

A CONSTRUÇÃO DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO BRASIL COMO PERSPECTIVA DE POLÍTICA PÚBLICA

CONSTRUCTION OF INCLUSIVE EDUCATION IN BRAZIL AS PUBLIC POLICY PERSPECTIVE

Sônia Aparecida Siquelli¹

Carla Helena Fernandes²

RESUMO: Tendo em perspectiva a inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais, este texto descreve e reflete sobre as políticas públicas para a área, materializadas em legislações e documentos oficiais, voltados a fazer valer o direito legal desses alunos à escolarização. Como forma de análise teórica, discutiu-se a questão de forma crítica, fundamentada na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394, de 1996 (Brasil, 1996), na Declaração de Salamanca, de 1994 (UNESCO, 1994), e em outros documentos e resoluções brasileiras para a área, focando, em especial, no documento Todos pela Educação: rumo a 2022 (TPE, 2008), que institui a responsabilidade do atendimento desses alunos no veio do valor da inclusão social que perpassa e fundamenta a inclusão escolar. As considerações obtidas indicam a necessidade de que os envolvidos nessa construção se apropriem desses documentos, tendo clareza quanto às políticas educacionais que subjazem a eles, em especial quanto à que concepção de inclusão se refere. Assim, a discussão sobre o educacional e o pedagógico precisa, nesse caso, ser inserida em reflexões mais amplas que envolvam o social, o político e também o econômico.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Especial. Educação inclusiva. Legislação. Políticas públicas.

ABSTRACT: Having a perspective on the inclusive education of special educational needs students, this article describes and reflects on public policies, related to the area, emerging as legislation and official documents that ensure the students' legal rights to education. As a theoretical analysis, the problem was discussed critically and based on Brazilian National Constitution of 1988 (Brasil, 1988), Law of Basic Tenets and Guidelines of Brazilian Education number 9394 of 1996 (Brasil 1996), Salamanca Statement and Framework for action on Special Needs Education of 1994 (UNESCO, 1994) and on other Brazilian official documents and amendments related to the inclusive education, focusing specially on the project All for Education: Towards 2022 (TPE, 2008) in which determines the responsibility of accepting these students from the value of social inclusion that elapses and founds the scholar inclusion. The consideration achieved indicates to the necessity of those involved in this development to take notice of these documents being clear regarding the educational policies that are beneath them. This way, the discussion about educational and pedagogical issues, in this case, needs to be insert in deeper reflections involving social, political and also economic points.

KEYWORDS: Special Education; inclusive education; legislation; public policies.

¹ Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos-Ufscar. Professora, pesquisadora e orientadora do Programa de Pós-Graduação/Mestrado em Educação da Universidade do Vale do Sapucaí-Univas. Pouso Alegre-MG. Email: soniasiquelli@univas.edu.br

² Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas- Unicamp. Professora, pesquisadora e orientadora do Programa de Pós-Graduação/Mestrado em Educação da Universidade do Vale do Sapucaí-Univas. Pouso Alegre-MG. Email: carlahelenafernandes@yahoo.com.br

Introdução

“Pensar a subjetividade humana como local da resistência... pensar possibilidades de recusa do lugar que querem para nós.”

Stephen Ball

No período histórico e político que contempla da década de oitenta do século XX ao final da primeira década do século XXI, viveu-se na escola brasileira a reafirmação do espaço democrático, das conquistas por direitos sociais que constituíssem a cidadania e a incorporação de novos modelos institucionais que respondessem à nova realidade social. Essa realidade instituída no mundo globalizado dos avanços tecnológicos exigiu da escola seu novo papel social.

As políticas públicas sociais que estão na base das legislações, especificamente nas educacionais, implementadas pelos governos dessa época, atendem aos marcos legais, operacionais e políticos evidenciando como se dá a relação entre o Estado e a sociedade civil — no campo das conquistas dos direitos sociais em educação —, suas interferências na prática educativa e na consolidação de instituições escolares democráticas movidas pelo valor da igualdade em meio à diversidade social.

Este estudo tem como objetivo apresentar uma discussão acerca do processo de construção da educação inclusiva, tendo em perspectiva a Educação Especial — das escolas especiais à sua inserção na Educação Básica. Essa discussão será realizada por meio do resgate das principais legislações e de documentos oficiais da área, bem como da reflexão sobre políticas públicas que estavam/estão na base desses textos legais. A discussão foi dividida em duas partes. Na primeira são descritas as leis, resoluções e declarações das últimas duas décadas, com intuito de explorar tais documentos, suas origens e possíveis indicações de encaminhamentos para que o universo da educação inclusiva passasse de utopia para a realidade social. Na segunda, são indicadas contradições nos direitos instituídos pelas leis, normas e resoluções, à luz da visão histórica e filosófica do valor da inclusão daqueles considerados diferentes. Essas contradições são discutidas tendo como referência os marcos apontados pelo documento *Todos pela Educação: rumo a 2022 - TPE (2007)*,³ suas determinações e contradições mediante a reafirmação da sociedade de consumo, a possibilidade e o desafio da inclusão como política pública na educação.

