, 2005, p. 102).

Para Veiga Neto (2005), essas transformações mundiais possibilitam que a escola seja vista como um lugar de diferenças e não mais como um espaço de equalização. Contudo, o que se observa é que, se, em períodos históricos anteriores, boa parte da população estava excluída da escola por falta de oportunidade de acesso pelo menos à escola obrigatória, atualmente garante-se apenas a matrícula e a permanência, mas não o ensino de qualidade, transferindo-se a exclusão para dentro da escola:

Na entrada dos anos noventa, dois terços das crianças e adolescentes brasileiros entre 7 e 14 anos não estavam sendo beneficiados pela escola, vítimas que eram de três modalidades de exclusão escolar: a impossibilidade de acesso; a exclusão precoce; a inclusão, sem usufruto do ensino que a escola deve oferecer, que se transformará, mais cedo ou mais tarde, em alguma forma de expulsão. (Patto. 2000, p. 191).

O termo “educação inclusiva” foi, então, associado à Declaração de Salamanca, mas se refere não só às pessoas com necessidades educativas especiais, mas também às minorias étnicas e lingüísticas, às culturas nômade, enfim, a todos os que estão fora da escola, já que faz referência a alunos oriundos de grupos ou zonas desfavorecidos ou marginalizados. Nesse sentido, a Declaração preconiza uma escola que garanta a aprendizagem de todos com base na diversidade como condição humana.

Se, de acordo com Prieto (2005), tradicionalmente, o termo “Educação Inclusiva” se referiu à entrada e à permanência do aluno com deficiência ou com transtornos de desenvolvimento na escola regular, a educação inclusiva não se restringe, segundo as discussões mais atuais, aos alunos com deficiências.

No entanto, se o sistema de ensino não permite o acesso à escola e, além disso, massifica o ensino, sem a criação de espaços e condições necessárias para trabalhar com a diversidade dos alunos, muito menos com as necessidades educativas especiais, logo toda a escolarização desses alunos atende apenas às exigências quantitativas de agências externas e do próprio Estado, distanciando-se das proposições de uma escola para todos, tal como indica Matiskei (2004, p.86-87):

Em acepção ampla, portanto, pensar em políticas públicas de inclusão escolar significa planejar e implementar projetos que ampliem as possibilidades de acesso e inserção social dos diferentes grupos marginalizados, seja por sua situação de pobreza extrema, condição de cor, raça e etnia, por diferenciação em sua compleição física ou cognitiva, por vulnerabilização, por sua escolha política, religiosa ou de orientação sexual, entre tantas outras possibilidades; ou seja, o leque da exclusão social é tão grande quanto são os mecanismos de imposição de padrões de normalidade aos quais a humanidade esteve submetida historicamente, que preconizam modelos estéticos, de inteligência, de linguagem, de condição econômica e cultural, com que devemos nos conformar, sob o risco de engrossarmos as fileiras dos excluídos socialmente.

Nesse sentido, a universalização do ensino implicaria a contemplação da diversidade escolar expressa por alunos diferentes, escolas diferentes, currículos diferentes etc., ou seja, universalizar não seria dar condições iguais para todos, mas tratar os diferentes de maneira desigual, portanto, tratar com equidade.

Assim sendo, para Matiskei (2004, p.198),

entende-se que a inclusão escolar para alunos com necessidades educativas especiais extrapola os limites dos muros da escola e exige um enfoque intersectorial que integra áreas como as da saúde, ação social e trabalho, a fim de que se possam melhorar as condições globais que atuam sobre a aprendizagem dos alunos, garantindo as condições objetivas e subjetivas básicas de que os alunos necessitam para aprender.

Em relação aos direitos à educação, no Brasil, temos assegurado que toda pessoa tem direito à educação: como qualquer cidadão, a pessoa com necessidades educacionais especiais tem direito à educação pública e gratuita assegurada por lei, preferencialmente, na rede regular de ensino e, se for o caso, uma educação adaptada às suas necessidades em escolas especiais, conforme estabelecido nos artigo 58 e seguintes da Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 24 do Decreto nº 3.289/99 e no art. 2º da Lei nº 7.853/89.

Segundo Cury (2002b, p.246), “a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania, e, tal princípio, é indispensável para políticas que visam a participação de todos nos espaços sociais e políticos e, até mesmo, para reinserção no mundo profissional.”

Cury (2002b) ainda destaca que diversos documentos internacionais foram assinados por países da ONU, reconhecendo e garantindo o acesso e o direito à educação dos seus cidadãos. E por se tratar de um direito reconhecido, ele precisa ser garantido sendo inscrito nas leis nacionais.

Segundo Bobbio,

a existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por “existência” deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação. (1992, p. 79-80)

Para Cury (2002b), ao criar esse contorno legal, ficam indicados os direitos, deveres, proibições, possibilidades e limites de atuação, o que causa um impacto na sociedade, pois aquilo que se expressa na lei entra em choque com as condições sociais, muitas vezes adversas. Diante da desigualdade social, um regime que propõe uma

igualdade política para diminuir as discriminações, em geral, encontra dificuldades, a ponto de alguns governos declararem sua incapacidade administrativa para dar conta da expansão da oferta diante da obrigação jurídica colocada.

É por essas razões que a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais. Ela acompanha o desenvolvimento contextualizado da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrições mais democráticas, por efetivações mais realistas, contra descaracterizações mutiladoras, por sonhos de justiça. Todo avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou mesmo a igualdade de condições sociais. (Cury, 2002b, p. 247)

Assim sendo, o direito à educação pode promover, além da democratização do ensino, também a socialização de gerações mais iguais e justas, pois mesmo não sendo um direito natural, este é um direito que garantido pelo Estado pretende permitir que todos os cidadãos usufruam da igualdade de oportunidade, evitando assim que esse direito se torne um privilégio de poucos.

Portanto, o direito à educação e à democracia deve ser garantido pelo Estado que deve também ser o provedor de ambas e, assim, garantir a igualdade de oportunidade e reduzir as desigualdades. Para tal, segundo Cury (2002b), a intervenção do Estado pode ser ainda mais concreta com a associação entre gratuidade e obrigatoriedade, pois para o autor isso é “um modo de sobrepor uma função social relevante e imprescindível de uma democracia a um direito civil.” (p. 249).

O direito à educação escolar, como uma das expressões dos direitos da cidadania, é um campo que passou por inúmeras mudanças ao longo da história da sociedade moderna, e as leis que garantem o direito à educação fazem parte de um complexo jurídico que media, permanentemente pelo Direito, as relações entre Estado e Sociedade.

É o caso da educação especial que, pelo menos desde a década de 1970, vem sendo objetos de leis, planos de trabalhos, pareceres, resoluções, entre outros dispositivos legais, que procuram normatizá-la no sentido de garantir o direito à educação da população por ela abrangida.

Assim sendo, por ser um direito, cria-se um contorno legal indicativo das possibilidades, limites de atuação, direitos, deveres, entre outros pontos que determinam as regras estabelecidas nesse campo, logo, tudo isso causa impacto na vida das pessoas, independente das mesmas terem ou não consciência disso, pois, de certa maneira, elas devem responder às determinações dos atos normativos.

