



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Lilium Guimarães de Barcelos

**DISPUTAS PELA CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO DA
EDUCAÇÃO ESPECIAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO
BRASIL**

Florianópolis

2019

Liliam Guimarães de Barcelos

**DISPUTAS PELA CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO DA EDUCAÇÃO
ESPECIAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, linha Educação, Estado e Políticas Públicas, para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosalba Maria Cardoso Garcia

Florianópolis

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Barcelos, Liliam Guimarães de
Disputas pela constituição do público-alvo da educação
especial nas políticas educacionais no Brasil / Liliam
Guimarães de Barcelos ; orientadora, Rosalba Maria Cardoso
Garcia, 2019.
275 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós
Graduação em Educação, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

1. Educação. 2. Política Educacional. 3. Educação
Especial. 4. Público-alvo. I. Garcia, Rosalba Maria
Cardoso . II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

LILIAM GUIMARÃES DE BARCELOS

**DISPUTAS PELA CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO DA EDUCAÇÃO
ESPECIAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL**

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.^a Dr.^a Silvia Márcia Ferreira Meletti
(Membro da banca - titular)

Prof.^a Dr.^a Kamille Vaz
(Membro da banca - titular)

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de mestre em Educação.

Prof.^a Dr.^a Andrea Brandão Lapa
Coordenadora do PPGE/CED/UFSC

Prof.^a Dr.^a Rosalba Maria Cardoso Garcia
(Orientadora)

Florianópolis, 21 de agosto de 2019.

Dedico esse trabalho aos meus filhos, Geovana e Arthur, que me preenchem todos os dias com o otimismo necessário para lutar por uma sociedade mais justa.

AGRADECIMENTOS

Início agradecendo à minha querida orientadora, Rosalba Maria Cardoso Garcia, com quem eu tive o imenso prazer de conviver durante esses anos. Obrigada por sua generosidade, dedicação e carinho ao conduzir-me nessa jornada de transformação. Construímos juntas, não só uma dissertação, mas também, uma grande amizade e, por isso, sou eternamente grata.

Agradeço também à Maria Helena Michels, pessoa singular e professora extraordinária, com quem aprendi muito durante esse percurso. Obrigada por me aceitar como estagiária e compartilhar comigo sua experiência de docência do ensino superior e, também, de vida. Que lindos exemplos pude vivenciar ao lado de vocês!

Às professoras membros da banca, Kamille Vaz e Silvia Márcia Ferreira Meletti, por aceitarem compartilhar comigo seus conhecimentos, apontando caminhos para enriquecer essa pesquisa e contribuindo para a construção desse conhecimento. Também ao professor Marcos Edgar Bassi, pelas contribuições durante a qualificação; e às professoras Eneida Oto Shiroma e Luciana Pedrosa Marcassa, pelos ensinamentos compartilhados nas disciplinas – vocês foram fundamentais para o processo de construção de um olhar crítico sobre meu objeto de pesquisa! Sou muito grata, também, aos colegas do GEEP e do GEPETO pelos momentos de aprendizado compartilhados e pelas valiosas contribuições durante a construção desse trabalho.

Não poderia deixar de agradecer à Fundação Catarinense de Educação Especial – de onde provém o sustento de minha família –, que possibilitou minha licença para desenvolver esse estudo, sem a qual não teria a possibilidade de empenhar-me como o fiz.

Agradeço às amigas construídas durante esse percurso, em especial à Marília Daniela Tessarin Watashi, meu “anjo da guarda do mestrado”, exemplo de doação e honestidade; Márcia Anita Donzelli, exemplo de força e superação; e Karen Martins, exemplo de serenidade e motivação. Juntas nós rimos, choramos e nos reconfortamos nos momentos difíceis. A presença de vocês deixou mais leve esse desafio e, por isso, sou grata.

Às amigas Marcia de Souza Lehmkuhl, Dayana Schreiber e Kamille Vaz, agradeço por incentivarem, torcerem e compartilharem suas experiências, dentro e fora do ambiente acadêmico. Nossas vidas se entrelaçaram, nossas famílias se aproximaram e uma amizade incrível se constituiu. Obrigada por isso!

Às amizades antigas e eternas, que estiveram sempre ao meu lado, especialmente à Bruna Schmidt, Maria Cecília Cardoso, Glaucia Corrêa, Deise Rios, Ediléia Borges, Schirlene Rosa, Pricila Marques, Graça Moukarzel, Andréia Panchiniak, Sirlei Ignácio e Ananda Burin. Como é bom ter vocês em minha vida!

Agradeço especialmente à minha família. À minha amada mãe, Isabel R. Guimarães de Barcelos, por todo apoio e amor incondicional, meu exemplo de vida, de dedicação e de amor! Cada linha desse texto foi possível graças a você. Te amo imensuravelmente! Ao meu amado pai, Onésio Narciso Barcelos, agora presente somente em minhas memórias (e que doces memórias!), agradeço o exemplo de honestidade e de luta. Obrigada por ter me amado tanto! Sinto sua falta! À minha irmã, Michele Guimarães de Barcelos, minha primeira e eterna amiga, com quem compartilho minha essência. À minha segunda mãe, Berenice Kretzer Borges, agradeço imensamente pelo incentivo e pela torcida. És meu exemplo de garra e superação! Te amo! À Ângela (Finha) Borges Lins, pelo apoio em todos os momentos e pela presença constante na vida da minha família.

Por fim, agradeço ao meu melhor amigo, meu companheiro da vida, com que compartilho todos os desafios e vitórias: Alvaro Luz Neto. Obrigada pelo apoio, pela compreensão e pelo carinho durante esse percurso. Vencemos juntos, mais uma vez!

“Eu costumava pensar que eu era pobre. Então eles me disseram que eu não era pobre, pois eu era necessitado. Então eles me disseram que era autodefesa pensar em mim mesmo como necessitado. Eu era privado (não privado, mas mais desprivilegiado). Então eles me disseram que desprivilegiado era usado excessivamente. Eu era desfavorecido. Eu ainda não tenho um tostão. Mas eu tenho um grande vocabulário.”

(FEIFFER, 1965 apud SHAPIRO; EPSTEIN, 2006.)

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo apreender os determinantes que atuaram para a constituição do Público-Alvo da Educação Especial (PAEE) nas políticas para a educação no Brasil. A necessidade de investigar esse tema decorreu da constatação de que os documentos da política educacional brasileira, elaborados em diferentes épocas, apresentam alterações em relação às terminologias, conceitos e aos próprios grupos de estudantes que compõem o PAEE. Partindo dos pressupostos teóricos e metodológicos do materialismo histórico e dialético, consideramos que a política não pode ser pensada descolada da história e da economia. Nessa perspectiva, entendemos que as mudanças na conceituação, bem como a inclusão/exclusão de determinados grupos como beneficiários da política de educação especial, devem ser analisadas a partir das condições materiais de sua produção. Como procedimentos metodológicos de pesquisa, lançamos mão da análise documental além do balanço das produções acadêmicas sobre o tema, o que nos permitiu constatar a ausência de estudos que tenham buscado analisar o PAEE como expressão da correlação de forças pela hegemonia política da Educação Especial brasileira. Nossa análise documental compreendeu três períodos, nos quais foram formulados os seguintes documentos normativos e orientadores que demarcaram, dentre as mudanças na forma de organizar a Educação Especial, aquelas relativas ao seu público-alvo: Política Nacional de Educação Especial, lançada em 1994; Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, publicada em 2001; e Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, lançada em 2008. Constatamos que a constituição do PAEE nas políticas educacionais brasileiras foi influenciada por aparelhos privados de hegemonia e intelectuais da sociedade civil que mantiveram forte articulação junto à sociedade política, de modo que seus interesses fossem atendidos. Identificamos, também, a influência de organismos multilaterais, que têm disseminado a perspectiva de inclusão escolar dos sujeitos que tradicionalmente estiveram “excluídos” da escola, na constituição do PAEE nos documentos da educação no Brasil. Além disso, nossa investigação aponta para a hipótese de que a (re)configuração do público-alvo das políticas de educação especial tem relação com a distribuição de recursos financeiros para essa modalidade de educação. A partir da constatação sobre as disputas em torno da constituição do PAEE nas políticas educacionais brasileiras, buscamos analisar os movimentos políticos relacionados aos grupos de estudantes que tradicionalmente compõem o PAEE. Nossa análise indicou que determinados sujeitos – individuais e coletivos – da sociedade civil, que representam os grupos de estudantes PAEE, articularam-se, cada qual à sua maneira, de forma a terem suas demandas mais ou menos incorporadas às políticas públicas. Por fim, identificamos que as disputas travadas em relação à constituição do público-alvo das políticas de educação especial, não se referem a lutas por outra sociabilidade, que possa superar os processos que os conduzem ao patamar de “excluídos”, mas consistem em lutas pela inserção desses grupos nesse modelo de sociedade.

Palavras-chave: Política Educacional. Educação Especial. Público-alvo.

ABSTRACT

The purpose of this study was to understand the determinants that acted in the constitution of the Target Public of Special Education (PAEE) in education policies in Brazil. The need to investigate this theme was based on the fact that the documents of the Brazilian educational policy, elaborated in different periods, present changes in terms of terminology, concepts and the students groups PAEE. Starting from the theoretical and methodological assumptions of historical and dialectical materialism, we consider that politics can not be thought of as detached from history and economy. In this perspective, we understand that the changes in the conceptualization, as well as the inclusion / exclusion of certain groups as beneficiaries of the special education policy, must be analyzed from the material conditions of their production. As methodological procedures, we used documentary analysis and balance of academic productions about the subject, which allowed us to verify the absence of studies that have sought to analyze PAEE as an expression of the correlation of forces by the political hegemony of Brazilian Special Education. Our documentary analysis comprised three periods, when the following normative and guiding documents were formulated, that described, among the changes in the way of organizing Special Education, those related to its target public: National Policy on Special Education, launched in 1994; National Guidelines for Special Education in Basic Education, published in 2001; and the National Policy on Special Education in the Perspective of Inclusive Education, launched in 2008. We found that private apparatuses of hegemony and intellectuals of civil society that maintained strong articulation with the political society to meet their interests influenced the constitution of PAEE in Brazilian educational policies. We have also identified the influence of multilateral organizations, which disseminated the perspective of school inclusion of the students that were traditionally "excluded" from school, in the constitution of PAEE in education documents in Brazil. In addition, our research points to the hypothesis that the (re)configuration of the Target Public of Special Education policies is related to the distribution of financial resources for this type of education. Based on the finding about the disputes about the constitution of PAEE in Brazilian educational policies, we sought to analyze the political movements related to the student groups that traditionally make up the PAEE. Our analysis indicated that certain subjects - individual and collective - of civil society, that represents the students groups PAEE, articulated, each in their own way, in order to have their demands more or less incorporated into public policies. Lastly, we have identified that disputes over the constitution of the target public for special education policies do not refer to struggles for other sociability that can overcome the processes that lead them to the "excluded" level, but consist of struggles for insertion of these groups in this model of society.

Keywords: Educational politics. Special education. Target public.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação dos trabalhos selecionados no balanço de produções acadêmicas.....	30
Quadro 2 – Definição do PAEE nos documentos analisados por Carvalho (2013).....	34
Quadro 3 – Diferenças nas traduções da Declaração de Salamanca	43
Quadro 4 – Conceito de necessidades educacionais especiais na Declaração de Salamanca e na Política de 1994	90
Quadro 5 – Grupos que constituíram o PAEE até a Política de 1994	92
Quadro 6 – Grupos de estudantes “portadores de necessidades especiais” nos questionários do Censo Escolar	115
Quadro 7 – Categorias de necessidades especiais na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 e respectivo grupo de estudantes que compõem o PAEE na Política de 1994 (continua)	118
Quadro 8 – Grupos que constituíram o PAEE até a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 (continua)	120
Quadro 9 – Grupos de estudantes apresentados no Censo Escolar como alunos da educação especial (2001-2008) (continua).....	130
Quadro 10 – Conceitos utilizados para definir os grupos de estudantes que compuseram o PAEE.....	147
Quadro 11 – Conceitos e grupos de estudantes que compõem as categorias “condutas típicas” (BRASIL, 1994a) e TGD (BRASIL, 2008a).....	149
Quadro 12 – Estudantes que compõem o PAEE na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 e na Política de 2008	150
Quadro 13 – Conceitos relacionados ao PAEE na Política de 2008 e na Resolução CNE/CEB n.º 4/2009.....	153
Quadro 14 – Número de instituições de atendimento ao Público-Alvo da Educação Especial ao longo dos anos	161
Quadro 15 – Comparação entre os Decretos n.º 6253/2007 e n.º 6278/2007	182
Quadro 16 - Documentos analisados em nosso estudo	270
Quadro 17 - Grupos de estudantes PAEE por período.....	274

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Trabalhos selecionados nas bases de dados	29
Tabela 2 - Número de instituições para atendimento de pessoas com deficiência mental por ano	171
Tabela 3 - Repasse de recursos públicos para as instituições privadas assistenciais pelos serviços de AEE.....	184
Tabela 4 – Convênios estabelecidos pelo governo federal com instituições de defesa das pessoas com deficiência visual	197

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AACD – Associação de Assistência à Criança Defeituosa
- AAIDD – Associação Americana de Deficiências Intelectuais e do Desenvolvimento
- AAMR – *American Association on Mental Retardation*
- ABADEF – Associação Baiana de Deficientes Físicos
- ABBR – Associação Brasileira Beneficente de Reabilitação
- ABD – Associação Brasileira de Dislexia
- ABDA – Associação Brasileira de Déficit de Atenção
- ABE – Associação Brasileira de Educação
- ABEDEV – Associação Brasileira de Educadores de Deficientes Visuais
- ABRA – Associação Brasileira de Autismo
- ABRAS – Associação Brasileira de Surdos
- ABSD – Associação Brasileira dos Superdotados
- ACIC – Associação Catarinense para a Integração do Cego
- ADAV – Associação para o Desenvolvimento e Assistência a Vocações de Bem Dotados
- ADFB – Associação dos Deficientes Físicos de Brasília
- AEE – Atendimento Educacional Especializado
- AH/SD – Altas Habilidades/Superdotação
- AIPD – Ano Internacional da Pessoa Deficiente
- AMA – Associação de Amigos do Autista
- AND – Associação Nacional de Dislexia
- ANPEd – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- APA – *American Psychological Association*
- APAD – Associação de Pais e Amigos de Disléxicos
- APADA – Associação de Pais e Amigos dos Deficientes Auditivos de Niterói
- APAE – Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais
- APAS – Associação de Pais e Amigos dos Surdos
- APHs – Aparelhos Privados de Hegemonia
- APE – Apoio Pedagógico Específico
- ASPAT – Associação de Pais e Amigos para Apoio ao Talento

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BIAP – *Bureau International d'Audiophonologie*
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CADEME – Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Mentais
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBEC – Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos
CEB – Câmara de Educação Básica
CED – Centro de Ciências da Educação
CEDET – Centro para Desenvolvimento do Potencial e Talento
CENESP – Centro Nacional de Educação Especial
CES – Câmara de Educação Superior
CESB – Campanha de Educação do Surdo Brasileiro
CF – Constituição Federal
CFE – Conselho Federal de Educação
CID – Código Internacional de Doenças
CIDID – Classificação Internacional de Impedimentos, Deficiências e Incapacidades
CIF – Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNEC – Campanha Nacional de Educação dos Cegos
CNERDV – Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNS – Conselho Nacional de Saúde
CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social
CONADE – Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência
CONAE – Conferência Nacional da Educação
ConBrasd – Conselho Brasileiro para Superdotação
CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
CORDE – Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
DNEE – Departamento Nacional de Educação Especial
DSM-IV – Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais

EE – Educação Especial

FACED – Faculdade de Educação

FCD – Fraternidade Cristã de Doentes e Deficientes Físicos

FCEE – Fundação Catarinense de Educação Especial

FEBEC – Federação Brasileira de Entidades de e para Cegos

FEBRAS – Federação Brasileira de Surdos

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FENAPAES – Federação Nacional das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais

FENEIS – Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos

FENEIDA – Federação Nacional de Educação e Integração do Deficiente Auditivo

FEUSP – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FURB – Universidade Regional de Blumenau

GEEP – Grupo de Estudos em Educação Especial

GEPETO – Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho

GPESP – Grupo de Pesquisa Educação Especial: Interação e Inclusão Social

GT – Grupo de Trabalho

GTEE – Grupo Tarefa de Educação Especial

IBC – Instituto Benjamim Constant

IBRAS – Instituto Brasileiro de Surdos

ICEVI – Conselho Internacional de Educação de Deficientes Visuais

IES – Instituição de Ensino Superior

IFPR – Instituto Federal do Paraná

IIMC – Imperial Instituto dos Meninos Cegos

IISM – Instituto Imperial para Surdos-Mudos

INES – Instituto Nacional de Educação de Surdos

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

INSM – Instituto dos Surdos-Mudos
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais
LSB – Língua de Sinais Brasileira
LSBC – Língua de Sinais Brasileira dos Centros Urbanos
MEC – Ministério da Educação
NAAH/S – Núcleos de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação
NARC – *National Association for Retarded Children*
NID – Núcleo de Integração de Deficientes
OMs – Organismos Multilaterais
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONCB – Organização Nacional de Cegos do Brasil
ONEFEF – Organização Nacional das Entidades de Deficientes Físicos
ONGs – Organizações não-governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
PAED – Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência
PAEE – Público-Alvo da Educação Especial
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PET – Programa de Educação Tutorial
PL – Projeto de Lei
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRN – Partido da Reconstrução Nacional
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSL – Partido Social Liberal
PTdoB – Partido Trabalhista do Brasil
PUC – Pontifícia Universidade Católica
PUCCAMP – Pontifícia Universidade Católica de Campinas

SciELO – *Scientific Electronic Library Online*

SECADI – Secretaria de Alfabetização, Diversidade e Inclusão

SED – Secretaria de Estado da Educação

SEED – Secretaria de Estado da Educação

SEESP – Secretaria de Educação Especial

SEMESP – Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação

SENEB – Secretaria Nacional de Educação Básica

SESPE – Secretaria de Educação Especial

SIU-C – Universidade do Sul de Illinois em Carbondale

STF – Supremo Tribunal Federal

TDAH/I – Transtornos do Déficit de Atenção com Hiperatividade/Impulsividade

TEA – Transtorno do Espectro Autista

TEACCH – *Treatment and Education of Autistic and Related Communication Handicapped Children*

TGD – Transtornos Globais do Desenvolvimento

UBC – União dos Cegos do Brasil

UCB – Universidade Católica de Brasília

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRGN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

ULAC – União Latino-Americana de Cegos

UnB – Universidade de Brasília

UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

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

UNESP – Universidade Estadual Paulista

UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo

UNIMEP – Universidade Metodista de Piracicaba

USA – *United States of America*

USAID – *United States Agency International for Development*

USP – Universidade de São Paulo

WFD – *World Federation of the Deaf* – Federação Mundial de Surdos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	23
1.1	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	24
1.1.1	Documentos selecionados para nosso estudo.....	25
1.1.2	Balanco das produções acadêmicas.....	26
1.1.2.1	Percurso metodológico da seleção das produções acadêmicas.....	27
1.1.2.2	O PAEE nas Produções Acadêmicas Brasileiras.....	31
<i>1.1.2.2.1</i>	<i>Descontextualização na análise da política educacional.....</i>	<i>32</i>
<i>1.1.2.2.2</i>	<i>Dicotomia entre ampliação e restrição do PAEE</i>	<i>36</i>
<i>1.1.2.2.3</i>	<i>O PAEE em diferentes sistemas de ensino</i>	<i>44</i>
<i>1.1.2.2.4</i>	<i>A Constituição do PAEE atrelada ao financiamento</i>	<i>46</i>
1.1.2.3	Considerações sobre o balanço de produções acadêmicas	48
1.1.2.4	Balanco de produções acadêmicas que abordam os movimentos políticos representativos dos grupos de estudantes que constituem o PAEE	48
1.2	ELEMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS	49
1.2.1	O materialismo histórico como ferramenta para compreender a constituição do PAEE	50
1.2.2	Concepção de educação especial e a educação dos estudantes que compõem o PAEE.....	54
1.3	HIPÓTESES DA PESQUISA	62
1.4	ORGANIZAÇÃO DO TEXTO	64
2	O PÚBLICO-ALVO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NOS DOCUMENTOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA	66
2.1	A CONSTITUIÇÃO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL E A FORMAÇÃO DO SEU PÚBLICO-ALVO.....	67
2.1.1	O Público-Alvo da Educação Especial na criação do CENESP	74
2.1.2	Relações entre o Movimento Político das Pessoas com Deficiência e a constituição do Público-Alvo da Educação Especial	80
2.1.3	Relações entre a criação da Corde e do CONADE e a constituição do Público-alvo das políticas de Educação Especial no Brasil.....	83

2.2	O PÚBLICO-ALVO DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL (1994).....	87
2.2.1	O Contexto da Formulação da Política de Educação Especial de 1994.....	88
2.2.2	Conceitos relacionados ao Alunado da Educação Especial na Política de 1994	92
2.2.2.1	Os portadores de Condutas Típicas na Política de 1994.....	93
2.2.2.2	Estudantes portadores de deficiência mental na Política de 1994	97
2.2.2.3	Os Portadores de deficiência visual.....	99
2.2.2.4	Os estudantes portadores de deficiência auditiva	102
2.2.2.5	Os portadores de deficiência física e deficiência múltipla	104
2.2.2.6	Os estudantes portadores de altas habilidades (superdotados)	106
2.2.3	Sobre os grupos de estudantes que não foram contemplados pela Política de 1994	107
2.3	A CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO NAS DIRETRIZES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESPECIAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA	110
2.3.1	Análise da formulação das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.....	110
2.3.2	O PAEE na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001.....	116
2.3.3	O Parecer CNE/CEB n.º 17/2001 – fundamentos para a constituição do PAEE nas Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica	121
2.4	A CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO NA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA (2008).....	132
2.4.1	Os Antecedentes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008	132
2.4.2	Relações entre a perspectiva inclusiva da Educação Especial e o PAEE	143
2.4.3	A (re)configuração do PAEE da Política de 2008	148
2.4.4	A (re)configuração do modelo de atendimento na Política de 2008	151
3	MOVIMENTOS POLÍTICOS E A CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL: DISPUTAS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	159

3.1	PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS POLÍTICOS REPRESENTATIVOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA MENTAL/INTELLECTUAL NA CONSTITUIÇÃO DO PAEE	160
3.1.1	Helena Antipoff, as Sociedades Pestalozzi e o atendimento dos “excepcionais”	163
3.1.2	Os Seminários sobre Infância Excepcional e a conceituação dos grupos de “excepcionais”	166
3.1.3	As Sociedades Pestalozzi e a criação da CADEME	170
3.1.4	A hegemonia da Fenapaes na definição de políticas para a Educação Especial no Brasil.....	172
3.1.5	Disputas pelo financiamento das instituições privado-filantrópicas.....	176
3.1.6	A Fenapaes e as disputas pelo financiamento para a Educação Especial	178
3.1.7	Considerações sobre os movimentos políticos em defesa das pessoas com deficiência mental/intelectual e as Políticas para a Educação Especial no Brasil	184
3.2	OS MOVIMENTOS POLÍTICOS REPRESENTATIVOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL E A CONSTITUIÇÃO DO PAEE	185
3.2.1	Dorina Nowill, a Fundação para o Livro do Cego no Brasil e a constituição do PAEE.....	188
3.2.2	Disputas entre o Instituto Benjamin Constant e a Campanha Nacional de Educação dos Cegos nas políticas para a educação especial.....	190
3.2.3	Representatividade da entidade e intelectuais relacionados às pessoas cegas no Movimento Político das Pessoas com Deficiência	193
3.3	PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS POLÍTICOS DE DEFESA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA AUDITIVA NA CONSTITUIÇÃO DO PAEE	197
3.3.1	Disputas entre o Oralismo e a Língua de Sinais	198
3.3.2	Ana Rímoli e a expansão da educação de surdos no Brasil	202
3.3.3	Os movimentos de surdos no Brasil	204
3.3.4	A investida do movimento surdo nas políticas públicas brasileiras.....	209

3.3.5	O Movimento surdo e as disputas pela educação bilíngue na perspectiva inclusiva	213
3.4	OS MOVIMENTOS POLÍTICOS RELACIONADOS AOS ESTUDANTES COM TRANSTORNOS GLOBAIS DO DESENVOLVIMENTO NA CONSTITUIÇÃO DO PAEE.....	218
3.4.1	Os estudos sobre o autismo ao longo da história	220
3.4.2	A AMA e a difusão do autismo no Brasil	222
3.4.3	Movimento representativo das pessoas com autismo: a participação da Abra nas políticas públicas para o autismo.....	224
3.4.4	Movimentos políticos recentes relacionados ao autismo	224
3.4.5	Considerações sobre as disputas pelas políticas para os alunos com TGD ..	226
3.5	O MOVIMENTO POLÍTICO RELACIONADO ÀS ALTAS HABILIDADES/SUPERDOTAÇÃO E A CONSTITUIÇÃO DO PAEE.....	227
3.5.1	As altas habilidades/superdotação nos documentos da política educacional no Brasil: as mudanças terminológicas em destaque.....	227
3.5.2	Altas habilidades, superdotação, dotação, talento, capacidade: disputas pelas terminologias.....	230
3.5.3	Considerações acerca das disputas em torno das AH/SD nas políticas para a educação.....	237
3.6	RELAÇÕES ENTRE OS MOVIMENTOS POLÍTICOS RELACIONADOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA E A CONSTITUIÇÃO DO PAEE...	238
3.6.1	O protagonismo das pessoas com deficiência física no movimento das pessoas com deficiência.....	238
3.6.2	Considerações sobre a participação do Movimento Político das Pessoas com Deficiência Física na constituição do PAEE.....	242
3.7	ANÁLISE SOBRE AS DISPUTAS EM TORNO DOS GRUPOS DE ESTUDANTES QUE COMPÕEM O PAEE: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	243
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	245
	REFERÊNCIAS.....	254
	APÊNDICE A – Documentos analisados em nosso estudo	270

APÊNDICE B – Grupos de estudantes PAEE por período	274
---	------------

1 INTRODUÇÃO

Oprimidos e opressores, dominantes e dominados podem utilizar palavras cujo significado dicionarizado, formal, seja comum. Entretanto, as marcas de sua posição social e de suas possibilidades de apropriação de bens culturais são indelévelis tanto na atribuição de sentidos à linguagem quanto na sua supressão. Este é um alerta necessário, pois estamos cercados por discursos que apresentam uma face humanitária da política, aparentemente preocupada em combater as injustiças, a pobreza, incluir os excluídos, representantes de uma abordagem que deliberadamente descarta a relação entre classes sociais.

(SHIROMA; EVANGELISTA, 2018, p. 8-9).

Este trabalho tem como objetivo central apreender os determinantes que atuaram para a constituição do Público-Alvo da Educação Especial (PAEE)¹ nas políticas para a educação no Brasil. Desse objetivo geral, decorrem os seguintes objetivos específicos: apresentar os conceitos utilizados para referir o PAEE nos diferentes documentos da política educacional; analisar o contexto político e econômico que permeou a formulação de tais documentos; identificar os grupos em disputa e os jogos de interesses pela inserção de determinados grupos como PAEE; e sistematizar a produção acadêmica que aborda o PAEE.

O interesse em investigar esse tema originou-se de minha experiência como pedagoga da Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE)², mediante a qual, constatei que os grupos de estudantes atendidos por essa instituição e que compõem o público-alvo da Política de Educação Especial de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2009) são diferentes dos grupos de estudantes que compõe a política de Educação Especial nacional³. Analisando os documentos representativos da política de Educação Especial no Brasil, constatei que tais documentos, ao longo dos anos, continham diferentes termos para designar o PAEE:

¹ Em nosso estudo optamos por utilizar o termo público-alvo da educação especial (PAEE), para referirmos os grupos de estudantes aos quais as políticas de educação especial se destinam. Nos documentos da política educacional analisados, evidenciamos outros termos tais como “alunado da educação especial” (BRASIL, 1994), alunos ou educandos com “necessidades educacionais especiais” (BRASIL, 2001) e “alunos atendidos pela Educação Especial” (BRASIL, 2008a). O termo “público-alvo” foi apresentado na Resolução CNE/CEB nº 4/2009 (BRASIL, 2009a), para referir os estudantes atendidos no atendimento educacional especializado (AEE), bem como na literatura acadêmica sobre a Educação Especial, localizada a partir do balanço de produções.

² Criada em 1968, a FCEE é o órgão responsável por coordenar e executar a política de Educação Especial no Estado de Santa Catarina e está vinculada à Secretaria de Estado da Educação (SED).

³ O público-alvo da Política de Educação Especial do Estado de Santa Catarina é composto por: alunos com deficiências (auditiva, visual, mental, física, múltipla e surdocego); condutas típicas, considerados os alunos com Transtorno Hiperativo ou do Déficit da Atenção com Hiperatividade/Impulsividade (TDAH/I) e Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD); e alunos com altas habilidades (SANTA CATARINA, 2009). Já na Política Nacional de Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva, o PAEE é composto por alunos com deficiências, TGD e altas habilidades/superdotação. (BRASIL, 2008a).

excepcionais; alunos com deficiências; alunos com necessidades educacionais especiais; entre outros. Tais modificações aparentavam ora restringir, ora ampliar os grupos de estudantes contemplados pelas políticas de Educação Especial.

Na esteira dos estudos desenvolvidos pelo Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO) e pelo Grupo de Estudos em Educação Especial (GEEP), vinculados ao Centro de Ciências da Educação (CED) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), compreendemos que a política é um processo e seus textos representativos evidenciam vozes discordantes, em disputa e, por isso, a análise desses documentos deve levar em conta as contradições internas às suas formulações (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

Nessa perspectiva, a descontinuidade dos termos utilizados para referir o PAEE nos documentos da política educacional, bem como as reconfigurações na composição dos grupos de estudantes beneficiados por essa política, suscitaram algumas questões: Quais movimentos levaram à constituição do público-alvo nas políticas para a educação especial no Brasil? Quais as forças políticas que participaram da definição do público-alvo das políticas de educação especial? Quais grupos estavam em disputa? Quais interesses levaram à alteração do PAEE a três grupos de estudantes como constituintes da educação especial? Por que outros grupos que demandam atenção educacional diferenciada foram deixados de fora das formulações propostas nesses documentos? Buscando responder a essas questões, desenvolvemos nossa pesquisa, utilizando como fontes, documentos representativos da política nacional de educação especial que demarcaram alterações em relação ao seu público-alvo, além do balanço de produções acadêmicas, por meio do qual procuramos compreender como os autores brasileiros têm abordado a constituição do PAEE nas políticas para a educação.

1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como procedimentos metodológicos de pesquisa, inicialmente lançamos mão da análise documental, por entendermos que os textos de leis da área da educação “expressam, não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais” (EVANGELISTA, 2012, p. 56). Seleccionamos, como fontes, documentos orientadores e normativos que demarcaram, dentre as mudanças na forma de organizar a

Educação Especial, aquelas relativas ao seu público-alvo. Como segundo procedimento metodológico, realizamos balanço das produções acadêmicas sobre o tema, o que permitiu constatar a ausência de trabalhos que tenham buscado analisar o PAEE como expressão da correlação de forças, pela hegemonia política da Educação Especial.