1. Marcos históricos e legais da construção da educação inclusiva no Brasil

Nesta primeira parte do texto, propomos uma discussão sobre as políticas educacionais para a área, dando destaque às legislações e aos documentos que evidenciam essas políticas em aspectos fundamentais da inclusão escolar, a saber: os sentidos de inclusão escolar e da Educação Especial no bojo dos princípios da educação inclusiva; o aluno atendido e as práticas de inclusão, tendo como foco o atendimento educacional especializado, mote das recentes construções na área; e a formação dos docentes para atuar com alunos com necessidades educacionais especiais.

As políticas educacionais das últimas duas décadas e as normativas que delas derivaram sob a forma de legislações e documentos oficiais afirmam princípios históricos, filosóficos, políticos e pedagógicos que subjazem à inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais no ensino regular, bem como anunciam necessária operacionalização desses princípios para que uma educação escolar efetivamente inclusiva, aberta às diferenças, seja implantada, o que se anuncia com programas e ações destinados aos sistemas de ensino e às escolas com a oferta de ambientes inclusivos e de aprendizagem para todos os alunos.

A construção da educação inclusiva afirma a urgente necessidade de que a escola contemple

³ Este documento, oriundo do Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007, aponta a necessidade de planos de metas que atinjam os direitos subjetivos de cada cidadão de ser incluído na educação.

os conhecimentos dos diferentes grupos sociais e culturais e, além disso, propicie, em seu interior, uma reflexão crítica acerca das questões sociais e econômicas que cercam esses grupos, visando à construção de práticas pedagógicas que vão ao encontro de suas potencialidades e necessidades, afastando-se das concepções e práticas hegemônicas.

Um maior nível de equidade no contexto educacional implica avançar em direção à criação de escolas que promovam a educação na diversidade, entendida como recurso para a melhoria da qualidade educacional e fonte de enriquecimento humano. Segundo o princípio que norteia o *Marco de Ação da Conferência Mundial de Salamanca sobre Necessidades Educacionais Especiais: Acesso e Qualidade*, (Salamanca, 1994⁴), todas as escolas devem acolher todas as crianças, independentemente de suas condições pessoais, culturais ou sociais – crianças com deficiência, meninos de rua, de minorias étnicas, linguísticas ou culturais, de áreas desfavorecidas ou marginais – o que constitui importante desafio para os sistemas escolares. Para que as escolas tenham condições de enfrentar este desafio, todos os profissionais da área educacional e, em especial, os docentes precisam contar com ajuda e apoio em caráter permanente que possibilitem a participação contínua em atividades de formação bem como de assessoramento ao desenvolvimento da prática docente (DUK, 2005, p.12-13).

A análise das legislações e dos documentos para a área, que apresentamos na sequência do texto, indica referência à construção do direito à educação de todas as crianças e jovens brasileiros, embora o regate do processo histórico aponte também que este apresentou diferenças se analisarmos os distintos momentos da história da Educação no Brasil.

A *Declaração de Salamanca: Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais* (UNESCO, 1994), resultante da *Conferência Mundial de Educação Especial*, realizada em Salamanca, na Espanha, entre 7 e 10 de junho de 1994, a qual representa um dos marcos históricos do movimento internacional em defesa da educação inclusiva que ganhou força a partir dos anos 90, afirma a garantia do direito à educação de todas as crianças, considerando-se a diversidade de atuações que constitui a escola da contemporaneidade. A Declaração apresenta:

Cada criança tem o direito fundamental à educação e deve ter a oportunidade de conseguir e manter um nível aceitável de aprendizagem. Cada criança tem características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são próprias e os sistemas de educação devem ser planejados e os programas educativos implementados tendo em vista a vasta diversidade destas características e necessidades (UNESCO, 1994, p.2).

A *Declaração de Salamanca* afirma e define o sentido de educação inclusiva como educação voltada para todos, independentemente de suas diferenças, devendo ser incluídas “crianças deficientes e superdotadas, crianças de rua e que trabalham, crianças de origem remota ou de população nômade, crianças pertencentes às minorias linguísticas, étnicas ou culturais, e crianças de outros grupos desvantajados” (UNESCO, 1994, p.3). Essa definição solicita a ampliação da atenção e do atendimento aos alunos pelos profissionais da educação, sistemas de ensino e escolas. O sentido de educação inclusiva proposto pela Declaração de Salamanca implica refletir sobre a educação como um todo, seus princípios e práticas, e reafirma a necessária reorganização escolar e do currículo, bem como da formação docente. Porém, no seio das solicitações por uma educação realmente inclusiva estão, desde Salamanca, as reivindicações sobre outro olhar para a Educação Especial na educação

⁴ UNESCO (1994). *Declaração de Salamanca e Enquadramento da Ação na Área das Necessidades Especiais*. Conferência Mundial sobre Educação para as Necessidades Especiais: Acesso e Qualidade. Salamanca: UNESCO. Disponível em portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf. Acesso: fevereiro 2013

regular e básica. Especificamente sobre a escolarização de alunos com necessidades educacionais especiais, a Declaração apresenta:

as crianças e jovens com necessidades educativas especiais devem ter acesso às escolas regulares que a elas se devem adequar através de uma pedagogia centrada na criança, capaz de ir ao encontro destas necessidades” (UNESCO, 1994, p.2).