Para Cury (2002, p. 9), este desenvolvimento reside num campo de luta pela democracia: “Todo avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática de sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou a igualdade de condições”.

No entanto, nem sempre existe conformidade com a lei, ou seja, não há um consenso, pois você pode aceitá-la ou não, porém, independente disso, você deve obedecê-la.

Cury (2002, p. 10-11) aponta para esse fato como uma democracia que acolhe o dissenso.

O dissenso, categoria ampla para dizer das múltiplas formas de desacordo com um sistema político, não requer necessariamente a violação da norma. O dissenso é o canal de expressão de minorias que questionam coisas que não funcionam no sistema social e postulam alteração do *status quo*.

Portanto, conhecer as leis é uma maneira tanto de cobrar sua efetivação quanto de criticá-la para promover transformações. Assim sendo, para Cury (2002), essa é uma forma de reger a convivência social para levar ao sentimento e ação de cidadania, por meio da apropriação de uma realidade política de regras declaradas que são tornadas públicas.

CAPÍTULO 2

AS PROPOSIÇÕES POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL: 1974 – 2008

Este capítulo é dedicado à apresentação e análise das proposições políticas de educação especial, de abrangência nacional, contidas nos três documentos que, no período selecionado, foram tornados públicos pelo governo federal: o da criação do órgão (CENESP), em 1974, e a proposição política no documento inaugural; o documento que estabeleceu a política nacional de educação especial, no governo FHC, em 1994; e o da publicação, no ano de 2008, pelo governo Lula, de um novo documento sobre essa política.

Nosso objetivo foi o de verificar, no campo específico da educação especial, quais as distinções, em seus aspectos nucleares, que poderiam caracterizar contraposições aos dos governos anteriores, já que o discurso político, tanto do Governo FHC em relação à ditadura militar quanto do governo Lula em relação ao governo anterior, é marcado pela sua diferenciação e contraposição aos que lhe antecederam.

Para tanto, utilizamos os seguintes procedimentos de pesquisa.

Rastreamento da documentação existente, chegando ao rol apresentado neste trabalho, sendo que de toda a documentação levantada, foram selecionados os três documentos centrais que definiram essas políticas, que estão no anexo 1, 2 e 3, quais sejam:

BRASIL. MEC. CENESP. *Diretrizes Básicas para Ação do Centro Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC. CENESP. 1974.

_____. MEC. SEESP. *Política Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC/SEESP, Livro 1, 1994.

_____. MEC. SEESP. *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. Brasília. MEC/SEESP, 2008.

Em cada um desses documentos, procuramos levantar as proposições referentes aos seguintes indicadores:

1. Conceituação do alunado;
2. Acesso à educação;
3. Relação público/privado.

Em cada um desses indicadores, a partir do conteúdo contido nos documentos acima, incluímos dados dos documentos subsidiários, conforme a necessidade de análise.

1. Conceituação do alunado

A conceituação do alunado é um aspecto central das políticas de educação especial, pois define a população atingida por política necessariamente setorial, já que a grande massa do alunado deve ser objeto de ação das políticas educacionais globais. Assim, é que, dependendo da maior ou menor abrangência da população à qual se volta a educação especial, pode-se analisar a sua relação com as políticas educacionais globais.

No Período Militar, o alunado abrangido pelas ações do CENESP/MEC é denominado de *excepcional* é:

O termo excepcional é interpretado de maneira a incluir os seguintes tipos: os mentalmente deficientes, todas as pessoas fisicamente prejudicadas, as emocionalmente desajustadas, bem como as superdotadas, enfim, todos os que requerem consideração especial no lar, na escola e na sociedade. (BRASIL. MEC. CENESP., 1974, p. 8, nota de rodapé nº2)

Além disso, o documento define como deficientes os “deficientes de visão, de audição, de fala, mentais, físicos, educandos com problemas de conduta e os que tenham deficiências múltiplas.” (BRASIL. MEC. CENESP., 1974, p. 14)

O termo *excepcional* passou a ser utilizado para se referir a um determinado tipo de indivíduo em substituição a outros termos por ser considerado como menos pejorativo e mais preciso do que os utilizados anteriormente, tais como deficientes, retardados etc. Por outro lado, considera que a dificuldade de entendimento se deve à extrapolação de um termo da educação para outros contextos.

Já para Bueno (2004) o termo nasceu nos EUA, exatamente no momento da ampliação do acesso à escola das camadas populares e das minorias raciais e que acarretaram, no âmbito da educação especial, a inclusão de outras categorias além das deficiências clássicas (mental, auditiva, visual e física), tais como os distúrbios de linguagem e de aprendizagem, o que impediu que o termo *deficiente* continuasse a ser utilizado para definir o alunado da educação especial. Isto é, o termo “excepcional” passou a ser usado em lugar de “deficiente” porque o campo da educação especial se ampliou e não porque fosse mais preciso e menos pejorativo ou porque seria exclusivo da educação.

Assim, a caracterização do alunado da educação especial como *excepcional* permitia, por exemplo, a incorporação de uma população muito mais ampla que a dos deficientes, concorrendo para translação de um problema político – o fracasso escolar – para o âmbito individual – os distúrbios de aprendizagem.

Embora não se possa negar que o documento base analisado procurasse restringir o conceito “aos mentalmente deficientes, todas as pessoas fisicamente prejudicadas, as emocionalmente desajustadas, bem como as superdotadas”, ela não impedia a ambiguidade, na medida em que se utilizava de termos pouco precisos, como “todas as pessoas fisicamente prejudicadas” ou “emocionalmente desajustadas”; pior ainda, quando definia como no âmbito de ação da educação especial “os que requerem consideração especial no lar, na escola e na sociedade”. (BRASIL. MEC. CENESP., 1974, p. 8)

Em passagem mais à frente, o documento parece explicitar melhor esse alunado ao caracterizá-lo da seguinte forma: “deficientes de visão, de audição, de fala, mentais, físicos, educandos com problemas de conduta e os que tenham deficiências múltiplas.” (BRASIL. MEC. CENESP., 1974, p. 14)

Se, por determinado ângulo, fica mais clara a sua abrangência, por outro, não elimina a ambigüidade ao incorporar “deficientes de fala” e “problemas de conduta”.

A falta de uma definição mais precisa do alunado da educação especial contribuiu, com certeza, para a incorporação, em seu âmbito, de um conjunto de alunos cujo fracasso era muito mais devido a políticas educacionais elitistas do que a supostas dificuldades intrínsecas, tal como aponta Bueno (2004).

A proposição política do governo FHC, seguindo os padrões mundiais, abandonou o termo *excepcional*, adotando a nova terminologia: portadores de necessidades educativas especiais:

Portadores de deficiência (mental, visual, auditiva, física, múltipla), portadores de condutas típicas (problemas de conduta) e portadores de altas habilidades (superdotados). (BRASIL. MEC. SEESP., 1994, p. 13)

Esse período, a partir da promulgação da constituição de 1988, é marcado por extrema ambigüidade em relação a esse alunado. A citada constituição faz referência “a atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência”, mas o documento político analisado define o âmbito de ação das políticas para “portadores de necessidades educativas especiais”. Isto é, na medida em que a constituição não define o âmbito da educação especial, mas restringe-se a definir o direito dos alunos com deficiência à educação, possibilita que o seu âmbito se alargue.