Buscando identificar as forças políticas que participaram da definição do público-alvo das políticas de educação especial e os grupos que disputavam essas políticas, realizamos também, uma busca por produções acadêmicas que sistematizaram o conhecimento sobre os movimentos políticos relacionados aos grupos de sujeitos que, tradicionalmente, compõem PAEE. A leitura dos trabalhos selecionados permitiu compreendermos de que forma determinados sujeitos individuais e coletivos da sociedade civil, que representam os interesses desses grupos, influenciaram a elaboração de políticas para a educação especial e a constituição de seu público-alvo.

1.1.1 Documentos selecionados para nosso estudo

Por meio da análise documental, buscamos compreender as disputas e jogos de interesses que permearam a formulação das políticas para a Educação Especial e que influenciaram na constituição de seu público-alvo. Para tanto, selecionamos documentos nacionais da Educação Especial elaborados em três diferentes períodos⁴.

O primeiro período compreende a formulação da Política Nacional de Educação Especial de 1994 (BRASIL, 1994a)⁵. Esse documento, que teve como objetivo normatizar e orientar a educação de **estudantes com deficiências, condutas típicas e altas habilidades**, foi selecionado por ser o primeiro, desde a institucionalização da Educação Especial no Brasil – com criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP) – a demarcar alterações nos grupos de estudantes PAEE.

O segundo período selecionado demarca nova mudança na compreensão sobre os grupos beneficiários da Educação Especial, quando a Resolução CNE/CEB n.º 2, de 11 de setembro de 2001, passa a instituir Diretrizes Nacionais para a educação de **“alunos que**

⁴ No Apêndice A disponibilizamos a tabela com os 55 documentos nacionais analisados.

⁵ Nesse estudo, utilizamos o termo “Política de 1994” para nos referirmos à Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994a).

apresentem necessidades educacionais especiais” (BRASIL, 2001a, grifo nosso). Nesse conceito estão contemplados alunos que apresentam: **dificuldades de aprendizagem não vinculadas a causas orgânicas; dificuldades de aprendizagem relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências; dificuldades de comunicação e sinalização; e altas habilidades/superdotação.**

No terceiro período selecionado observamos nova (re)configuração do PAEE quando é lançada a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a, p. 8)⁶, com o objetivo de garantir a inclusão dos **“alunos com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação”** nas escolas regulares.

A análise dos documentos selecionados, confrontados com outros documentos formulados no mesmo período, permitiu perceber pistas sobre os conflitos e interesses envolvidos na formulação das políticas para a educação especial e na constituição de seu público-alvo.

1.1.2 Balanço das produções acadêmicas

O balanço de produções acadêmicas foi desenvolvido com o objetivo de investigar como a literatura brasileira tem abordado a constituição do PAEE nas políticas para a educação no Brasil. Para tanto, foram pesquisadas teses, dissertações, artigos e trabalhos publicados em anais de eventos nas bases de dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), Portal de Periódicos CAPES/MEC, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Anais da Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Catálogo de Teses e Dissertações (CAPES), Anais do VII Congresso Brasileiro de Educação Especial e Revista Educação Especial (UFSM).

⁶ Nesse estudo usaremos o termo “Política de 2008” para nos referirmos à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a).

1.1.2.1 Percurso metodológico da seleção das produções acadêmicas

Para a pesquisa das produções, utilizamos nas bases de dados selecionadas, os seguintes descritores: educação especial; público-alvo; alunos; estudantes; educandos; necessidades especiais; e política educacional. Para a seleção dos trabalhos, localizados por meio dos descritores, foram realizadas duas filtragens: a primeira consistiu na leitura dos títulos, buscando perceber quais textos se referiam ou se aproximavam dos descritores selecionados; na segunda, foram realizadas leituras dos sumários, dos resumos, da introdução e/ou dos objetivos das produções acadêmicas encontradas, a fim de selecionar as que se aproximavam do tema de nossa pesquisa. Dessa forma, foram excluídos da seleção todos os trabalhos que não apresentam apontamentos relacionados ao público-alvo das políticas de educação especial. Não foi estabelecido um recorte temporal, tendo em vista o baixo número de trabalhos encontrados.

A busca por teses e dissertações sobre o tema privilegiou a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e o Catálogo de teses e dissertações CAPES. Na BDTD foram localizados 38 trabalhos com os descritores escolhidos⁷, sendo selecionada uma dissertação que aborda o PAEE de forma secundária, após a segunda filtragem. Já no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, localizamos 61 trabalhos a partir dos descritores⁸, porém, nenhum foi selecionado a partir da segunda filtragem.

Para a busca de artigos acadêmicos na área da educação foram acessadas as bases de dados SciELO, Revista Educação Especial – Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e Portal de Periódicos CAPES. Na busca por produções no SciELO, o cruzamento dos descritores escolhidos evidenciou poucos trabalhos sobre o tema⁹. Optamos, então, por cruzar os termos

⁷ Na BDTD os descritores foram combinados de cinco formas diferentes: 1) “educação especial” e “política educacional” no assunto, “público-alvo” em todos os campos; 2) “educação especial” e “necessidades educacionais” no assunto, “política educacional” em todos os campos; 3) “educação especial” e “política educacional” no assunto e “alunos” em todos os campos; 4) “educação especial” e “política educacional” no assunto e “estudantes” em todos os campos; 5) “educação especial” em assunto e “política educacional” e “educandos” em todos os campos.

⁸ No Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES foram pesquisados trabalhos por meio de quatro combinações de descritores: 1) “estudantes público-alvo da educação especial”; 2) “alunos da educação especial”; 3) “alunos com necessidades educacionais especiais”; e 4) “estudantes com necessidades educacionais especiais”. A pesquisa foi refinada por trabalhos em português na área da educação.

⁹ No SciELO realizamos três cruzamentos de descritores: 1) “educação especial” e “política educacional” no assunto e alunos em todos os índices; 2) “educação especial” no assunto, “público” e “alvo” em todos os índices; 3) “educação especial” e “política educacional” no assunto.

“educação especial e política educacional”, sem referência ao público-alvo, para verificarmos se algum trabalho, que discorria sobre a política de educação especial abordava o público-alvo de alguma forma. Localizamos, nessa base de dados, 39 produções acadêmicas e, após a segunda filtragem, selecionamos seis artigos nos quais o PAEE é abordado secundariamente.

A opção pela busca de produções na Revista Educação Especial (UFES) se deu devido ao fato de os artigos dessa revista serem diretamente relacionados ao campo específico e não estarem disponíveis no SciELO. Foram acessados os 47 volumes disponibilizados *online*, compreendendo o período de 2000 a 2019. Na leitura dos sumários de cada volume realizamos a filtragem pelo título e/ou pelo resumo do trabalho. Ao final, selecionamos dois trabalhos que abordavam o Público-Alvo da Educação Especial de forma secundária. No Portal de Periódicos da CAPES foram localizados 46 textos a partir dos descritores¹⁰, sendo selecionada uma produção, após a segunda filtragem.

No que tange aos anais de eventos, privilegiamos as Reuniões Anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e o VII Congresso Brasileiro de Educação Especial. Esse evento foi selecionado por ter proposto o eixo temático “Políticas educacionais para público-alvo de Educação Especial”, no qual foram apresentados 48 trabalhos. Após filtrações, selecionamos uma produção para nosso estudo. No *site* da ANPEd buscamos, em cada reunião nacional, produções apresentadas no Grupo de Trabalho (GT) 15 – Educação Especial, sendo que não localizamos trabalhos referentes ao nosso objeto de pesquisa. Na Tabela 1 apresentamos o número de trabalhos selecionados em cada base de dados consultada.

¹⁰ No Portal de Periódicos da CAPES combinamos os descritores: “educação especial” e “público-alvo” no assunto; “educação especial” e “alunos” no assunto; “educação especial” e “estudantes” no assunto; “educação especial” no assunto, “educandos” em qualquer; “educação especial” e “necessidades especiais” no assunto. Todas as buscas foram filtradas por textos em português.

Tabela 1 – Trabalhos selecionados nas bases de dados

Tipo	Base de dados	Trabalhos selecionados
Teses e dissertações	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD)	1
	Catálogo de teses e dissertações CAPES	0
Artigos acadêmicos	SciELO	6
	Revista Educação Especial (UFSM)	2
	Portal de Periódicos da CAPES	1
Anais de eventos	Reuniões Anuais da ANPEd	0
	VII Congresso Brasileiro de Educação Especial	1
TOTAL		11

Fonte: elaboração própria, com base nas bases de dados: BDTD, Catálogo de teses e dissertações CAPES, SciELO, Revista Educação Especial, Portal de Periódicos CAPES, ANPEd, e VII Congresso Brasileiro de Educação Especial.

A conclusão da pesquisa nas bases de dados evidenciou escassa produção sobre o tema, sendo localizado apenas um trabalho que tematiza o PAEE de forma central. Trata-se do texto de Ferraz, Medeiros e Costas (2016), que consiste em uma comunicação oral, apresentada no VII Congresso Brasileiro de Educação Especial, sob o título *Políticas públicas para educação inclusiva e constituição do público-alvo da educação especial: algumas considerações*. As autoras realizaram pesquisa documental com base em leis, decretos e normativas da Educação e Educação Especial, com a intenção de refletir sobre o “cenário de mudanças nas políticas públicas educacionais que influenciaram a restrição do público-alvo da Educação Especial” (FERRAZ; MEDEIROS; COSTAS, 2016, p. 1). Contudo, constatamos que esse estudo desconsidera as condições materiais da produção dos documentos analisados, não favorecendo a apreensão sobre os determinantes que atuaram na constituição do PAEE nas políticas educacionais no Brasil. Essa constatação trouxe uma importância ainda maior para nossa investigação, tendo em vista a ausência de produções acadêmicas com esse propósito na literatura brasileira.

Selecionamos, para nossa análise, outros dez trabalhos que, embora não tenham como objetivo principal apontar questões referentes ao PAEE, apresentam alguns pontos de vista que nos permitiram analisar de que forma literatura brasileira têm abordado essa questão, ainda que

secundariamente. Consideramos que, embora os estudos no campo da Educação Especial discorram sobre o PAEE, os estudos sobre o tema são escassos.

No Quadro 1 relacionamos todos os trabalhos selecionados por ano, tipo de produção/periódico/evento, instituição, título e autor.

Quadro 1 – Relação dos trabalhos selecionados no balanço de produções acadêmicas
(continua)

Tipo/ periódico/ evento	IES	Título	Autor
Ensaio: avaliação de políticas públicas em Educação	UFMS	Educação inclusiva: as implicações das traduções e das interpretações da Declaração de Salamanca no Brasil.	Fabiane Vanessa Breitenbach; Cláucia Honnef; Fabiane Adela Tonetto Costas
Revista Reflexão e Ação	UFRGS	Atendimento Educacional Especializado	Fabiane Romano de Souza Bridi
Dissertação	UFSCar	A legislação brasileira e italiana sobre Educação Especial: da década de 1970 aos dias atuais	Leonardo Santos Amâncio Cabral
Revista Brasileira de Educação Especial	UFSC	A política de educação especial no Brasil (1991-2011): uma análise da produção do GT15 - educação especial da ANPEd.	Rosalba Maria Cardoso Garcia; Maria Helena Michels
Revista Educação Especial	UCB	Educação especial e inclusiva no ordenamento jurídico brasileiro	Erenice Natália Soares de Carvalho
Revista Brasileira de Educação Especial	IFPR; UFSCar	Análise da estrutura organizacional e conceitual da educação especial brasileira (2008-2013).	Franco Ezequiel Harlos; Fátima Elisabeth Denari; Rosimeire Maria Orlando
Revista Brasileira de Educação Especial	UNESP	Encaminhamento e Perfil do Público-Alvo da Educação Especial de uma Sala de Recursos Multifuncionais: Estudo de Caso.	Cassia Carolina Braz de Oliveira; Eduardo José Manzini
VII Congresso Brasileiro de Educação Especial	UFMS	Políticas públicas para educação inclusiva e constituição do público-alvo da educação especial: algumas considerações	Ana Paula dos Santos Ferraz; Bruna de Assunção Medeiros; Fabiane Adela Tonetto Costas
Revista Educação Especial	FURB	Conceitos e relações entre educação inclusiva e educação especial nas legislações educacionais do Brasil, Santa Catarina e Blumenau	Juliany Mazera Fraga; Aline Martins Varela; Andrea Soares Wu; Rita Buzzi Rausch

Quadro 1 – Relação dos trabalhos selecionados no balanço de produções acadêmicas
(conclusão)

Tipo/ periódico/ evento	IES	Título	Autor
Revista Brasileira de Educação Especial	UFSC	A Concepção de Deficiência na Política de Educação Especial Brasileira (1973-2016).	Roseli Terezinha Kuhnen
Revista Brasileira de Educação Especial	UFSC/ PUC Valparaiso-Chile	Políticas de Educação Especial no Chile (2005 – 2015): Continuidades e Mudanças	Rosalba Maria Cardoso Garcia; Verónica López

Fonte: Elaboração própria, com base nos trabalhos selecionados para o balanço de produções acadêmicas. (BRIDI, 2009; CABRAL, 2010; GARCIA; MICHELS, 2011; CARVALHO, 2013; HARLOS; DENARI; ORLANDO, 2014; OLIVEIRA; MANZINI, 2016; BREITENBACH; HONNEF; COSTAS, 2016; FERRAZ; MEDEIROS; COSTAS, 2016; FRAGA *et al.*, 2017; KUHNEN, 2017; e GARCIA; LÓPEZ, 2019).

Verificamos que todos os trabalhos desenvolveram análise documental, embora poucos tenham buscado contextualizar os processos de elaboração dos documentos, desconsiderando as determinações que influenciaram sua formulação. Os estudos desenvolvidos sob tal enfoque contribuíram para elaborarmos algumas hipóteses que serão apresentadas ao longo da análise.

1.1.2.2 O PAEE nas Produções Acadêmicas Brasileiras

Nessa parte do trabalho buscamos sistematizar como a produção acadêmica, selecionada em nosso balanço de produções acadêmicas, aborda a questão do PAEE. Conforme já apresentamos, somente um dos trabalhos localizados discorre sobre o PAEE de forma central. Os demais, embora não tenham como objetivo analisar questões ligadas ao PAEE, apresentam esse tema em algum momento do estudo.

A análise dos estudos selecionados é apresentada a partir de quatro eixos identificados durante as leituras: 1) descontextualização na análise da política educacional; 2) dicotomia entre ampliação e restrição do PAEE; 3) o PAEE em diferentes sistemas de ensino; e 4) a Constituição do PAEE atrelada ao financiamento.

1.1.2.2.1 Descontextualização na análise da política educacional

Dentre alguns aspectos que nos chamaram a atenção na leitura dos textos selecionados no balanço, destacamos a ausência de contextualização dos processos de formulação dos documentos selecionados nas análises desenvolvidas pelos(as) autores(as). Conforme já indicamos, todos os trabalhos examinados foram desenvolvidos por meio de análise documental. Contudo, observamos que a maioria deles não estabelece uma análise crítica da política, mas sim, apresenta uma lista dos documentos oficiais – orientadores ou normativos – corroborando com o estabelecido por esses documentos. Com isso, evidenciamos que a “hegemonia discursiva”¹¹ nas produções acadêmicas selecionadas tem concordância com a proposição da política educacional, tendo em vista que os estudos não fazem a análise dos determinantes que influenciaram a formulação dessas políticas.

No caso da pesquisa de Ferraz, Medeiros e Costas (2016) – o único trabalho localizado que tematiza o PAEE de forma central – as autoras apontam que “historicamente, e, segundo alguns critérios elencados nas legislações brasileiras, [a Educação Especial] tem sido constituída por atender pessoas que possuem algumas **barreiras que interferem na aprendizagem escolar**” (FERRAZ; MEDEIROS; COSTAS, 2016, p. 1, grifo nosso). Consideramos que, nessa afirmação, as autoras desconsideram a história da Educação Especial, tendo em vista que houve momentos, ao longo da história, em que a ideia de “barreiras” à aprendizagem não estava articulada ao atendimento do PAEE.

No Capítulo 2 desenvolveremos a análise sobre as funções atribuídas à Educação Especial nos documentos elaborados no Brasil, na qual apontamos que os primeiros movimentos para atendimento educacional de estudantes com deficiência – chamado “ensino emendativo” – tinha como objetivo adaptar os “anormais” ao meio social de forma que pudessem se converter em cidadãos “úteis e capazes”, onerando menos o Estado (BRASIL, 1934). Essa forma de ensino passou a ser ofertada por instituições filantrópicas e assistencialistas, dentre as quais, as Sociedades Pestalozzi e as Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs), que exerceram grande influência na elaboração da legislação brasileira para essa área. Assim, o atendimento às pessoas que passaram a constituir o PAEE

¹¹ Jameson (1997).

nas políticas educacionais no Brasil teve, como referência, as instituições “especializadas” da iniciativa privada que, por sua vez, “construíram todas as suas trajetórias com base nos **princípios da filantropia**” (LEHMKUHL, 2018, p. 50, grifo nosso).

Somente em 1973, a partir da criação do CENESP, a Educação Especial foi institucionalizada como política pública no Brasil. Nesse momento, a educação de base tecnicista objetivava a formação do aluno para ocupar os postos de trabalho. Nesse sentido, a educação dos sujeitos que, tradicionalmente, compõem o PAEE visava direcioná-los conforme as relações de produção, objetivando torná-los “úteis” ao mercado de trabalho (VAZ, 2017). Ou seja, ao contrário do que consideram Ferraz, Medeiros e Costas (2016), a Educação Especial no Brasil não teve como origem a preocupação com a aprendizagem dos sujeitos que passaram a constituir o seu público-alvo, mas constituiu-se, essencialmente, pela preocupação com a higiene da população, pela filantropia e pela preparação para o trabalho.

Esse fato, por sua vez, foi apontado no trabalho de Kuhnen (2017) que, mediante análise documental, investigou os projetos em disputa na concepção hegemônica de deficiência, a fim de identificar se há predominância de uma concepção de deficiência atrelada aos interesses da sociedade burguesa. Isso, porque a autora considera que

[...] a classe dominante no poder em cada momento histórico, formada por grupos de empresários, políticos, organismos internacionais, partidos políticos, [...] defendem determinados interesses e se organizam em função deles, subordinando a educação e a educação especial em função dos mesmos. Todavia, esses elementos, que podemos apreender nos documentos das políticas educacionais, não estão claramente expostos e assumidos; precisam ser lidos nas entrelinhas, no que é dito e não dito, nas expressões e vocabulários usados e omitidos, nas justificativas técnicas e teóricas que norteiam os projetos educacionais e de formação humana (KUHLEN, 2017, p. 60).

Apoiando-se no materialismo histórico, Kuhnen (2017) concluiu que a concepção de deficiência nas políticas de educação especial no Brasil, no período da criação do CENESP em 1973, configurou-se a partir de disputas e jogos de interesses, dentre os quais figuravam as Sociedades Pestalozzi e as APAEs, além de organismos internacionais. A análise dessa autora contribuiu para desenvolvermos a hipótese de que **a constituição do PAEE nas políticas para a educação especial foi influenciada por aparelhos privados de hegemonia da Sociedade Civil**, que detém a hegemonia política no campo da Educação Especial.

A desconsideração da contextualização histórica e da conjuntura econômica e política na análise dos documentos da política de educação foi verificada, também, na leitura do trabalho

de Carvalho (2013). A autora elencou as divergências nas conceituações do PAEE em diferentes documentos da Educação Especial brasileira, tecendo uma crítica a não padronização desses conceitos nos documentos legais. Ela argumenta que essas divergências têm gerado conflitos na identificação do PAEE, expressos pelas dificuldades no “levantamento de estatísticas escolares; desenvolvimento de projetos para captação e aplicação de recursos; organização e funcionamento do AEE, dentre outras” (CARVALHO, 2013, p. 266). O Quadro 2 apresenta os documentos analisados pela autora, com suas respectivas definições do PAEE.

Quadro 2 – Definição do PAEE nos documentos analisados por Carvalho (2013)

Documento	Definição do PAEE
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394/96 (LDBEN 96) (BRASIL, 1996)	“[...] educandos portadores de necessidades especiais”.
Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a)	Pessoas com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades ou superdotação.
Decreto n.º 7.611/2011 – Dispõe sobre a educação especial e o AEE (BRASIL, 2011a)	Pessoas com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades ou superdotação.
Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 (BRASIL, 2009a)	Pessoas com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades ou superdotação.
Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 (BRASIL, 2001a)	Educandos com necessidades educacionais especiais ou que, durante o processo educacional, apresentarem: I - dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento (vinculadas a causas orgânicas ou não); II - dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos; e III - altas habilidades/superdotação.

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos citados por Carvalho (2013). (BRASIL, 1996, 2001a, 2008a, 2009a, 2011a).

Para Carvalho (2013, p. 272), a legislação e as políticas educacionais consistem em uma “barreira a ser superada para a efetividade do processo de educação especial e inclusiva”, tendo em vista que o ordenamento jurídico se constitui como uma “base sólida para fomentar o cumprimento dos direitos dos estudantes e a eficácia da escola”. A autora defende, ainda, que a coerência entre as legislações é essencial para que os sistemas de ensino “concretizem as transformações necessárias à educação especial e inclusiva” e que uma legislação apropriada deve ser estabelecida para que se realizem “os avanços educacionais esperados para o país” (CARVALHO, 2013, p. 261).

Sabemos que os documentos representativos da política de Educação Especial, ao longo dos anos, têm apresentado terminologias e conceitos divergentes a respeito do PAEE. Contudo, considerando a proposta de inclusão escolar como uma face do discurso hegemônico da inclusão social, compreendemos que os problemas que perpassam a educação especial no Brasil são de ordem estrutural e não decorrentes de uma legislação incoerente, tal como afirma Carvalho (2013). Por essa razão, as determinações legais, oriundas das políticas de inclusão, não serão suficientes para garantir o direito dos alunos PAEE a uma educação escolar de qualidade.

Em nosso estudo, buscamos apreender os determinantes que contribuíram para a constituição do PAEE nas políticas educacionais brasileiras. Compreendemos que a formulação das políticas educacionais e de Educação Especial é permeada por disputas, nas quais a “‘hegemonia discursiva’ se produz” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 5). Em nossa análise sobre os documentos da política de educação especial que preconizam os preceitos da “inclusão”¹², constatamos que o discurso sobre a inclusão social tem sido disseminado amplamente por Organismos Multilaterais (OMs) e incorporado às políticas educacionais brasileiras desde a década de 1990, materializando-se, principalmente, a partir do documento *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva* (BRASIL, 2008a), que disseminou a ideia de que a inclusão escolar poderia compensar anos de exclusão e segregação. Contudo, como bem observa Vaz (2013), o movimento de inclusão está imerso em um sistema capitalista, cujo cerne é a divisão de classes, segregação e desigualdade, com vistas à obtenção de lucro pela exploração da força de trabalho. Nesse sistema, a “exclusão” torna-se essencial “para a manutenção de um ‘exército’ de reserva e para atender a necessidade de regulação do custo da força de trabalho” (KASSAR; ARRUDA; SANTOS, 2006, p. 2). Assim, o discurso da inclusão social reside na “superfície do discurso”, encobrendo

[...] uma característica fundamental do sistema de produção capitalista que é a apropriação do trabalho excedente por meios puramente econômicos, ou seja, um sistema que tem como uma de suas raízes fundadoras a exploração da mão de obra visando à mais-valia e ao lucro e que incentiva políticas que pretendem inserir os sujeitos nesse processo para que se formem trabalhadores potencialmente exploráveis (VAZ, 2013, p. 54).

¹² No capítulo 2 apresentaremos o desenvolvimento dessa análise.

Nesse sentido, constatamos que a inclusão social não tem como objetivo superar as desigualdades produzidas pelo modo de produção capitalista, mas tem como foco modificar as leis de mercado de forma que as pessoas com deficiência sejam “incluídas” como vendedores de sua força de trabalho (PINA, 2011).

1.1.2.2.2 Dicotomia entre ampliação e restrição do PAEE

Um aspecto que chama atenção na análise dos trabalhos selecionados em nosso balanço de produções acadêmicas diz respeito a uma dicotomia entre restrição e ampliação do PAEE. Percebemos que alguns autores, ao compararem as definições dos PAEE nos documentos da política, mencionam que as políticas de educação ora ampliam, ora restringem o PAEE.

Ferraz, Medeiros e Costas (2016) descrevem que, antes da Política de 2008, o atendimento do PAEE era realizado por “APAES, Escolas Especiais e Classes Especiais [...] tendo como público-alvo um contingente de sujeitos que possuíam impedimentos para a aprendizagem, sendo esses, estudantes com deficiências ou dificuldades de aprendizagem” (FERRAZ; MEDEIROS; COSTAS, 2016, p. 2). Segundo elas, com a elaboração da Política de 2008, o PAEE foi redefinido como sendo composto pelos alunos com deficiências, transtornos globais de desenvolvimento (TGD) e altas habilidades/superdotação, o que **restringiu** o PAEE. Ou seja, as autoras relacionam o PAEE, da Política de 2008, com o público-alvo das escolas e classes especiais.

Harlos, Denari e Orlando (2014), por sua vez, observam que a categoria “necessidades educacionais especiais”, expressa na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, que institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001a), incluiu uma gama ampla de pessoas como PAEE e que, a partir da Política de 2008, “todos os documentos oficiais relacionados com a Educação Especial e emitidos pelo Governo Federal, abandonaram a categoria NEE e **restringiram** o Público-Alvo da Educação Especial à tríade de segmentos que historicamente o compôs” (HARLOS; DENARI; ORLANDO, 2014, p. 501, grifo nosso).

Oliveira e Manzini (2016) comparam dois documentos que orientam quanto ao atendimento do PAEE: o documento *Salas de Recursos Multifuncionais: Espaço para Atendimento Educacional Especializado* (BRASIL, 2006a) e o Decreto n.º 7611/2011

(BRASIL, 2011a), que dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Os autores observam que, enquanto o documento de 2006 define que os alunos que podem frequentar o serviço de AEE são “alunos que apresentam, ao longo de sua aprendizagem, alguma necessidade educacional especial, temporária ou permanente” (BRASIL, 2006a, p. 16), o Decreto n.º 7611/2011 estipula que o público-alvo do AEE são “pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (BRASIL, 2011a). Percebemos que o primeiro documento define seu público-alvo conforme a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, enquanto o segundo reafirma o público-alvo da Política de 2008.

Nesses e em outros trechos desses estudos, percebemos que os autores assumem a categoria **restrição** para demarcar os grupos contemplados como beneficiários das políticas de educação especial após 2008. Contudo, faz-se importante questionar: Restrição em relação a quê?

Ao nosso ver, se relacionarmos o PAEE da Política de 2008 ao público atendido em escolas e classes especiais, como fazem Ferraz, Medeiros e Costas (2016), é incorreto afirmar que houve uma “restrição” no Público-Alvo da Educação Especial, pois as escolas e classes especiais não determinam políticas públicas para os sujeitos da educação especial, nem determinam quais serão os grupos beneficiários dessas políticas.

De outra forma, se relacionarmos o PAEE da Política de 2008 (BRASIL, 2008a) à Política de 1994 (BRASIL, 1994a), perceberemos que os grupos que constituem o público-alvo da Política de 2008 também constituíram a Política de 1994 os quais, por sua vez, já estavam contemplados em outros documentos norteadores da Educação Especial (BRASIL, 1961, 1971, 1973). A Política de 2008 definiu como PAEE os alunos com deficiências, TGD e altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2008a). Já, na Política de 1994, o público-alvo era denominado como “portadores de deficiência, portadores de condutas típicas e portadores de altas habilidades (superdotados)” (BRASIL, 1994a). Verificamos que o termo “portadores” deixou de ser utilizado e o termo “superdotação” passou a ser utilizado, anexo ao termo “altas habilidades”, sendo separados por uma barra, o que não implica alterações em relação a esse grupo, já que são considerados como sinônimo (PÉREZ, 2012).

A novidade na Política de 2008, em relação ao documento de 1994, é a substituição do termo “Condutas Típicas” por “Transtornos Globais do Desenvolvimento”. Essa última

categoria passou a abranger “alunos com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil” (BRASIL, 2008a, p. 11), enquanto o termo “Condutas Típicas” englobava alunos que apresentavam “manifestações de comportamento típicas de portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social” (BRASIL, 1994a, p. 13). Ou seja, essa definição contemplava todos os alunos que apresentavam transtornos ou síndromes neurológicas, psiquiátricas e psicológicas tais como dislexia, Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), esquizofrenia, epilepsia, depressão, dentre outros. Nessa perspectiva, podemos sim considerar que os grupos de alunos beneficiários da Política de 2008 foram “restringidos”, em comparação com o público-alvo da Política de 1994.

Da mesma forma, se relacionarmos o PAEE da Política de 2008 ao definido na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 é possível, também, considerar que houve uma “restrição” do PAEE, já que a Resolução de 2001 define como Público-Alvo da Educação Especial os “educandos com necessidades educacionais especiais” que, por sua vez, são os que apresentam, durante o processo educacional:

- I – **dificuldades acentuadas de aprendizagem** ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares, compreendidas em dois grupos:
aquelas **não vinculadas a uma causa orgânica** específica;
a) aquelas relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências;
- II – dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis;
- III – altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes (BRASIL, 2001a, p. grifo nosso).

Quando inclui os estudantes com dificuldades acentuadas de aprendizagem vinculadas ou não a causas orgânicas, como sendo sujeitos que apresentam necessidades educacionais especiais, a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 abrange um amplo público-alvo, considerando que nesse grupo enquadram-se todos os estudantes que, por motivos de ordem biológica ou social, não acompanham as expectativas de aprendizagem de seu grupo escolar. Nesse sentido, comparando a definição do PAEE no documento da Política de 2008 com essa Resolução, consideramos que a redefinição dos grupos de estudantes contemplados na Política 2008

restringiu o PAEE, já que sujeitos categorizados com dificuldade de aprendizagem não são mais relacionados como alunado da Educação Especial.

Essa última análise foi desenvolvida no estudo de Garcia e Michels (2011, p. 108), que consideram que a terminologia “necessidades educacionais especiais”, utilizada na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, “abriu o foco de atenção para uma diversidade de sujeitos muito grande e fora das características de atuação da Educação Especial no Brasil”. Nesse sentido, a reformulação do PAEE na Política de 2008 “atrelou a definição de público-alvo da política a um conjunto de normas vinculadas aos serviços de Educação Especial que inseriram a definição mais restritiva na rotina das redes de ensino” (GARCIA; MICHELS, 2011), embora essa “nova” definição tenha retomado os antigos termos presentes na Política de 1994.

Importante destacar que a restrição do PAEE, no documento de 2008, não simbolizou a redução do número de alunos atendidos pela Educação Especial. Ao contrário, nossa análise sobre os dados do Censo Escolar evidencia que a obrigatoriedade da matrícula do PAEE nas escolas regulares, determinada pela Política de 2008, contribuiu para que o número de alunos da Educação Especial aumentasse significativamente em relação a 1994¹³. Consideramos importante essa análise para ilustrar que essa “restrição”, apontada em alguns estudos, não simboliza a redução do número de estudantes, embora os grupos beneficiários tenham sido reduzidos. Registramos, também, que em nosso balanço de produções acadêmicas não objetivamos localizar trabalhos que discutam o PAEE relacionado ao Censo Escolar.