O atendimento a essas crianças e jovens requer a operacionalização de sistemas de apoio e a construção de práticas escolares efetivamente inclusivas.

Muitas crianças experimentam dificuldades de aprendizagem e, portanto, possuem necessidades educacionais especiais em algum ponto durante a sua escolarização. Escolas devem buscar formas de educar tais crianças bem-sucedidamente, incluindo aquelas que possuam desvantagens severas. Existe um consenso emergente de que crianças e jovens com necessidades educacionais especiais devam ser incluídas em arranjos educacionais feitos para a maioria das crianças. Isto levou ao conceito de escola inclusiva (UNESCO, 1994, p.3-4).

A análise da *Declaração de Salamanca* indica que tínhamos, em meados dos anos 90, e a partir dessa Conferência Mundial, a educação inclusiva como meta da educação global e a reorganização dos sistemas e escolas como necessária operacionalização dessa meta. Porém, a história não se faz sem considerar as contradições postas pela realidade; nem mesmo o fato de que esta não é uma construção linear. Assim, pensar em uma educação inclusiva exige considerar a contingência de crianças e jovens aliados dos processos de escolarização formal, em especial nos países em desenvolvimento da América Latina, bem como considerar o insucesso escolar caracterizado pelos altos índices de reprovação e evasão (PATTO, 1990). A operacionalização da construção da pretendida educação inclusiva aconteceu, em cada país, relacionada à sua base política e social.

No Brasil, desde a sua origem, o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais ficou caracterizado como Educação Especial, apresentando diferentes concepções e abrangências em seu processo histórico. Segundo a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394*, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), em seu art. 58, a Educação Especial é definida como:

Entende-se por Educação Especial, para os efeitos dessa lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para portadores de necessidades especiais. Parágrafo 1º: Haverá, quando necessário, serviço de apoio especializado, na escola regular para atender às peculiaridades da clientela da educação especial. Parágrafo 2º: O atendimento educacional especializado será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível sua integração nas classes comuns do ensino regular (BRASIL, 1996).

Ainda com uma história recente, a Educação Especial teve início nas instituições especializadas, nas quais eram atendidas apenas crianças e jovens com deficiência, o que ainda se mantém em alguns contextos. Naquele momento histórico, a segregação das crianças em escolas e classes especiais era considerada própria, ou conseqüente, às suas condições e limitações. O isolamento em instituições reforçava o estigma da deficiência, minimizando as possibilidades desses indivíduos de se tornarem eficientes. Além disso, em sua grande maioria, as instituições se caracterizavam como assistencialistas e promoviam educação desvinculada de um currículo escolar formal (MENDES, 2010). Em um segundo momento dessa história, os alunos foram integrados às escolas de ensino regular, primeiro em salas especiais constituídas apenas por alunos com necessidades especiais e, somente depois, bem mais recentemente, esses estudantes foram inseridos nas salas de aula de ensino regular, indicando o real sentido da inclusão escolar que vai além do histórico movimento da integração.

Classes e escolas especiais, essencialmente baseadas no princípio da segregação educacional, permitiram dessa forma transformar o ensino especial num espaço onde era legitimada a exclusão e discriminação social, o que transformava a educação especial, em um forte mecanismo de seletividade social na escola pública de primeiro grau. A partir daí cresceu o criticismo e as restrições por parte de diversos segmentos da sociedade, contra a manutenção da educação especial como instância legitimadora das impropriedades da educação regular (BRASIL, 2001b, p.102).

Nas escolas brasileiras, na multidimensionalidade que envolve a inclusão escolar, um dos desafios foi/é atender a tantas diferenças – sociais, culturais e pedagógicas – que se construíram com base em tendências pedagógicas marcadas pela homogeneização e por práticas curriculares em que essas diferenças não eram contempladas.

Em 2001, a Resolução n. 2, do Conselho Nacional de Educação, de 11 de setembro de 2001 (BRASIL, 2001b), instituiu as *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica*. O parecer n. 7 do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2001a), que apresentou os estudos preliminares que subsidiaram a Resolução n. 2, em explicação à ideia de necessidades educacionais especiais, indica:

Todos os alunos possuem em algum momento necessidades educacionais e seus professores, em geral, conhecem diferentes estratégias para dar respostas a elas. No entanto, existem necessidades educacionais que requerem, da escola, uma série de recursos e apoios de caráter mais especializado, que proporcionam ao aluno meios para acesso ao currículo. Essas são as chamadas necessidades educacionais especiais (BRASIL, 2001a, p. 33).

Esse direcionamento firmado na Resolução (BRASIL, 2001b) indica qual é o público-alvo da Educação Especial na construção da educação inclusiva, definido por aqueles que apresentam necessidades especiais. Na mesma resolução encontra-se a explicitação das características dos alunos atendidos pela Educação Especial.