Essa falta de precisão fica ainda mais evidente quando verificamos que a LDBEN decorrente da constituição, promulgada no mesmo governo em que foram estabelecidas as políticas de educação especial examinadas, apesar de se utilizar de termo semelhante (“portadores de necessidades especiais”) amplia mais a ambigüidade, na medida em que retirou da denominação o termo “educacionais”, tornando-o ainda mais genérico e ambíguo. Além disso, apesar da educação especial ser contemplada nessa lei por um Capítulo e três artigos, não há qualquer detalhamento do alunado abrangido pelo termo “portadores de necessidades especiais”.

No último documento analisado, produzido no governo Lula, o alunado abrangido pela educação especial é assim definido: alunos com necessidades

educacionais especiais. Essa mudança sutil da substituição de “portadores de” por “com” segue a tendência mundial de considerar que o termo “portador” implica a não incorporação da necessidade como constitutiva do sujeito, isto é, um sujeito não porta uma necessidade, mas ela é parte integrante de sua identidade.

Embora possa se considerar que essa maior precisão seja contributiva para a visão que se tem desse alunado, o problema da circunscrição do âmbito da educação especial permanece.

A delimitação inicial contida no documento parece efetuar uma restrição ao âmbito da educação especial na medida em que considera como seu alunado os alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação:

Na perspectiva da educação inclusiva, a educação especial passa a constituir a proposta pedagógica da escola, definindo como seu público-alvo os alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Nestes casos e outros, que implicam em transtornos funcionais específicos, a educação especial atua de forma articulada com o ensino comum, orientando para o atendimento às necessidades educacionais especiais desses alunos. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 14-15)

Essa delimitação fica ainda mais precisa, quando, logo em seguida, o documento detalha cada uma dessas categorias:

Consideram-se alunos com deficiência aqueles que têm impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que em interação com diversas barreiras podem ter restringida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade. Os alunos com transtornos globais do desenvolvimento são aqueles que apresentam alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e na comunicação, um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo. Incluem-se nesse grupo alunos com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil. Alunos com altas habilidades/superdotação demonstram potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes. Também apresentam elevada criatividade, grande envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 15)

No final dessa caracterização, no entanto, abre para um conjunto de quadros, no mínimo, discutíveis e que significam um retrocesso em relação às políticas

educacionais, qual seja, o de incluir alunos com distúrbios de aprendizagem no âmbito da educação especial:

Dentre os transtornos funcionais específicos estão: dislexia, disortografia, disgrafia, discalculia, transtorno de atenção e hiperatividade, entre outros. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 15)

Verifica-se, portanto, em relação à conceituação do alunado, que embora os termos utilizados para definir a população à qual se volta tenham se modificado de “excepcionais” para “portadores de necessidades educacionais especiais” e “com necessidades educacionais especiais”, a falta de precisão que cada um desses termos carrega contribui muito mais para uma indefinição de competências entre as políticas globais de educação e as de educação especial.

Além disso, verifica-se um verdadeiro retrocesso na última classificação, pois, se as primeiras permitiam, por omissão, a inclusão de alunos cujas dificuldades escolares não tinham qualquer relação com problemas intrínsecos, o documento atual inclui clara e definitivamente os alunos caracterizados como apresentando dificuldades de aprendizagem no âmbito da educação especializada, favorecendo o obscurecimento e o abandono da questão central das políticas educacionais: o do fracasso escolar que atinge a população mais pauperizada.

2. Acesso à educação

O direito à educação é atualmente reconhecido como um dos direitos fundamentais do homem e está presente na legislação brasileira. Esse direito consiste na compulsoriedade e na gratuidade da educação, que pode ser oferecida de diversas maneiras a depender da legislação de cada país, mas, em geral, como um direito fundamental do cidadão. E, no Brasil, desde a Constituição Federal de 1934, é explicitada que a escola elementar é compulsória e gratuita.

Segundo Cury (2002, p. 7), o fato que, em grande parte do mundo, o acesso à educação básica esteja presente em textos legais ocorre em razão da educação escolar

ser considerada como “uma dimensão estratégica para políticas que visam a inserção de todos nos espaços da cidadania social e política e mesmo para reinserção no mercado profissional”.

Na documentação examinada, foi encontrada uma série de dados estatísticos que demonstram a relação do acesso/direito à educação, além das dificuldades ainda enfrentadas pela educação especial.

No período militar, os documentos analisados indicavam que

cerca de 12% de excepcionais na população escolar e sendo a população global brasileira dos 7 aos 14 anos de 19,39 milhões verifica-se que somente nessa faixa etária é provável que existam 2,66 milhões de educandos demandando educação especial.

Está sendo prestado atendimento especializado apenas a 50.274 alunos. Por outro lado, um número elevado de excepcionais já se encontra freqüentando escolas comuns, não estando estes alunos identificados e, por conseguinte, não recebendo tratamento especial. (BRASIL. MEC. CENESP., 1974, p. 18)

As Diretrizes Básicas para Ação do Centro Nacional de Educação Especial (1974) tinha como leitura desses dados um problema a ser resolvido por meio da expansão urgente do número de oportunidades de educação “para os excepcionais, quer em classes comuns, com tratamento especial; quer em classes especiais de escolas comuns; quer em instituições especializadas.” (BRASIL. MEC. CENESP., 1974, p. 19)

O Projeto Prioritário nº 35 deve promover o aumento de vagas na rede regular a fim de que os excepcionais recebam a educação especial a que tem direito, envolvendo-se gradualmente nesse atendimento as crianças no período pré-escolar. (BRASIL. MEC. CENESP., 1974, p. 19)

E destaca também que os departamentos de ensino do MEC e as administrações do ensino das unidades federais devem receber investimentos para que sejam criadas condições para assumirem progressivamente o atendimento aos *excepcionais*.

Bueno (2004, p. 145) apresenta dados sobre o crescimento das matrículas em educação especial que, em primeiro lugar, são discrepantes do apresentado no documento acima citado, cujas fontes são as do próprio CENESP. Segundo ele, o número de atendimentos, em 1974, chegava a 96.413 alunos. O mais importante,

entretanto, são os dados referentes à evolução das matrículas que alcançaram, em 1981, a cifra de 102.268 e, em 1987, de 159.325.

Isto é, sete anos após a criação do órgão, a população atendida pelos diferentes sistemas de educação especial (federais, estaduais, municipais e privados) não alcançava, sequer, 1% da população estimada em 1974.