Dessa forma, compreendemos que categorizar o PAEE na dicotomia ampliação/restrrição nas políticas educacionais implica tomar como ponto de partida documentos legais anteriores que tenham definido quem são os beneficiários da política de educação especial. Contudo, na leitura de algumas produções selecionadas percebemos que o ponto de partida para categorizar a ampliação ou restrição do PAEE consiste em documentos que não tratam da política de educação especial diretamente, mas são outros documentos que garantem direitos ao grupo de pessoas com deficiência. Esse é caso do trabalho de Ferraz, Medeiros e Costas (2016) que analisam as modificações no PAEE em comparação com a

¹³ Em 1998, o INEP registrou 337.326 alunos matriculados na Educação Especial, incluindo escolas e classes especiais e classes regulares com e sem apoio (MELETTI; BUENO, 2011). Esse número cresceu ao longo dos anos, chegando a 1, 2 milhão de alunos matriculados na Educação Especial no ano de 2018 (BRASIL, 2018a), o que corresponde a um aumento de mais de 300%.

Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988), a Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015), a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990) e a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994). Ao tomar a CF/88 como ponto de partida, as autoras desconsideram que esse documento não trata da Educação Especial, mas estabelece a “garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente, na rede regular de ensino” (BRASIL, 1988). As autoras analisam que “embora a Educação Especial não fosse mencionada, o serviço de atendimento especializado este já era previsto, delimitando-se, como público desta, os estudantes ‘portadores de deficiência’” (FERRAZ; MEDEIROS; COSTAS, 2016, p. 3).

Ressaltamos que, embora a CF/88 aponte o “atendimento educacional especializado”, não o determina como um serviço, de forma diferente da Política de 2008 que determina o Atendimento Educacional Especializado (AEE) como um serviço a ser realizado em sala de recursos multifuncional. Apesar de os termos utilizados na CF/88 e na Política de 2008 serem constituídos pelas mesmas palavras, não apresentam o mesmo sentido. Assim, não se pode afirmar que o serviço de AEE já era previsto na CF/88, tampouco caracterizar os “portadores de deficiência” como PAEE, pois esse documento não normatiza a Educação Especial em si, mas determina o papel do poder público com o atendimento educacional das pessoas com deficiência. Da mesma forma, a *Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência* (BRASIL, 2015) busca normatizar a inclusão social de pessoas com deficiência e não tematizar sobre a Educação Especial propriamente. Ou seja, o conceito de deficiência apresentado nesse documento não define o PAEE.

Outro momento em que identificamos a comparação do PAEE em documentos que tratam da política de educação especial com outros documentos é quando as autoras relacionam a *Declaração Mundial de Educação para Todos* com a Educação Especial:

[...] a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990) apesar de também não mencionar a Educação Especial e o Atendimento Educacional Especializado, traz a “igualdade de acesso à educação aos portadores de todo e qualquer tipo de deficiência, como parte integrante do sistema de ensino” (p. 01), remetendo-se novamente a uma **restrição do público da Educação Especial**, somente aos estudantes com deficiência (FERRAZ; MEDEIROS; COSTAS, 2016, p. 3-4, grifo nosso).

Esse documento apresenta um conjunto de recomendações aos “países menos desenvolvidos” para organizar a educação básica, no sentido de “satisfazer as necessidades básicas de aprendizagens” para o alívio da pobreza (KUHNNEN, 2016), ou seja, trata do acesso à educação escolar, não da educação especial. Dessa forma, não se pode considerar que o documento remete a uma restrição do PAEE. Esse equívoco pode ser observado, mais uma vez, quando da análise da *Declaração de Salamanca*:

[...] em 1994 a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994), originada na Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais ao definir a terminologia a ser adotada em seu documento, sugere como público da Educação Especial, os estudantes com necessidades educativas especiais (FERRAZ; MEDEIROS; COSTAS, 2016, p.4).

Verificamos nos textos de Ferraz, Medeiros e Costas (2016) e Bridi (2009), um equívoco no entendimento sobre os objetivos da Declaração de Salamanca. Ambos os estudos consideraram que esse documento especifica as orientações para a Educação Especial no Brasil, inclusive, em relação à terminologia utilizada para nomear o PAEE. Ferraz, Medeiros e Costas (2016, p. 4) definem a Declaração de Salamanca como uma “resolução das Nações Unidas que trata dos princípios, política e prática em Educação Especial”, ao passo que Bridi (2009) afirma que

Este documento internacional [Declaração de Salamanca] **especifica as orientações para a educação especial**, influenciando-a, em nível mundial. No Brasil, o uso desta terminologia aparece no âmbito legal, como na LDB 9.394/96, e em documentos oficiais que estabelecem as diretrizes para a organização da educação especial no país (BRIDI, 2009, p. 3, grifo nosso).

Contudo, da mesma forma que a Declaração Mundial de Educação para Todos, a proposta da Declaração de Salamanca é promover a ideia de acesso de todas as crianças à escola e não estabelecer princípios para a Educação Especial, especificamente.

A confusão em relação ao entendimento dos objetivos da Declaração de Salamanca foi esclarecida na leitura do trabalho de Breitenbach, Honnef e Costas (2016, p. 364). Essas autoras desenvolveram um estudo em torno das divergências entre a primeira tradução da Declaração de Salamanca, realizada pela Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde), publicada em 1994 e reeditada em 1997, e a segunda versão, disponibilizada em meio digital no *site* do MEC.

Essa análise também foi realizada por Bueno *et al.* (2008), que apontou que, enquanto a primeira tradução guarda bastante fidedignidade em relação ao texto original, publicado pela UNESCO, a segunda versão apresenta mudanças significativas que induzem à compreensão que “a inclusão escolar é uma proposta completamente inovadora que nada tem a ver com o passado e que inaugura uma nova etapa na educação mundial: a educação para todos, inclusive para os ‘portadores de necessidades educativas especiais’ na construção de uma sociedade inclusiva” (BUENO *et al.*, 2008, p. 46).

Na análise sobre as duas versões das traduções da Declaração de Salamanca, Breitenbach, Honnef e Costas (2016) constataram que a primeira versão foi disponibilizada em um período no qual, a Educação Especial, tinha como marca a disseminação da ideia da integração das pessoas com deficiência na escola comum. As autoras destacam, ainda, que essa primeira tradução brasileira do documento não se encontra disponível em nenhum meio *online*. A segunda versão, disponível no *site* do MEC, segundo as autoras, tem sua tradução direcionada para consolidar o cenário político

[...] que aloca, na educação, a responsabilidade pela inclusão social e, dessa maneira, pode-se observar massivos investimentos na Educação Profissional e Tecnológica e no Ensino Superior, realizados com slogan de garantia de educação para todos, a qual possibilitará ao cidadão a inserção no mercado de trabalho e nas condições de consumo. Nessa lógica, no campo educacional, a educação inclusiva ganha força focada no âmbito da Educação Especial como sua promotora e responsável na escola (BREITENBACH; HONNEF; COSTAS, 2016).

Dentre as divergências apontadas nos textos das duas traduções, Breitenbach, Honnef e Costas (2016) apontam que uma diferença marcante foi a substituição do termo “Necessidades Educacionais Especiais”, da primeira versão, por “Educação Especial” na segunda, conforme observamos no Quadro 3:

Quadro 3 – Diferenças nas traduções da Declaração de Salamanca

Primeira tradução	Segunda tradução
A presente Linha de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais foi aprovada pela Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais [...]. Seu objetivo é definir a política e inspirar as ações dos governos, de organizações internacionais e nacionais de ajuda, de organizações não-governamentais e de outros organismos na aplicação da Declaração de Salamanca, de princípios, política e prática para as necessidades educativas especiais .	Esta Estrutura de Ação em Educação Especial foi adotada pela Conferência Mundial de Educação Especial [...]. Seu objetivo é informar sobre políticas e guias ações governamentais, de organizações internacionais ou agências nacionais de auxílio, organizações não-governamentais e outras instituições na implementação da Declaração de Salamanca sobre princípios, Política e prática em Educação Especial .

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos da Declaração de Salamanca elaborados pela Corde (BRASIL, 1997a) e pela SEESP (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>).

Verificamos que o próprio nome do evento que originou o documento da Declaração de Salamanca, chamado “Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais”¹⁴, na segunda tradução, disponível no *site* do MEC, é denominado “Conferência Mundial de Educação Especial”.

Breitenbach, Honnef e Costas (2016, p. 362) ressaltam, também, que enquanto a primeira versão da tradução do documento apresentava como objetivo a promoção dos preceitos da educação inclusiva com a garantia de acesso de todas as crianças à escola, a segunda versão “alia a educação inclusiva à Educação Especial, isto é, a educação inclusiva é pontuada como ‘tarefa’ quase exclusiva da e para a Educação Especial”. Para as autoras, essa alteração induz à compreensão de que os alunos com necessidades educativas especiais são os alunos que, tradicionalmente, compuseram o PAEE, quando na realidade, a Declaração de Salamanca trata da necessidade de inclusão de todos os estudantes na escola, citando:

[...] crianças com deficiências e crianças bem-dotadas; crianças que vivem nas ruas e que trabalham; crianças de populações distantes ou nômades; crianças de minorias linguísticas, étnicas ou culturais e crianças de outros grupos ou zonas desfavorecidos e marginalizados. [...] No contexto desta Linha de ação, a expressão ‘necessidades educativas especiais’ refere-se a **todas as crianças e jovens cujas necessidades decorrem de sua capacidade e ou de suas dificuldades de aprendizagem**. Muitas crianças experimentam dificuldades de aprendizagem e têm, portanto, necessidades educativas especiais em algum momento de sua escolarização (BRASIL, 1997a, p. 17-18, grifo nosso).

¹⁴ Esse evento ocorreu entre os dias 7 e 10 de junho de 1994 na cidade de Salamanca – Espanha, e contou com a participação de mais de 300 pessoas, com representação de 92 governos, além de 25 organizações internacionais (UNESCO, 1994).

Tal como Breitenbach, Honnef e Costas (2016, p. 374), compreendemos que as alterações “aparentemente desprezíveis” na tradução da Declaração de Salamanca podem ter causado confusões no entendimento sobre o objetivo desse documento, associando a educação inclusiva exclusivamente à Educação Especial. Isso explica, de certa forma, as interpretações apresentadas em algumas produções acadêmicas selecionadas em nosso balanço, as quais indicam que o PAEE, na Política de 2008, foi restringido em relação à Declaração de Salamanca, tendo em vista que, possivelmente, essas produções basearam-se na segunda tradução, que considera esse documento uma normativa para a Educação Especial.

1.1.2.2.3 O PAEE em diferentes sistemas de ensino

Nas leituras das produções selecionadas no balanço percebemos, ainda, que dois trabalhos comparam o PAEE em diferentes sistemas de ensino. O estudo de Fraga *et al.* (2017) buscou analisar os conceitos e as relações estabelecidas entre educação especial e educação inclusiva nas políticas educacionais em esfera nacional, no estado de Santa Catarina e no município de Blumenau. O trabalho de Cabral (2010), por sua vez, apresentou um estudo comparativo entre a legislação sobre Educação Especial do Brasil e da Itália.

Fraga *et al.* (2017) constataram que, enquanto o PAEE na Política de 2008 é definido pelos alunos “com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação” (BRASIL, 2008a), a Política de Educação Especial do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2009, p. 23) os define como sendo “os educandos considerados [...] diagnosticados com deficiência, com condutas típicas e com altas habilidades”. Já o documento norteador da Educação Especial, elaborado pela Secretaria Municipal de Educação de Blumenau, o PAEE engloba os mesmos conceitos apresentados na Política de 2008 para se referir ao seu público-alvo. Embora as autoras considerem que “existe uma diferença considerável na especificação do público-alvo” entre as políticas analisadas por elas, vemos que as divergências se relacionam somente ao termo “Condutas Típicas”, utilizado na Política de Educação Especial de Santa Catarina. A utilização dessa nomenclatura, nesse documento, foi baseada no documento *Política Nacional de Educação Especial* (1994), que definiu que os educandos com condutas típicas eram aqueles que apresentassem “manifestações

de comportamento típicas de portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social, em grau que requeira atendimento educacional especializado” (BRASIL, 1994a). Contudo, a equipe que elaborou a *Política de Educação Especial de Santa Catarina*¹⁵ considerou que esse conceito incluía “educandos com dificuldade de aprendizagem, fracasso escolar, transtorno de conduta e uma série de outras manifestações de ordem social e econômica” e optou por definir que a nomenclatura “Condutas Típicas” refere-se a estudantes com “Transtornos Hiperativos ou do Déficit de Atenção com Hiperatividade/Impulsividade” (TDAH/I) e os estudantes com “Transtornos Globais do Desenvolvimento” (TGD) (SANTA CATARINA, 2009, p. 26). Assim, os grupos contemplados como PAEE em Santa Catarina não são os mesmos que constituem o PAEE nos documentos nacionais, tendo em vista a inclusão de estudantes com TDAH. Esse fato, já foi apontado por nós, quando apresentamos as justificativas que motivaram o desenvolvimento de nossa pesquisa.

Cabral (2010), por sua vez, analisou a legislação Italiana referente ao PAEE e constatou que os parâmetros para a identificação do alunado da Educação Especial focam apenas nas deficiências, a partir de critérios estabelecidos pela Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF) da Organização Mundial da Saúde (OMS). Ou seja, na Itália somente os estudantes com deficiência compõem o PAEE. Com isso, Cabral (2010) considera que “a definição do alunado no contexto brasileiro é mais abrangente do que a da Itália”.

No estudo de Garcia e López (2019), as autoras apresentam a política de educação especial no Chile e observam que, naquele país, a educação especial se caracteriza por atender estudantes com necessidades educacionais especiais, as quais são tratadas como permanentes ou transitórias. Os estudantes com necessidades educacionais especiais permanentes são os diagnosticados com “deficiências auditivas, intelectuais, visuais, transtornos específicos de linguagem, transtornos motores, transtornos do espectro autista, grandes alterações na capacidade de interação e comunicação”. Já os estudantes com necessidades educacionais especiais transitórias são os que apresentam “funcionamento intelectual limítrofe, dificuldades

¹⁵ A Política Nacional de Educação Especial de Santa Catarina foi elaborada por representantes da Secretaria de Estado de Educação de Santa Catarina e da Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE) no ano de 2006, tendo sido publicada no ano de 2009.

específicas de aprendizagem, transtornos específicos de linguagem, transtornos do déficit de atenção” (GARCIA; LÓPEZ, 2019, p. 3). A partir da pesquisa desenvolvida por essas autoras, pudemos constatar que, assim como no Brasil, as políticas educacionais chilenas têm seguido as determinações de organismos internacionais, tais como a UNESCO. Entretanto, vemos que nos dois países, os grupos de sujeitos que compõem o público-alvo das políticas de educação especial são diferentes¹⁶.

Com isso, evidenciamos que há diferenças nos grupos de estudantes que constituem o PAEE em diferentes sistemas de ensino. Essa constatação nos estimula a buscar compreender quais determinantes influenciaram para que, nas políticas nacionais da educação especial, os grupos de estudantes que compõem seu público-alvo sejam, especificamente, os estudantes com deficiências, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2008a) e não outros grupos.

1.1.2.2.4 A Constituição do PAEE atrelada ao financiamento

Analisando os textos selecionados em nosso balanço, identificamos na leitura do trabalho de Ferraz, Medeiros e Costas (2016, p. 8) que essas autoras consideram que a constituição do público-alvo na Política de 2008 “está diretamente relacionada às questões de financiamento educacional, ou seja, quanto menor for o público-alvo, menor será o investimento a ser feito”. Breitenbach, Honnef e Costas (2016, p. 364), por sua vez, avaliam que a implantação de “salas de recursos multifuncionais” dentro das escolas regulares é “consideravelmente menos onerosa financeiramente que uma Classe Especial ou uma Escola Especial”. Contudo, em seus estudos, essas autoras não apontam fatos que possam comprovar suas percepções em relação às questões relacionadas ao financiamento da educação especial. Consideramos que esses apontamentos merecem maior exploração, tendo em vista que indicam um possível determinante que atuou na constituição do PAEE nas políticas nacionais de educação.

¹⁶ Embora os grupos de alunos que constituem o PAEE no Chile tenham constituído o PAEE nos documentos brasileiros em outras épocas, com a publicação da Política de 2008 o Brasil passou a considerar somente os alunos com deficiências, TGD e altas habilidades como PAEE.

Embora não tematizem sobre o PAEE de forma principal, o estudo de Garcia e Michels (2011) aponta alguns aspectos sobre o financiamento da Educação Especial, que contribuem para compreendermos essa questão como um determinante que pode ter atuado na (re)configuração do PAEE na Política de 2008. As autoras analisam que “a indução e financiamento de Salas de Recursos Multifuncionais tem sido um dos programas mais importantes da atual política de Educação Especial”. Esse programa, que foi implantado nas redes municipais e estaduais de educação em todo o país, mediante editais e financiamento público federal, define as salas de recursos multifuncionais como o lócus por excelência do AEE. Garcia e Michels (2011) destacam que a Política de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva teve como marco a substituição do conceito de Educação Especial como proposta pedagógica, pela ênfase na disponibilização de recursos e serviços, o que culminou na reconfiguração do financiamento para a Educação Especial. A partir do Decreto n.º 6.571/2008 ficou estabelecido o apoio técnico e financeiro da União aos sistemas públicos de ensino “com a finalidade de ampliar a oferta do atendimento educacional especializado” aos estudantes então definidos (BRASIL, 2008b). O atendimento educacional especializado (AEE), por sua vez, passou a ser normatizado pela Resolução CNE/CEB n.º 4/2009, que instituiu as Diretrizes Operacionais para o AEE. Nesse documento determinou-se a sala de recursos multifuncionais como lócus prioritário do AEE (BRASIL, 2009a). Com isso, consolidou-se a mudança de perspectiva da Educação Especial que, antes desenvolvida em escolas e classes especiais, passou, ao longo das duas últimas décadas, a ser incorporada ao sistema regular de ensino.

Esses apontamentos suscitaram a hipótese que, delimitando-se a sala de recursos multifuncional como lócus do AEE, sendo os recursos técnicos e financeiros vinculados exclusivamente à matrícula dos estudantes nesse serviço, delimitou-se também, na lógica de gestão gerencial da educação, o público-alvo a ser atendido pelo serviço. Com isso, o PAEE passou a ser constituído por três grupos específicos de estudantes, tendo em vista que manter o público-alvo estabelecido pelas políticas de educação especial anteriores implicaria a destinação de verbas para o atendimento de uma ampla demanda. Dessa forma, a partir dessa análise desenvolvemos a hipótese de que **a constituição do PAEE nas políticas para a educação no Brasil foi também influenciada por determinantes de ordem econômica.**

1.1.2.3 Considerações sobre o balanço de produções acadêmicas

Nosso balanço de produções acadêmicas indicou a ausência de trabalhos que tenham buscado analisar o PAEE como expressão da correlação de forças pela hegemonia política da Educação Especial. Em nossa busca, constatamos que apenas um estudo abordou a questão do PAEE de forma central. Contudo, esse trabalho não favoreceu para compreendermos quais determinantes atuaram na constituição do público-alvo das políticas de educação especial. Selecionamos outros dez trabalhos que, embora não tematizem o PAEE de forma central, ofereceram alguns apontamentos, que nos permitem compreender como esse tema tem sido abordado na literatura brasileira.

Embora todos os estudos tenham desenvolvido a análise documental como método de pesquisa, verificamos que a maioria descontextualiza os documentos das políticas analisadas à materialidade de sua produção. Tal abordagem desfavorece nossa compreensão acerca dos determinantes que atuaram na constituição do PAEE. Os trabalhos selecionados, que buscaram analisar os documentos da política educacional relacionando-a aos determinantes históricos, políticos e econômicos que permearam sua formulação, auxiliaram no desenvolvimento de nossas hipóteses de pesquisa, as quais indicam que: 1) a constituição do PAEE nas políticas de educação no Brasil foi determinada por aparelhos privados de hegemonia da Sociedade Civil; e 2) a (re)configuração do PAEE nas políticas educacionais tem relação com a distribuição de recursos financeiros para essa modalidade de educação.

1.1.2.4 Balanço de produções acadêmicas que abordam os movimentos políticos representativos dos grupos de estudantes que constituem o PAEE

Considerando que nossa análise documental indicou a presença de conflitos de interesses na formulação de políticas para a educação especial, nas quais o seu público-alvo é reconfigurado, desenvolvemos uma segunda busca de produções acadêmicas, a fim de identificar as forças políticas que atuaram na constituição do PAEE. Ressaltamos que essa segunda busca não foi organizada com a mesma sistemática do balanço de produções inicial, tendo em vista que, ao longo da pesquisa, tivemos a necessidade de buscar fontes complementares em relação aos movimentos políticos, nos quais figuraram determinados grupos de interesses relacionados ao PAEE.

Buscamos, por meio da base de pesquisas “*Google Acadêmico*”, por produções que sistematizaram o conhecimento acerca dos movimentos políticos relacionados às pessoas com deficiências (mental/intelectual, visual, auditiva, física, múltipla), com Transtornos Globais do Desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação, por termos identificado que esses grupos têm sido contemplados, historicamente, como PAEE. Utilizamos como descritores os termos “movimento político” e “educação”, associados aos termos referentes a cada grupo de estudantes mencionados. Dentre os trabalhos localizados, selecionamos para nosso estudo, aqueles que expõem a relação de entidades e pessoas que representam os interesses de cada grupo, com a formulação de políticas para a educação especial.

A análise dos trabalhos selecionados permitiu constatar que cada grupo de estudantes que compõem o PAEE conta com a representação de sujeitos individuais ou coletivos da Sociedade Civil que se articularam junto à Sociedade Política, cada qual à sua maneira, de forma a terem assegurada a inserção de seus interesses nas políticas para a educação especial. As formas pelas quais esses indivíduos e organizações participaram das disputas, na formulação das políticas analisadas, serão apresentadas no Capítulo 3.

1.2 ELEMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Nessa parte do trabalho, apresentamos os elementos teóricos que sustentam nossa análise sobre as políticas de educação especial e as disputas pela constituição de seu público-alvo. Constatamos que os documentos representativos da política de educação especial no Brasil, ao longo da história, têm apresentado diferentes termos e conceitos para se referir aos sujeitos que compõem seu público-alvo. Vemos que, em alguns momentos históricos, as alterações propostas nos documentos aparentam ora ampliar, ora restringir os grupos de estudantes beneficiários das políticas de educação especial. Compreendemos que tais (re)configurações acarretam mudanças significativas na organização escolar, na formação docente e na escolarização de grupos de estudantes beneficiários, ou não, dessas políticas (GARCIA, 2013; BUENO, 2011). Sendo assim, analisamos esses documentos buscando captar o “movimento que constituiu determinada política como realidade objetiva” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2018, p. 22).

Em nosso estudo, buscamos apreender os determinantes (históricos, políticos e econômicos) que atuaram na constituição do público-alvo nas políticas educacionais no Brasil.

Com base nos pressupostos teóricos e metodológicos do materialismo histórico e dialético, consideramos que a política não pode ser pensada descolada da história e da economia. Sendo assim, entendemos que as mudanças na conceituação, bem como a inclusão/exclusão de determinados grupos como beneficiários da política de Educação Especial, devem ser analisadas a partir das condições materiais da produção dessas políticas.

1.2.1 O materialismo histórico como ferramenta para compreender a constituição do PAEE

Na concepção materialista da história, a produção – e, com ela, as formas como se efetivam as trocas dos produtos – é concebida como a base de toda a ordem social (ENGELS, 1880, p. 49). No modo de produção capitalista, a divisão entre as classes sociais é determinada, então, em função do papel que desempenham e do lugar que os sujeitos ocupam no processo produtivo: de um lado os proprietários dos meios de produção (capitalistas/ burgueses) e, de outro, os possuidores da força de trabalho (trabalhadores/ proletário). Na medida em que o capitalista necessita da força de trabalho do trabalhador e esse necessita vender a sua força de trabalho para o capitalista, essas duas classes estabelecem uma relação de produção (relação salarial/de emprego) (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). Essa relação entre capital e trabalho é permeada por conflitos e interesses antagônicos, tendo em vista que, para acumular sua riqueza, o capitalista apropria-se do produto do trabalho excedente do trabalhador (mais-valia), numa relação de exploração. Assim, “o desenvolvimento do capitalismo não promove maior distribuição de riqueza, mas maior concentração de capital, portanto, maior empobrecimento (absoluto ou relativo), ou seja, maior desigualdade” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 81), ou nas palavras de Marx (1974, p.747):

[...] quanto maior a potência de acumular riquezas, maior a magnitude do exército industrial de reserva. E quanto maior esse exército industrial de reserva em relação ao exército ativo, tanto maior a massa da superpopulação. E quanto maior essa massa (de Lázarus da classe trabalhadora) tanto maior o pauperismo.

Nessa dinâmica de lutas de classes, o Estado emerge das relações de produção como representante dos interesses da classe dominante (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). Assim, no modo de produção capitalista, o Estado não atua como um “juiz neutro e benevolente” que

arbitra entre as classes. Ao contrário, “embora se apresente como universal, [o Estado] reduz-se de fato a uma parcialidade travestida de universalidade, quando uma generalização do interesse dominante deve assumir a forma de ser de todos” (FONTES, 2006, p. 209).

O Estado moderno é parte integrante da ordem burguesa e não externo a ela. É uma instituição desenvolvida e comandada pela ordem que o funda, portanto, um Estado inserido e produzido pela sociedade capitalista, no contexto e resultando das lutas de classes, não sendo, portanto, independente do sistema socioeconômico e político que o criou, dos seus interesses em jogo e da correlação de forças sociais. É, portanto, um instrumento fundamental da ordem burguesa, garantidor da propriedade privada, das relações sociais e da liberdade individual (burguesa) (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 143).

Esse Estado, concebido no antagonismo da luta de classes, é também permeado pelas demandas da classe trabalhadora, ao que necessita adotar estratégias para a produção do consenso, de modo a controlar os conflitos e legitimar a ordem social. Nessa perspectiva, as políticas sociais – nas quais se incluem as políticas para a educação especial – configuram-se como respostas desse Estado burguês às demandas dos movimentos sociais, sendo que o primeiro se antecipa às pressões populares como forma de neutralizar os conflitos sociais, bem como garantir o processo de acumulação do capital (NETTO, 2003). Para Montaña, Duriguetto (2011, p. 145).

[...] apesar do importante papel que o Estado cumpre para a acumulação de capital, os aspectos que caracterizam o chamado “Estado benfeitor”, e sua intervenção via serviços e políticas sociais [...] não podem ser creditados apenas aos interesses capitalistas (industrial-comercial); eles devem ser em alguma medida pensados também como produto de fortes e permanentes lutas de classes (manifestas ou não), demandando e pressionando a classe hegemônica e o próprio Estado para dar tais respostas às necessidades dos trabalhadores e da população em geral.

Assim, vemos que o Estado amplia suas funções, incluindo em seu bojo as lutas de classes. Na concepção de Gramsci (1989, p. 145) “o Estado tem e pede o consenso, mas também ‘educa’ esse consenso utilizando as associações políticas e sindicais, que, porém, são organismos privados, deixados à iniciativa particular da classe dirigente”. Nessa perspectiva,

para Gramsci (1989), o **Estado Integral**¹⁷ se forma na conjunção entre a **sociedade política**¹⁸, em que o grupo dominante exerce seu poder por meio da força; e a **sociedade civil**, na qual a dominação ocorre pela construção da **hegemonia**, forjada pela direção política e pelo consenso (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). A hegemonia, em Gramsci, expressa a direção e o consenso ideológico de concepção de mundo, que uma classe consegue obter dos grupos próximos e aliados.

O exercício ‘normal’ da hegemonia [...] caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública – jornais e associações –, os quais, por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados (GRAMSCI, 1989, p. 116).

Enquanto na esfera da sociedade política a classe dominante exerce seu poder por meio de “aparelhos coercitivos de Estado” (aparato policial e militar, sistema judiciário e administrativo), na sociedade civil o exercício da dominação ocorre “por intermédio de uma relação de hegemonia que é construída pela direção política e pelo consenso” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 46). É na esfera da sociedade civil que as classes se organizam e defendem seus interesses e lutam para conservar ou conquistar a hegemonia.

A sociedade civil é, assim, composta por uma rede de organizações (associações, sindicatos, partidos, movimentos sociais, organizações profissionais, atividades culturais, meios de comunicação, sistema educacional, parlamentos, igrejas etc.), as quais Gramsci (1989) denominou como **aparelhos hegemônicos** do Estado, ou **aparelhos privados de hegemonia**¹⁹, cuja principal função é de “construir o consenso das grandes massas pouco organizadas, de modo a obter sua adesão aos projetos articulados pelos grupos dominantes” (MENDONÇA, 2014, p. 35). Assim, no Estado Integral, o aparelho hegemônico da sociedade civil se torna o

¹⁷ Embora muitos pesquisadores marxistas adotem o conceito “Estado Ampliado” na análise sobre os textos de Gramsci, em nosso estudo utilizamos o conceito “Estado Integral”, tal como presente nas obras do autor italiano.

¹⁸ Entendida como o “conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da coerção, [...], formado pelas burocracias ligadas às forças armadas e à aplicação das leis” (COUTINHO, 2012, p. 25).

¹⁹ “[...] organismos sociais aos quais se adere voluntariamente e que representam os diversos interesses dos atores (particularmente das classes) que a compõem” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 45). Chamam-se “privados”, pois detêm relativa autonomia em relação ao Estado.

equivalente ao aparelho coercitivo da sociedade política, isto é, “‘força’ e ‘consenso’ possuem ambos seus próprios aparelhos” (LIGUORI; VOZA, 2017, p. 77).

Por enquanto, podem-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto dos organismos designados vulgarmente como ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, planos que correspondem, respectivamente, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’ (GRAMSCI, 2004, p. 20).

Constituída por grupos com projetos distintos, ou mesmo antagônicos, a sociedade civil torna-se palco de conflitos, ou conforme Mendonça (2014, p. 36), “arena da luta de classes e da afirmação de projetos em disputa, derivados de aparelhos de hegemonia distintos, ainda que, em muitos casos, pertençam a uma mesma classe ou fração dela”. Nessa arena atua, também, a figura do **intelectual**, como organizador das vontades e ações coletivas, para a construir ou manter a hegemonia. Conforme aponta Gramsci (1982)

Os intelectuais são ‘prepostos’ do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso ‘espontâneo’ dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social [...]; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura ‘legalmente’ a disciplina dos grupos que não ‘consentem’, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo.

A concepção de intelectual, desenvolvida por Gramsci (1982), refere-se, assim, à função que determinados sujeitos ocupam na sociedade, função essa de caráter ideológico, uma vez que busca a construção ou a manutenção da hegemonia de determinado grupo. Neves (2004) aponta que os **intelectuais orgânicos**, no sentido estrito, atuam tanto na sociedade civil – desenvolvendo atividades para a obtenção do consenso das massas em torno do projeto ao qual serve; quanto no aparelho de Estado – buscando a hegemonia por meio da disciplina, no aparelho coercitivo estatal.

Assim, o Estado Capitalista guarda, simultaneamente, “um espaço de consenso e não apenas de violência” (MENDONÇA, 2014, p. 37), sendo o consenso disputado no âmbito da sociedade civil por aparelhos privados de hegemonia e intelectuais orgânicos, que representam as classes ou suas frações. Nessa perspectiva, compreendemos que as políticas públicas

[...] são implementadas na sociedade por intermédio, muitas vezes, do convencimento da própria classe trabalhadora de que é uma opção para a garantia de direitos requeridos historicamente. Muitas dessas ações são bandeiras de luta de movimento de trabalhadores, tais como: acesso à educação pública e de qualidade, saúde e moradia. Nesse contexto, são incorporadas no projeto do capital como estratégias de convencimento sem que ameacem a estrutura de exploração pertinente para a perpetuação da divisão de classe. [...] Por intermédio do Estado, os intelectuais orgânicos e formuladores de políticas refletem no modelo de educação e escola o ideário de trabalhador eficaz. As políticas educacionais, pensadas em sua maioria por intelectuais orgânicos do capital, expressam esse interesse (VAZ, 2017, p. 99).