Aqueles que apresentam dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares, compreendidos em dois grupos: aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica; aquelas relacionadas à condição, disfunção, limitação ou deficiência; dificuldades de comunicação e sinalização; altas habilidades/superdotação. (BRASIL, 2001b, p. 39)

Porém, há contradições no interior do texto dessa resolução que representam a coexistência de diferentes concepções presentes na base dessa legislação. Embora firme a adequação dos sistemas e escolas visando ao atendimento desse aluno, defendendo que não é o aluno que deve se adaptar (BRASIL, 2001b, p.33), a resolução mantém que, em alguns casos, a educação especial pode substituir os serviços educacionais comuns, garantindo a existência de classes e escolas especiais.

A Educação Especial deve ocorrer nas escolas públicas e privadas da rede regular de ensino, com base nos princípios da escola inclusiva. (...) Excepcionalmente, os serviços de educação especial podem ser oferecidos em classes especiais, escolas especiais, classes hospitalares e em ambientes domiciliares (BRASIL, 2001b, p.42).

Nos últimos anos, a Educação Especial consolidou-se como modalidade da Educação Básica na organização do ensino regular, definindo a escola como espaço de educação inclusiva. No centro

dessa construção, é apresentado o documento *Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008) que propõe a redefinição da Educação Especial.

uma modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os recursos e serviços e orienta quanto a sua utilização no processo de ensino e aprendizagem nas turmas comuns do ensino regular (BRASIL, 2001b, p.10).

Segundo o capítulo V do documento em questão (BRASIL, 2008, p.10), o público-alvo da Educação Especial é “o aluno com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação” e, no caso de “transtornos funcionais específicos”; a proposta é que essa educação, integrada à proposta pedagógica da escola e por meio de seus profissionais, atue em articulação com o ensino regular, em ações colaborativas entre o chamado professor especialista e o professor da sala do ensino regular.

O documento *Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008) anuncia como uma das ações da Educação Especial o chamado AEE – Atendimento Educacional Especializado, de funcionamento integrado ao ensino regular.

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. (BRASIL, 2008, p.10)

Embora desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394, de 1996 (BRASIL, 1996), o atendimento especializado seja previsto, as características firmadas no documento de 2008 apresentam-se diferenciadas, em especial quanto à exigência de sua realização na escola regular, de forma a complementar ou suplementar as atividades da sala de aula sem nunca substituí-las.

A Resolução n. 04, de 2 de outubro de 2009, do Conselho Nacional de Educação, institui as *Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica – Modalidade Educação Especial* (BRASIL, 2010), reafirmando alguns dos aspectos que já haviam sido indicados no documento de 2008.

Ainda na mesma resolução, o artigo 13 estabelece as atribuições do professor que atua no atendimento educacional especializado, observando-se a indicação de ações de avaliação, planejamento, execução de programas institucionais, orientação às famílias e aos demais professores. Especialmente quanto à interação dos professores especializados, o mesmo artigo, em seu inciso VIII, indica ser atribuição desse professor “estabelecer articulação com os professores da sala de aula comum” (BRASIL, 2010, p.72).

Para Bruno (2010), uma análise da Resolução n. 04 indica como avanço a organização dos recursos educacionais visando à acessibilidade e à inclusão efetiva do aluno, no que se incluem a produção e o uso de recursos adequados à sua escolarização e aprendizagem. Como retrocesso, porém, a autora indica o caráter instrumental do atendimento educacional especializado, que acabou sendo desenvolvido restrito às salas de recursos multifuncionais e, embora a resolução solicite o trabalho conjunto entre os professores, ela afirma que a ênfase no atendimento educacional especializado, o que tem sido o foco das recentes políticas para a área, enfraqueceu a atuação do professor especialista no contexto da sala de aula do ensino regular em ações conjuntas e colaborativas junto ao professor regente.

Em 17 de novembro de 2011, a Presidência da República assina o Decreto n. 7.611, que “dispõe

sobre a Educação Especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências” (BRASIL, 2011). O artigo 2º desse decreto afirma que a educação deve garantir serviços de apoio específicos, complementares à formação dos estudantes com deficiência e transtorno global do desenvolvimento, e suplementares à formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação. O artigo 3º indica objetivos do atendimento educacional especializado:

- I. prover condições de acesso, participação e aprendizagem no ensino regular e garantir serviços de apoio especializados de acordo com as necessidades individuais dos estudantes; II. garantir a transversalidade das ações da educação especial no ensino regular; III. fomentar o desenvolvimento de recursos didáticos e pedagógicos que eliminem as barreiras no processo de ensino e aprendizagem; e IV. assegurar condições para a continuidade de estudos nos demais níveis, etapas e modalidades de ensino (Brasil, 2011, art. 3º).

Os incisos II e III do referido artigo nos levam a pensar sobre a atuação e formação dos professores. Da educação segregadora, nas chamadas instituições educacionais especializadas, à proposta de inclusão no ensino regular, passando pelas classes especiais, as histórias individuais e coletivas da educação escolar de alunos com necessidades educacionais especiais foram acompanhadas da concepção de que seus professores deveriam ser também “especiais”, com formação diferenciada, realizada em cursos de “especialização” posteriores à graduação.