Embora não se encontrem, no documento do governo FHC, dados estatísticos precisos referentes ao panorama da educação especial naquele período, é formulada uma perspectiva de atendimento dessa população:

A Política Nacional de Educação Especial compreende, portanto, o enunciado de um conjunto de objetivos destinados a garantir o atendimento educacional do alunado portador de necessidades especiais, cujo direito à igualdade de oportunidades nem sempre é respeitado. A expectativa, a partir da concretização desse enunciado, é de que, até o final do século, o número de alunos atendidos cresça pelo menos 25 por cento, o que ainda pode ser considerado muito pouco, tendo em vista a atual demanda, estimada em torno de 10 por cento da população, dos quais apenas cerca de 1 por cento recebe, atualmente, atendimento educacional. (BRASIL. MEC. SEESP, 1994, p. 7-8)

Cabe cotejar essa expectativa com os dados do diagnóstico contido no Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL, 2001) - em relação ao atendimento na modalidade de educação especial, que, para tanto, baseou-se nos dados do Censo Escolar de 1998.

Verifica-se, em primeiro lugar, que o número de matrículas na educação especial, naquele ano, foi de 293.403 alunos. O mesmo documento reitera a estimativa de incidência de alunos com deficiência, apontada no documento anterior, de 10% da população, assim como indica que as matrículas escolares de crianças de 7 a 14 anos chegavam a um total de 27 milhões. Segundo esses dados, embora tenha ocorrido um crescimento no número de atendimentos, verifica-se que, vinte anos após a implantação do órgão federal e mais de dez da redemocratização do país, o índice percentual de oferta de matrículas permaneceu o mesmo, ou seja, cerca de 1% da população estimada.

Cabe ressaltar que o Plano Nacional de Educação, considerado por muitos como uma imposição do Governo FHC que, por pressão do Executivo, derrubou o chamado PNE-Sociedade Civil, fruto de debates e decisões dos I e II Congressos Nacionais de Educação – CONED, realizados em 1996 e 1997. O Plano apresenta uma meta muito

mais ampla de ampliação das matrículas na educação especial: de 50% da população estimada quando, no mesmo Governo FHC, seis anos antes, a expectativa seria de incremento de atendimento de 1 para 25% da demanda.

Ainda com relação ao PNE, verifica-se que, em relação ao ensino fundamental, o primeiro de seus objetivos é o da universalização do “atendimento de toda a clientela do ensino fundamental no prazo de cinco anos a partir da data da aprovação desse plano”. (BRASIL, 2001)

Entretanto, no que tange à educação especial, o Plano estabelece, em primeiro lugar, que a meta é “generalizar” o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais na educação infantil e no ensino fundamental, o que pode permitir dupla interpretação: a de universalização das matrículas ou de ampliação dentro de possibilidades definidas. O que se questiona é porque na educação regular utiliza-se uma expressão que não dá margem a qualquer ambiguidade (“toda a clientela”) e, no caso da educação especial, um termo ambíguo (“generalizar”). Uma segunda consideração em relação ao Plano merece ser apresentada: enquanto que, no ensino regular, o prazo para a universalização do atendimento refere-se à “toda a clientela do ensino fundamental”, na educação especial, além da ambiguidade apresentada acima, o prazo estabelecido é de dez anos. Assim, verifica-se que o direito de todos não inclui todos os alunos com necessidades educacionais especiais.

Os dados referentes à atual política de educação especial mostram um crescimento significativo em relação ao governo anterior, pois o documento analisado, com base no Censo Escolar/MEC/INEP, informa que:

Os dados do Censo Escolar/2006, na educação especial, registram a evolução de 337.326 matrículas em 1998 para 700.624 em 2006, expressando um crescimento de 107%. No que se refere à inclusão em classes comuns do ensino regular, o crescimento é de 640%, passando de 43.923 alunos incluídos em 1998, para 325.316 alunos incluídos em 2006. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 11-14)

Verifica-se, em primeiro lugar, uma discrepância significativa em relação aos dados estatísticos, pois, enquanto o PNE, cujo projeto foi uma iniciativa do próprio governo FHC, indicava as matrículas da educação especial, em 1998, na ordem de 293

mil, o governo posterior, de oposição ao primeiro, designa, com base na mesma fonte de dados (Censo Escolar), na ordem de 325 mil matrículas.

Com relação às matrículas, verifica-se, efetivamente, um crescimento significativo de 1998 para 2006, da ordem de 107%. Se analisarmos, entretanto, esse crescimento com mais detalhe, constataremos uma situação, no mínimo, instigante: em 1998, as matrículas nas escolas e instituições especiais eram da ordem de 290 mil alunos, ao passo que, em 2006, elas chegaram a 375 mil alunos, isto é, um crescimento de mais de 100 mil alunos. Embora seja um fato o crescimento apontado em relação aos alunos incluídos no ensino regular (de 44 para 325 mil), se as matrículas dos sistemas segregados também cresceram, isto significa que a inclusão atingiu novos alunos e que não parece estar ocorrendo uma substituição do ensino segregado pela inclusão escolar.

Dessa forma, não fica atendido um dos princípios básicos relativos ao direito público subjetivo dessa população, na perspectiva apontada por Bobbio (1992, p. 19-80):

a existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por *existência* deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação. (BOBBIO, 1992, p. 79-80)

Com perspectiva semelhante, Cury (2002) destaca ainda que, em muitos casos, há um choque entre o que a lei expressa e as suas expectativas com as condições sociais de funcionamento de uma sociedade, pois, devido às desigualdades sociais, é muito difícil que a igualdade política tenha possibilidades de vigorar plenamente, mas pode ser que se consiga, aos poucos, trabalhar na diminuição das desigualdades.

Nesse sentido, examinar e analisar as proposições políticas nacionais sobre educação especial em governos que reiteram a sua distinção com os anteriores, permite que verifiquemos, dentro do campo dos direitos dos alunos com necessidades educacionais especiais, como as políticas de educação especial expressaram (ou não) essas distinções.

Pode-se afirmar, no que se refere ao acesso e permanência no ensino fundamental, que as matrículas no ensino regular têm alcançado praticamente a

totalidade das crianças em idade escolar, e tem ocorrido uma diminuição sensível na reprovação e evasão escolares. Em contrapartida, o acesso de crianças com necessidades educacionais especiais ao mesmo nível de ensino, bem como a sua ascensão escolar, comprovam que o direito à educação tem sido estendido de maneira muito lenta e sem uma meta precisa de sua universalização para o alunado da educação especial.

3. Relação público/privado

As formas institucionais encontradas na educação especial brasileira estão ligadas à relação entre público e privado, pois em toda a história da educação especial no Brasil há uma relação entre as áreas governamentais e não-governamentais.

No período militar, foi criado pelo Estado um projeto de assistência técnica e/ou financeira às instituições privadas na área de educação especial, com o objetivo de promover a expansão e melhoria qualitativa do sistema de ensino de Educação Especial. E para atender tal objetivo, o CENESP realizou atividades próprias, mas também alguns convênios estabelecidos com instituições privadas que atendem a demanda da educação especial.