Tal perspectiva fundamenta nossa análise sobre a constituição do público-alvo das políticas de educação especial no Brasil. Compreendemos que, na formulação dessas políticas, há embates entre grupos que buscam incorporar seus projetos a esse campo da educação e que as (re)configurações do PAEE, nos documentos da política educacional, são expressão dessas disputas.

No entanto, embora as (re) configurações do PAEE nos documentos da política educacional estejam situadas no âmbito da “pequena política”, guardam relações com a “grande política”²⁰, tendo em vista que a educação especial constitui as políticas de educação que, por sua vez, “expressam o jogo de forças políticas e econômicas envolvido na manutenção do projeto hegemônico de sociedade e de educação da burguesia no poder” (KUHNNEN, 2016, p. 212).

1.2.2 Concepção de educação especial e a educação dos estudantes que compõem o PAEE

Nesse tópico apresentaremos alguns apontamentos acerca das concepções de educação especial, propostas nos documentos analisados em nosso estudo, tendo em vista que, ao mesmo tempo que apresentam alterações na compreensão sobre o PAEE, trazem alterações em relação à concepção de educação especial. Não nos deteremos, nesse tópico, sobre as alterações relacionadas às terminologias e conceitos do PAEE, tendo em vista que essa análise será desenvolvida nos próximos capítulos. Contudo, buscaremos apontar alguns aspectos relacionados às concepções de educação especial, relacionando-as ao projeto para a educação

²⁰ Conforme Gramsci (1989, p. 159), a pequena política “compreende as questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política”, enquanto a “grande política”, “compreende as questões ligadas à fundação de novos Estados, à luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais”.

em cada fase de desenvolvimento do modo de produção capitalista, de forma a buscar caminhos para compreender o projeto do capital para a educação do PAEE.

Compreendemos que a educação especial, campo constitutivo da área da educação, está imersa nas contradições estabelecidas pela relação capital/trabalho, tal como afirma Vaz (2017, p. 97) ao referir a escola:

A escola é uma instituição fundamental para a formação do trabalhador moldado às exigências do sistema produtivo. Entretanto, há na escola a contradição de ser o espaço privilegiado para a classe trabalhadora ter acesso ao conhecimento produzido historicamente. Nesse aspecto, a escola pública é um campo de disputas entre os interesses da burguesia para a formação do trabalhador e os interesses da classe trabalhadora pelo acesso ao conhecimento científico que possibilite a emancipação humana.

Considerando a escola como aparelho reprodutor da ordem burguesa, passamos a nos questionar: qual objetivo do capital com a educação dos sujeitos que, tradicionalmente, compõem o PAEE? Compreendemos que essa é uma questão complexa, que implica estudo aprofundado em torno das relações capital/trabalho e a educação dos sujeitos que compõem o PAEE. Contudo, consideramos que alguns aspectos, referentes à concepção de educação especial, proposta nos documentos da política, podem indicar pistas para elucidar essa questão. Faz-se importante, no entanto, registrar nossa compreensão sobre a escola, não só como o espaço da formação para o sistema produtivo, mas também, como um campo de disputas entre as classes, pelo modelo de formação humana. Nessa perspectiva, vemos a escola como um “aparelho cultural”, no sentido que

A escola é o instrumento para elaborar os intelectuais de diversos níveis. A complexidade da função intelectual nos vários Estados pode ser objetivamente medida pela quantidade das escolas especializadas e pela sua hierarquização: quanto mais extensa for a ‘área’ escolar e quanto mais numerosos forem os ‘graus’ ‘verticais’ da escola, tão mais complexo será o mundo cultural, a civilização, de um determinado Estado (GRAMSCI, 1982, p. 9).

É nessa perspectiva que analisamos as políticas de educação especial, buscando correlacioná-las às políticas de educação em geral e ao projeto de formação humana, preconizado pelo capital em cada momento do processo de acumulação capitalista. A partir desse método, evidenciamos que as (re) configurações do PAEE guardam relações com as (re)

configurações na concepção de educação especial e no papel atribuído à escola pelo capital, conforme suas necessidades e interesses em cada fase.

A análise histórica da educação especial no Brasil mostrou que esse campo da educação foi institucionalizado somente a partir da criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), em 1973. Antes disso, os documentos da política educacional que abordam os sujeitos que, tradicionalmente, compõem o PAEE, não mencionam a Educação Especial, mas sim, a educação de deficientes ou a educação de excepcionais (KUHNNEN, 2016).

O ensino emendativo, criado na década de 1930, demarcou as primeiras propostas do Estado para atendimento educacional dos grupos de estudantes, que passaram a constituir o PAEE. Nessa proposta, a concepção de educação para os **“anormais”** estava pautada na sua **adaptação ao meio social**, de forma que pudessem se converter **“em cidadãos úteis e capazes”**, barateando os custos do Estado com seu atendimento (BRASIL, 1934).

Evidenciamos que, nesse período de expansão industrial, por influência dos princípios da Escola Nova²¹, a escola foi alocada como responsável pela construção de um novo tipo de homem, necessário ao novo ideal civilizatório da sociedade industrial emergente (SHIROMA; CAMPOS, 1999). A educação dos sujeitos que passaram a constituir o Público-Alvo da Educação Especial, no entanto, expandiu-se na rede privada, com a criação de instituições filantrópicas assistenciais. O ensino dessas pessoas pautava-se na normalização dos indivíduos, de modo a **“proporcionar-lhes condições para suprir sua subsistência, desde o desenvolvimento de habilidades simples, necessárias ao convívio social, até a sistematização de algum conhecimento para a inserção no trabalho”** (JANNUZZI, 2012, p. 148), ou seja, a função da educação especial, relacionada ao trabalho, centrava-se na habilitação dos sujeitos com deficiência de modo a despertar-lhe **“certa autonomia para conduzir a sua vida e auxiliar a família”** (JANNUZZI, 2012, p. 148).

Com a criação do CENESP, a Educação Especial foi institucionalizada como um campo da educação responsável por proporcionar aos **“deficientes da visão, da audição, mentais, físicos portadores de deficiência múltiplas, educandos com problemas de conduta**

²¹ Vaz (2017, p. 64) destaca que, nos postulados da Escola Nova **“não se pensa mais numa escola igual para todos, mas numa escola que atenda as especificidades de cada um, nesse sentido, os marginalizados não são mais os ignorantes, mas os ‘anormais’, os que não se adaptam aos padrões estabelecidos e cabe à escola acolhê-los”**.

e os superdotados²² oportunidade de educação, **visando sua participação progressiva** na comunidade (BRASIL, 1973). Tal concepção refere-se à educação especial como uma ferramenta para a integração progressiva desses sujeitos nas relações sociais.

Nesse contexto político, no qual avançava o neoliberalismo em nível mundial, o modelo tecnicista de educação, apoiado na Teoria Capital Humano, passou a vincular a educação ao desenvolvimento econômico, responsabilizando-a pela preparação dos sujeitos para o mercado de trabalho (KUHNNEN, 2016). No contexto político brasileiro, sob um regime de ditadura civil-militar, a pedagogia tecnicista incorporou, na educação brasileira, os princípios tayloristas do trabalho parcelado. Nessa perspectiva, compreendemos que a função da educação especial se relacionava à formação dos sujeitos PAEE para o trabalho simples, de forma a inseri-los nas relações de mercado estabelecidas pelo modo de produção capitalista. Além disso, buscava baratear os custos com o atendimento desses sujeitos, tendo em vista que o ensino de uma profissão permitiria que provessem seu próprio sustento (VAZ, 2017).

A partir da década de 1990, o neoliberalismo consolidou-se em nível mundial, evidenciando as desigualdades decorrentes da exploração do capital sobre o trabalho. O governo brasileiro, alinhado com o empresariado, empreendeu reformas no Estado, de modo a diminuir sua atuação em relação às demandas sociais. Nessa perspectiva, a proposta neoliberal para o Estado advogava pela abertura econômica, a privatização, a liberalização do mercado de trabalho e a focalização da proteção social como “imperativos absolutos de uma nova ordem mundial” (MARTINS, 2007, p. 130).

Embora evidenciemos o avanço das políticas sociais, com a reabertura política pós-período de ditadura civil-militar, na área da educação as reformas empreendidas tiveram, como base, as prescrições dos organismos internacionais para os países periféricos, as quais definiam a educação como responsável pela “promoção do desenvolvimento com o objetivo de **aliviar a pobreza e a miséria, a formação de atitudes de tolerância e compreensão mútua** capazes de levar a paz para cada país e entre as nações do mundo” (KUHNNEN, 2017, p. 181). Percebemos que tal perspectiva retoma os postulados escolanovistas, nos quais a escola é concebida como “um importante mecanismo de ascensão social baseado em critérios meritocráticos” (SHIROMA; CAMPOS, 1999, p. 489).

²² O documento de criação do CENESP utiliza, também, o termo “excepcionais” para se referir aos alunos público-alvo das ações desse órgão.

Nesse contexto, foi publicada no ano de 1994, a Política Nacional de Educação Especial, na qual a educação especial é concebida como “um processo que visa **promover o desenvolvimento das potencialidades** de pessoas **portadoras de deficiências, condutas típicas** ou de **altas habilidades**”²³, e que abrange os diferentes níveis e graus do sistema de ensino” (BRASIL, 1994a, p. 17, grifo nosso). Compreendemos que a concepção de educação especial como responsável por “desenvolver potencialidades”, indica que o ensino para os sujeitos que compõem o PAEE deve pautar-se nas competências individuais dos sujeitos, isto é, ensinar a cada um, tal qual sua possibilidade para aprender. Essa perspectiva, alinhada com a finalidade da escola de “**formar cidadãos conscientes e participativos**” (BRASIL, 1994a, p. 17, grifo nosso) demonstra que, para os sujeitos da educação especial, a educação tem como objetivo sua inserção na sociedade – e, com isso, nas relações de mercado –, contudo, nos limites de suas próprias possibilidades.

Ressaltamos que, nesse período, os princípios da **inclusão** haviam sido introduzidos no Brasil por meio da *Declaração Mundial de Educação para Todos* (UNESCO, 1990) e da *Declaração de Salamanca* (UNESCO, 1994). Nesses documentos, a ideia de educação para todos “expressa uma focalização da política educacional, direcionada ao contingente de sujeitos que ou não vinham tendo acesso à escola ou nela não conseguiam permanecer por conta de suas diferenças individuais” (GARCIA, 2004, p. 73). Tal postulado corrobora com os princípios admitidos nessa nova fase do modo de produção capitalista, de educação como responsável pelo alívio da pobreza.

Entretanto, no Brasil, os princípios da inclusão não foram incorporados na elaboração da Política de 1994, que propôs para o “alunado da educação especial” a **integração escolar**, definida como um “processo gradual e dinâmico que pode tomar distintas formas **de acordo com as necessidades e habilidades** dos alunos” (BRASIL, 1994a, p. 18, grifo nosso). Algumas hipóteses, que serão melhor desenvolvidas nos capítulos seguintes, indicam que a não assimilação da proposta de inclusão no documento da Política de 1994 foi decorrente da crise política pela qual atravessava o país, além dos embates travados com as instituições privadas assistenciais, que disputavam as matrículas e os recursos financeiros para o atendimento dos estudantes com deficiências – os quais representavam a maior parcela do PAEE.

²³ Nos capítulos seguintes aprofundaremos a análise sobre a constituição do PAEE nesse documento.

Garcia (2004, p. 83) ressalta que o conceito de integração foi proposto e implementado de forma parcial, a partir de dois critérios: 1) os estudantes que conseguissem atingir os níveis adequados aos processos educacionais da escola regular poderiam ser integrados; e 2) os que não apresentassem tal desempenho não seriam integrados. Nessa perspectiva, analisamos que o fato de os estudantes “não integrados” constituírem a maioria, em comparação aos “integrados”²⁴, demonstra que o projeto de educação para os estudantes Público-Alvo da Educação Especial não estava alinhado ao projeto do capital para a educação em geral, que consistia na universalização da educação.

Já na segunda metade da década de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as políticas públicas brasileiras passaram a incorporar os preceitos do neoliberalismo da Terceira Via, que prega a necessidade da construção de uma nova sociabilidade capaz de “reduzir os antagonismos [de classe] em simples diferenças, minimizando-os como específicas a grupos de indivíduos para, com isso, assegurar um equilíbrio social mais estável e duradouro da ordem do capital” (MARTINS, 2007, p. 73). Nessa fase do modo de produção capitalista, a escola tem como função promover a aquisição de conhecimentos mínimos para a inserção no mundo do trabalho, com vistas a diminuir as desigualdades postas pela sociedade (MARTINS, 2007; VAZ, 2017). Nessa dinâmica, a inclusão escolar passa a ser um imperativo para o avanço do modo de produção capitalista, considerando ainda que

A exclusão escolar tem um custo, pois os alunos abandonam e retornam muitas vezes, interrompem uma série, gerando a necessidade de criar programas que corrijam esses fluxos, como por exemplo aqueles relativos à aceleração de aprendizagem para minimizar a defasagem idade/série. As medidas inclusivas criam a possibilidade de ampliar o controle sobre essa dinâmica, esse “metabolismo” escolar, resultando, segundo a lógica das políticas em foco, em melhoria na gestão do sistema educacional (GARCIA, 2004, p. 177).

²⁴ O documento da Política de 2008 apresenta os dados do Censo Escolar entre 1998 e 2006, referente à matrícula dos alunos da educação especial em Escolas Especializadas e Classes Especiais e em Escolas Regulares/Classes Comuns, evidenciando que, embora o número de matrículas em Escolas Regulares/Classes Comuns tenha aumentado naqueles anos, não ultrapassou o número de matrículas em Escolas Especializadas e Classes Especiais. Contudo, consideramos aqui como alunos “não integrados”, além dos atendidos em escolas e classes segregadas, os que não recebem atendimento em espaço algum, os quais expressam um número difícil de quantificar.

Foi a partir da promulgação da LDBEN 96, que a perspectiva de inclusão do PAEE na escola regular passou a ser difundida no Brasil. Esse documento concebe a Educação Especial como uma “modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais” (BRASIL, 1996)²⁵. O termo necessidades especiais é apresentado para se referir ao PAEE. Sobre essa mudança, apresentaremos análise mais profunda nos capítulos seguintes. Vemos que a concepção de educação especial indica a preferência pelo atendimento dos estudantes com “necessidades especiais” na educação regular. Contudo, a inserção do termo “preferencialmente” aponta a possibilidade de atendimento aos estudantes PAEE fora do espaço escolar. A forma como o atendimento aos estudantes com necessidades especiais será organizada não fica especificada na LDBEN 96.

As Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (Resolução CNE/CEB nº 2/2001) corroboram com a concepção de educação especial como uma “modalidade de educação regular” apresentada na LDBEN 96 e complementa o conceito de educação especial, definindo-a como

[...] um **processo educacional** definido por uma **proposta pedagógica** que assegure **recursos e serviços educacionais especiais**, 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 (BRASIL, 2001a, p. 1).

Tal definição altera a concepção de educação especial apresentada no documento da Política de 1994. Antes definida como um processo voltado para desenvolver competências do seu alunado, com a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, a educação especial passa a ser definida como uma **proposta pedagógica** que **fornece os recursos** para **complementar, suplementar** ou **substituir** a escolarização regular – o que indica uma “perspectiva inclusiva paulatina no ensino regular” (VAZ, 2017, p. 157).

²⁵ A Lei nº 12.796, de 2013 alterou o artigo 58 da LDBEN 96 para definir a Educação Especial como uma “modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com **deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação**” (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Vemos que, na concepção de educação especial apresentada na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, a ideia de desenvolver potencialidades dos alunos a quem se destina permanece, o que parece indicar que os objetivos para com a educação desses sujeitos não rompeu com a proposta apresentada na Política de 1994, calcada nos ideais escolanovistas de ensinar, cada qual, conforme sua possibilidade. Nessa perspectiva, compreendemos que a função da educação especial, nessa fase do processo de acumulação, está relacionada à perspectiva de preparação para o trabalho simples, contudo, somente para alguns grupos de alunos que demonstrarem capacidade individual para tanto.

Nos anos subsequentes à instituição da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, os preceitos da sociedade inclusiva e da escola inclusiva foram divulgados com mais força no Brasil, principalmente, por meio do *Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade*, implantado após o ano de 2003. Em 2008, tais preceitos foram formalizados para a educação especial, com a publicação da *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008a). Nesse documento foi apresentada uma nova concepção para a educação especial, que passou a ser definida como

[...] 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, 2008a).

Vemos, nesse conceito, a substituição da ideia de Educação Especial como uma proposta pedagógica, pela centralidade na disponibilização de recursos e serviços. As funções de apoiar e substituir os serviços educacionais comuns também foram retiradas dessa proposta, sendo mantidas somente as funções de complementar e suplementar o ensino comum. Por meio da Resolução CNE/CEB n.º 4/2009, o Atendimento Educacional Especializado (AEE) na Sala de Recursos Multifuncional passou a ser incorporado como sinônimo de educação especial, contudo, com previsão de que esse serviço pudesse ser ofertado também, por centros especializados.

Ressaltamos que, nesse momento no qual a perspectiva inclusiva para a educação especial foi implementada no Brasil, a formação escolar geral pautava-se pelo modelo tecnicista, inspirado na teoria do capital humano. Entretanto, nesse novo estágio do modo de produção capitalista, novas estratégias para promover a nova sociabilidade, necessária ao

capital, foram implantadas, dentre as quais: a privatização; a precarização e intensificação do trabalho docente; o ranqueamento pela qualidade; e a propagação da ideia de educação para o desenvolvimento de habilidades, competências cognitivas e socioemocionais (GARCIA, 2017). É nessa perspectiva que o discurso da inclusão, acompanhado de apelos tais como “direito à diversidade, à educação, à cidadania e combate à exclusão” torna-se útil “ao convencimento sobre o projeto de escola pública hoje: como instituição de formação para o trabalho simples, ao mesmo tempo, espaço de assistência social” (VAZ, 2017, p. 182).

A partir do exposto, evidenciamos alguns aspectos que podem auxiliar na compreensão sobre o projeto de formação humana do capital, para os estudantes que constituem o PAEE. Vemos que a incorporação desses sujeitos ao sistema de ensino pautou-se, historicamente, pela necessidade de sua inserção no “mercado de trabalho, a integração do exército de reserva, ou mesmo sua participação nos processos de consumo e de ações estatais de alívio à pobreza” (KUHNNEN, 2017, p. 25).

1.3 HIPÓTESES DA PESQUISA

Os estudos desenvolvidos no decorrer dessa pesquisa nos permitiram elaborar algumas hipóteses a respeito do PAEE, as quais perseguimos durante todo o processo de pesquisa. A primeira delas indicou que **a constituição do PAEE nas políticas educacionais foi influenciada por aparelhos privados de hegemonia da Sociedade Civil e intelectuais vinculados aos seus campos de interesse**. Essa hipótese foi decorrente de nossa análise histórica sobre a institucionalização da Educação Especial no Brasil, na qual constatamos que os grupos que passaram a compor o PAEE, nas políticas educacionais, estavam articulados a alguma organização estruturada, fortalecendo-se por meio de Aparelhos Privados de Hegemonia ou Aparelhos Estatais, buscando vincular-se ao Estado para o atendimento de suas demandas. Essa hipótese fortaleceu-se com a análise documental e dos textos selecionados no balanço de produções acadêmicas.

Outra hipótese, derivada da análise documental, é que **a constituição do PAEE foi influenciada pela determinação de organismos multilaterais**. Tal hipótese deriva de nossa análise sobre a conjuntura histórico, econômica e política da formulação da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, que institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação

Básica e da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e constatamos que os preceitos da “inclusão”, amplamente difundidos por organismos multilaterais, influenciaram para a categorização dos grupos com necessidades educacionais especiais nesse documento. Além disso, identificamos a participação de agências norte-americanas na criação do CENESP, o que reforça nossa hipótese.

A terceira hipótese é que a (re)configuração do PAEE nas políticas educacionais tem relação com a distribuição de recursos financeiros para essa modalidade de educação.

Essa hipótese surgiu ao analisarmos os documentos selecionados para nosso estudo e fortaleceu-se a partir das leituras dos trabalhos selecionados no balanço de produções acadêmicas. Verificamos que a Política de 2008 teve, como marco, a substituição do conceito de Educação Especial como proposta pedagógica, pela ênfase na disponibilização de recursos e serviços (GARCIA; MICHELS, 2011), o que culminou na reconfiguração do financiamento para a Educação Especial. Nesse mesmo ano foi promulgado o Decreto n.º 6.571/2008, que garantiu o apoio técnico e financeiro da União aos sistemas públicos de ensino, “com a finalidade de ampliar a oferta do atendimento educacional especializado” aos estudantes definidos como PAEE (BRASIL, 2008b). O atendimento educacional especializado (AEE), por sua vez, passou a ser normatizado pela Resolução CNE/CEB n.º 4/2009, que instituiu as Diretrizes Operacionais para o AEE. Nesse documento, determinou-se a sala de recursos multifuncional como *locus* prioritário do AEE (BRASIL, 2009a). Com isso, consolidou-se a mudança de perspectiva da Educação Especial que, antes desenvolvida em escolas e classes especiais, passou a ser incorporada ao sistema regular de ensino.

Tais apontamentos suscitaram a hipótese que, delimitando-se o *locus* de atendimento aos estudantes da educação especial à sala de recursos multifuncional, com a previsão de distribuição de recursos financeiros mediante às matrículas dos estudantes nesse serviço, necessitou-se também, delimitar o público que seria atendido nesse espaço. O PAEE, antes composto pelos “educandos com necessidades educacionais especiais” (BRASIL, 2001a), passou a ser definido como “alunos com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/ superdotação” (BRASIL, 2008a). Contudo, essa linha de investigação não foi perseguida em nosso estudo, o que suscita a necessidade do desenvolvimento de novas pesquisas nessa área.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO TEXTO

Nosso estudo é apresentado em dois capítulos, além da introdução, nos quais aprofundamos a análise sobre os determinantes que atuaram na constituição do público-alvo das políticas para a educação especial.

No capítulo intitulado *O Público-Alvo da Educação Especial nos Documentos da Política Educacional Brasileira*, apresentamos a análise sobre os documentos selecionados em nosso estudo que demarcam mudanças na forma de organizar a Educação Especial, principalmente àquelas relacionadas ao seu público-alvo. Buscamos investigar os determinantes políticos e econômicos que influenciaram a formulação desses documentos de forma a identificar os movimentos que levaram à constituição do PAEE nas políticas para a educação no Brasil. Constatamos que, em cada fase do modo de produção capitalista, a educação ocupa uma determinada função para a reprodução da ordem social burguesa. A educação especial, enquanto campo da educação, também está imersa nas ambiguidades estabelecidas pela relação entre capital e trabalho e ocupa, também, uma determinada função para com os sujeitos, a qual se destina. Conforme a educação especial é (re)configurada para atender às demandas do capital, também é (re)configurado o PAEE. Contudo, essa reconfiguração efetiva-se em meio às disputas no âmbito da sociedade civil, na qual determinados aparelhos privados de hegemonia e intelectuais orgânicos atuam para a inserção de suas demandas nas políticas públicas.

Dessa forma, no capítulo intitulado *Movimentos representativos na constituição do Público-Alvo da Educação Especial: disputas na formulação de políticas públicas*, buscamos identificar os grupos em disputa e as forças políticas que participaram da definição do público-alvo das políticas de educação especial. Para tanto, apresentamos a análise sobre os movimentos políticos representativos dos grupos de sujeitos que compõem o público-alvo na Política de 2008 (estudantes com deficiências, TGD e altas habilidades/superdotação). Constatamos que determinados sujeitos individuais e coletivos da sociedade civil, que representam os interesses desses estudantes, articularam-se junto à sociedade política, cada qual à sua maneira, de forma que suas demandas fossem incorporadas às políticas para a educação especial.

As conclusões apresentadas nesse estudo indicam que as hipóteses que relacionam a constituição do PAEE à influência de aparelhos privados de hegemonia e de intelectuais da

sociedade civil, bem como de organismos internacionais, se confirmam. Constatamos, ao final, que a constituição do PAEE nas políticas educacionais no Brasil, embora marcada pelas disputas no âmbito da sociedade civil, as quais estão no plano da pequena política, é mais uma expressão do projeto do capital para a educação da classe trabalhadora, guardando relação com a grande política. Tais disputas não buscam uma nova sociabilidade capaz de alterar as relações que excluem e marginalizam. Longe disso, são movimentos que buscam a inserção de determinados grupos nessa sociabilidade.

2 O PÚBLICO-ALVO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NOS DOCUMENTOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

Por meio da análise dos documentos representativos da política nacional de Educação Especial, constatamos que as terminologias e os conceitos relacionados ao Público-Alvo da Educação Especial sofreram alterações que parecem ter, ora ampliado, ora restringido os grupos de estudantes beneficiários desses documentos. Nesse capítulo, analisamos os documentos que demarcam, dentre as mudanças na forma de organizar a Educação Especial, aquelas relacionadas ao seu público-alvo.

Nosso recorte temporal de pesquisa compreende três períodos, nos quais foram analisados documentos orientadores e normativos da Educação Especial, em que os termos e conceitos referentes ao seu público-alvo foram alterados: *Política Nacional de Educação Especial* (1994); *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica* (2001); e *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (2008).

Entretanto, para compreendermos o processo de constituição do Público-Alvo da Educação Especial, fez-se fundamental compreender como se constituiu a própria Educação Especial no Brasil. Assim, iniciamos a exposição dessa parte do texto mediante a análise dos marcos históricos do atendimento educacional dos estudantes que, tradicionalmente, compuseram a Educação Especial no Brasil, até a institucionalização desse campo da educação, com a criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP). Apresentamos, também, alguns aspectos relacionados à constituição do Movimento Político das pessoas com Deficiências e à criação da Coordenadoria para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde) e do Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CONADE), por termos identificado a participação dessas entidades na formulação de políticas para a Educação Especial e na definição de seu público-alvo.

Na sequência, apresentamos nossa análise sobre os documentos da política de educação especial, referentes aos períodos selecionados para nosso estudo. A análise de cada documento foi desenvolvida buscando apresentar os determinantes históricos, políticos e econômicos que permearam sua formulação, com a finalidade de apreender os determinantes que atuaram na constituição do público-alvo das políticas de educação especial analisadas.

2.1 A CONSTITUIÇÃO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL E A FORMAÇÃO DO SEU PÚBLICO-ALVO

A investigação sobre a história da educação especial no Brasil apontou que os primeiros movimentos para atendimento de pessoas com deficiências, tiveram início a partir do interesse e da mobilização de sujeitos que eram próximos ao poder político no país. Como exemplo, citamos a criação dos institutos de cegos e surdos no período imperial.

O primeiro, criado a partir da iniciativa de José Álvarez de Azevedo que, após retornar de seus estudos no Instituto de Meninos Cegos de Paris, foi convidado pelo médico do imperador, Dr. Xavier Sigaud, que possuía uma filha cega, para alfabetizar a menina. A partir dessa aproximação, o doutor Sigaud atuou junto a Couto Ferraz, amigo e confidente do imperador Pedro II, convencendo-o a criar o referido instituto (JANNUZZI, 2012). Já a criação do Instituto Imperial para Surdos-Mudos (IISM), contou com a iniciativa do professor francês, com surdez congênita, Edouard Hüet²⁶ que, recomendado pelo embaixador da França no Brasil, aproximou-se do imperador por meio de personagens influentes, sendo nomeado para organizar, em 1857, o primeiro educandário para crianças surdas (JANNUZZI, 2012) – hoje Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES).

Assim, a educação desses dois grupos de pessoas com deficiência (visual e auditiva) passou a receber atenção especial. Jannuzzi (2012, p. 67) ressalta que o governo da Corte passou a assumir a educação dessas pessoas, mesmo que a educação popular tivesse permanecido sob a responsabilidade das províncias, “movido, provavelmente, por forças ligadas ao poder político, sensibilizadas com esse alunado por diversos motivos, inclusive vínculos familiares”. Para a autora, “o IBC e o INSM de certa forma foram sempre privilegiados, pois estiveram ligados ao poder central até 1973, quando então se subordinaram ao Centro Nacional de Educação Especial (CENESP)” (JANNUZZI, 2012, p. 23). Atualmente, tanto o INES quanto o IBC são órgãos vinculados ao Ministério da Educação (MEC), responsáveis por subsidiar a formulação de políticas para pessoas com deficiência auditiva e deficiência visual, respectivamente. Constatamos, com isso, que os primeiros movimentos para a educação de

²⁶ Encontramos diferentes grafias para o nome de Hüet. Jannuzzi (2012) refere-se à Edouard Hüet, ao passo que Mazzota (1996) refere-se a Ernesto Hüet. Bentes e Hayashi (2016) apontam que, na literatura sobre o tema, são encontradas também as grafias Ernest Huet ou Hernest Huet, para se referir à mesma pessoa.

pessoas deficientes partiram mais de interesses pessoais de “vultos”²⁷ da história brasileira, que tinham influência junto ao poder político, do que de uma análise sobre a necessidade de educar esses sujeitos.

Com o início da industrialização e urbanização no Brasil, no início do século XX, o Estado promoveu a expansão da educação para as camadas populares, tendo em vista a necessidade de preparação da força de trabalho para o novo estágio de desenvolvimento capitalista. Conforme analisa Jannuzzi (2012, p. 147)

A urbanização mais intensa exige o ler, escrever e contar como necessários. O papel do Estado passa a ser considerado importante para incrementar o desenvolvimento tanto na organização da economia como nas partes diretamente ligadas ao social, à formação dos recursos humanos para esse desenvolvimento.

Com isso, vemos a participação do Estado como propagador do modo de produção capitalista. A educação, inspirada pelos princípios da Escola Nova, passa a ser pensada como ferramenta para promover a socialização e possibilitar “o desenvolvimento das capacidades, das aptidões naturais dos indivíduos” (SHIROMA; CAMPOS, 1999, p. 487). Nesse sentido,

[...] a educação precisava ser redefinida a partir de um paradigma científico e técnico, moderno, baseado em novos métodos, novos ambientes, novos materiais, novos padrões de relação professor/aluno. Construir um tipo novo de homem, compatível com o industrialismo nascente, definia o ideal civilizatório da educação (SHIROMA; CAMPOS, 1999, p. 491).

Os princípios da Escola Nova haviam sido propagados, especialmente, a partir das Conferências Nacionais de Educação (CNEs), organizadas pela Associação Brasileira de Educação (ABE)²⁸ e realizadas entre 1927 e 1967. A primeira CNE, ocorrida em 1927 em Curitiba, teve como tema a Organização do Ensino Primário. A análise sobre os temas das 112 teses apresentadas pelos intelectuais da ABE nesse evento²⁹, evidencia os elementos que

²⁷ O conceito “vulto” é apresentado por Jannuzzi (2012) ao se referir aos sujeitos que participaram, de forma pontual, de aspectos ligados às políticas públicas brasileiras. Notamos que os vultos, citados pela autora, são pessoas que integram a elite brasileira e estrangeira e, em algum momento, aproximaram-se de integrantes do aparelho de Estado, buscando a inserção de suas demandas nas políticas públicas.