Seguindo o modelo da divisão do trabalho e do conhecimento no sentido da sua fragmentação, essa formação “especial” que preconizava a “especialização” mostrou-se inadequada diante da diversidade humana e social e das reais solicitações de uma escola compromissada com a educação de todos os seus alunos. Entre a legislação e a prática dos docentes realizada para atender a diversidade presente em sala de aula, especificamente sobre o ensino que se realiza nas escolas, o que ainda se observa são contradições justificadas em função das dúvidas dos professores acerca da inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais, dúvidas presentes no discurso recorrente de que o professor não foi preparado para receber e atuar com esse aluno. Esse discurso do despreparo deve ser considerado no contexto da sua produção e compreendido como emergente da realidade histórico-social, educacional e política construída/desconstruída individual e coletivamente. A inclusão do aluno com necessidades educacionais especiais tem mobilizado nos profissionais sentidos provocados pela incerteza que o novo instaura.

Neste contexto, as práticas de formação do professor devem buscar processos que propiciem o acolhimento das prementes necessidades e da realidade concreta e atual dos alunos, em oposição às concepções e práticas de formação também segregadoras, como foi, e ainda é, o processo de inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais, indicando-se como necessário repensar as concepções que estão na base das práticas formativas, inicial e continuada.

Melo Martins e Pires (2006) desenvolveram uma pesquisa de cunho interventivo em uma escola cuja primeira etapa foi a organização de um curso de formação. Os dados levantados pelos autores indicam a importância, na escola, de espaços de interlocução e de formação com vistas a refletir e mudar as práticas desenvolvidas com alunos com necessidades educacionais especiais.

Da mesma forma, o levantamento realizado por Pires (2006) acerca das ações didático-pedagógicas voltadas à inclusão indica que os professores entrevistados afirmaram falta de preparo e de formação para atender a esse aluno, e pouca participação efetiva nos processos de inclusão. O mesmo estudo avaliou os efeitos da participação dos entrevistados em curso de formação organizado com base na experiência profissional e nas dúvidas e inquietações advindas da prática, indicando que a proximidade com a realidade vivida pelos professores tem relação direta com os resultados desses cursos e com mudanças nas práticas pedagógicas desenvolvidas pelos professores.

Já Baptista (2006) discute sobre novas posições e possibilidades de ações docentes, mobilizadas pela inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais, destacando aquelas que “transcendem o nível da didática e exigem prioritariamente uma discussão ética sobre as possibilidades

e os limites do ato de ensinar/aprender” (p.91). Para o autor, essas ações devem envolver um projeto político-pedagógico que dê suporte às mudanças legislativas para além de sua obrigatoriedade, e indique caminhos e possibilidades outras de vivência escolar e de ensinar e aprender.

Sobre a relação entre as práticas pedagógicas desenvolvidas e a formação profissional, Toledo e Vitaliano (2012) investigaram um programa de formação continuada na perspectiva da educação inclusiva. Tais investigações indicaram o alcance dos objetivos do programa, a saber, mudanças e melhorias no atendimento educacional dos alunos com necessidades educacionais especiais nas classes comuns, apontando para aspectos como ações colaborativas, parcerias e reflexão sobre a prática.

Em relação a programas e ações de formação, o programa *Educação Inclusiva: Direito à Diversidade* (BRASIL, 2011⁵), desenvolvido pelo Ministério da Educação em cooperação com os municípios, tinha como objetivo implantar as salas de recursos multifuncionais e um programa complementar voltado à formação de professores, o *Educar na Diversidade* (ANJOS, 2012). Esse programa envolveu secretarias e profissionais em todo o país e promoveu uma formação voltada ao atendimento educacional especializado preconizado pela legislação.

Anjos (2012) ressalta que a compreensão das políticas públicas educacionais voltadas à inclusão escolar do aluno com necessidades educacionais especiais exige a relação com o contexto escolar, com a realidade vivida pelos professores, alunos e demais profissionais e, principalmente, com os fins da educação. A reflexão sobre concepções e políticas, com a contribuição do resgate histórico da educação e da educação especial, pode promover a construção de práticas pedagógicas inclusivas efetivamente voltadas à aprendizagem e ao desenvolvimento dos alunos.

2. Dos marcos legais às possibilidades de políticas de inclusão: o desafio da construção

O ponto inicial que propomos nesta segunda parte do texto é refletir sobre o que se anuncia nas legislações e sobre as possíveis ações desencadeadas para a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais em redes regulares de ensino, dialogando entre o proposto e o efetivado em ações governamentais no que diz respeito ao impacto gerado no âmbito das políticas de inclusão em todo o território nacional.

Tratar da educação inclusiva dezoito anos após o estabelecimento da *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394* (BRASIL, 1996), é chamar a atenção para a análise das principais ações que promovem o acesso de crianças, adolescentes e jovens com necessidades educacionais especiais ao sistema escolar regular; é refletir sobre o atendimento do direito social da educação como direito de todos os brasileiros em idade escolar, o que é posto na *Constituição Federal* de 1988 (BRASIL, 1988).