A seleção das entidades participantes deste projeto obedeceu a critérios que buscam a otimização dos recursos do Ministério da Educação e Cultura, em face das necessidades da área de Educação Especial. Todavia, o levantamento de tais necessidades, que precedeu o detalhamento do projeto, revelou grande discrepância existente entre a demanda de Educação Especial e os recursos financeiros a ela alocados. Conseqüentemente, embora tenham sido incluídas previsões das várias finalidades da assistência técnica e/ou financeira (reequipamento, obras, manutenção, material didático, etc.), integradas aos demais projetos do CENESP, verificou-se a impossibilidade de uma assistência ótima, em vista da magnitude e freqüência de demanda, como especificado nas seções seguintes deste projeto. (BRASIL. MEC. CENESP., 1976, p. 7)

A educação especial no Brasil já era representada por uma ação conjunta dos poderes públicos e da iniciativa particular, mas estando o atendimento a cargo, principalmente, da iniciativa particular, pelas chamadas instituições filantrópicas sem fins lucrativos. Nesse sentido, assistência técnica e financeira era dada tanto para instituições governamentais quanto privadas, por meio de formação de professores, criação e organização de serviços de atendimento, reorganização de escolas e

instituições, difusão do material didático, auxílio financeiro para construções e aquisição de equipamentos e para a manutenção de todo serviço de educação especial.

A política de educação especial no período militar estava pautada no princípio da integração do *excepcional*, sempre que possível, dentro do sistema de ensino regular e, aqueles que não pudessem frequentar o ensino regular, por conta do seu *grau de excepcionalidade*, ficariam sob responsabilidade da iniciativa privada. Dessa forma, propunha-se integração entre ação governamental e das instituições privadas, com base em argumentos econômicos:

A definição de uma política de ação do MEC no campo da Educação Especial, a fixação de diretrizes básicas para organização do tratamento especial para os excepcionais – consubstanciadas no Projeto Prioritário nº35 – Educação Especial, do Plano Setorial 1972/1974 – e a criação, na estrutura do MEC, do Centro Nacional de Educação Especial, órgão encarregado de promover, em todo território nacional, a expansão e melhoria do atendimento ao excepcional, constituem-se medidas básicas, que irão possibilitar a racionalização e a integração da ação governamental e da iniciativa particular, garantindo a rentabilidade dos investimentos realizados nessa área. (BRASIL. MEC. CENESP., 1976, p. 12)

Portanto, fica claro nessa exposição que desde o período militar há uma relação entre o público e o privado na educação especial. O CENESP já atuava junto às instituições particulares em diversas ações para qualificar a educação especial e atender a sua demanda.

É, então, curioso notar, que no *Plano Nacional de Educação Especial* de 1994, esse passado é esquecido e aquela gestão se coloca como criadora de alguns discursos e de algumas ações no campo da Educação Especial.

Apresenta um discurso de que durante muitos anos foram inexpressivas as iniciativas governamentais na área da educação especial, afirmando que, por meio dessa política, assegurar-se-ia o direito à educação especial, título, inclusive, de uma das publicações subsidiárias: *Educação Especial no Brasil: Educação Especial – um direito assegurado* (BRASIL. MEC. SEESP, 1994).

Embora, tal qual ocorreu no período militar, afirma-se que a “coordenação do processo de desenvolvimento da educação especial em todo o país está a cargo da Secretaria de Educação Especial (SEESP), órgão integrante da estrutura organizacional

do Ministério da Educação e do Desporto” (BRASIL. MEC. SEESP, 1994, p. 15), incluía a iniciativa privada como um dos pilares para sua implementação:

A operacionalização da política deve ser descentralizada e manter o sistema de co-participação, ficando a cargo das esferas federal, estadual, municipal e particular a responsabilidade pelo desenvolvimento das atividades educacionais, da pré-escola à pós-graduação. (BRASIL. MEC. SEESP, 1994, p. 16)

Esse documento constata, ainda, que as iniciativas governamentais anteriores foram assistemáticas e quase inexistentes, e que, para suprir as carências deixadas pelo sistema governamental, surgiu o movimento das organizações não-governamentais, acrescentando que essa situação começou a se modificar nos anos de 1980:

A partir de 1981, com o advento do Ato Internacional das Pessoas Portadoras de Deficiências, houve maior conscientização por parte desse numeroso segmento, que representa cerca de 10% da população brasileira. Surgiram, então, as associações fundadas por pessoas portadoras de deficiência, de condutas típicas e de altas habilidades, com o objetivo de defender e garantir os seus direitos. (BRASIL. MEC. SEESP, 1994, p. 17-18)

Apesar dessas constatações e afirmações, o documento reitera que a educação especial é financiada pelo setor público e privado, a parte pública competindo à União, Distrito Federal, estados e municípios e a parte privada, às famílias, associações e empresas privadas, concluindo que:

As organizações não-governamentais filantrópicas que prestam atendimento educacional especializado são contempladas com verbas estaduais e federais, além de recursos humanos cedidos pela rede pública governamental.

Alguns organismos internacionais têm proporcionado ajuda financeira, que complementa as disponibilidades brasileiras para projetos de educação especial. Nesse aspecto, o apoio desses organismos tem-se mostrado extremamente valioso para algumas organizações governamentais e não-governamentais. (BRASIL. MEC. SEESP, 1994, p. 22)

Enfim, o que aparece no governo FHC é uma tentativa de se assumir como fundador de um órgão e de um plano para educação especial, mas que de fato muito pouco se difere do órgão e projeto do período militar, pois ambos têm parcerias entre

público e privado e tratam das mesmas prioridades para educação especial, no entanto, com uma diferença: no período militar não havia abertura para apoio internacional, o que ocorre na gestão FHC por conta do processo de democratização do país e, principalmente, pelo caráter neoliberal deste governo.

No documento das políticas atuais, a crítica à situação anterior segue a mesma tônica:

A educação especial se organizou tradicionalmente como atendimento educacional especializado substitutivo ao ensino comum, evidenciando diferentes compreensões, terminologias e modalidades que levaram à criação de instituições especializadas, escolas especiais e classes especiais. Essa organização, fundamentada no conceito de normalidade/anormalidade, determina formas de atendimento clínico-terapêuticos fortemente ancorados nos testes psicométricos que, por meio de diagnósticos, definem as práticas escolares para os alunos com deficiência. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 2)

Com base nessa perspectiva crítica, a *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* define como seus objetivos:

O acesso, a participação e a aprendizagem dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas escolas regulares, orientando os sistemas de ensino para promover respostas às necessidades educacionais especiais, garantindo:

Transversalidade da educação especial desde a educação infantil até a educação superior;

Atendimento educacional especializado;

Continuidade da escolarização nos níveis mais elevados do ensino;

Formação de professores para o atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão escolar;

Participação da família e da comunidade;

Acessibilidade urbanística, arquitetônica, nos mobiliários e equipamentos, nos transportes, na comunicação e informação; e

Articulação intersetorial na implementação das políticas públicas. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 8)

No que se refere aos processos de escolarização do alunado abrangido pela educação especial, com base na crítica de que a educação especial foi organizada de forma distinta da educação comum e essa concepção teria resultando em práticas que

ênfatizavam os aspectos relacionados à deficiência, em contraposição à sua dimensão pedagógica, a proposta política atual define:

Na perspectiva da educação inclusiva, a educação especial passa a integrar a proposta pedagógica da escola regular, promovendo o atendimento às necessidades educacionais especiais de alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Nestes casos e outros, que implicam em transtornos funcionais específicos, a educação especial atua de forma articulada com o ensino comum, orientando para o atendimento às necessidades educacionais especiais desses alunos. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 9)

Em nenhum trecho do documento encontramos qualquer referência às instituições privadas de caráter filantrópico, o que parece indicar uma mudança política de fundo: o do término do apoio estatal a essas instituições, com conseqüente absorção de seu alunado pelo sistema público de ensino.