²⁸ A ABE, criada em 1924, reunia intelectuais da elite brasileira que buscavam promover a formação de uma consciência nacional por meio da educação (VIEIRA, 2017).

²⁹ Dentre os formuladores das teses para a I CNE, identificamos a presença de intelectuais que participaram, posteriormente, da elaboração do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), como Lourenço Filho,

sustentaram os discursos imbuídos à educação nesse período, calcados em uma perspectiva higienista e médico-pedagógica para a educação da classe trabalhadora. Em estudo sobre o discurso educacional produzido nas CNEs, Vieira (2017, p.19) concluiu que esses eventos

[...] cumpriram múltiplas funções, entre as quais destacamos: dar visibilidade às ações do Estado; legitimar os intelectuais envolvidos com a direção das reformas; conquistar o consentimento da sociedade, em geral, e da comunidade escolar, em particular, para a implementação das mudanças pretendidas; e, finalmente, estruturar o discurso educacional que, a partir da combinação de termos e sentidos, pretendia afirmar valores e sensibilidades, definir hierarquias e prioridades e, sobretudo, mobilizar práticas sociais.

Foi com base nesses ideais que a educação para as camadas populares se expandiu no Brasil, fazendo emergir uma nova categoria de deficientes: “os deficientes mentais escolares” (VELTRONE *et al.*, 2009). Conforme Veltrone *et al.* (2009, p. 17), a identificação desses estudantes era realizada com base “na fuga aos padrões do ‘bom escolar’” e o critério para avaliar a anormalidade seria o “grau e a inteligência em relação aos alunos da mesma idade, bem como a observação da atenção do aluno e sua memória”. A identificação dos estudantes deficientes mentais passou a ser justificada para que os outros, considerados “normais”, não fossem influenciados negativamente pelos “anormais” (KASSAR, 2011).

Jannuzzi (2012) salienta a pouca preocupação com esses estudantes no panorama nacional, evidenciando que nas CNEs não se cogitava falar dos deficientes. A menção aos estudantes deficientes ocorreu somente a partir da IV Conferência (1931), na qual foi apresentada uma cláusula que estabelecia a necessidade de padronização das terminologias para os diversos ramos de ensino. Essa padronização foi elaborada pela Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, com a colaboração de Lourenço Filho³⁰, que estabeleceram o termo **ensino emendativo** para se referir ao “ramo do ensino supletivo que integraria o denominado ensino especial, contraposto ao ensino comum” (JANNUZZI, 2012, p. 92). Conforme Jannuzzi (2012, p. 92)

O ensino emendativo destinava-se a anormais do físico (débeis, cegos e surdos-mudos), anormais de conduta, isto é, menores delinquentes, perversos, viciados, e

Francisco Venâncio Filho e Raul Gomes. As teses mencionadas estão agrupadas no documento *I Conferência Nacional de Educação*, publicado pelo INEP em 1997 (COSTA; SHENA; SCHMIDT, 1997).

³⁰ Lourenço Filho foi um dos intelectuais membro da ABE que participou da elaboração do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

anormais de inteligência que não são conceituados. Apenas aconselhavam escolas se paradas para algumas deficiências, tais como para débeis mentais ligeiros e outras para débeis mentais profundos.

O Decreto n.º 24.794, de 14 de julho de 1934³¹, que instituiu a Inspetoria Geral do Ensino Emendativo, definiu como seu objetivo a promoção do “ensino e assistência geral” para o “aproveitamento e o corretivo possível dos **anormais do físico, dos sentidos, da moral e da mente**” (BRASIL, 1934, grifo nosso). Para Jannuzzi (2012, p. 60), “a expressão ensino emendativo, de *emendare* (latim), que significa corrigir falta, tirar defeito, traduziu o sentido diretor desse trabalho educativo em muitas das providências da época”.

[...] os **anormais**, nas suas diferentes categorias ou tipos, podem se adaptar, na sua maioria, ao meio social, desde que sejam submetidos a processos de educação adequados à sua **deficiência física, sensorial ou psíquica**, e atendendo a que a Constituição da República, a ser promulgada, torna obrigatório o ensino e assistência geral aos desvalidos e que esta **será muito menos onerosa** uma vez que se promova a conversão, pelo ensino, dos anormais em cidadãos úteis e capazes (BRASIL, 1934, grifo nosso).

Verificamos que a denominação “anormais”, utilizada para referenciar as pessoas, as quais o ensino emendativo seria destinado, refere-se aqueles que apresentam deficiência física, sensorial ou psíquica e que o ensino para essas pessoas se justifica por ser “muito menos onerosa”, uma vez que se tornarão “úteis e capazes”. Dessa forma, considerando que o ensino emendativo é o precursor da Educação Especial no Brasil, constatamos que a primeira designação referente ao seu público-alvo deu-se pelo termo “anormais” – que compreendia os deficiências físicos, sensoriais e psíquicos – e que sua educação foi proposta devido a determinantes econômicos já que, ao tornarem-se “cidadãos úteis”, passariam a onerar menos o Estado.

A Inspetoria Geral do Ensino Emendativo foi instituída junto ao Ministério da Educação e Saúde Pública, como órgão técnico de orientação geral, que deveria atuar “em colaboração com os órgãos especializados já existentes” e com os que seriam criados na iniciativa pública ou particular. Dentre as instituições aptas a ministrarem o ensino emendativo

³¹ Por meio desse Decreto foi criado, também, o Ensino Normal Emendativo “visando a formação do corpo de professores especializados”, para atuarem nas instituições que promoviam o Ensino Emendativo (BRASIL, 1934).

foram elencadas: institutos para cegos; institutos para “surdos-mudos”; escolas de prevenção; escolas de correção; escolas reformatórias; e patronatos agrícolas (BRASIL, 1934).

Bueno (2004) observa que, nesse período, a educação especial expandiu-se no Brasil, principalmente pela criação de entidades privado-assistenciais. Segundo o autor, “a quase totalidade dessas instituições, ligadas a ordens religiosas, revestia-se de caráter filantrópico-assistencial”, contribuindo para que a deficiência permanecesse no âmbito da caridade pública (BUENO, 2004, p. 113). Além disso, o fato de os atendimentos às pessoas com deficiências terem se ampliado na rede privada, em relação à rede pública, possivelmente contribuiu para ampliar, também, a influência que essas instituições foram adquirindo no campo da Educação Especial e que permanece até os dias de hoje. Bueno (2011, p. 105) analisa, ainda, que

[...] essa privatização da escola especial parece se antecipar ao movimento da escola regular, que ocorrerá a partir da década de 1960, e que terá na educação especial um grande aliado em sua defesa, sob a argumentação de que essa privatização possui um alto significado na qualidade do ensino brasileiro.

A partir da década de 1950 foram sendo formadas associações de representação de interesses de pessoas com deficiência, a partir da iniciativa de familiares ou profissionais, que buscavam avanços no atendimento de seus representados, como foi o caso da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), “fundada em 1954, no Rio de Janeiro, por iniciativa da americana Beatrice Bemis, mãe de uma criança com deficiência intelectual”. Também em 1954 foi criada a Associação Brasileira Beneficente de Reabilitação (ABBR) – fundada pelo arquiteto Fernando Lemos, cujo filho possuía deficiência física decorrente de sequelas de poliomielite (LANNA JUNIOR, 2010, p. 25).

Ainda na década de 1950, os “próprios deficientes começaram a organizar-se, procurando participar de discussões em torno de seus problemas” (JANNUZZI, 2012, p. 97). Nessa dinâmica foi criado, também em 1954, o Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos (CBEC), fundado “por iniciativa de Dorina Nowill³² e do diretor do IBC, Dr. Rogério Vieira, que, após se reunirem com representantes de outras organizações, decidiram criar a

³² Dorina Gouveia Nowill foi aluna do curso normal do colégio Caetano de Campos, onde participou da criação da Fundação para o Livro do Cego no Brasil em 1946 – atual Fundação Dorina Nowill para Cegos. (LANNA JUNIOR, 2010, p. 26). No próximo capítulo aprofundaremos a análise sobre a participação dessa intelectual nas políticas educacionais brasileiras.

entidade, que teve Dorina Nowill como primeira presidente” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 31). Também as associações de deficientes físicos foram criadas, primeiro buscando formas de “viabilizar recursos financeiros para a sobrevivência de seus filiados. Nesse sentido, organizavam, por exemplo, translado para que os grupos de deficientes físicos fossem até locais de grande circulação de pessoas vender balas, quitandas ou outras mercadorias de pequeno valor” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 33).

Posteriormente, com a popularização do esporte adaptado, após a Segunda Guerra Mundial, foram criadas organizações voltadas para a prática de esporte, culminando na fundação de clubes esportivos como o Clube dos Paraplégicos de São Paulo e Clube do Otimismo do Rio de Janeiro, criados em 1958. De acordo com Lanna Junior (2010, p. 33), “ambos os clubes foram fundados por atletas que ficaram com lesão medular em certo momento da vida e que tiveram a oportunidade de se tratar nos Estados Unidos, onde conheceram o esporte adaptado”. A partir daí, há o crescimento da atuação do setor privado nesse atendimento, “tanto o de caráter filantrópico quanto o pago [...] este atingindo a camada de renda mais favorecida e aquele procurando pelos desfavorecidos economicamente, diferenciando, provavelmente, a eficiência dos resultados” (JANNUZZI, 2012, p. 87).

Sob a influência das instituições privado-filantrópicas e das associações de deficientes que haviam se constituído no âmbito da Sociedade Civil, o governo do presidente Juscelino Kubitschek (Partido Social Democrático) lançou, em 1957, a Campanha de Educação do Surdo Brasileiro (CESB) – proposta pela então diretora do INES, Ana Rímoli de Faria Dória³³ – e a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais (CNERDV), em 1958 – por intermédio de José de Espíndola Veiga, do IBC. Esta última teve Dorina Norwill como primeira diretora e, em 1960, passou a denominar-se Campanha Nacional de Educação dos Cegos (CNEC), sendo subordinada diretamente ao então Ministério da Educação e Cultura (JANNUZZI, 2004, p. 89). Naquele ano foi instituída também a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Mentais (CADEME), que contou com Helena Antipoff como integrante da comissão diretora.

Em 1961 foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei n.º 4.024/61, que dispôs, no Título X, sobre a educação dos “excepcionais”:

³³ No capítulo seguinte aprofundaremos a análise sobre como se deu a participação dessa intelectual na formulação das políticas para a educação especial no Brasil.

Art. 88. A educação de excepcionais, deve, no que for possível, enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade.

Art. 89. Toda iniciativa privada considerada eficiente pelos conselhos estaduais de educação, e relativa à educação de excepcionais, receberá dos poderes públicos tratamento especial mediante bolsas de estudo, empréstimos e subvenções (BRASIL, 1961).

Conforme Rafante e Lopes (2009, p. 239), o termo “excepcionais” foi criado por Antipoff para nomear crianças e adolescentes que se desviavam da norma, estando acima ou abaixo da média, em relação às suas características mentais, físicas ou sociais, de forma a criar um problema relacionado à sua educação, desenvolvimento e ajustamento ao meio social. Segundo as autoras, Antipoff estabeleceu, ainda, duas categorias: os “excepcionais orgânicos”, que apresentavam desenvolvimento mental aquém ou além do padrão estabelecido para crianças da mesma idade e, também, os portadores de distúrbios hereditários; e os “excepcionais sociais” que, devido às condições de vida familiar ou social, não tiveram adequada estimulação e, por isso, apresentavam discrepâncias de conduta ou caráter. Nesses últimos, incluíam-se as crianças abandonadas pela família.

Rafante (2011) concluiu, em sua tese sobre a participação de Helena Antipoff e das instituições criadas por ela na constituição da Educação Especial no Brasil, que a mobilização realizada pelas Sociedades Pestalozzi foi fundamental para a inclusão da educação especial na LDBEN de 1961. Tal fato evidencia a influência desse Aparelho Privado da Sociedade Civil na definição do Público-Alvo da Educação Especial, durante a constituição desse campo da educação no país.

Ressaltamos que, até a década de 1950, os documentos da área da educação, não abordam a Educação Especial, mas sim, a educação de deficientes ou “excepcionais” (KUHLEN, 2017), sendo que a Educação Especial, como campo da educação, consolidou-se como política pública somente em 1973, com a criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), como apresentaremos a seguir.

2.1.1 O Público-Alvo da Educação Especial na criação do CENESP

Na década de 1970, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) havia firmado uma série de convênios com a *United States Agency International for Development* (USAID), visando assistência técnica e financeira para reorganização do sistema educacional brasileiro. Naquele contexto histórico, a educação brasileira estava marcada pelo modelo tecnicista, ancorada na Teoria do Capital Humano, que tinha como enfoque a preparação para o mercado de trabalho. Nessa perspectiva

A escola passou a ser enfatizada como elemento importante para produção de mão-de-obra, de ‘recursos humanos’ ajustados às necessidades das formas de produção, para ocupar os quadros superiores da administração, técnicos, planejadores que exercem o papel de racionalização da produção, da criação de novas formas de ocupação etc. O trabalho era valorizado como capital, necessário e indispensável como fator de desenvolvimento econômico do país. A educação era louvada como elemento de promoção individual, de acesso a melhores empregos, aumento de renda, inclusive como fator desta distribuição (JANNUZZI, 2012, p. 148-149).

Nesse período, o Brasil encontrava-se em um contexto de ditadura civil-militar que foi amplamente favorável aos empréstimos externos, com o objetivo de ampliar a estratégia empreendedora do regime militar na área social, principalmente, na educação (NOGUEIRA, 1998). Nessa perspectiva, Kuhnen (2016, p. 122) analisa que “a ‘ajuda externa’ para a educação tinha por objetivo fornecer as diretrizes políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, à luz das necessidades do desenvolvimento capitalista internacional”. Para a autora

Os técnicos norte-americanos que aqui desembarcaram, muito mais do que preocupados com a educação brasileira, estavam ocupados em garantir a adequação de tal sistema de ensino aos desígnios da economia internacional, sobretudo aos interesses das grandes corporações norte americanas (KUHNEN, 2016, p. 122).

A pedagogia tecnicista “importou” para a educação brasileira a “visão norte-americana de funcionamento das fábricas, impulsionada por Frederick W. Taylor” (VAZ, 2017, p. 65). Na perspectiva de educação como preparação para o trabalho parcelado do taylorismo, o ensino do deficiente buscava treiná-lo para desenvolver tarefas repetitivas específicas, o “que não era rentável às empresas: separar pequenas peças, montar caixas, preencher envelopes com cartas, avisos etc.” (JANNUZZI, 2012, p. 151).

Com isso, constatamos que a incorporação dos sujeitos com deficiência na educação, nesse período, visava sua “inserção ao mercado de trabalho, a integração do exército de reserva, ou mesmo sua participação nos processos de consumo e de ações estatais de alívio à pobreza” (KUHNNEN, 2016, p. 25). Ou seja, ao serem incorporados ao sistema de ensino, esses sujeitos também são incorporados às demandas impostas pelo capital para a classe trabalhadora, participando dos processos estabelecidos pelas relações de mercado. Da mesma forma, Vaz (2017) identifica que o objetivo da educação, nesse momento, era a formação para os postos de trabalho e, nesse sentido, a educação para os sujeitos da Educação Especial visava direcioná-los conforme as relações de produção.

Como nessa fase de desenvolvimento o trabalho é parcelado – taylorismo – prega-se o treinamento com habilidades específicas. Na EE [Educação Especial] temos a tônica às oficinas abrigadas nas instituições especializadas com vistas a formar trabalhadores para desenvolver trabalhos simples, como: empacotador, lixador de madeira etc. (VAZ, 2017, p. 171).

Não obstante, a proposta para a educação dos sujeitos da Educação Especial, nesse contexto, tinha também, a intenção de baratear os custos com seu atendimento, já que a garantia de uma formação poderia possibilitar que eles proovessem seu próprio sustento (VAZ, 2017). A necessidade de tornar a pessoa com deficiência economicamente produtiva é claramente observada no documento *Habilitação do Deficiente Mental para o Trabalho*, elaborado por membros da APAE³⁴ de São Paulo e publicado com o apoio do CENESP/MEC em 1979.

[...] em última instância, o trabalho seria o meio ideal, através do qual, o deficiente mental pudesse obter os meios indispensáveis à sua manutenção. Por isso, a **sua desocupação se constitui em um mal social** e sua marginalização é algo degradante para a própria sociedade, quando o mantém em condições de dependência, através de formas institucionalizadas de assistência e bem estar social (VERONEZI, 1979, p. 15, grifo nosso).

A busca pelo governo de mais recursos na alternativa (talvez única) impostos, quando precisa compor meios para enfrentar as despesas dos programas de assistência aos marginalizados e dependentes sociais, **pode ser atenuada com o aproveitamento de enorme parcela dessa população, pelo meio empresarial** (VERONEZI, 1979, p. 56, grifo nosso).

³⁴ O documento foi elaborado pelo Coordenador do Setor Oficina do Centro de Habilitação da APAE de São Paulo, Roberto Francisco Veronezi, com a colaboração de outros funcionários da APAE-SP.

Assim, verificamos que o objetivo da oferta da educação, para os sujeitos da educação especial, era tornar o sujeito produtivo na sociedade capitalista, buscando dar-lhe condições, “mesmo que mínimas, de prover sua subsistência” (VAZ, 2017, p. 171), além de reduzir os custos do Estado com o atendimento desses sujeitos.

Foi nessa dinâmica que os acordos MEC/USAID influenciaram a formulação da Lei Federal n.º 5.692/71³⁵, a qual ampliou o ensino obrigatório para a faixa etária de 7 a 14 anos. Nesse documento ficou definido que os alunos que apresentassem “**deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados**” deveriam “receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação” (BRASIL, 1971). Vemos que, nessa proposta, há o abandono do termo “excepcional” e a redefinição dos grupos de estudantes a serem atendidos de “forma especial”. Destacamos a ausência de menção aos estudantes com deficiências sensoriais (auditiva e visual); a utilização do termo “superdotados”, em substituição ao termo “bem-dotados”, utilizado por Antipoff para se referenciar aos alunos com capacidade intelectual superior à média (MARTINS, 2015b); e a inclusão de alunos com atraso escolar, que visava corrigir os problemas do fracasso escolar, evidenciados com a expansão da rede pública nos anos sessenta (MENDES, 2010; KASSAR, 1998). Ou seja, a conjuntura econômica, política e educacional do país, nesse período, influenciaram a definição do PAEE.

Ainda em 1971, o MEC recomendou a extinção das Campanhas Nacionais com o objetivo de implantar um “programa integrado de assistência a todas as categorias de ‘excepcionais’”. Pela Portaria n.º 86, de 17 de junho de 1971, foi criado, no MEC, o Grupo Tarefa de Educação Especial (GTEE) que visava “implantar uma sistemática de trabalho educacional dirigida aos excepcionais, em todas as suas formas, em todo o Território Brasileiro” (LEMOS, 1981, p. 72). No ano seguinte, o governo instituiu, no I Plano Setorial de Educação e Cultura 1972-1974, o Projeto Prioritário n.º 35, que definia a educação especial como uma das prioridades educacionais. Este projeto foi elaborado por um grupo de trabalho³⁶ formado

³⁵ O anteprojeto dessa lei foi elaborado por um Grupo de Trabalho, organizado em 1969 pelo MEC e transitou em regime de urgência, sendo aprovado por unanimidade pelo Congresso Nacional, “ressaltando-se a ausência de vetos por parte do presidente da República, fato raro na legislação educacional em nosso País”. (SAVIANI, 1987, p. 122).

³⁶ De acordo com Jannuzzi (2012, p. 123), constituíram esse GT: Nise Pires, como coordenadora e Elza Nascimento Alves, como assessora chefe do GT; Generice Albertina Vieira e Teresa Rosas de Castro, do INEP; Sarah Couto Cesar - Diretora da CADEME e membro da Sociedade Pestalozzi; Olivia da Silva Pereira, do

por membros do GTEE, com a colaboração de Helena Antipoff e outros envolvidos com as Sociedades Pestalozzi e com a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), além de técnicos norte-americanos patrocinados pela USAID e um representante da ONU (RAFANTE, 2015, p. 9).

Na proposta final de reorganização da educação especial brasileira, expressa pelo documento do Projeto Prioritário n.º 35, o termo “excepcional” foi novamente utilizado para referenciar o seu público-alvo. Para implantação desse Projeto foi criado, por meio do Decreto n.º 72.425, de 3 de julho de 1973, o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), que teve como objetivo “promover em todo o território nacional, a expansão e melhoria do atendimento aos **excepcionais**” (BRASIL, 1973, grifo nosso). Interessante observar que no decreto de criação do CENESP, ao mesmo tempo em que é utilizado o termo “excepcionais”, está determinado que esse órgão “atuará de forma a proporcionar oportunidades de educação, [...] para **os deficientes da visão, audição, mentais, físicos, educandos com problemas de conduta para os que possuam deficiências múltiplas e os superdotados**, visando sua participação progressiva na comunidade” (BRASIL, 1973, grifo nosso). Ou seja, o documento define como “excepcionais” esses grupos de sujeitos mencionados, que por sua vez, configuram o Público-Alvo da Educação Especial. Vemos que essa definição aproxima-se da apresentada na Lei n.º 5.692/71, contudo, observamos a ausência do grupo de alunos com “atraso escolar” e a inserção dos grupos de alunos com deficiências sensoriais (visão e audição) e dos “educandos com problemas de conduta”, termo utilizado em substituição ao termo “emocionalmente desajustado”, citado por Helena Antipoff ao referir-se a uma das categorias de “excepcionais”.

Segundo Kuhnen (2017), o conceito apresentado no documento de criação do CENESP para categorizar os “excepcionais” foi extraído do documento “*Estudio sobre el Estado Actual de La Organnización Especial Paris*” elaborado pela UNESCO em 1971. A autora analisa que o fato de o CENESP não ter adotado a concepção de Helena Antipoff, mas sim, o da UNESCO, para categorizar o Público-Alvo da Educação Especial, tenha relações com o fato de as categorias estabelecidas na definição de Antipoff serem muito amplas, “incluindo

Departamento de Educação Complementar e Zolia Paiva Nunes, da Secretaria Geral; Nadir Iaia de Figueiredo Machado e Jurema Nancy Vieira; além de Esko Kosunen, da UNESCO; James J. Gallagher e David M. Jackson, ambos da USAID.

‘todos que requerem atenção especial’, o que dificultaria a implementação dos serviços. Já o documento da UNESCO apresenta uma concepção mais restrita: ‘deficientes físicos, de visão, mentais, múltiplas’”, com a inclusão dos alunos com problemas de conduta (KUHNNEN, 2017, p. 143). Contudo, vemos que o documento *Diretrizes Básicas para a Ação do Centro Nacional de Educação Especial* (BRASIL, 1974), lançado no ano seguinte à criação do órgão, define o termo “excepcionais” estabelecido por Antipoff:

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 (ANTIPOFF *apud*. BRASIL, 1974, p. 8)³⁷.

Essa indefinição acerca do conceito de “excepcionais” nos documentos oficiais, nesse período, parece ter sido motivo de preocupação do Conselho Federal de Educação (CFE), que emitiu o Parecer n.º 1.682/74, esclarecendo que o termo “excepcional” referia-se a onze categorias, que mesclam o tipo e o grau de deficiência: deficientes mentais educáveis; deficientes mentais treináveis; deficientes mentais dependentes; portadores de problemas de conduta; portadores de deficiência múltipla; deficientes da fala; hipoacústicos; deficientes da audiocomunicação; visão reduzida (amblíopes); cegos; e deficientes físicos não sensoriais (ROCHA; COSTA, 2009, p. 65). Contudo, a portaria Ministerial n.º 550, de 29 de agosto de 1975, que definiu o Regimento Interno do CENESP, retomou o público-alvo apresentado no Decreto n.º 72.425/73:

O CENESP tem por finalidade planejar, coordenar e promover o desenvolvimento da Educação Especial no período pré-escolar, nos ensinos de 1º e 2º graus, superior e supletivo, para os **deficientes da visão, da audição, mentais, físicos portadores de deficiência múltiplas, educandos com problemas de conduta e os superdotados**, visando à sua participação progressiva na comunidade, obedecendo aos princípios doutrinários, políticos e científicos que orientam a Educação Especial (MAZZOTTA, 1996, p. 56).

Vemos que, embora tenha retomado o público-alvo indicado no decreto de criação do CENESP, a Portaria que instituiu seu regimento interno não menciona o termo “excepcionais”.

³⁷ Conforme Rafante (2011), essa conceituação está registrada em texto escrito por Helena Antipoff em comemoração dos 30 anos da Sociedade Pestalozzi de Minas Gerais e nos anais dos Seminários sobre Infância Excepcional que ocorreram na década de 1950.

Na década de 1980, nova terminologia foi utilizada nos documentos oficiais do CENESP para referir-se ao Público-Alvo da Educação Especial, quando a Portaria n.º 69/1986³⁸ conceituou a Educação Especial como “parte integrante da Educação e visa proporcionar, através de atendimento educacional especializado, o desenvolvimento pleno das potencialidades do **educando com necessidades especiais**, como fator de autorrealização, qualificação para o trabalho e integração social” (BRASIL, 1986, grifo nosso). De acordo com Mazzotta (1996, p. 76), a partir daí, a expressão “excepcional” foi “praticamente abolida dos textos oficiais”.

Verificamos que o conceito “necessidades educacionais especiais” foi apresentado, pela primeira vez, no Relatório *Warnock*, elaborado pelo Departamento de Educação e Ciência da Inglaterra, em 1978³⁹. Nesse documento, a denominação de pessoas por meio de categorias classificatórias de deficiência e desajustamento social é questionada, sendo proposta que a terminologia “deficiência” fosse evitada, por ser pejorativa. No Relatório é evidenciado, ainda, que a “presença da deficiência não implica, sempre, em dificuldades de aprendizagem” sendo que, “inúmeros alunos apresentam distúrbios de aprendizagem sem serem, necessariamente, portadores de deficiência” (BRASIL, 2006b, p. 32). Nessa perspectiva, no documento é proposta a utilização do termo “necessidades educacionais especiais”, como forma de nomear grupos de estudantes que exigem “recursos que não são utilizados na ‘via comum’ da educação escolar, para alunos das mesmas idades” (BRASIL, 2006b, p. 32). Dessa forma, compreendemos que a concepção de necessidades educacionais especiais, quando relacionada à Educação Especial, indica que a função desse campo da educação é atender todos os estudantes que apresentam dificuldades de aprendizagem na escola, os quais podem, ou não, apresentar deficiências. A nosso ver, tal perspectiva sobre a função da Educação Especial não rompe com o estabelecido historicamente no Brasil.

³⁸ A Portaria n.º 69/1986 tinha como objetivo expedir normas para a fixação de critérios reguladores da prestação de apoio técnico e/ou financeiro à Educação Especial, nos sistemas de ensino público e particular.

³⁹ O Relatório Warnock (ou Informe Warnock) teve como objetivo investigar as condições da educação especial da Inglaterra na década de 1970. Suas recomendações, elaboradas pelo Departamento de Educação e Ciência da Inglaterra ao Parlamento inglês, repercutiram em âmbito internacional, influenciando a formulação de documentos oficiais em todo o mundo (BRASIL, 2006b), tais como a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994). No Brasil, vemos influências do documento nos textos da LDBEN 96 e das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001a).

Constatamos que, embora as terminologias usadas para referir o Público-Alvo da Educação Especial nos documento do CENESP tenham sofrido alterações, não houve mudanças efetivas em relação aos grupos beneficiários, tendo em vista que os estudantes considerados com “necessidades educacionais especiais” são os mesmos grupos definidos pelo Regimento Interno do CENESP, incorporados na categoria de “excepcionais” pelo Parecer n.º 1.682/74 do CFE e no conceito de “excepcionais” cunhado por Helena Antipoff, ou seja, todos os sujeitos que diferenciam-se da norma, por questões biológicas ou sociais e que fogem do padrão do “bom escolar” (VELTRONE *et al.*, 2009). Nessa perspectiva, constatamos que a Educação Especial, institucionalizada a partir da criação do CENESP, tem como seu público-alvo uma ampla gama de sujeitos fora dos padrões de “normalidade” estabelecidos pela sociedade capitalista burguesa.

Com isso, evidenciamos que a Educação Especial foi concebida no Brasil com a tarefa de atender todos aqueles que desviavam o bom desenvolvimento do processo educativo, com vistas à formação da força de trabalho. Assim, ao perseguirmos os caminhos para a compreensão da constituição do Público-Alvo da Educação Especial concluímos que, ao mesmo tempo, a Educação Especial se constituiu a partir de seu público-alvo.

2.1.2 Relações entre o Movimento Político das Pessoas com Deficiência e a constituição do Público-Alvo da Educação Especial

Consideramos importante tecer aqui algumas considerações acerca do Movimento Político das Pessoas com Deficiência, tendo em vista que identificamos a participação desse movimento⁴⁰ na formulação de políticas públicas que alteraram a compreensão sobre os conceitos relacionados ao Público-Alvo da Educação Especial no Brasil.

Verificamos que, nas décadas de 1960 e 1970, a rede privada de atendimento às pessoas com deficiência ampliou-se consideravelmente no Brasil, principalmente, por meio das instituições de atendimento às pessoas com deficiência mental, que passaram a exercer grande

⁴⁰ No capítulo seguinte aprofundaremos a análise sobre a participação dos grupos que compõem o Movimento Político das Pessoas com Deficiência nas disputas pela constituição do público-alvo da Educação Especial no Brasil.

influência na definição de políticas públicas para essas pessoas. Contudo, o atendimento educacional nessas instituições revestia-se de caráter filantrópico assistencial (BUENO, 2004).

Nesse contexto, no qual emergiram novos movimentos sociais que reivindicavam direito à cidadania – pautados no discurso dos direitos humanos – grupos de pessoas com deficiências passaram também a se organizar, no âmbito da sociedade civil, em prol de suas demandas. Novas associações compostas por pessoas com deficiências foram sendo formadas, a fim de reivindicarem o fim da tutela, representada pelo modelo caritativo de deficiência. A partir desse ideal, constituiu-se o movimento político **de** pessoas com deficiência em contraposição ao movimento **para** pessoas com deficiências (LANNA JUNIOR, 2010). Nessa dinâmica, alguns grupos mais organizados no âmbito da Sociedade Civil – principalmente os grupos de pessoas com deficiência física e com deficiências visuais – articularam-se e criaram, em 1979, a Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes, que buscava “elaborar uma agenda única de reivindicações e estratégias de luta, bem como fundar a Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 37). A organização da Coalizão culminou na realização de três Encontros Nacionais de Entidades de Pessoas Deficientes (1980 a 1983), nos quais se buscou unificar as pautas dos diferentes grupos de pessoas com deficiências e organizar a criação de uma Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes (LANNA JUNIOR, 2010). Contudo, as disputas dentro do próprio movimento impediram a criação de uma federação única, o que resultou na criação de várias federações nacionais por tipo de deficiência, como a Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos (FENEIS), a Federação Brasileira de Entidades de e para Cegos (FEBEC) e a Organização Nacional de Entidades de Pessoas com Deficiência Física (ONEDEF), todas criadas em 1984.

Para Lanna Junior (2010, p. 56) “a estratégia de separar por área de deficiência visava melhor atender às especificidades de cada uma, sem excluir a ação conjunta para as questões de âmbito geral”. Já Silva (2017, p. 154) analisa que a separação por área de deficiência desmobilizou a luta nacional do movimento das pessoas com deficiência, a qual foi retomada, posteriormente na Assembleia Constituinte. Esse fato pode ter sido fator importante para consolidar esses movimentos com um caráter fragmentário, distanciando-os dos debates mais articulados em torno das pautas da classe trabalhadora.