Com isso, não se quer reduzir o valor da inclusão à escolarização; ao contrário, é fundamental o reconhecimento da luta pelo direito que vai além do acesso à escola, buscando a inserção de todos na produção de conhecimento que se dá no mundo histórico e cultural, no mundo do trabalho e nos mais variados espaços de convívio social em que as pessoas com necessidades educacionais especiais seguem constituindo-se historicamente como cidadãos. Porém, a escolha, neste texto, por discutir a escolarização dessas pessoas intenciona ressaltar o movimento que se deu no Brasil, desde a última década do século XX, na tentativa de reconfigurar o campo da Educação Especial, voltando-se à construção da educação inclusiva nos seus diversos aspectos legais, pedagógicos e sociais. A questão do acesso ou não de tais pessoas à rede regular de ensino em sua dimensão de escolarização não é mais uma questão pungente no século XXI, nem no Brasil nem no mundo.

Há décadas, como a história nos aponta, a humanidade busca o acesso ao conhecimento sistematizado pela escola, em especial aqueles que se encontram em idade adequada para o trabalho e a produção, a chamada população economicamente ativa, como afirma Machado (2009). Essa preocupação se deve ao fato de que, com o fortalecimento do Estado Liberal e do sistema

⁵ BRASIL. Ministério da Educação. Programa “Educação Inclusiva: Direito à Diversidade”. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17434&Itemid=817. Acesso em: março de 2014.

capitalista na década de 80, a instituição escolar passou a ser vista como formadora de mão de obra. Para além dessa observação, como complementação no entendimento dessa compreensão histórica, o período posterior à Segunda Guerra Mundial traz outros elementos, como a questão de se querer suprir a escolaridade de todos no nível básico.

Um desses elementos é a necessidade de reconstruir as nações devastadas pela guerra, somada à cultura da paz e da inclusão daqueles que, de forma natural ou ocasional, por causa do período de guerra, seriam diferentes, seja na sua condição mental, cognitiva ou, sobretudo, física. Muitos discursos que reivindicavam a formação cultural pela paz, pela convivência harmoniosa e tolerância mútua mostravam a necessidade de homens e mulheres, cidadãos de todo mundo, de reaprenderem a conviver e a tolerar-se mutuamente. Assim, justifica-se a emergência de declarações, leis e resoluções cujas concepções baseiam-se na expectativa de que promover a igualdade nos mais variados espaços de adversidades contribuiria para a promoção da escolarização de todos e pela luta por outros direitos sociais.

O documento intitulado *Todos pela Educação: rumo a 2022* (TPE 2008), segundo Shiroma, Garcia e Campos (2011), produzido no centro do movimento empresarial denominado *Compromisso de Todos pela Educação* (2008), foi incorporado pelo governo federal, neste início de século, no *Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE*. Abordar esse documento é importante para que se possa olhar para o universo da educação inclusiva sem ingenuidade, observando o que se fala e o que se produz como políticas de governo e de legislação do Estado.

O Todos pela Educação é uma aliança da sociedade civil, da iniciativa privada, de organizações sociais, de educadores e de gestores públicos da Educação. É uma união de esforços, em que cada cidadão ou instituição é corresponsável e se mobiliza em sua área de atuação, para que as crianças e jovens tenham acesso a uma Educação Básica de qualidade. Essa ação, prevista para acontecer até 2022, é suprapartidária, atravessa mandatos e une gerações. (TPE, 2008)

A agenda empresarial dos países emergentes, em que se inclui o Brasil, junto com os países mais ricos do mundo, redefine “uma nova consciência, uma nova sensibilidade social com relação ao direito à educação e à responsabilidade social que o exercício desse direito implica” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p.225). Com isso, pretende-se forjar um novo perfil de cidadão, que toma para si as responsabilidades do Estado, da escola – entidade cada vez mais comprometida, responsável por fornecer a mão de obra qualificada – e da sociedade civil com a ideia de que cada um deve fazer seu papel com uma nova forma de exercer seu protagonismo, para que, ao mesmo tempo, juntos, todos possam mudar a educação.

Como afirmávamos no início sobre o contexto histórico e político das possibilidades de políticas públicas que promovam o universo da educação inclusiva, conhecer e refletir sobre os meandros contextuais de interesses econômicos na educação é ter ciência de que não estamos, muitas vezes, criando, por meio da formação, um novo homem, mais humano, que defenda valores como o da igualdade, da justiça e da humanidade social, mas reproduzindo de forma ingênua o que se espera da escola, desde que atenda às agendas econômicas e à reprodução do capital econômico em prol do esfacelamento do capital humano.

Leis e declarações, entre outros documentos produzidos pelos estados liberais e capitalistas solicitam de que a dimensão econômica antecipe e pautar a agenda da dimensão política. Com isso, assistimos pedagogicamente no interior das escolas, com preocupação acerca da formação humana, cognitiva, afetiva, moral e ética, a reafirmação do papel do Estado, que se ocupa em redefinir sua agenda política atendendo ao universo econômico.