Se, no entanto, essas proposições forem confrontadas com a situação atual da oferta de escolarização por parte das instituições filantrópicas, veremos que a situação ainda é de grande participação.

O próprio documento norteador das políticas atuais de educação especial mostra que, em 1998, 46,8% da população por ela abrangida, era atendida pelas instituições privadas, perfazendo um total de 157.962 matrículas. Já em 2006, esse percentual cai para 37,0%. Ocorre que este percentual, em números reais, totaliza 259.469 matrículas, ou seja, as instituições privadas ampliaram seu atendimento, nesse período, em mais de 100 mil alunos. (Cf. BRASIL. MEC. SEESP, 2008, p. 7)

Por outro lado, com as políticas de municipalização do ensino fundamental, cuja ênfase recaiu sobre as séries iniciais desse nível de ensino, o financiamento dessas instituições, cuja maioria do alunado nele se concentra, passou a ser feito por meio das prefeituras municipais o que, em parte, camufla a continuidade do apoio estatal a elas e conseqüente omissão do Estado na oferta de escolarização para essa população.

Além disso, o reforço a essas instituições pode ser captado quando da explicitação do significado de atendimento educacional especializado:

O atendimento educacional especializado tem como função identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras para a plena participação dos alunos, considerando suas necessidades específicas. As atividades desenvolvidas no atendimento educacional especializado diferenciam-se daquelas realizadas na sala de aula comum, não sendo substitutivas à escolarização. Esse atendimento complementa e/ou suplementa a formação dos alunos com vistas à autonomia e independência na escola e fora dela.

Dentre as atividades de atendimento educacional especializado são disponibilizados programas de enriquecimento curricular, o ensino de linguagens e códigos específicos de comunicação e sinalização e tecnologia assistiva. Ao longo de todo o processo de escolarização esse atendimento deve estar articulado com a proposta pedagógica do ensino comum. O atendimento educacional especializado é acompanhado por meio de instrumentos que possibilitem monitoramento e avaliação da oferta realizada nas escolas da rede pública e nos centros de atendimento educacional especializados públicos ou conveniados. (BRASIL. MEC. SEESP., 2008, p. 9)

A não explicitação da instância administrativa responsável por esse atendimento, bem como a não oferta de vagas em escolas públicas em relação à demanda, têm ocasionado diferentes interpretações das políticas de inclusão escolar como é o caso das APAEs:

Esse dispositivo [referindo-se à LDB] assegura a organização de escolas especiais das APAEs e a responsabilidade do poder público em garantir o seu funcionamento, considerando que crianças, jovens e adultos portadores de deficiência mental dessas escolas encontram-se ainda excluídos dos sistemas educacionais oficiais. (BRASIL. APAE, s. d. p.)

Mas, além da questão do financiamento de escolas especiais, essas instituições têm estabelecido um discurso muito peculiar em relação à sua atuação como apoio à inclusão escolar:

Caracteriza-se como serviços especializados aquele oferecido pelas escolas especiais, centros ou núcleos educacionais especializados, instituições públicas e privadas na atuação na área da educação especial...

(...) serviços educacionais especializados são os serviços educacionais oferecidos para atender às especificidades dos educandos portadores de deficiência e podem ser organizados em turno contrário ao da classe comum... (BRASIL. APAE, s. d. p.)

Tal como afirma Ozouf (1989, p. 719),

Entre a liberdade e a igualdade por um lado, e a fraternidade por outro, não existe portanto equivalência de estatuto. As duas primeiras são direitos, e a terceira é uma obrigação moral.

(...)

Fora dos textos oficiais, mesmo domínio da liberdade e da igualdade, sempre mais presentes que a fraternidade nas bandeiras, (...) a árvore da fraternidade se contentava com lugares secundários, os dos limites, fraternidade que assumiu então um outro sentido (...) a fraternidade funcionou como um meio de esconjurar ameaças de desunião e de ruptura social.

Sendo assim, embora na escola regular a educação seja tratada como direito público subjetivo, trazendo como conseqüência legal que a matrícula no sistema privado não pode ser resultado de falta de oferta de vaga pelo Estado, na educação especial a situação é substantivamente alterada, na medida em que as entidades sem fins lucrativos, que funcionam sob a égide da filantropia, têm papel preponderante na oferta de vagas para alunos com necessidades educacionais especiais.

Por outro lado, a ampliação do alunado atendido por instituições privadas de caráter filantrópico, que continuam a assumir papel significativo tanto em relação às políticas quanto ao atendimento direto dessa população, desloca a educação do campo da igualdade para o da fraternidade, assim sendo, quando tratam dos lemas da revolução francesa estes ainda parecem úteis para se entender a cidadania outorgada aos alunos com necessidades educacionais especiais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, a partir de 1970, a Educação Especial ganha força com a questão do acesso e direito à educação e torna-se um objeto de políticas nacionais de educação, que buscam responder aos movimentos sociais nacionais e internacionais, que reivindicaram e ainda reivindicam os seus direitos.

Esta dissertação procurou analisar a questão do direito à educação, a partir das proposições políticas de educação especial do Brasil, por meio dos documentos base produzidos em três momentos distintos: o da criação do primeiro órgão federal voltado à educação especial – o Centro Nacional de Educação Especial-CENESP, em 1974, no período militar; o que instituiu a política nacional de educação especial, no governo FHC, em 1994; e o da atual política publicada no ano de 2008, pelo governo Lula.

O objetivo desta pesquisa foi o de verificar possíveis diferenças de propostas políticas para educação especial no Brasil, que poderiam demonstrar algumas contraposições do Governo FHC em relação à ditadura militar e do governo Lula ao anterior, pois eles sempre se colocaram como diferentes e inovadores em relação aos que antecederam.

Para análise e cotejamento das proposições políticas em cada período, e, assim, verificar suas distinções, foram selecionados os seguintes indicadores: Conceituação do alunado; Acesso à educação; Relação público/privado na educação especial.

No indicador *conceituação de alunado*, fundamental para a definição das políticas porque determina a população atendida, verifica-se a permanência de ambiguidade entre a população tradicionalmente atendida por sistemas especiais (em especial, os deficientes) e a incorporação de outros tipos de alunos que, se de um lado, expressa a expansão das oportunidades de escolarização a alunos com problemas não considerados, por outro, amplia a ação da educação especial de tal forma que absorve parte do que deveria ser objeto das políticas globais e não por políticas setoriais.