Constatamos que a fragmentação do Movimento Político das Pessoas com Deficiência por áreas favoreceu o surgimento dos novos movimentos sociais que defendem grupos específicos de pessoas com deficiência – surdos, cegos, deficientes físicos etc., os quais passaram a disputar, cada qual à sua maneira, o atendimento de seus interesses privados no âmbito das políticas públicas. As formas como esses grupos se articularam para participarem da formulação de políticas públicas são apresentadas no capítulo seguinte, onde verificamos que alguns grupos articularam-se, alcançando maior ou menor penetração na definição das políticas públicas brasileira, ao longo desses anos.

Contudo, embora não tenha alcançado o objetivo final de criar uma Federação única de pessoas com deficiência, verificamos que o Movimento Político das Pessoas com Deficiência alcançou algumas conquistas elencadas em sua pauta. Interessa-nos, em particular, a reformulação dos conceitos utilizados para referir as pessoas com deficiência e que influenciaram nas terminologias usadas para categorizar o público-alvo das políticas para a Educação Especial, posteriormente.

Lanna Junior (2010) relata que, em decorrência da divulgação, pela imprensa, dos eventos ocorridos na esteira do Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD), em 1981, o Movimento Político das Pessoas com Deficiência empreendeu campanhas contra os termos “retardado mental”, “paralítico”, ou o uso do termo “deficiente físico” para referir-se à qualquer tipo de deficiência.

Ao se organizarem como movimento social, as pessoas com deficiência buscaram novas denominações que pudessem romper com essa imagem negativa que as excluía. O primeiro passo nessa direção foi a expressão “pessoas deficientes”, que o movimento usou quando da sua organização no final da década de 1970 e início da década de 1980, por influência do Ano Internacional das Pessoas Deficientes (AIPD). A inclusão do substantivo “pessoa” era uma forma de evitar a coisificação, se contrapondo à inferiorização e desvalorização associada aos termos pejorativos usados até então (LANNA JUNIOR, 2010, p. 46).

Essa pauta foi foco de debate durante o período da Assembleia Nacional Constituinte, na qual o Movimento Político das Pessoas com Deficiência demarcou posição na defesa pela mudança da nomenclatura “excepcionais”, utilizada nos documentos oficiais. Em entrevista

concedida para a elaboração do livro *História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil*, Messias Tavares⁴¹ relata o seguinte:

Quando diziam ‘excepcional’, para a sociedade era vislumbrada a ideia de que se estava falando de deficiente mental. Não nos sentíamos representados nesse termo [...]. Quem mais defendia essa ideia de excepcionais eram as instituições assistenciais: APAE, Pestalozzi e órgãos do Governo. Aí chegamos e foi quase a cisão: vai ser ‘pessoa deficiente’ (LANNA JÚNIOR, 2010, p. 369).

Embora o termo “excepcional”, cunhado por Helena Antipoff, refira-se a uma ampla gama de sujeitos, conforme apresentamos anteriormente, o depoimento de Messias Tavares ilustra que o conceito foi apreendido na sociedade como relacionado exclusivamente à deficiência mental. Nessa perspectiva, compreende-se o motivo pelo qual os grupos de defesa das pessoas com deficiências físicas e sensoriais, por exemplo, não se sentiam representados por essa nomenclatura, buscando que fosse alterada na Constituição Federal.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o termo “excepcional” foi abandonado, sendo utilizada a nomenclatura “portadores de deficiência” para referir-se a essa parcela da população. Tal fato ilustra uma vitória do Movimento Político das Pessoas com Deficiência na definição dos termos utilizados em torno do Público-Alvo da Educação Especial.

2.1.3 Relações entre a criação da Corde e do CONADE e a constituição do Público-alvo das políticas de Educação Especial no Brasil

Examinando os processos que levaram à criação da Coordenadoria para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde), identificamos alguns aspectos importantes para a compreendermos os determinantes que interferiram na definição do Público-Alvo da Educação Especial nas políticas de educação brasileira.

Ao final do período de ditadura civil-militar no Brasil, o governo de José Sarney de Araújo Costa (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) buscou implementar “políticas compensatórias na educação, saúde, habitação, saneamento básico etc., que não eliminaram a

⁴¹ Membro da Fraternidade Cristã de Doentes e Deficientes Físicos (FCD) de Pernambuco, foi militante e coordenador da Organização Nacional das Entidades de Deficientes Físicos (ONEDEF). Foi escolhido pelo movimento das pessoas com deficiência para defender a Emenda Popular na Assembleia Nacional Constituinte (LANNA JUNIOR, 2010).

exclusão dentro do quadro de favorecimento de alguns” (JANNUZZI, 2012, p. 142). Na área da deficiência havia a demanda pela criação de um órgão nacional que pudesse integrar as pessoas com deficiência em todas as esferas sociais, tendo em vista que o CENESP, embora tenha buscado a integração na área da educação, não conseguiu realizá-la em escala nacional (JANNUZZI, 2012).

Dessa forma, pelo Decreto n.º 91.872/85, foi instituído o Comitê Nacional da Educação Especial, que tinha como objetivo “traçar política de ação conjunta, destinada a aprimorar a educação especial e a integrar, na sociedade, as **pessoas portadoras de deficiências, problemas de conduta e superdotadas**” (BRASIL, 1985, grifo nosso). O Comitê contou com 46 membros, formados por representantes dos Ministérios da Educação, Saúde, Previdência e Assistência Social, Interior, Justiça e Trabalho e da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, além de representantes de instituições privadas de educação especial e representantes do movimento político das pessoas com deficiência⁴². Lizair de Moraes Guarino, então diretora-geral do CENESP e presidente da Federação Nacional das Sociedades Pestalozzi, foi nomeada como secretária-executiva do Comitê.

Nas primeiras reuniões, os membros do Comitê entraram em consenso de que a desarticulação entre as várias esferas governamentais envolvidas, era um dos principais problemas para a execução de políticas públicas voltadas para a pessoa com deficiência (LANNA JUNIOR, 2010). Nessa perspectiva, o Comitê elaborou o Plano de Ação Conjunta para Integração do Deficiente, cuja principal proposta era a criação de uma “coordenação nacional para planejar, estimular e fiscalizar ações dos diferentes órgãos governamentais” (MAZZOTTA, 1996, p. 106). Atendendo a essa demanda, foi instituído o Decreto n.º 93.481,

⁴² De acordo com Lanna Junior (2010), o Comitê Nacional para Educação Especial era composto pelos seguintes membros: Adilson Ventura; Aldo Linhares Sobrinho; Álvaro José de Oliveira; Ana Zaíra Bitencourt Moura; Ana Maria Oliveira Filgueiras; Benício Tavares da Cunha Mello; Carlos Chagas Filho; Cleonice Floriano Haesbaert; Conceição de Maria Soares Santos; Dorina de Gouvêa Nowill; Elpídio Araújo Nêris; Fernando Amorim; Hélio Saul Ramos Barreto; Hilton Rocha; João Carlos Carreira Alves; José Carlos Cabral de Almeida; Lenita de Oliveira Vianna; Lídia José Sant’anna Rosas; Lizair de Moraes Guarino; Manuel da Paixão Santos Faustino; Marcos de Carvalho Candau; Marli Correia da Costa; Maria Augusta de Aguiar Ferraz Temponi; Maria Helena Gomes dos Santos; Maria Helena Novaes Mira; Maria Irene Alves Ferreira; Maria Paula Teperino; Marinanda de Carvalho Silva; Mauro Spinelli; Nilza de Lima Rizzo; Olívia da Silva Pereira; Otília Pompeu de Souza Brasil; Roberto Costa de Abreu Sodré; Rosângela Berman Bieler; Rute Maria Castro Costa; Sandra Cavalcanti; Sarah Couto César; Solange Amaral; Stanislau Krysunki; Sonia Botelho Junqueira; Tânia Regina Pereira Rodrigues; Teresa Costa d’Amaral; Terezinha de Jesus Costa Vinhaes; Vanilton Senatori; Vera Silvia Dutra Cançado; e Zoé Noronha Chagas Freitas.

de 29 de outubro de 1986, que criou a Coordenadoria para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde).

Interessante registrar que, embora tenha sido derivada de um comitê, que tinha como missão deliberar sobre a integração social das pessoas com **deficiências**, com **problemas de conduta** e pessoas **superdotadas**, a Corde foi criada com o objetivo de elaborar planos e programas governamentais voltados para a integração social das “**pessoas portadoras de deficiência**” (BRASIL, 1986, grifo nosso). Segundo Lanna Junior (2010, p. 74), tal alteração nos grupos de sujeitos, foco desse novo órgão ocorreu por decisão do Comitê Nacional para Educação Especial que, após discutir na Terceira Reunião Plenária, concluiu que não tinha competência para deliberar sobre os superdotados e as pessoas com problemas de conduta, tendo em vista que os membros do Comitê eram ligados às questões da deficiência.

Jannuzzi (2012, p. 142) ressalta que a Corde “nasceu forte, instituída no Gabinete Civil da Presidência [...] subordinada ao ministro de Estado Chefe do Gabinete Civil da Presidência” e visava aspectos mais abrangentes que o CENESP. O Conselho Consultivo da Corde foi constituído por membros da “Febec, da Feneis, da Onedef, representando as pessoas com deficiência; e da Fenapaes, Fenasp e Federação Brasileira das Instituições de Excepcionais – Febiex, correspondentes às instituições *para* pessoas com deficiência”, além de representantes de diversos ministérios (LANNA JUNIOR, 2010, p. 81, grifo do autor). Vemos que, a partir daí, grupos que compõem o Movimento Político das Pessoas com Deficiência passam a compor o aparelho do Estado, participando das deliberações sobre as políticas públicas para esse público, “agora em igualdade de participação com as federações filantrópicas” (JANNUZZI, 2012, p. 155).

Menos de um mês após a criação da Corde, o Decreto n.º 93.613/1986 transformou o CENESP na Secretaria de Educação Especial (SESPE), que foi instituída como órgão central de direção superior do Ministério da Educação. O IBC e o INES permaneceram como órgãos autônomos, porém, vinculados à SESPE.

A Lei n.º 7.853/89, que reestruturou a Corde, estabelece que “para atendimento e fiel cumprimento do que dispõe esta Lei, será reestruturada a Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação” (BRASIL, 1989). Com isso ficou previsto que a SESPE, mesmo vinculada ao MEC, fosse reestruturada para atender às demandas da Corde. Contudo, no ano seguinte, o Decreto n.º 99.678/90, promulgado pelo então presidente Fernando Collor de Mello

(Partido da Reconstrução Nacional), reestruturou o MEC, extinguindo a SESPE e deixando a Educação Especial a cargo da Secretaria Nacional de Educação Básica (SENEB). Com o *impeachment* de Fernando Collor, em 1992, o vice-presidente Itamar Franco (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) assumiu a presidência, recriando a Secretaria de Educação Especial com a nova sigla SEESP (GARCIA, 2004). Para Garcia (2004, p. 73), “é razoável pensar que tais mudanças tenham promovido uma descontinuidade na condução política da educação especial pelo MEC, em âmbito nacional”.

Com isso, vemos que, ao mesmo tempo em que se constituiu a Corde, como um órgão forte, ligado diretamente à presidência da República⁴³, a Educação Especial deixa de contar com seu órgão gestor, fato que interfere na formulação das políticas de educação direcionadas ao seu público-alvo. Esses apontamentos nos dão pistas para compreendermos o porquê de as políticas públicas para as pessoas com deficiência no Brasil terem alcançado maior proporção, em relação às políticas para os outros seguimentos de estudantes da educação especial, ao longo dos anos. Não obstante, compreendemos que a participação do Movimento Político das Pessoas com Deficiência na Corde interferiu para que as pautas relacionadas a esses grupos fossem incorporadas às políticas públicas em diversas áreas, inclusive na educação.

Verificamos que, na criação da Corde, os grupos da Sociedade Civil que representavam as pessoas com deficiência compunham o seu Conselho Consultivo, que tinha como atribuições “opinar sobre o desenvolvimento da Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, apresentar sugestões e responder a consultas” (LANA

⁴³ Nos anos seguintes, a Corde passou por diversas reestruturações, sendo transferida para os seguintes órgãos: Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República (1987); Gabinete da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República (1988); Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social (1988); Ministério do Interior (1989); Ministério da Ação Social (1990); Ministério do Bem-Estar Social (1992); Secretaria dos Direitos da Cidadania do Ministério da Justiça (1995). Em 2000, a Corde perde o *status* de departamento, sendo que as questões relativas à integração das pessoas com deficiência ficam a cargo do Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça. Em 2003, as competências do Ministério da Justiça, relativas à integração das pessoas com deficiência, são transferidas para a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Em 2009, por meio da Lei nº 11.958/09 e do Decreto nº 6.980/09 é criada a Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência que, em 2010, é transformada na Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº 7.256/10). Essa Secretaria foi extinta pela Lei nº 13.266/2016, ficando as questões relacionadas aos direitos das pessoas com Deficiência a cargo do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. No mesmo ano, esse ministério foi extinto pela Lei nº 13.341/2016, que atribuiu ao Ministério da Justiça e Cidadania competências sobre as questões dos direitos das pessoas com deficiência. Pelo Decreto nº 9.673, de 2 de janeiro de 2019, a Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência foi recriada, ficando vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

JUNIOR, 2010, p. 81). Porém, em 1999, esse Conselho Consultivo foi extinto, sendo criado o Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência (CONADE)⁴⁴, vinculado ao Ministério da Justiça⁴⁵, com o objetivo de deliberar sobre a Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência⁴⁶. Sendo formado por representantes de instituições **de e para** pessoas com deficiência (LANNA JUNIOR, 2010), o CONADE favoreceu para que determinados grupos da Sociedade Civil passassem a atuar na formulação de políticas públicas por dentro do Aparelho do Estado. A participação desses grupos é apontada a seguir, em nossa análise sobre a constituição do público-alvo nos documentos normativos e orientadores da Educação Especial e nas disputas que perpassaram a formulação desses documentos.

2.2 O PÚBLICO-ALVO DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL (1994)

Em nosso estudo, buscamos apreender os determinantes que atuaram na constituição do Público-Alvo da Educação Especial nas políticas educacionais brasileiras. Para tanto, selecionamos, como fontes, documentos orientadores e normativos que demarcaram, dentre as mudanças na forma de organizar a Educação Especial, aquelas relativas ao seu público-alvo. O primeiro documento que selecionamos foi a Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994a), elaborado durante o governo do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)⁴⁷. Esse documento foi escolhido por ser o primeiro a apresentar uma proposição política para a educação especial em nível nacional, após a institucionalização da Educação Especial no Brasil.

⁴⁴ Criado pelo Decreto nº 3.298/99. Em 2010, pela Medida Provisória nº 483, passou a ser denominado Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

⁴⁵ Em 2003, o CONADE foi transferido do Ministério da Justiça para a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e foi alocado como um órgão colegiado da secretaria. Posteriormente, essa Secretaria foi transformada na Secretaria de Direitos Humanos (Decreto nº 7.256/2010) e no Ministério dos Direitos Humanos (Decreto nº 9.122/2017), tendo o CONADE permanecido como órgão colegiado nesses órgãos. O Decreto nº 9.673/2019, que criou o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, subordinou o CONADE ao Departamento de Gestão e Relações Interinstitucionais desse ministério. Nesse mesmo ano, o CONADE foi extinto, junto com diversos outros conselhos compostos por representantes de movimentos da Sociedade Civil, pelo Decreto nº 9.759/2019. Em 13 de junho de 2019, o Supremo Tribunal Federal (STF) votou a favor de conceder liminar para limitar o alcance do Decreto nº 9.759/2019, por considerar que Decretos presidenciais não podem extinguir colegiados, cuja existência conste em lei. Contudo a liminar do STF não garantiu a permanência de colegiados criados por Decreto, como foi o caso do CONADE.

⁴⁶ Essa política foi elaborada pela Corde e instituída pelo Decreto nº. 3.298, de 20 de dezembro de 1999.

⁴⁷ No governo de Itamar Franco (1992-1995).

2.2.1 O Contexto da Formulação da Política de Educação Especial de 1994

Conforme já apresentamos, a década de 1990 marcou o avanço das políticas neoliberais no Brasil, as quais advogavam pela abertura econômica, liberalização do mercado e a privatização (MARTINS, 2007). Na educação, foram empreendidas reformas inspiradas pelas deliberações de eventos promovidos por organismos internacionais, como a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990) e Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais (UNESCO, 1994). Tais eventos ecoaram no Brasil os discursos necessários para o avanço do projeto capitalista nessa nova etapa do processo de acumulação. A respeito disso, Shiroma e Campos (1999, p. 489) pontuam que

Nos primórdios do século 20, o interesse pela educação no Brasil, em especial pela alfabetização, objetivava, em última análise, ampliar o número de eleitores e procurar estabelecer uma nova correlação de forças na esfera política. Nos anos 20, o sentido renovador da educação significava a adaptação do sistema escolar ‘às exigências de uma sociedade nova, de forma industrial, em franca evolução para uma democracia social e econômica’ (Moraes, 1990, p. 166). As reformas dos anos 90 parecem buscar ampliar com a alfabetização, agora ‘tecnológica’, não só o número de eleitores, mas fundamentalmente de consumidores e produtores, chamados de ‘cidadãos produtivos’.

Nessa dinâmica foram divulgados pela UNESCO, por meio da Declaração de Salamanca, os princípios da educação inclusiva, que propagam a “necessidade e urgência do providenciamento de educação para as crianças, jovens e adultos com **necessidades educacionais especiais**” (UNESCO, 1994, p. 3, grifo nosso). No documento, o termo “necessidades educacionais especiais” refere-se

[...] a todas aquelas crianças ou jovens cujas necessidades educacionais especiais se originam em função de deficiências ou dificuldades de aprendizagem. Muitas crianças experimentam dificuldades de aprendizagem e, portanto, possuem necessidades educacionais especiais em algum ponto durante a sua escolarização (UNESCO, 1994, p. 3).

Vemos que, nessa definição, as necessidades educacionais especiais estão relacionadas tanto às dificuldades de aprendizagem, como às deficiências⁴⁸. O documento cita, ainda, alguns grupos de crianças tradicionalmente excluídas do sistema educacional, como “crianças deficientes e superdotadas, crianças de rua e que trabalham, crianças de origem remota ou de população nômade, crianças pertencentes a minorias linguísticas, étnicas ou culturais, e crianças de outros grupos desvantajados ou marginalizados”, indicando que as escolas devem atuar para a inclusão de “todas as crianças independentemente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas ou outras” (UNESCO, 1994, p. 3). Para Bueno *et al.* (2008, p. 46), a Declaração de Salamanca

[...] simplesmente reconheceu que as políticas educacionais de todo o mundo fracassaram no sentido de estender a todas as suas crianças a educação obrigatória e de que é preciso modificar tanto as políticas quanto as práticas escolares sedimentadas na perspectiva da homogeneidade do aluno, mas isto parece ficar obscurecido.

No mesmo ano de publicação da Declaração de Salamanca foi editado, no Brasil, o documento *Política Nacional de Educação Especial* (Política de 1994), apresentado como “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” (BRASIL, 1994a, p. 7, grifo nosso).

A Política de 1994 foi elaborada no decorrer de 1993 pela equipe da SEESP com a participação de dirigentes estaduais e municipais da Educação Especial no Brasil, representantes do IBC e do INES, além de organizações não-governamentais (ONGs) voltadas para pessoas portadoras de deficiências, de problemas de conduta e superdotadas (BRASIL, 1994a). O documento reserva um capítulo específico sobre o “alunado da educação especial”, justificando que essas pessoas requerem recursos pedagógicos e metodologias educacionais específicas por apresentarem “necessidades próprias e diferentes dos demais alunos no domínio das aprendizagens curriculares correspondentes à sua idade”. Para categorizar tais estudantes, o documento define que,

⁴⁸ Conforme já apresentamos, o conceito de necessidades educacionais especiais foi apresentado pela primeira vez no Relatório *Warnock*, na Inglaterra, em 1978, para nomear estudantes que apresentavam distúrbios de aprendizagem que não estão, necessariamente, ligados à deficiência.

genericamente chamados de **portadores de necessidades educativas especiais**, classificam-se em: **portadores de deficiência (mental, visual, auditiva, física, múltipla)**, **portadores de Condutas Típicas (problemas de conduta)** e **portadores de altas habilidades (superdotados)** (BRASIL, 1994a, p. 13, grifo nosso).

Vemos que o conceito de necessidades educacionais (ou educativas) especiais, apresentado na Política de 1994, diverge do proposto na Declaração de Salamanca. O Quadro 4 apresenta os conceitos de necessidades educacionais adotados nos dois documentos analisados:

Quadro 4 – Conceito de necessidades educacionais especiais na Declaração de Salamanca e na Política de 1994

Declaração de Salamanca	Política de 1994 (BRASIL, 1994a)
No contexto desta Estrutura, o termo “necessidades educacionais especiais” refere-se a todas aquelas crianças ou jovens, cujas necessidades educacionais especiais se originam em função de deficiências ou dificuldades de aprendizagem.	Genericamente chamados de portadores de necessidades educativas especiais, classificam-se em: portadores de deficiência (mental, visual, auditiva, física, múltipla), portadores de condutas típicas (problemas de conduta) e portadores de altas habilidades (superdotados).

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) e Política de 1994 (BRASIL, 1994a).

Embora a Declaração de Salamanca contenha a definição de que as “necessidades educacionais especiais” manifestam-se em todos os estudantes que apresentam deficiências ou dificuldades de aprendizagem, a Política de 1994 restringe os portadores de “necessidades educativas especiais” em três categorias: deficiências; condutas típicas; e altas habilidades.

Como alertam Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 430),

As recomendações presentes nos documentos de política educacional amplamente divulgados por meios impressos e digitais não são prontamente assimiláveis ou aplicáveis. Sua implementação exige que sejam traduzidas, interpretadas, adaptadas de acordo com as vicissitudes e os jogos políticos que configuram o campo da educação em cada país, região, localidade; tal processo implica, de certo modo, uma reescritura das prescrições, o que coloca para os estudiosos a tarefa de compreender a racionalidade que os informa e que, muitas vezes, parece contraditória, fomentando medidas que aparentam ir em direção contrária ao que propõem.

Nesse sentido, buscamos compreender os “jogos políticos” que configuraram a educação especial no Brasil, desvelando as contradições e disputas em relação à constituição

de seu público-alvo. Nessa busca, perseguimos a seguinte questão: por que a Política de 1994 utiliza a nomenclatura “necessidades educativas especiais”, apresentada na Declaração de Salamanca, mas não incorpora o público-alvo definido nessa Declaração?

Em relação à divergência de conceitos apresentados entre a Declaração de Salamanca e a Política de 1994, vimos que o período que antecedeu a elaboração dessa política foi de tensão em relação à organização da educação especial no MEC (GARCIA, 2004). A SESPE havia sido extinta em 1990, ficando a Educação Especial a cargo de uma Coordenação de Educação Especial que atuava junto à Secretaria de Educação Básica. Em 1992, após o afastamento de Fernando Collor da presidência por um processo de *impeachment*, o vice-presidente eleito, Itamar Franco, assumiu a presidência e recriou a Secretaria de Educação Especial com nova sigla (SEESP). Tais mudanças geraram descontinuidades na condução política da educação especial em âmbito nacional, marcadas, inclusive, pela “ausência de representante do governo brasileiro na Conferência de Salamanca, bem como no encontro preparatório da América do Sul” (GARCIA, 2004, p. 73).

Essa explicação indica que a divergência de conceitos, apresentados na Política de 1994, em relação à Declaração de Salamanca, esteja relacionada à crise política que atravessava o país naquele período, que possivelmente influenciou a não assimilação integral da proposta conceitual de necessidade educacional especial, estabelecida pela UNESCO, devido ao desmantelamento do órgão responsável pela Educação Especial no MEC.

Contudo, consideramos também que essa divergência possa estar ligada a determinantes econômicos, tendo em vista que adotar o conceito de necessidades educacionais especiais da Declaração de Salamanca, para conceituar o alunado da Educação Especial, significaria admitir uma gama muito grande de sujeitos como público-alvo dessa modalidade, o que implicaria a necessidade de destinação dos recursos financeiros da educação básica, sob um regime de enxugamento do aparelho do Estado brasileiro, para atendimento dessa ampla demanda. Assim, restringiu-se o Público-Alvo da Educação Especial a somente três grupos de sujeitos: portadores de deficiências; de condutas típicas; e altas habilidades. Contudo, indagamos: Por que foram esses os três grupos de estudantes selecionados como beneficiários dessa política, e não outros?

2.2.2 Conceitos relacionados ao Alunado da Educação Especial na Política de 1994

Ao analisarmos os documentos da política de educação especial brasileira, desde sua institucionalização, observamos que os grupos de estudantes que constituem o público-alvo da Política de 1994 já estavam contemplados naqueles documentos, embora outros termos fossem utilizados para referir alguns deles. No Quadro 5 apresentamos os documentos orientadores e normativos que precederam a Política de 1994 e os conceitos utilizados para referenciar o PAEE.

Quadro 5 – Grupos que constituíram o PAEE até a Política de 1994

Documento	Referência	Público-alvo
Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Excepcionais.
Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971	Lei de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º Graus	Alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados.
Decreto n.º 72.425, de 3 de julho de 1973	Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP)	Art.1: [...] excepcionais. Art. 2: [...] deficientes da visão, audição, mentais, físicos, educandos com problemas de conduta para os que possuam deficiências múltiplas e os superdotados.
Política de 1994	Política Nacional de Educação Especial	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).

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos analisados. (BRASIL, 1961, 1971, 1973, 1994)

Considerando a história da Educação Especial no Brasil, nos parece que esses grupos de alunos eram representados por instituições públicas e privadas que exerceram maior influência na formulação das políticas públicas para essa área. Para clarificar essa questão, buscamos identificar a origem dos conceitos utilizados para referir os grupos de alunos que constituíram o público-alvo da Política de 1994 e quais intelectuais e organizações da Sociedade Civil defendiam os interesses desses grupos.

2.2.2.1 Os portadores de Condutas Típicas na Política de 1994

Observamos que, em relação aos documentos da política de Educação Especial anteriores, tais como o Decreto n.º 72.425/73, que criou o CENESP, a novidade na Política de 1994 é a apresentação do termo “Condutas Típicas” para referir um dos grupos que compõem o Público-Alvo da Educação Especial. Segundo Rocha e Costa (2009, p. 70), esse termo, “diferentemente de outras terminologias da Educação Especial não está fundamentada na literatura própria da educação especial e de outros países”. Em uma busca em manuais diagnósticos nacionais e internacionais não localizamos referências ao termo “Condutas Típicas” e, embora a quarta versão do Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-IV), lançado em 1994 pela Associação Psiquiátrica Americana (APA), faça referência aos “Transtornos de Conduta”⁴⁹, não é possível afirmar que a definição de “Condutas Típicas” tenha como base esse manual.

Rocha e Costa (2009, p. 70) esclarecem que a nomenclatura “portadores de condutas típicas” “foi proposta por um grupo de trabalho, reunido a convite da Prof.^a Rosita Egler Carvalho⁵⁰ Secretária de Educação Especial do ministério naquela época, para participar da elaboração da Política Nacional de Educação Especial que veio a ser publicada em 1994”. Os estudantes categorizados por esse termo estavam incluídos na categoria “portador de problema de conduta”, utilizada anteriormente pelo CENESP. Por considerar a categoria “problema de conduta” muito genérica, o grupo de trabalho propôs a nova categorização “na ausência de melhor sugestão” (ROCHA; COSTA, 2009, p. 66). Com isso, evidenciamos que a terminologia

⁴⁹ Segundo o DSM-IV “o quadro clínico do transtorno da conduta é caracterizado por comportamento antissocial persistente com violação de normas sociais ou direitos individuais” (AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, 1994).

⁵⁰ Possui graduação em Orientação Educacional pela Universidade Santa Úrsula (1966), graduação em Psicologia pela Universidade Santa Úrsula (1972), graduação em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (1965), especialização em Neuropsicologia pela Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro (2009), especialização em Teoria e Técnicas Psicopedagógicas pelo Centro de Estudos Psicopedagógicos do Rio de Janeiro (2008), Especialização em Psicopedagogia pelo Instituto de Pesquisas Educacionais, Serviço de Ortofrenia e Psicologia (1962), mestrado em Políticas Públicas pela Escola Superior de Guerra (1984), mestrado em Psicologia pelo Fundação Getúlio Vargas (1977), doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1996), ensino médio pelo Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro (1956), aperfeiçoamento em Teoria e Prática Psicopedagógica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1982) e aperfeiçoamento em Planejamento em Educação Especial pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1977). Atuando, principalmente, nos seguintes temas: transtorno de aprendizagem. Fonte: Currículo Lattes <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4793908P7>. Acesso em: 03 out. 2018.

“Condutas Típicas” foi adotada aleatoriamente pelo grupo de intelectuais⁵¹ convidados pela SEESP para participar da formulação da Política de 1994, possivelmente pela falta de estudos suficientes sobre esse campo da Educação Especial.

O documento de 1994 contém conceituação dos alunos portadores de condutas típicas como aqueles que apresentam “manifestações de comportamento típicas de **portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos** que ocasionam **atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social**, em grau que requeira atendimento educacional especializado” (BRASIL, 1994a, p. 13). O documento não indica referências para esse conceito. Em nossa compreensão, essa definição pode incluir uma ampla gama de sujeitos, classificados com base em critérios clínicos, tais como: Autismo, Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), dislexia, depressão, psicoses, esquizofrenia, dentre outros, de base neurológica, psiquiátrica ou psicológica.

Buscamos, assim, outros documentos oficiais e oficiosos que nos auxiliassem na compreensão sobre quais grupos de estudantes compõem a categoria condutas típicas na Política de 1994, de forma a identificarmos as instituições e intelectuais da Sociedade Civil que representavam os interesses desses sujeitos. Constatamos que, embora a SEESP tenha publicado uma série de documentos orientadores, direcionados a cada grupo de estudantes que compõem o público-alvo da Política de 1994⁵², não foram elaborados documentos sobre esse alunado nesse período. Somente no ano de 2002 é que foram publicados dois documentos que abordam a educação desse grupo. Ressaltamos que, embora esses dois documentos não compreendam esse período de análise documental, teceremos aqui alguns apontamentos sobre eles, tendo em vista que nos auxiliaram para a compreensão sobre quais grupos compreendem a categoria condutas típicas na Política de 1994.

O primeiro documento, derivado da série de materiais do Projeto Escola Viva: Garantindo o acesso e permanência de todos os alunos na escola, é intitulado: *Reconhecendo*

⁵¹ Não localizamos informações sobre quem eram os intelectuais que participaram da formulação do conceito de condutas típicas, na Política de 1994.