O documento *Todos pela Educação: rumo a 2022* (TPE 2008), “terá como público-alvo, primordialmente, os profissionais da comunicação [...], mas também todos aqueles que têm uma audiência, ou seja, todos que, no seu cotidiano, são ouvidos por um número considerável de pessoas” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p.234), pois, de acordo com sua organização estrutural, afirma

que a educação é um direito de todos e que o cumprimento desse direito exige uma vigilância em relação aos responsáveis, neste caso, a forma como a família e a sociedade cobram atualmente da escola, e o cidadão comum, sendo instigado, no que lhe é permitido, cobra do Estado. Mas, como essas ações são criadas e motivadas pela minoria que se beneficia dessa situação, em um curto espaço de tempo, a fiscalização e as manifestações populares se desfazem como se nada tivesse acontecido.

O documento foi organizado baseando-se em premissas, em forma de mensagens, em que cabe à dimensão subjetiva de cada um incorporar a ideia de que a educação é um direito de todos, devendo ser incluídos os diferentes, prioritariamente aqui as pessoas com necessidades educacionais especiais, ao mesmo tempo em que o Estado incentiva a participação da sociedade no sentido de que assuma o que lhe é devido.

Exemplo disso são as seguintes as premissas que integram o documento em questão: *a) A Educação para Todos e Todos pela Educação*, direcionada à sociedade em geral, promove uma incitação nacional por esse direito, mobilizando a consciência e a emoção; *b) Todos têm direito à educação e Educação é mais que vaga na escola*, premissa direcionada aos pais e à comunidade, visto que, como os pais de alunos das escolas privadas, os pais de alunos das escolas públicas também devem exigir qualidade, fazendo críticas à má qualidade do ensino, tendo como referência os aspectos humano, político, social e econômico; *c) Educação começa em casa*, com foco na responsabilidade dos pais sobre o sucesso escolar do filho; *d) Todos os projetos têm de melhorar a escola*, referindo-se aos gestores sociais, diretores, professores e pais, centralizando a escola na responsabilidade de todos os projetos sociais desenvolvidos em sociedade; *e) Toda criança é capaz de aprender*, premissa direcionada aos professores e pais, em que a afirmativa maior é a de que o ensino eficaz não produz fracasso escolar; *f) Escola é o lugar onde a criança aprende*, voltada aos gestores, professores e pais, com intuito de disseminar a ideia de que qualidade de ensino implica desenvolver a cultura da avaliação do rendimento e da aprendizagem; *e) Valorizar o professor é apoiá-lo para ensinar*, direcionada aos professores e gestores/diretores, apoia o professor para que este possa atingir as metas preestabelecidas do desenvolvimento de habilidades e competências; *g) Gestão do aprendizado é papel do diretor*, voltada aos diretores, que devem conduzir a transformação da escola para que esta se torne “eficaz”; *h) Todas as escolas com foco em todos os alunos*, dedicada aos gestores dos sistemas, gestão essa que se dá por meio de planos e metas, fazendo com que todas as escolas possam cumprir suas metas de desempenho e de rendimento.

Tais premissas representam a tentativa de vínculo da legislação com a prática escolar; são metas construídas para que não se perca o conteúdo da lei, mesmo que esta caracterize a visão empresarial que fundamenta desde as políticas públicas da educação básica à educação superior brasileira, em que a qualidade deve ser garantida para poder suprir o direito à educação previsto na legislação. A questão deve-se não somente às premissas – visto que até mesmo o olhar menos cuidadoso entende os objetivos citados como necessários a qualquer bom educador, gestor ou pai –, mas sim ao fato de que a qualidade educacional na visão “empresarial reduz qualidade em resultados de aprendizagem, medidos através de testes de rendimento e pela avaliação das performances dos estabelecimentos escolares” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p.237).

Considerações finais

Neste trabalho de reflexão e descrição de políticas públicas voltadas à educação inclusiva, em um período histórico determinado pelas últimas duas décadas, tivemos como pretensão sintetizar alguns elementos críticos que têm orientado nossas análises. Para tal reflexão, o foco esteve na articulação entre o prescrito nas legislações e o realizado. Procurou-se evidenciar a macro e a microdinâmica de difusão de políticas educacionais inclusivas definidas em fóruns internacionais e implementadas em nível regional e local.

Para isto, descrevemos o que trazem as declarações, leis e resoluções e seus impactos

nas práticas pedagógicas e nas instituições escolares regulares brasileiras. Realizamos também a análise de parte do documento intitulado *Todos pela Educação: rumo a 2022-TPE* (2008), que possui referências fundamentais para a educação atual. O documento apresentado destaca a educação como síntese do pensamento hegemônico atual do empresariado na educação e como estratégia de produção de mudança cultural na relação do estado com a sociedade civil.

Como tentativa de tornar a inclusão uma política pública, a importância de atentar para os documentos produzidos e disseminados como discurso, longe de uma prática real de sala de aula, leva à credibilidade de estratégias que envolvam sujeitos educados para exercer com mais eficiência e eficácia suas funções sociais. Essa lógica que fundamenta as políticas educacionais brasileiras neste início de século manifesta-se desde a apresentação desses discursos presentes na legislação até as políticas, pois não se trata de documentos isolados, mas de um movimento de coesão e consenso que reorienta da gestão escolar às práticas educativas inclusivas no interior das escolas.