Assim é que, no período militar, ao lado dos deficientes, foram incluídos, no âmbito da educação especial, “todos os que requerem consideração especial no lar, na escola e na sociedade” o que permitiu a incorporação ao seu âmbito de um sem número

de alunos cuja única marca era a do baixo rendimento escolar e que atingia, fundamentalmente, os alunos oriundos das camadas populares. (Cf. Bueno, 2004).

As proposições políticas de educação especial, publicadas 20 anos depois, e que foram as primeiras após a reabertura democrática, embora tenham restringido o âmbito da educação especial ao alunado com deficiência, com condutas típicas e superdotação, sob a égide dos novos tempos, delimitaram como de seu âmbito o alunado portador de necessidade educacional especial, isto é, restringiram-se as categorias, mas o conceito foi ampliado, na medida em que, tal como aponta Bueno (2008), a Declaração de Salamanca, que se constituiu em corolário de um processo internacional de debates sobre a escolarização de alunos com deficiência, amplia esse alunado para praticamente todo e qualquer tipo de dificuldade enfrentada na escola.

A atual política de educação especial mantém a denominação do alunado, mas amplia a sua abrangência, incluindo os chamados distúrbios de aprendizagem (dislexias, disgrafias, etc.), que pareciam ter sido, em momentos políticos anteriores, retirados do âmbito da educação especial, na medida em que, num país como o nosso, o baixo rendimento escolar é uma constante histórica, atingindo fundamentalmente as camadas populares.

Em suma, as modificações na conceituação do alunado nos três períodos mostram a ambiguidade presente na história da educação especial no Brasil (Bueno, 2004), especialmente em dois aspectos fundamentais.

O primeiro, a falta de delimitação precisa de seu alunado, quer seja pela terminologia adotada, quer pelas categorias por ela abrangidas. Mas, mais do que isso, especialmente, por não definir dois âmbitos de possibilidades de escolarização dos alunos com deficiência: um deles, da não distinção entre a escolarização de alunos com deficiência, que deveria ser muito mais abrangente que o da educação especial.

O segundo, decorrente do anterior, refere-se à inserção dos alunos com deficiência no sistema regular de ensino, que deveria ser objeto de políticas abrangentes voltadas par a totalidade do ensino regular e não da educação especial, esta última servindo de apoio localizado às políticas que deveriam ter como objetivo a diminuição do fracasso escolar em geral.

Em outras palavras, na medida em que a escolarização de alunos com deficiência não é o eixo condutor das políticas voltadas a essa população - o que envolveria obrigatoriamente tanto ações de âmbito geral, quanto outras localizadas, direcionadas a características e dificuldades específicas dos diferentes tipos de deficiência - cria-se uma indefinição entre o que são políticas globais de educação daquelas voltadas para condições específicas de parte do alunado.

Já no indicador *Acesso à educação*, podem-se apontar dois pontos chave: a ambiguidade do conceito de direito à educação que, nos três períodos, não incluem a problemática específica dos alunos abrangidos pela educação especial no âmbito do fracasso escolar e o verdadeiro alcance dessas proposições, se cotejadas com os índices de atendimento atingidos por elas.

A ambiguidade que envolve desvinculando o problema do acesso e permanência na escola dessa população é o que ocorre com milhões de alunos não deficientes. Assim, é que o número de atendimento, em 1974, chegava a 96.413 alunos e os dados referentes à evolução das matrículas alcançaram, em 1981, a cifra de 102.268 e, em 1987, de 159.325, ou seja, em sete anos após a criação do CENESP, a população atendida não alcançava, sequer, 1% da população estimada em 1974.

Por sua vez, o Plano Nacional de Educação – PNE (BRASIL, 2001) - em relação ao atendimento na modalidade de educação especial, baseou-se nos dados do Censo Escolar de 1998. O número de matrículas na educação especial, naquele ano, foi de 293.403 alunos, ou seja, vinte anos após a implantação do órgão federal e mais de dez da redemocratização do país, o índice percentual de oferta de matrículas permaneceu o mesmo, cerca de 1% da população estimada.

Já no ano de 2006, verifica-se, efetivamente, a ordem de 107% nas matrículas. No entanto, em 1998, as matrículas nas escolas e instituições especiais eram da ordem de 290 mil alunos e, em 2006, elas chegaram a 375 mil alunos, ou seja, um crescimento de mais de 100 mil alunos.

Não se pode retirar o mérito do regime militar no que tange à primeira iniciativa do executivo federal de criação de órgão específico para a educação especial, mas o que os dados estatísticos referentes ao período mostraram foi que o incremento das

matrículas, entre o ano de sua criação e 1987, passou de menos de um para pouco mais de 1% da população estimada.

Nos outros dois períodos, pode-se constatar um incremento ainda maior das matrículas de alunos abrangidos pela educação especial, mas, após 34 anos da criação do órgão específico, atingiu cerca de 26% da estimativa referente a 1974. Se, no entanto, o total alcançado (cerca de 700 mil alunos) for cotejado com o total de 52 milhões de matrículas no ensino básico (BRASIL. MEC. INEP, 2007), constatar-se-á que a educação especial alcançou apenas 13,5% das estimativas oficiais.

Em suma, apesar das três proposições, bem como de documentos subsidiários apontarem metas muito mais amplas referentes ao acesso à escolarização da população abrangida pela educação especial, os números indicam que a democratização do acesso à escola de alunos com deficiência ainda está muito distante de ser alcançada, diferentemente dos dados referentes à educação regular.

Por sua vez, *A relação público/privado*, teve como foco de análise a ligação histórica da educação especial no Brasil com os âmbitos governamentais e não-governamentais, constatando-se, especialmente, nos documentos do período militar e do governo FHC, iniciativas de assistência técnica e/ou financeira às instituições privadas na área de educação especial, sob a justificativa de promoção da expansão e melhoria qualitativa do sistema de ensino de Educação Especial, por meio de convênios estabelecidos com instituições privadas que atendem a demanda da educação especial.

O atual documento das políticas de educação especial, não fazendo qualquer referência a apoios técnicos e financeiros a instituições privadas, parece constituir avanço em relação aos anteriores, mas não se pode esquecer que as políticas de descentralização devem estar acobertando esses apoios, na medida em que a maior parte dos financiamentos se deslocou do âmbito federal para o municipal.

O que merece ser destacado nessa relação é que ela tem uma natureza completamente diferente da relação público/privado na educação geral. Nesta última, o estado foi efetivamente assumindo a primazia da oferta de educação básica, substituindo, por exemplo, as antigas iniciativas de ordens religiosas voltadas à educação de crianças oriundas das camadas populares, que se mantinham, inclusive,

com subsídios estatais, fazendo com que as escolas privadas se direcionassem fundamentalmente, para as camadas sociais superiores.

Essa situação, na verdade, espelha o elitismo da escola básica brasileira, oferecendo à população em geral uma educação pública marcada pela baixa qualidade do ensino em virtude das precárias condições das escolas e dos professores e, para a população de origem sócio-econômica mais alta, uma educação privada de melhor qualidade.