⁵² A partir de 1995, a SEESP, dentro do acordo MEC/UNESCO, criou uma linha editorial contendo quatro séries de publicações sobre a Educação Especial: Série Institucional; Série Diretrizes; Série Atualidades Pedagógicas; e Série Legislação. As Séries “Diretrizes” e “Atualidades Pedagógicas” são compostas por conjuntos de volumes destinados a orientar quanto ao atendimento dos alunos PAEE. Nessas coleções foram publicados manuais sobre a deficiência visual, auditiva, mental, múltipla e superdotação, além de outros que orientavam os sistemas de ensino quanto ao atendimento de sujeitos com necessidades educacionais especiais.

os alunos que apresentam dificuldades acentuadas de aprendizagem, relacionadas a *Condutas Típicas*. A produção desse documento foi coordenada pela ONG SORRI-BRASIL⁵³, contratada pelo MEC e elaborado por Maria Salete Fábio Aranha⁵⁴ (BRASIL, 2002a). De acordo com o documento

O termo ‘Condutas Típicas’ foi proposto na tentativa de se evitar outros rótulos, anteriormente utilizados, que carregavam, em seu significado, uma carga de julgamento e de desqualificação da pessoa a quem eles eram atribuídos. Pode-se citar, dentre estes: transtornos de conduta, distúrbios de comportamento, comportamentos disruptivos, desajuste social, distúrbios emocionais etc. [...] Os termos distúrbio, desajuste, parece apor ao sujeito assim qualificado, uma característica de menor valia, de defeito, de inadequação humana (BRASIL, 2002a, p. 9).

Como forma de categorizar os sujeitos com condutas típicas, o documento cita, ainda, que essas crianças podem exibir “**comportamentos voltados para si próprios**, tais como: fobias, auto mutilação, alheamento do contexto externo, timidez, recusa em verbalizar, recusa em manter contato visual, etc.”, ou “**comportamentos voltados para o ambiente exterior**, tais como: agredir, faltar com a verdade, roubar, gritar, falar ininterruptamente, locomover-se o tempo todo, etc.” (BRASIL, 2002a, p. 8, grifo da autora). Como exemplos de comportamentos

⁵³ A empresa SORRI foi fundada em 1976, em São Paulo, com o objetivo de atender “pessoas com deficiência física, intelectual, auditiva, visual e social, a partir de 14 anos de idade e, em especial, aquelas com hanseníase”. A partir de 1985, ampliou sua atuação em nível nacional instituindo o “Sistema SORRI”, inclusive fornecendo consultoria e assessoria a empresas privadas, órgãos públicos e organizações não governamentais. Disponível em: <http://www.sorri.com.br/>. Entre os anos de 2000 e 2006, o MEC estabeleceu contratos com essa ONG, que produziu diversos materiais técnicos junto à SEESP.

⁵⁴ Fez o curso de formação de psicólogos pela fundação educacional de Bauru (UNESP-Bauru), especialização em psicologia clínica na PUCCAMP, mestrado em *Rehabilitation Counseling*, na *Southern Illinois University - Carbondale*, Illinois, USA. Concluiu o doutorado em psicologia (psicologia experimental) pela universidade de São Paulo em 1991 e o pós-doutorado na SIU-C. Em todo o processo de formação acadêmica trabalhou com a inserção de pessoas com deficiência no espaço comum da vida em sociedade. Publicou 11 artigos em periódicos especializados e 34 trabalhos em anais de eventos. Possui 15 capítulos de livros e 19 livros publicados. Produziu 04 coletâneas norteadoras do processo de construção da educação inclusiva no país, para o ministério da educação. Desenvolveu 7 processos ou técnicas e desenvolveu 20 ações técnicas de aplicação do conhecimento científico a realidade comunitária. Orientou e supervisionou a implantação da educação inclusiva em 04 municípios (Vargem Grande Paulista, Araçoiaba da Serra, Santos, Caraguatatuba, Bauru) e na rede estadual de ensino do estado de São Paulo (90 diretorias de ensino). Apresentou 101 conferências/palestras em eventos científicos/técnicos. Participou de 02 eventos no exterior e 61 no Brasil. Orientou 6 dissertações de mestrado e 2 teses de doutorado, além de ter orientado 8 trabalhos de iniciação científica nas áreas de psicologia, educação e fonoaudiologia. Recebeu 3 prêmios e/ou homenagens. Atua na área de educação, com ênfase em educação inclusiva. Em suas atividades profissionais interagiu com 20 colaboradores em coautorias de trabalhos científicos. Em seu currículo lattes os termos mais frequentes na contextualização da produção científica, tecnológica e artístico-cultural são: educação inclusiva; deficiência; educação especial; deficiência mental; interação social; reabilitação profissional da pessoa com deficiência; integração social; inclusão; e políticas públicas. Fonte: Currículo Lattes - <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/busca.do#>. Acesso em: 05 jun. 2018.

de condutas típicas mais comuns, o documento cita: distúrbios da atenção; hiperatividade; impulsividade; alheamento; e agressividade física e/ou verbal. Embora o documento não faça referência ao DSM-IV, constatamos que esses comportamentos estão contemplados nas categorias descritas nesse manual, referentes ao Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade (TDAH), Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD) e Transtorno de Conduta, o que nos leva a inferir que os estudantes que apresentam tais transtornos compõem a categoria condutas típicas.

A outra publicação da SEESP sobre condutas típicas, lançada também em 2002, foi o documento *Estratégias e orientações para a educação de alunos com dificuldades acentuadas de aprendizagem associadas às Condutas Típicas*. Esse documento foi elaborado por profissionais da SEESP/MEC, junto com profissionais da APAE de São Paulo e da Associação de Amigos do Autista (AMA)⁵⁵ de São Paulo, além de profissionais da área da psicologia, psiquiatria e pediatria (BRASIL, 2002b). Conforme consta no documento

A expressão ‘aluno com Condutas Típicas’ substitui a terminologia anterior ‘portador de problemas de conduta’ e que tantos prejuízos trouxe, seja pelo preconceito que a expressão sugere, seja porque qualquer reação do aluno considerada como inadequada pelo professor, acarretava um rótulo e o encaminhamento à Educação Especial. Mas nem todos os que apresentam dificuldades de adaptação escolar são alunos com Condutas Típicas de síndromes de quadros neurológicos psicológicos complexos e psiquiátricos persistentes. Muitos apresentam quadros psicológicos reativos, necessitando de atenção especial do seu professor sem serem necessariamente encaminhados para a Educação Especial (BRASIL, 2002b, p. 12).

Percebemos, nessa afirmação, a preocupação em demarcar que as condutas típicas não contemplam sujeitos que apresentam mal comportamento, ou “reação [...] considerada como inadequada pelo professor”, sendo que esses alunos, apesar de necessitarem de “atenção especial do seu professor” não devem ser encaminhados para os serviços de Educação Especial. Compreendemos que essa definição delimita a exclusão dos “emocionalmente desajustados”, termo adotado anteriormente por Helena Antipoff na conceituação dos “excepcionais”, vinculando a Educação Especial aos sujeitos identificados a partir de critérios clínicos. Essa hipótese se confirma ao verificarmos que o documento cita como exemplos de quadros

⁵⁵ Fundada em 1983, a AMA foi a primeira associação de autismo no país. Em 1988 recebeu o “Prêmio Direitos Humanos”, da Unesco e do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.ama.org.br>. Acesso em: 13 jul. 2018.

“neurológicos”, “psicológicos” e “psiquiátricos” os alunos com “epilepsia”, “falta de atenção e hiperatividade”, “comportamento opositor desafiante” e “autismo infantil” (BRASIL, 2002b).

Com base nesses apontamentos, verificamos que o grupo de trabalho convidado para a escrita do documento representativo da proposta política de 1994 adotou o termo condutas típicas, em substituição ao termo “problemas de condutas”, conceituando-o de modo que, nessa redefinição, fossem excluídos do Público-Alvo da Educação Especial, os sujeitos com problemas de comportamento que não estivessem ligados a causas orgânicas. Analisamos, também, que o fato de a SEESP ter publicado dois documentos sobre as condutas típicas no mesmo ano, elaborados por grupos diferentes, indica que havia interesses em demarcar uma ou outra posição quanto às definições políticas para esse grupo de alunos. Entretanto, não localizamos, nesse período, alguma instituição ou intelectual que tenha tomado à frente nas discussões sobre a política para as pessoas com condutas típicas⁵⁶. Inferimos que isso se deva ao fato de essa categoria abarcar uma ampla gama de sujeitos, cujas características eram muito distintas entre si.

2.2.2.2 Estudantes portadores de deficiência mental na Política de 1994

Conforme já apresentamos, ao descrevermos a história da Educação Especial, desde os primeiros documentos representativos da política para a Educação Especial no Brasil, as pessoas com deficiência mental estavam contempladas na categoria “excepcionais”. Na Lei n.º 5.692/71 encontramos a primeira referência ao termo “deficientes mentais”, seguida pelo Decreto n.º 72.425/73, que criou o CENESP.

Dentre os grupos que defendiam os interesses dessas pessoas, destacam-se as Sociedades Pestalozzi e as APAES, que exerceram grande influência na formulação de políticas para a educação especial. No ano de 1962 foi fundada a Federação Nacional das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (FENAPAES) que, por sua vez, “foi constituindo, ao longo do tempo, uma das maiores redes institucionais do país, congregando mais de 2.000 mil unidades das APAES espalhadas por todo o território nacional” (LEHMKUHL, 2018, p.9).

⁵⁶ No capítulo seguinte aprofundaremos a análise sobre as disputas pela constituição do PAEE nas políticas para a educação brasileira, onde evidenciamos o fortalecimento do movimento de defesa das pessoas com autismo e sua participação na formulação de políticas públicas, a partir dos anos 2000.

Com isso, as APAES passaram a constituir-se como a maior rede privada de educação especial do país, sendo o movimento apaeano⁵⁷, considerado um dos maiores movimentos relacionados às pessoas com deficiência no Brasil (SILVA, J., 2017). Lehmkuhl (2018, p. 90) ressalta a relação do Estado com as APAES na formulação da Política de 1994:

A PNEE de 1994 consolidou, em duas diretrizes gerais, a relação do governo com as instituições privado-filantrópicas assistenciais das Apaes, ao estabelecer o objetivo de ‘estimular a parceria com ONGs especializadas’ (BRASIL, 1994a, p. 60) e prever a incrementação de ‘recursos financeiros para a manutenção, expansão e investimentos na qualidade da educação especial’ (BRASIL, 1994a, p. 61). Entendemos que esses recursos também seriam disponibilizados às instituições privadas de caráter filantrópico-assistencial, em função da cooperação técnica-financeira [...].

Com isso, fica evidenciada a participação das APAES, enquanto maior rede privada de atendimento às pessoas com deficiência mental no Brasil, na formulação da Política de 1994.

Para conceituar a deficiência mental na Política de 1994, a equipe da SEESP recorreu à nona edição do manual *Retardo Mental: Definição, Classificação e Sistemas de Suporte*, formulado em 1992 pela *American Association on Mental Retardation* (AAMR)⁵⁸. De acordo com Carvalho e Maciel (2003), os conceitos de deficiência (retardo) mental propostos pela AAMR têm sido utilizados por sistemas de classificação internacionalmente conhecidos, tais como o *Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais* (DSM-IV) e a *Classificação de Transtornos Mentais e de Comportamento* (CID-10), publicada pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

O retardo mental se refere a limitações substanciais no funcionamento atual dos indivíduos, sendo caracterizado por um funcionamento intelectual significativamente abaixo da média, existindo concomitante com relativa limitação associada a duas ou mais áreas de condutas adaptativas, indicadas a seguir: comunicação, auto cuidado, vida no lar, habilidades sociais, desempenho na comunidade, independência na locomoção, saúde e segurança, habilidades acadêmicas funcionais, lazer e trabalho. O retardo mental se manifesta antes dos 18 anos (AAMR, 1992).

⁵⁷ O movimento apaeano é constituído pelo “conjunto de unidades apaeanas, das federações estaduais das Apaes e da Federação Nacional [...] somado à força mobilizadora dos pais ou ‘mães especiais’, dos ‘amigos da causa’ e das pessoas com deficiência” (SILVA, J., 2017, p. 23).

⁵⁸ Propondo mudança da terminologia “retardo mental” para “deficiência intelectual”, em 2007, a AAMR alterou seu nome para *American Association on Intellectual and Developmental Disabilities* – AAIDD (Associação Americana de Deficiências Intelectuais e do Desenvolvimento) (MELETTI; BUENO, 2013, p.77), nome que mantém atualmente.

Em relação ao conceito estabelecido pela AAMR, no documento da Política de 1994 os termos “retardo” e “habilidades acadêmicas funcionais” são substituídos por “deficiência” e “desempenho escolar”, respectivamente. Com isso, a deficiência mental foi conceituada como

[...] um funcionamento intelectual geral significativamente abaixo da média, oriundo do período de desenvolvimento, concomitante com limitações associadas a duas ou mais áreas da conduta adaptativa ou da capacidade do indivíduo em responder adequadamente às demandas da sociedade, nos seguintes aspectos: comunicação; cuidados pessoais; habilidades sociais; desempenho na família e comunidade; independência na locomoção; saúde e segurança; desempenho escolar; lazer e trabalho (BRASIL, 1994a, p. 15).

Com isso, verificamos que a participação dos estudantes com deficiência mental como público-alvo da Política de 1994, além de ser um segmento presente nas políticas de Educação Especial, estabelecidas desde a institucionalização desse campo da educação, contou com forte influência das APAES, enquanto rede privada de atendimento às pessoas com deficiência mental mais forte naquela época⁵⁹. Constatamos também que, para conceituar a deficiência mental no documento da Política de 1994, a equipe da SEESP adotou o conceito estabelecido por organização internacional hegemônica nessa área.

2.2.2.3 Os Portadores de deficiência visual

Dentre os grupos que tradicionalmente compuseram o Público-Alvo da Educação Especial no Brasil, as pessoas com deficiência visual foram as primeiras a contar com uma instituição de atendimento educacional, específica para suas demandas: o Imperial Instituto dos Meninos Cegos – atual Instituto Benjamim Constant (IBC), que, em 1973, foi incorporado ao CENESP. Desde a sua fundação, o IBC esteve sempre vinculado ao poder central o que, a nosso ver, favoreceu a inclusão dos estudantes com deficiência visual como beneficiários das políticas de educação especial.

Contudo, embora a iniciativa pública de atendimento educacional às pessoas com deficiência visual seja a mais antiga do país, foi somente por meio do Decreto n.º 72.425/73, que criou o CENESP, que o atendimento educacional de pessoas com deficiência visual ficou

⁵⁹ No próximo capítulo aprofundaremos a análise sobre a participação da Fenapaes nas disputas pela formulação das políticas públicas para as pessoas com deficiência.

garantido legalmente em nível nacional. A partir disso, esse grupo de sujeitos passou a compor o público-alvo nos documentos normativos e orientadores da Educação Especial.

Na Política de 1994, a deficiência visual ficou conceituada como “redução ou perda total da capacidade de ver com o melhor olho e após a melhor correção ótica” (BRASIL, 1994a, p. 16). No documento ainda constam duas categorias de deficiência visual:

- **Cegueira:** perda da visão, em ambos os olhos, de menos de 0,1, no olho melhor, e após correção, ou um campo visual não excedente de 20 graus, no maior meridiano do melhor olho, mesmo com o uso de lentes para correção. Sob o enfoque educacional, a cegueira representa a perda total ou resíduo mínimo de visão, que leva o indivíduo a necessitar do método Braille como meio de leitura e escrita, além de outros recursos didáticos e equipamentos especiais para a sua educação.
- **Visão reduzida:** acuidade visual entre 6/20 e 6/60, no melhor olho, após correção máxima. Sob o enfoque educacional, trata-se de resíduo visual que permite ao educando ler impressos a tinta, desde que se empreguem recursos didáticos e equipamentos especiais, excetuando-se as lentes de óculos que facilmente corrigem algumas deficiências (miopia, hipermetropia etc.) (BRASIL, 1994a, grifo do autor)

Observamos que esse conceito se baseia em uma classificação clínica que engloba escalas oftalmológicas, fazendo com que seja necessária a utilização de recursos clínicos para aferir a capacidade visual do aluno. Costa *et al.* (2009, p. 58) observa que a Política de 1994 “não seguiu as determinações do encontro ocorrido em 1992, em Bangkok, Tailândia” no qual a Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Conselho Internacional de Educação de Deficientes Visuais (ICEVI) elaboraram uma nova classificação “clínico-funcional” para baixa visão, “tendo em vista que o desempenho visual é mais um processo funcional do que uma simples expressão numérica da acuidade visual”. Para a autora, “a escala utilizada no referido documento não é de fácil entendimento para as pessoas que não tramitam na área médico/clínica, pois não traz explicações sobre termos técnicos utilizados (o que significa menos de 0,1), tampouco como é feita a medição do campo visual” (COSTA *et al.*, 2009, p. 54).

Verificamos, no entanto, que o documento da Política de 1994 cita a Conferência Interamericana Para o Bem-Estar do Cego (1961) como referência para esse conceito. Não localizamos o documento referente a esse evento, contudo localizamos uma notícia, exibida no jornal Correio da Manhã de 11 de março de 1961, que registra que Dorina Gouveia Nowill,⁶⁰

⁶⁰ Intelectual ligada às pessoas com deficiência visual que exerceu grande influência nas deliberações sobre o atendimento educacional para esse grupo. No capítulo seguinte aprofundaremos a análise sobre a participação

recém-nomeada pelo presidente Jânio Quadros, como diretora da Campanha Nacional de Educação de Cegos “em reconhecimento dos méritos de educadora que sempre revelou e do seu trabalho à frente da Fundação para o Livro do Cego no Brasil”, viajara para representar o Brasil, a “convite do governo norte-americano, na II Conferência Interamericana de Trabalhos para o Cego, a realizar-se na Guatemala” (CORREIO DA MANHÃ, 1961). Com isso, constatamos a influência de Dorina Nowill, como intelectual representante dos interesses das pessoas com deficiência visual na Sociedade Civil, na definição do conceito de deficiência visual apresentado no documento da Política de 1994.

No ano seguinte da publicação da Política de 1994, a SEEP lançou o documento *Subsídios para organização e funcionamento de serviços de educação especial: Área de Deficiência Visual*, elaborado por Maria Glória Batista da Mota⁶¹, com o apoio da equipe técnica da SEESP (BRASIL, 1995a). Esse documento apresenta uma nova classificação para a deficiência visual, categorizando-a em dois grupos: portadores de cegueira; e portadores de visão subnormal ou reduzida:

Cegueira: Redução da acuidade visual central desde cegueira total (nenhuma percepção de luz) até acuidade visual menor que 20/ 400P (ou seja 0,05) em um ou ambos os olhos, ou redução do campo visual ao limite inferior a 10°.
Visão subnormal (visão reduzida). Acuidade visual central maior que 20/400 até 20/70 (ou seja 0,3) (BRASIL, 1995a, p. 17)

Esse novo conceito, baseado na Classificação Internacional de Impedimentos, Deficiências e Incapacidades (CIDID)⁶² da OMS, diverge da apresentada no documento da Política de 1994.

Assim, constatamos que a inclusão das pessoas com deficiência visual como público-alvo da Política de 1994 seguiu as políticas de Educação Especial anteriores, nas quais esse

de Dorina Nowill e outros intelectuais e instituições, ligadas ao movimento das pessoas com deficiência visual, na definição de políticas para a educação.

⁶¹ Possui graduação em Psicologia pelo Centro Universitário de Brasília (1977), especialização em Metodologia e Didática do Ensino pela Faculdade de Filosofia Ciências e Letras José Olympio de Batatais (1987), segundo grau pelo Colégio Estadual Professor Antônio Dias Maciel - Colegial Normal (1972), segundo grau pelo Colégio Estadual Professor Zama Maciel (1972) e aperfeiçoamento em Psicologia Clínica pelo Centro Universitário de Brasília (1978). Atualmente é CLT do Fundação Dorina Nowill para Cegos. Tem experiência na área de Educação. Fonte: Currículo Lattes. Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/7120266457964469>. Acesso em: 06 jun. 2018.

⁶² Lançada em 1980, a CIDID foi revisada pela OMS em 2001, dando origem a atual Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF).

grupo também foi contemplado. Além disso, a conceituação relacionada a esse grupo de estudantes no documento foi influenciada por deliberações ocorridas em evento internacional, no qual Dorina Nowill participou enquanto intelectual representante da área da deficiência visual no Brasil. Analisamos, também, que a apresentação de um documento contendo nova conceituação para a deficiência visual, somente um ano após a apresentação da Política de 1994, indica que há disputas pelos conceitos atribuídos às pessoas com deficiência visual nas políticas públicas no Brasil.

2.2.2.4 Os estudantes portadores de deficiência auditiva

O atendimento educacional às pessoas com deficiência auditiva, assim como às pessoas com deficiência visual, tem seu marco histórico no período Imperial, com a criação do Instituto dos Surdos-Mudos (INSM) – atual Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES)⁶³. Assim como o IBC, o INES sempre esteve ligado ao poder central, o que possivelmente favoreceu a inclusão dos estudantes com deficiência auditiva como público-alvo das políticas de Educação Especial. Contudo, da mesma forma que os estudantes com deficiência visual, o atendimento educacional dos estudantes com deficiência auditiva só foi assegurado legalmente a partir do Decreto n.º 72.425/73, que criou o CENESP.

Na Política de 1994, a deficiência auditiva foi apresentada como

[...] a perda total ou parcial, congênita ou adquirida, da capacidade de compreender a fala através do ouvido. Manifesta-se como:

- Surdez leve/moderada: perda auditiva de até 70 decibéis, que dificulta, mas não impede o indivíduo de se expressar oralmente, bem como de perceber a voz humana, com ou sem a utilização de um aparelho auditivo.
- Surdez severa/profunda: perda auditiva acima de 70 decibéis, que impede o indivíduo de entender, com ou sem aparelho auditivo, a voz humana, bem como de adquirir, naturalmente, o código da língua oral.

Os alunos portadores de deficiência auditiva necessitam de métodos, recursos didáticos e equipamentos especiais para correção e desenvolvimento da fala e da linguagem (BRASIL, 1994a, p. 14).

⁶³ Atualmente o INES integra a estrutura organizacional do MEC e tem como função, dentre outros “subsidiar a formulação da Política Nacional de Educação na área de surdez” (BRASIL, 2019).

Conforme consta no documento, esse conceito foi extraído da *Bureau International d'Audiophonologie* (BIAP), uma “instituição formada por diversas associações de países europeus com o objetivo principal de nortear a atividade dos profissionais dessas regiões”⁶⁴. Percebemos que, da mesma forma que a deficiência visual, o conceito de deficiência auditiva da Política de 1994 baseia-se em uma classificação clínica, mediante o qual são necessários recursos da área médica para o diagnóstico da capacidade auditiva do sujeito (aferição de decibéis), o que demanda a participação da área da saúde para a identificação das necessidades especiais desses estudantes.

Não localizamos informações sobre quais intelectuais ou entidades da Sociedade Civil ligadas às pessoas com deficiência auditiva participaram da formulação da Política de 1994, embora saibamos da participação do INES que, naquele período, alinhava-se aos preceitos da linguagem de sinais, difundidos pelo movimento surdo, o qual era representado pela Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos (FENEIS)⁶⁵. Contudo, a influência do movimento surdo na formulação da Política de 1994 fica evidenciada ao analisarmos os objetivos específicos desse documento, dentre os quais, está o “incentivo à utilização da língua brasileira de sinais (LIBRAS), no processo de ensino-aprendizagem de alunos surdos” (BRASIL, 1994a, p. 52).

Em 1997, a SEESP lançou a coleção *Atualidades Pedagógicas*, contendo três documentos sobre a deficiência auditiva. O primeiro volume, intitulado *Educação Especial Deficiência Auditiva* (BRASIL, 1997b) apresenta outra conceituação para a deficiência auditiva, diferente da apresentada na Política de 1994:

Denomina-se deficiência auditiva a diminuição da capacidade de percepção normal dos sons, sendo considerado *surdo* o indivíduo cuja audição não é funcional na vida comum, e *parcialmente surdo*, aquele cuja audição, ainda que deficiente, é funcional com ou sem prótese auditiva (BRASIL, 1997b, p. 30).

Conforme consta no documento, esse conceito é o mesmo estabelecido pela Portaria Interministerial n.º 186 de 10/03/78. O portador de deficiência auditiva é categorizado, ainda

⁶⁴ Manual de Procedimentos em Audiometria Tonal, Logaudiometria e Medidas de Imitação Acústica (SCFRF, 2013).

⁶⁵ No próximo capítulo apresentaremos a análise sobre as disputas em torno da formulação de políticas para as pessoas com deficiência auditiva e sobre o movimento surdo.

como “parcialmente surdo” (o que apresenta surdez leve e moderada) ou “surdo” (o que apresenta surdez severa e profunda). É interessante notar que o documento elaborado pela SEESP, em 1997, nem mesmo cita a Política de 1994.

O terceiro volume dessa coleção, intitulado *Educação Especial – Língua Brasileira de Sinais* (BRASIL, 1997b) faz a defesa da Libras como língua principal das pessoas surdas e orienta quanto a sua utilização para o ensino dos estudantes com essa deficiência, o que demonstra a participação do movimento surdo nas deliberações sobre o atendimento de estudantes surdos nas políticas educacionais.

Dessa forma, verificamos que a inclusão dos estudantes com deficiência auditiva como público-alvo da Política de 1994, da mesma forma que como os grupos apresentados anteriormente, denota a continuidade das políticas para a educação especial anteriores. Vemos, também, que os intelectuais que elaboraram esse documento respaldaram-se em conceito para deficiência auditiva, formulado por instituição internacional hegemônica, ligada à área da saúde. Contudo, as divergências entre os conceitos apresentados em documentos elaborados pela SEESP, no mesmo período, mostram que há disputas em torno dos conceitos utilizados para referir esse grupo de estudantes nas políticas educacionais.

2.2.2.5 Os portadores de deficiência física e deficiência múltipla

A primeira menção ao atendimento educacional de pessoas com deficiência física em um documento oficial deu-se com a Lei n.º 5.692/71, que instituiu Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º Graus. Em 1973, esse grupo de estudantes passou a constituir o Público-Alvo da Educação Especial pelo Decreto n.º 72.425/73, que criou o CENESP.

No documento da Política de 1994, a deficiência física foi conceituada como “uma variedade de condições não sensoriais que afetam o indivíduo em termos de mobilidade, de coordenação motora geral ou da fala, como decorrência de lesões neurológicas, neuromusculares e ortopédicas, ou ainda, de más-formações congênicas ou adquiridas” (BRASIL, 1994a, p. 14). Embora o documento não indique referência para esse conceito, nas referências bibliográficas consta um documento da Secretaria de Educação de São Paulo sobre

a educação do deficiente físico⁶⁶, o que indica que as definições estabelecidas na política de educação do Estado de São Paulo influenciaram o conceito de deficiência física, apresentada na Política de 1994.

No âmbito da Sociedade Civil, verificamos que o Movimento Político das Pessoas com Deficiências contava com forte articulação do grupo de pessoas com deficiência física. Contudo, as reivindicações desse grupo, quando relacionadas à educação, pautavam-se mais nas questões de acessibilidade escolar, do que propriamente no atendimento educacional⁶⁷. Sendo assim, não podemos afirmar que o movimento das pessoas com deficiência física tenha participado da formulação da Política de 1994. Mas constatamos que a inclusão desses estudantes nessa política foi um seguimento do estabelecido nos documentos da educação especial anteriores, nos quais havia sido contemplado como público-alvo.

Quanto à deficiência múltipla, o documento da Política de 1994 a conceitua como

[...] a associação, no mesmo indivíduo, de duas ou mais deficiências primárias (mental/visual/auditiva/física), com comprometimentos que acarretam atrasos no desenvolvimento global e na capacidade adaptativa. As principais necessidades educativas serão priorizadas e desenvolvidas através das habilidades básicas, nos aspectos social, de autoajuda e de comunicação (BRASIL, 1994a, p. 15).

O documento *Programa de Capacitação de Recursos Humanos do Ensino Fundamental: deficiência múltipla*, lançado pela SEESP em 2000, simplifica a categorização da deficiência múltipla, definindo que essa expressão é usada “para designar pessoas que têm mais de uma deficiência. É uma condição heterogênea que identifica diferentes grupos de pessoas, revelando associações diversas de deficiências que afetam, mais ou menos intensamente, o funcionamento individual e o relacionamento social” (BRASIL, 2000, p. 47).

Quanto aos grupos da Sociedade Civil ligados às pessoas com deficiência múltipla, identificamos que as APAES se ocuparam do atendimento de pessoas com vários tipos de deficiências que apresentassem, também, deficiência mental. Isso inclui as pessoas com deficiência física e deficiência mental, o que indica que, no campo da Educação Especial, as

⁶⁶ SÃO PAULO (ESTADO). Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. A Educação do Deficiente Físico. 1989.

⁶⁷ A participação das pessoas com deficiência física na formulação de políticas para a educação especial é aprofundada no próximo capítulo.

deliberações sobre o atendimento educacional de pessoas com deficiência física contaram, também, com a participação dessas entidades.

2.2.2.6 Os estudantes portadores de altas habilidades (superdotados)

A preocupação com o atendimento dos superdotados no Brasil surgiu por intermédio de Helena Antipoff e da Sociedade Pestalozzi na década de 1930. Conforme já apresentamos, o próprio termo “excepcional”, cunhado por Antipoff, referia-se às pessoas “mentalmente deficientes, todas as fisicamente prejudicadas, as emocionalmente desajustadas, bem como as **superdotadas**, enfim, todos os que requerem consideração especial no lar, na escola e na sociedade (ANTIPOFF *apud* LEMOS, 1981, p. 12, grifo nosso). Esse termo foi apresentado pela primeira vez pela Lei n.º 4.024/61, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), a qual foi elaborada sob forte influência das Sociedade Pestalozzi.

Em 1971, o termo “superdotado” foi apresentado pela primeira vez em um documento oficial, quando a Lei n.º 5692/71 indicou que esses estudantes, assim como “os alunos que apresentassem deficiências físicas ou mentais” e “os que estivessem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula” deveriam receber tratamento especial (BRASIL, 1971). No documento de criação do CENESP (Decreto n.º 72.425/73), os estudantes com superdotação são novamente mencionados, sendo oficialmente alocados como Público-Alvo da Educação Especial.

A Política de 1994 demarca, então, a continuidade das políticas de educação especial anteriores, ao incluir os estudantes com superdotação como seu público-alvo. Contudo, no documento da Política de 1994, substituiu-se o termo “superdotado” pela expressão “portador de altas habilidades”, para se referir aos alunos que apresentam “notável desempenho e elevada potencialidade em qualquer dos seguintes aspectos isolados ou combinados: capacidade intelectual geral; aptidão acadêmica específica; pensamento criativo ou produtivo; capacidade de liderança; talento especial para artes; e capacidade psicomotora” (BRASIL, 1994a, p.13). Tal conceito já havia sido apresentado no documento “Educação Especial: superdotados – manual”, publicado pelo CENESP em 1976. Ou seja, o documento da Política de 1994 replicou o conceito utilizado anteriormente em documento oficial.

Quanto à adoção do conceito “altas habilidades”, Branco *et al.* (2017) explicam que os termos “dotação” e “dotado” são decorrentes da tradução dos termos “*giftedness*” e “*gifted*”, utilizados nos Estados Unidos para referir esses sujeitos. Contudo, no Brasil, o termo, acrescido do prefixo “super”, não foi bem aceito pelos educadores por ser considerado tendencioso e elitista. Dessa forma, o termo “altas habilidades” foi adotado como forma de “amenizar o peso do superlativo” empregado na expressão superdotados que, por sua vez, resultava da compreensão de que a pessoa recebeu (de Deus ou da natureza) mais do que os demais (PÉREZ, 2012, p. 51).

Esses apontamentos nos permitem inferir que as disputas pelo PAEE se manifestam não somente pela inserção/exclusão de determinados grupos como contemplados dessas políticas, mas também, há embates acerca dos conceitos e modelos teóricos dentro dos próprios grupos.