Referências

ANJOS, H. P. Na linha do tempo: histórias do fazer docente em educação especial e políticas públicas. In: CBEE - Congresso Brasileiro de Educação Especial, 5, 2012. *Anais...* São Carlos: UFSCAR, 2012, p.322-335.

APPLE, M. W. BALL, S. J. GANDIN, L. A. *Sociologia da Educação: Análise Internacional*. Porto Alegre/RS: Penso 2013.

BAPTISTA, C. R. A inclusão e seus sentidos: entre edifícios e tendas. In: BAPTISTA, C. R. (org.) *Inclusão e escolarização: múltiplas perspectivas*. Porto Alegre: Mediação, 2006. p.83-94.

BALL, S. J. MAINARDES, J. *Políticas Educacionais Questões e Dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas Constitucionais n. 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas emendas Constitucionais de Revisão n. 1 a 6/1994. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados/Edições Câmara, 2012. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1366/constituicao_federal_35ed.pdf?sequence=26>. Acesso em: janeiro de 2014.

BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1995. p.51.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. *Parecer n. 17*, de 3 de julho de 2001. Brasília: MEC/SEESP, 2001a, p. 7-67. Disponível em: <www.portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>. Acesso em: janeiro de 2014

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Resolução n. 2, de 11 de setembro de 2001. *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica*. Brasília, MEC/SEESP, 2001b, p.68-72. Disponível em: <www.portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>. Acesso em: janeiro de 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. *Secretaria de Educação Especial*. Política Nacional para a Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva – MEC/2008. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Marcos político-legais da Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva. Brasília: MEC/SEESP, 2010 a, p. 9-26. Disponível em:<<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/educacao/marcos-politico-legais.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009. Institui as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica - Modalidade Educação Especial. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Marcos político-legais da Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva. Brasília: MEC/SEESP, 2010b, p. 69-72. Disponível em:<<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/educacao/marcos-politico-legais.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2014.

BRASIL. Decreto 6.094. *Compromisso Todos pela Educação*: estabelece o plano de metas. 24 de abril de 2007. Brasília, DF: MEC, 2007.

BRASIL. Decreto n. 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a Educação Especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Diário Oficial da União, 18 de novembro de 2011, seção 01h12min. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/2011/decreto-7611-17-novembro-2011-611788-norma-pe.html>>. Acesso em: janeiro de 2013.

BRUNO, M. M. G. A política pública de educação especial na perspectiva da educação inclusiva: algumas reflexões sobre as práticas discursivas e não discursivas. In: Reunião Anual da ANPED – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação, 33, 2010, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ANPED, 2010, p.1-13.

DUK, C. *Educar na diversidade*: material de formação docente. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Especial. 2005

MACHADO, M. M. Gestão da educação de jovens e adultos: espaços possíveis de construção coletiva. In: *SIMPÓSIO BRASILEIRO E CONGRESSO INTERAMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO*, 3, 2009, Vitória. [Trabalhos apresentados]. Vitória: Anpae, 2009. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/anpae/simposio2009/cd_rom.php>.

MELO F. R. L. V.; MARTINS, L. A. R.; PIRES, J. Experiências de intervenção em prol da inclusão de alunos com paralisia cerebral. In: MARTINS, A. R. et al (orgs.). *Inclusão: compartilhando saberes*. Petrópolis: Vozes, 2006. p.141.148.

MENDES, E. G. Breve histórico da Educação Especial no Brasil. *Revista Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, v.22, n.57, p.93 - 109, 2010.

PATTO, M. H. S. *A produção do fracasso escolar*: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: T.A Queiroz, 1990.

SHIROMA, E.O.; GARCIA, R.M.C; CAMPOS, R.F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso da do movimento Todos pela educação. In: BALL, S.J.; MAINARDES, J. (org.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

PIRES, G. N. L. Educação inclusiva: dificuldades enfrentadas pelos professores do Ensino Fundamental no processo de inclusão. In: MARTINS, A. R. et al (orgs.). *Inclusão: compartilhando saberes*. Petrópolis: Vozes, 2006. p.162-170.

TODOS PELA EDUCAÇÃO (TPE). *Nota técnica preliminar*: metodologia para obtenção das metas finais e parciais. São Paulo, 2007.

_____. *Missão, objetivos e princípios*. <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>. Acesso em set. de 2013.

_____. *Relatório-TPE- 2008*. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/biblioteca.aspx>>. Acesso em: 10.set. 2009.

TOLEDO, E. H.; VITALIANO, C. R. Formação de professores por meio de pesquisa colaborativa com vistas à inclusão de alunos com deficiência intelectual. *Revista Brasileira de Educação Especial*, Marília, v.18, n.2, p.319-336, abr./jun., 2012.

UNESCO. Declaração de Salamanca e Enquadramento da Ação na Área das Necessidades Especiais. In: *Conferência Mundial sobre Educação para as Necessidades Especiais: Acesso e Qualidade*, Salamanca. Disponível em: <www.portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso: janeiro de 2014.

Recebido em janeiro de 2014
Aprovado em fevereiro de 2014.