No caso da educação especial, essa não é a distinção entre as escolas públicas e privadas, pois a maior parte do atendimento oferecido por estas últimas é feito por organizações filantrópicas sem fins lucrativos, como as APAEs, por exemplo, cuja rede hoje congrega mais de duas mil escolas espalhadas pelo país, a maioria esmagadora subsidiada com verbas oficiais.

A exceção fica por conta de uma reduzidíssima parcela da população, com altíssimo poder aquisitivo, que permite a inserção de alunos em escolas privadas regulares de alto custo, com apoio intensivo, tanto do ponto de vista da saúde quanto da educação, o que garante uma escolarização de qualidade, dentro das limitações de cada tipo de deficiência.

A grande massa da população atendida pela educação especial, no entanto, gira em torno de uma escolarização pública de baixa qualidade, cujos resultados são baixíssimos, e das instituições filantrópicas, de caráter assistencialista, que, em regra, também oferecem atendimento de qualidade questionável.

Essa situação, aliada ao fato de que o número de matrículas oferecido é muito menor do que o da demanda, faz com que essa população tenha como possibilidade a inserção desqualificada no sistema público de ensino ou a incorporação pelas organizações filantrópicas. Em outras palavras, nas primeiras, não lhes são oferecidas, de fato, condições que respondam ao direito à educação, e as segundas, incluindo-as no âmbito da fraternidade, conforme argumentamos acima com base em Ozouf (1989), desloca o eixo do direito para a máxima moral.

Enfim, os dados coletados e as análises correspondentes puderam mostrar que, apesar de uma aparente evolução, no que se refere ao direito à educação de alunos abrangidos pela educação especial, a falta de delimitação entre políticas globais e

políticas setoriais; o acesso à escola básica (pelo menos ao ensino fundamental obrigatório) e a incorporação pelo Estado do dever de oferta de escolarização a todos quantos dela quiserem usufruir é uma expressão localizada e ainda mais dramática da não efetivação da máxima constitucional da educação como direito de todos.

FONTES DOCUMENTAIS

BRASIL. MEC. CENESP. *Diretrizes Básicas para Ação do Centro Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC. CENESP. 1974.

BRASIL. MEC. CENESP. *Projeto Prioritário do Plano Setorial de Educação e Cultura 1975/1979*. Brasília-DF: Departamento de Documentação e Divulgação, 1976.

BRASIL. MEC. SEESP. *Política Nacional de Educação Especial*. Brasília, MEC/SEESP, Livro 1, 1994.

BRASIL. MEC. SEESP. *Educação Especial no Brasil: Educação Especial – um direito assegurado*. Brasília, MEC/SEESP, 1994.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*, que institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. MEC. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, MEC, 2001.

BRASIL. MEC. SEESP. *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. Brasília. MEC/SEESP, 2008.

BRASIL. APAE. *APAE Educadora: a escola que buscamos*. Brasília. FENAPAE, 2008. Acessado em www.apaebrasil.org.br, em 19/09/2009.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABENHAIM, E. *Os caminhos da inclusão: breve histórico*. In: MACHADO, Adriana Marcondes et al. *Psicologia e direitos humanos: educação inclusiva – direitos humanos na escola*. São Paulo: Casa do Psicólogo; Brasília, DF: Conselho Federal de Psicologia, 2005.

ARAÚJO, L.A.D. e NUNES JÚNIOR, V.S. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2003.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: 1992.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

_____. MEC. INEP. *Sinopse estatística da educação básica*. Brasília, MEC/INEP, 2007. Acessado em <http://inep.gov.br>, em 22/09/2009.

_____. CNE. *Parecer CNE/CEB nº 17, de 03 de julho de 2001*, sobre Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.

_____. *Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001*, que institui as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.

BUENO, J.G.S. *Educação especial brasileira. Integração/segregação do aluno diferente*. 2 ed. São Paulo: EDUC, 2004.

_____. *As políticas de inclusão escolar: uma prerrogativa da educação especial?* In: BUENO, J.G.S.; MENDES, G.M.L.; SANTOS, R.A. (orgs.). *Deficiência e escolarização: novas perspectivas de análise*. São Paulo: Junqueira&Marin, 2008.

CAIO TÁCITO. *Os direitos fundamentais na constituição brasileira de 1988*. RDA, n. 178, São Paulo: out. a dez. 1989.

CANOTILHO, J.J.G. *Direito constitucional*. Coimbra: Liv. Almedina, 1993.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS. (1990) *Declaração mundial sobre educação para todos*. Jomtien, UNESCO.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECIAIS. 1994. *Declaração de Salamanca*. Brasília, Corde.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE NECESSIDADES EDUCATIVAS ESPECIAIS. (2005) *Declaração de Salamanca e Linha de Ação*. Brasília, MEC/SEESP (disponível em <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>, em 22/07/2005)

CURY, C. R. J. *Legislação educacional brasileira*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. *Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença*. Cadernos de Pesquisas. Nº 116, p. 245-262, julho/2002b.

DENARI, F. E. *Prefácio*. In: MARTINS, L. A. R. *Inclusão: compartilhando sabers*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

FAIRCLOUGH, N. *Discurso e mudança social*. Trad. Izabel Magalhães. Brasília: UNB, 2001.

MARTINS, L. A. R. *Inclusão: compartilhando sabers*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

MATISKEI, A. C. R. M. *Políticas públicas de inclusão educacional: desafios e perspectivas*. Educar. Curitiba. nº 23. p. 185-202. Editora UFPR, 2004.

OZGA, J. *Investigações sobre políticas educacionais*. Terreno de Contestação. Coleção currículo, políticas e práticas. Porto: Porto Editora, 2000.

OZOUF, Mona. *Fraternidade*. In: FURET, François s OZOUF, Mona. *Dicionário crítico da Revolução Francesa*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1989.

PATTO, M. H. S. *A miséria do mundo no terceiro mundo*. In: _____. *Mutações do cativo: escritos de psicologia e política*. São Paulo: Hacker Editores/Edusp, 2000.

PRIETO, R.G. *Inclusão escolar: algumas considerações sobre o conceito e suas implicações*. In: MACHADO, Adriana Marcondes et al. *Psicologia e direitos humanos: educação inclusiva – direitos humanos na escola*. São Paulo: Casa do Psicólogo; Brasília, DF: Conselho Federal de Psicologia, 2005.

SKIDMORE, T. E. *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979.

_____, T. E. *Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985)*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1989.

SOUZA, A. e LAMOUNIER, B. *A feitura da nova constituição: um reexame da cultura política brasileira*. In: LAMOUNIER, B. (ed.). *De Geisel a Collor: o balanço da transição*. São Paulo, Ed. Sumaré, 1990.

VEIGA NETO. *Quando a inclusão pode ser uma forma de exclusão*. In: MACHADO, Adriana Marcondes et al. *Psicologia e direitos humanos: educação inclusiva – direitos humanos na escola*. São Paulo: Casa do Psicólogo; Brasília, DF: Conselho Federal de Psicologia, 2005.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)