2.2.3 Sobre os grupos de estudantes que não foram contemplados pela Política de 1994

Embora os estudantes com dificuldades de aprendizagem não constituam o Público-Alvo da Educação Especial na Política de 1994, teceremos algumas reflexões sobre esse grupo, tendo em vista que, em 1995, a SEESP publicou dois documentos sobre esse público. Na primeira publicação, intitulada *Encaminhamento de Alunos do Ensino Regular para Atendimento Especializado* (BRASIL, 1994b), fica demarcado que os estudantes que apresentam dificuldades de aprendizagem e que não são considerados como portadores de deficiências ou problemas graves de conduta, não constituem o alunado da educação especial. A conceituação de “dificuldades de aprendizagem”, expressa no documento, indica que essa categoria de sujeitos, embora apresentem “integridade orgânica”, demonstram deficiência na aprendizagem. Ou seja, são estudantes que, embora não apresentem questões orgânicas que comprometam inteligência, visão, audição, capacidade motora e equilíbrio emocional, apresentam dificuldade para aprender (BRASIL, 1994b). Segundo o documento, essa dificuldade pode manifestar-se “como dificuldades motoras ou psicomotoras, de atenção, memorização, compreensão, desinteresse, escassa participação e problemas de comportamento” (BRASIL, 1994b). O documento sinaliza, ainda, que o grupo das crianças com

dificuldade de aprendizagem é responsável pelo crescimento dos índices de fracasso escolar no Brasil:

Esse numeroso grupo de crianças brasileiras de diferentes camadas sociais é que tem feito crescer os percentuais de analfabetos, de repetentes, dos que abandonam precocemente a escola e daqueles que, por vezes, são indevidamente encaminhados à educação especial (BRASIL, 1994b, p. 14).

Constatamos, com isso, a contradição na formulação das políticas para os estudantes da educação especial já que, ao relatar os problemas que impedem que os estudantes com dificuldades de aprendizagem tenham uma trajetória de sucesso escolar, a SEESP reconhece que esses sujeitos apresentam necessidades educacionais especiais, contudo não os inclui como Público-Alvo da Educação Especial.

O documento orienta que, para adotar estratégias de atendimento aos estudantes com dificuldade de aprendizagem, o ensino regular estabeleça parceria com a educação especial, que já conta com modalidades de atendimento especializado para seus estudantes. Propõe, ainda, a implantação de salas de apoio pedagógico específico (APE) para o atendimento desse grupo. Essas salas têm como objetivo “facilitar a aprendizagem daqueles alunos que apresentam história de multirepetência [sic], analfabetismo ou comportamento hiperativo” (BRASIL, 1994b, p. 15).

Destacamos ainda que, conforme esse documento, os estudantes com comportamento hiperativo não constituem o Público-Alvo da Educação Especial, sendo enquadrados no grupo dos alunos com dificuldades de aprendizagem. Contudo, conforme já apresentamos, outros documentos da SEESP categorizam o comportamento hiperativo como subgrupo das condutas típicas. Além disso, consideramos que essa definição como “manifestações de comportamento típicas de portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos” inclui uma gama ampla de transtornos, inclusive, o transtorno de hiperatividade. Assim, constatamos as contradições em relação à inclusão/exclusão de certos grupos como público-alvo da Política de 1994.

A respeito do atendimento para os estudantes com dificuldade de aprendizagem, a segunda publicação da série “Diretrizes”, intitulada *Linhas Programáticas para o Atendimento Especializado na Sala de Apoio Pedagógico Específico* (BRASIL, 1995b), estabelece as diretrizes para a sala de APE, definida como

[...] uma modalidade de atendimento educativo a ser desenvolvida no ensino regular, destinada aos alunos com dificuldades de aprendizagem que não são portadores de deficiências ou Condutas Típicas. Tem como finalidade facilitar a aprendizagem daqueles alunos que apresentam história de fracasso escolar, principalmente nas primeiras séries do primeiro grau, com multirepetência [sic], dificuldades em alfabetizar-se e hiperatividade (BRASIL, 1995b, p.7).

Assim, constitui-se um novo serviço para atendimento de uma demanda que, embora seja reconhecida com necessidades educacionais especiais, não é contemplada pela educação especial.

Segundo esse documento, as dificuldades de aprendizagem referem-se a “inúmeras causas biopsicossociais, educativas e culturais” e “são responsáveis, na maioria das vezes, pela baixa produtividade de algumas crianças que, mesmo não sendo deficientes, acumulam repetências, não se alfabetizam ou apresenta comportamento hiperativo, aumentando o grande contingente de analfabetos no País” (BRASIL, 1995b, p. 5). A sala de APE foi concebida como um espaço que “complementa o trabalho educacional desenvolvido na sala de aula do ensino regular com crianças das séries iniciais” e, ao professor que atuará nesse serviço, foi dada a missão de “[...] intervir como mediador, em atendimento grupal ou individual, utilizando-se de recursos instrucionais consentâneos com as necessidades de cada aprendiz, com vistas a favorecer lhes o desenvolvimento global, o que é indispensável ao êxito nas atividades acadêmicas”. O documento completa que “graças a essa mediação é que o quadro de insucessos pode ser revertido” (BRASIL, 1995b, p. 7).

Constatamos com isso que, embora o público-alvo contemplado pela Política de 1994 tenha sido restringido a três grupos de sujeitos, há a afirmação de que outros grupos apresentam necessidades educacionais especiais, embora não estejam contemplados como PAEE. Verificamos, também, que os grupos de estudantes que passaram a constituir o PAEE na Política de 1994 já estavam contemplados em documentos da política de Educação Especial anteriores e que esses grupos eram os que estavam representados por instituições com maior organização no âmbito da Sociedade Civil, para atendimento de suas demandas junto ao Estado.

2.3 A CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO NAS DIRETRIZES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESPECIAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Nessa parte, analisamos a constituição do Público-Alvo da Educação Especial nas Diretrizes Nacionais para a Educação Especial, instituída pela Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, tendo em vista que esse documento normativo demarcou alterações na compreensão sobre quais grupos de estudantes constituem o Público-Alvo da Educação Especial, ao categorizá-los como **“educandos com necessidades educacionais especiais”** (BRASIL, 2001a, grifo nosso).

Buscando compreender quais movimentos influenciaram tal alteração, analisamos, além do documento Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996⁶⁸ (LDBEN 96) e o Parecer CNE/CEB n.º 17/2001, que precedeu a Resolução, relacionando-os com os movimentos políticos, econômicos e educacionais que perpassavam a história do país.

2.3.1 Análise da formulação das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica

Conforme apresentamos, a partir da década de 1990, reformas educacionais liberais foram empreendidas no Brasil, articuladas por organismos internacionais e que contribuíram para o avanço do neoliberalismo no país. Essas reformas caracterizaram-se pela “difusão de uma nova cultura cívica, no sentido da difusão de um projeto burguês de sociabilidade, ou do novo homem coletivo” que deveria ser, ao mesmo tempo, voltado aos seus interesses privados e solidário e tolerante com as diferenças, de forma a atender os interesses do capital (KUHNNEN, 2016, p. 172). Essa busca por um novo padrão de sociabilidade burguesa caracteriza o que Neves (2005) denominou como neoliberalismo de Terceira Via. De acordo com Groppo e Martins (2008, p. 222)

Para Neves (2005), a Terceira Via [...] legitima o projeto mais global de fomentar uma nova forma de sociabilidade burguesa, para o qual os Estados devem se reformar, a sociedade civil se redirecionar e os indivíduos se educarem. Grosso modo, esta nova sociabilidade burguesa – neoliberalismo de Terceira Via – leva bem mais em

⁶⁸ Nesse estudo utilizamos o termo LDBEN 96 para nos referirmos à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que instituiu Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (BRASIL, 1996).

consideração os problemas de caráter coletivo e a necessidade de participação política dos cidadãos comuns em comparação com o neoliberalismo ortodoxo, tendo em vista remediar os próprios males sociais e o risco de caos sociopolítico gerados pelas reformas neoliberais recentes.

Entendemos, assim, que o projeto político da Terceira Via propaga um neoliberalismo de face “humanizada” que busca reduzir os antagonismos derivados do modo de produção capitalista para assegurar “um equilíbrio social mais estável e duradouro da ordem do capital” (MARTINS, 2007, p. 73).

No Brasil, as políticas sociais empreendidas durante o governo FHC demarcaram a consolidação do novo padrão de sociabilidade almejado pelo neoliberalismo de Terceira Via. Essas reformas caracterizaram-se pela busca da “conquista da adesão de todos à nova dinâmica das relações capitalistas para o pleno exercício da dominação de classes”. (MARTINS, 2007, p.145). Neves (2004, p. 9) destaca que dentre as “estratégias adotadas pelos vários estados nacionais para a formação do novo homem coletivo nos moldes de uma sociabilidade neoliberal”, as reformas educacionais têm papel estratégico. Nesse sentido, as reformas estabelecidas na educação escolar brasileira, nesse período, tiveram como objetivo “adaptar a escola aos objetivos econômicos e político-ideológicos do projeto da burguesia mundial para a periferia do capitalismo nesta nova etapa do capitalismo monopolista” (NEVES, 2004, p. 1). Isso porque a escola, como aparelho cultural da sociedade de classes, configura-se em um campo de disputas: ao mesmo tempo em que se afirma como um espaço da transmissão da concepção dominante, pode se tornar, também, espaço de difusão de ideias emancipatórias, a depender do “nível de consciência política coletiva sobre as relações sociais e da capacidade organizativa das forças contra-hegemônicas” (MARTINS; NEVES, 2015, p. 30).

Kuhnen (2016) ressalta que, em tal contexto, onde foram operadas reformas no Estado, nas políticas educacionais e na política de educação especial, adentrava no Brasil, o discurso dos direitos humanos, que se estendeu às pessoas com deficiência por intermédio do discurso de combate à discriminação.

Verificamos que os discursos de combate à desigualdade educacional, expressos pelos *slogans* “exclusão” e “inclusão”, vêm sendo difundidos por organismos internacionais desde o início da década de 1990, principalmente por meio de documentos como *Declaração Mundial sobre Educação para Todos* (UNESCO, 1990) e *Declaração de Salamanca* (UNESCO, 1994). Contudo, consideramos que foi a partir da promulgação da Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de

1996 (LDBEN 96), que a concepção de inclusão do PAEE na escola regular passou a ser abordada em um documento da política educacional no Brasil. Essa consideração decorre do fato que, embora o documento *Política Nacional de Educação Especial* (BRASIL, 1994a) tenha sido formulado no mesmo período que os documentos da UNESCO, fundamentou-se nos princípios da integração e normalização. A integração caracteriza-se como um

Processo gradual e dinâmico que pode tomar distintas formas de acordo com as necessidades dos alunos. A integração educativa-escolar refere-se ao processo de educar-ensinar, no mesmo grupo, a criança com e sem necessidades educativas especiais, durante uma parte ou na totalidade do tempo na escola (BRASIL, 1994a, p. 18).

O conceito de normalização, por sua vez, “representa a base filosófico-ideológica da integração”. Conforme o documento da Política de 1994, com o uso desse termo “não se trata de normalizar as pessoas, mas sim o contexto em que se desenvolvem, ou seja, oferecer, aos portadores de necessidades especiais, modos e condições de vida diária o mais semelhantes possível às formas e condições de vida do resto da sociedade” (BRASIL, 1994a, p. 22). Quanto à inclusão escolar, esse conceito tem sido abordado nos documentos da política educacional como uma inovação, um avanço em relação à integração e à normalização. Para autores que advogam a substituição da integração pela inclusão, tais como Mantoan (1997, p. 8)

[...] a inclusão institui a inserção de uma forma mais radical, completa e sistemática, uma vez que o objetivo é incluir um aluno ou grupo de alunos que não foram anteriormente excluídos. A meta da inclusão é, desde o início, não deixar ninguém de fora do sistema escolar, que terá de se adaptar às particularidades de todos os alunos [...].

Em nossa concepção, o discurso da inclusão, imbuído de apelos, tais como o direito à diversidade, à educação e à cidadania, tem como objetivo promover o consenso acerca do projeto de escola pública projetado pelo capital: uma “instituição de formação para o trabalho simples, ao mesmo tempo, espaço de assistência social” (VAZ, 2017, p. 182). Nessa perspectiva, concordamos com Garcia (2004, p. 81) quando analisa que

Essa é uma política focalizada em grupos que podem causar ‘desequilíbrios sociais’, generalizados sob o conceito guarda-chuva de ‘necessidades educacionais especiais’ [...]. Significa que o ‘todos’ da política educacional refere-se àqueles sujeitos que expõem as dificuldades e ineficiência da escola como expressão da participação desigual na sociedade.

Embora os discursos de inclusão social e educacional difundidos por organismos internacionais tenham relação com a necessidade de promover o acesso à escola para todas as pessoas tradicionalmente “excluídas”⁶⁹ do sistema escolar, no Brasil, o termo “educação inclusiva” foi “apreendido na política educacional brasileira como uma expressão relacionada quase que exclusivamente à educação especial” (MICHELS; GARCIA, 2014, p. 162). Conforme já apontamos, tal apreensão pode ter derivado da segunda versão da tradução da Declaração de Salamanca, que substitui o termo “necessidades educacionais especiais” por “educação especial”, levando ao entendimento de que esse documento, que preconiza os preceitos da educação inclusiva, refere-se, especificamente, à Educação Especial.

No documento da LDBEN 96, a Educação Especial é apresentada como “a modalidade de educação escolar, oferecida **preferencialmente** na rede regular de ensino, para **educandos portadores de necessidades especiais**” (BRASIL, 1996, grifo nosso). Verificamos que o termo “preferencialmente” aponta para a possibilidade de os estudantes PAEE serem matriculados em instituições especializadas, em substituição ao ensino comum. Ou seja, “indica uma perspectiva inclusiva paulatina no ensino regular” (VAZ, 2017, p. 157), ao contrário da proposta de “inclusão total” (MENDES, 2002), apresentada mais tarde na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a).

Vemos, também, que a LDBEN 96 categoriza os estudantes Público-Alvo da Educação Especial pela expressão “educandos portadores de necessidades especiais”. Conforme já apontamos, a conceituação “necessidades educacionais especiais” foi apresentada pela primeira vez no *Relatório Warnock*⁷⁰ e disseminada, no Brasil, em maior proporção a partir da *Declaração de Salamanca* (GARCIA, 2004). O conceito, que já havia sido apresentado em documento elaborado pelo CENESP na década de 1980, foi adotado também no documento da Política de 1994, para se referir ao “alunado da educação especial”. Contudo, ao contrário da categorização apresentada na Declaração de Salamanca, a Política de 1994 classificou os estudantes “portadores de necessidades educativas especiais” como portadores de deficiência,

⁶⁹ A Declaração de Salamanca cita algumas categorias de excluídos: “crianças com deficiência ou superdotados, crianças da rua ou crianças que trabalham, crianças de populações remotas ou nômades, crianças de minorias linguísticas, étnicas ou culturais e crianças de áreas ou grupos desfavorecidos ou marginais” (UNESCO, 1994).

⁷⁰ Publicado em 1978 pelo Departamento de Educação e Ciência da Inglaterra, teve como objetivo investigar as condições da educação especial inglesa na década de 1970 e influenciou a formulação de políticas para a educação em todo o mundo, incluindo a LDBEN 96 (BRASIL, 2006b).

de condutas típicas e de altas habilidades (BRASIL, 1994a), delimitando suas atribuições somente a esses três grupos de estudantes. A LDBEN 96, por sua vez, não apresenta uma conceituação para o termo “necessidades especiais”⁷¹ o que, conforme Garcia (2004, p. 46) “pouco ajuda na definição acerca de quem é a população a ser beneficiada pela política”.

Importa registrar que, anteriormente à promulgação da LDBEN 96, havia sido apresentado, pelo deputado federal Octávio Elísio (PSDB/MG), o Projeto de Lei n.º 1258/1988, cujo objetivo era fixar as diretrizes e bases da educação nacional. O texto aprovado pela Câmara dos Deputados previa, como dever do Estado, a garantia de “atendimento educacional especializado aos **portadores de deficiência**, preferencialmente na rede regular de ensino”, além de “condições especiais de escolarização para os superdotados” (BRASIL, 1988, grifo nosso). Já o texto substitutivo, apresentado pelo Senado como PL n.º 101/93 (também conhecido como Lei Darcy Ribeiro), previa que o Estado deveria garantir “atendimento educacional especializado gratuito aos **educandos com necessidades especiais**, preferencialmente na rede regular de ensino” (OLIVEIRA, 1997). Oliveira (1997) ressalta que o projeto original tramitou por oito anos até a aprovação da LDBEN 96, devido às disputas de interesses entre os partidos políticos que compunham a Câmara de Deputados e o Senado Federal.

Buscando compreender quais grupos de alunos compunha a categoria necessidades especiais na LDBEN 96, analisamos os questionários do Censo Escolar dos anos posteriores à promulgação da LDBEN 96, onde constatamos que os grupos de alunos apontados como “portadores de necessidades especiais” são os mesmos que configuraram o PAEE na Política de 1994, conforme o Quadro 6:

⁷¹ Em 2013, a Lei n.º 12.796/2013 revogou o artigo 58 da LDBEN 96, alterando a expressão “educandos com necessidades especiais” por “educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (BRASIL, 2013).

Quadro 6 – Grupos de estudantes “portadores de necessidades especiais” nos questionários do Censo Escolar

Anos	1996 e 1997	1998 – 2000
Grupos de Alunos portadores de necessidades especiais no questionário do Censo Escolar	Deficientes da visão	Portadores de deficiência visual
	Deficientes da audição	Portadores de deficiência auditiva
	Deficientes físicos	Portadores de deficiência física
	Deficientes mentais	Portadores de deficiência mental
	Portadores de Deficiência Múltipla	Portadores de deficiência múltipla
	Altas habilidades/ superdotados	Altas habilidades/ superdotados
	Portadores de problemas de conduta	Portadores de condutas típicas
	X	Outros portadores de necessidades educativas especiais

Fonte: Elaboração própria, com base nos questionários do Censo Escolar. Dados disponíveis em: <http://inep.gov.br/web/guest/microdados>. Acesso em: 09 jun. 2018.

Observamos que os grupos de alunos que compõem o PAEE nos questionários do Censo Escolar não se alteram, embora outros termos tenham sido adotados para nomear alguns grupos, como foi o caso de “portadores de problemas de conduta”, apresentado nos anos de 1996 e 1997, e substituído por “portadores de condutas típicas”⁷² nos anos seguintes. Vemos também que, a partir de 1998, foi acrescentada, nos questionários do Censo Escolar, a categoria “outros portadores de necessidades educativas especiais”, a qual não permite identificar quais necessidades especiais apresentam os alunos registrados pelas escolas nesse campo.

Essa constatação permite compreender que, embora a LDBEN 96 tenha adotado o termo genérico “portadores de necessidades especiais” para nomear o PAEE, no cotidiano da organização escolar, os grupos de alunos beneficiários da Educação Especial permaneceram sendo os mesmos apresentados na Política de 1994.

⁷² Os termos “condutas típicas” e “portadores de problemas de conduta” foram apresentados na Política de 1994 como sinônimos, para se referir a alunos que apresentam “manifestações de comportamento típicas de portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social, em grau que requeira atendimento educacional especializado” (BRASIL, 1994a, p. 13).

2.3.2 O PAEE na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001

Como desdobramentos da LDBEN 96, em 11 de setembro de 2001 foi apresentada pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, com o objetivo de instituir *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica*. Esse documento é composto por vinte e dois artigos que normatizam a educação básica para os “alunos que apresentem necessidades educacionais especiais” (BRASIL, 2001a, p. 1), em todos os seus níveis e modalidades e conceitua a Educação Especial da seguinte forma:

Artigo 3º: Por educação especial, modalidade de educação escolar, entende-se um **processo educacional definido por uma proposta pedagógica** que assegure recursos e serviços educacionais especiais, 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 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 [sic] sustentação ao processo de construção da educação inclusiva (BRASIL, 2001a, p. 1, grifo nosso).

Seguindo os preceitos da inclusão, a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 indica, em seu artigo 7º, que “o atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais deve ser realizado em classes comuns do ensino regular” (BRASIL, 2001a, p. 3), suprimindo o termo “preferencialmente” apresentado na LDBEN 96. Contudo, em seu artigo 10º, indica a possibilidade de matrícula em escolas especiais, em caráter extraordinário, de alunos que “requeiram atenção individualizada nas atividades da vida autônoma e social, recursos, ajudas e apoios intensos e contínuos, bem como adaptações curriculares tão significativas que a escola comum não consiga prover” (BRASIL, 2001a, p. 3). Para Garcia e Michels (2011, p. 108), essa adaptação do texto da lei, com a substituição de “preferencialmente” por “extraordinariamente”, preservou “a histórica lógica dual integrado/segregado, modificando, contudo, sua intensidade”. Da mesma forma, Vaz (2017) analisa que a concepção de Educação Especial apresentada tanto na LDBEN 96, quanto na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, aponta para uma perspectiva inclusiva paulatina no ensino regular, pressupondo que a escola é que deve se adequar aos estudantes.

A respeito do PAEE, verificamos que o referido documento caracteriza-o como “educandos que apresentam necessidades educacionais especiais”, terminologia que se diferencia da nomenclatura “portadores de necessidades especiais”, utilizada na LDBEN 96. De acordo com Garcia (2004, p. 54), a expressão “portadores”, apresentada na LDBEN 96, “popularizou-se nos países de língua portuguesa, mas foi muito criticada naqueles de língua inglesa, uma vez que, ao traduzir os textos, o sentido era o de carregar uma necessidade especial”.

Para definir os grupos de “educandos com necessidades educacionais especiais”, a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 traz uma conceituação diferente das apresentadas nos documentos das políticas de Educação Especial anteriores. De acordo com o documento, os “educandos com necessidades especiais” são os que apresentarem, durante o processo educacional:

- I – dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares, compreendidas em dois grupos:
 - a) aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica;
 - b) aquelas relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências;
- II – dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis;
- III – altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes (BRASIL, 2001a, p. 2).

Observamos que a classificação “necessidades educacionais especiais”, nesse documento, diz respeito a estudantes que apresentarem, em algum momento do processo educacional, um dos seguintes critérios: dificuldade em acompanhar as atividades curriculares; dificuldade em comunicar-se e “sinalizar”; ou facilidade para aprender. Ou seja, a definição do PAEE apresentada nesse documento está traçada “respectivamente, sob padrões de dificuldade, diferença e facilidade” (GARCIA, 2004, p. 55). Tal fato é verificado ao analisarmos o artigo 6º, que determina as formas de identificação dos estudantes PAEE:

- Art. 6º Para a identificação das necessidades educacionais especiais dos alunos e a tomada de decisões quanto ao atendimento necessário, a escola deve realizar, com assessoramento técnico, avaliação do aluno no processo de ensino e aprendizagem, contando, para tal, com:
- I – a experiência de seu corpo docente, seus diretores, coordenadores, orientadores e supervisores educacionais;
 - II – o setor responsável pela educação especial do respectivo sistema;

III – a colaboração da família e a cooperação dos serviços de Saúde, Assistência Social, Trabalho, Justiça e Esporte, bem como do Ministério Público, quando necessário. (BRASIL, 2001a, p. 2).

Assim, no documento percebemos a atribuição da responsabilidade pela identificação dos estudantes PAEE aos profissionais da escola e aos profissionais do setor de educação especial do sistema escolar, no qual o aluno está matriculado, que devem atuar em colaboração com a família do aluno e de outros serviços públicos não educacionais. Percebemos nessa definição, uma tentativa de vincular a identificação do PAEE a critérios mais pedagógicos, ao contrário da Política de 1994, que categorizou os grupos de estudantes que compunham a Educação Especial com base em critérios clínicos, conforme apresentado anteriormente.

Importante ressaltar que, embora a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 contenha uma categorização para o PAEE diferente da Política de 1994, os grupos de estudantes beneficiários dessa política não deixam de ser contemplados, conforme observamos no Quadro 7.

Quadro 7 – Categorias de necessidades especiais na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 e respectivo grupo de estudantes que compõem o PAEE na Política de 1994 (continua)

Grupos de estudantes que compõem o PAEE na Política de 1994	Categoria de necessidades especiais da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001
Não compõe o público-alvo desse documento	Dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares não vinculadas a uma causa orgânica específica;
Portadores de deficiência mental; Portadores de deficiência física; Portadores de deficiência múltipla; Portadores de condutas típicas (problemas de conduta).	Dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências;

Quadro 7 – Categorias de necessidades especiais na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 e respectivo grupo de estudantes que compõem o PAEE na Política de 1994 (conclusão)

Grupos de estudantes que compõem o PAEE na Política de 1994	Categoria de necessidades especiais da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001
Portadores de deficiência auditiva; portadores de deficiência visual.	Dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis.
Portadores de altas habilidades (superdotado).	Altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes.

Fonte: elaboração própria, com base nos documentos analisados. (BRASIL, 1994a, 2001a).

Constatamos, na definição contida na Resolução, a inclusão da categoria “dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento [...] **não vinculadas a uma causa orgânica específica**” (BRASIL, 2001a, p. 2, grifo nosso), o que amplia as categorias de estudantes beneficiários da política de Educação Especial, em relação à Política de 1994. Compreendemos que, nessa categorização, estão inseridos todos os estudantes que, por motivos extrínsecos, não acompanham as atividades curriculares na escola. Sendo assim, concordamos com Meletti e Bueno (2010, p. 3) quando analisam que “[...] a amplitude do termo necessidade educacional especial, principalmente no que se refere à dificuldade de aprendizagem, favorece a classificação de alunos com histórico de fracasso escolar como ‘especiais’ e, conseqüentemente como população alvo da educação especial”.

Analisamos que a função da Educação Especial continua direcionada para o atendimento de todos os sujeitos que fogem do padrão de normalidade estabelecido pela sociedade capitalista burguesa. Essa compreensão é fortalecida por Bueno (2011, p. 47) que, ao investigar o processo de surgimento e de expansão da Educação Especial na sociedade capitalista moderna, constatou que

A ampliação mais intensa da educação especial no Brasil correu *pari passu* com a adoção de modelo de desenvolvimento baseado na internacionalização da economia, com investimentos maciços de capital estrangeiro e a formação de imensos conglomerados econômicos, ocasionando crescente concentração de renda, processos

desenfreados de urbanização e o surgimento de enormes bolsões de miséria nos centros urbanos.

Conforme já apresentamos, na década de 1930, a ampliação do acesso à escola para as camadas populares evidenciou uma população que, por não conseguir aprender conforme os padrões escolares, foi categorizada como “deficiente mental leve” ou “portadora de distúrbios de linguagem ou aprendizagem”, passando a ser encaminhada para serviços de educação especial (BUENO, 2011, p. 49). Ou seja, desde sua origem, a seleção do alunado considerado PAEE foi determinada não somente com base no desvio de padrões de normalidade, mas também, pelo **fracasso escolar**, tendo em vista que se partia da “premissa de que a escola cumpre seu papel e se algumas crianças – ou muitas, não importa – não conseguem aprender na escola, devem possuir características pessoais impeditivas” (BUENO, 2011, p. 30).

Analisando documentos da política de Educação Especial anteriores à Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, verificamos que em outros momentos na história da Educação Especial brasileira, os estudantes considerados com dificuldades de aprendizagem foram beneficiários das políticas de educação especial, embora, a partir do Decreto n.º 72.425/73, esse grupo não tenha mais sido mencionado nos documentos, voltando a ser categorizado como PAEE na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001. O Quadro 8 apresenta os grupos que constituíram o PAEE nos documentos da política educacional até a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001.

Quadro 8 – Grupos que constituíram o PAEE até a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 (continua)

Documento	Referência	Público-alvo
Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961	Institui Diretrizes e Bases para a Educação Nacional	Excepcionais ⁷³ .
Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971	Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus	Alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados.
Decreto n.º 72.425, de 3 de julho de 1973	Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP)	Art.1: [...] excepcionais Art. 2: [...] deficientes da visão, audição, mentais, físicos, educandos com problemas de conduta para os que possuam deficiências múltiplas e os superdotados.

⁷³ O termo “excepcionais” incluía sujeitos que “se desviavam da norma, estando acima ou **abaixo da média**, em relação às suas características mentais, físicas ou **sociais**, de forma a criar um **problema relacionado à sua educação**” (RAFANTE; LOPES, 2009, p. 239, grifo nosso).

Quadro 8 – Grupos que constituíram o PAEE até a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 (conclusão)

Documento	Referência	Público-alvo
Política de 1994	Política Nacional de Educação Especial	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).
Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996	Institui Diretrizes e Bases para a Educação Nacional	Educandos portadores de necessidades especiais.
Resolução CNE/CEB n.º 2/2001	Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica	Educandos com necessidades educacionais especiais: 1) dificuldades de aprendizagem ou não vinculadas a causas orgânicas ; 2) dificuldades de aprendizagem relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências; 3) dificuldades de comunicação e sinalização; e 4) altas habilidades/superdotação.

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos analisados. (BRASIL, 1961, 1971, 1973, 1994a, 1996, 2001a)

A inclusão da categoria dificuldades de aprendizagem como PAEE não é novidade na história da Educação Especial. Contudo, considerando que esses grupos deixaram de compor o PAEE em alguns momentos históricos, surgem algumas questões: quais motivos levaram à (re)inserção dos estudantes considerados com dificuldades de aprendizagem como PAEE na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001? O que essa (re)configuração representa para a organização escolar? Quais os movimentos políticos em defesa desses estudantes como PAEE? Para melhor compreendermos essas questões, consideramos fundamental a análise do Parecer nº 17/2001 do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica, que fundamentou a formulação da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001.

2.3.3 O Parecer CNE/CEB n.º 17/2001 – fundamentos para a constituição do PAEE nas Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica

O Parecer CNE/CEB n.º 17/2001 foi aprovado pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, em três de julho de 2001. Esse documento trata das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, sendo composto por quatro partes: I – Relatório; II – Voto dos relatores; III – Decisão da Câmara; e IV – Referências Bibliográficas.

Segundo consta na parte do Relatório, diversas discussões ocorreram no âmbito da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE), acerca da

elaboração de um projeto de Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Essas discussões foram fundamentadas por um documento intitulado *Referenciais para a Educação Especial* que, após passar por estudos preliminares, teve aprovação da CEB/CNE que recomendou que fosse encaminhado aos sistemas de ensino de todo o Brasil, “de modo que suas orientações pudessem contribuir para a normatização dos serviços previstos nos Artigos 58, 59 e 60, do Capítulo V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN” (BRASIL, 2001b, p. 2). Esse documento estabelecia as seguintes recomendações aos sistemas de ensino:

1. Implantar a educação especial em todas as etapas da educação básica;
2. Prover a rede pública dos meios necessários e suficientes para essa modalidade;
3. Estabelecer políticas efetivas e adequadas à implantação da educação especial;
4. Orientar acerca de flexibilizações/adaptações dos currículos escolares;
5. Orientar acerca da avaliação pedagógica e do fluxo escolar de alunos com necessidades educacionais especiais;
6. Estabelecer ações conjuntas com as instituições de educação superior para a formação adequada de professores;
7. Prever condições para o atendimento extraordinário em classes especiais ou em escolas especiais;
8. Fazer cumprir o Decreto Federal n.º 2.208/97, no tocante à educação profissional de alunos com necessidades educacionais especiais [posteriormente, o Conselho Nacional de Educação aprovou o Parecer CNE/CEB no. 16/99 e a Resolução CNECEB no. 4/99];
9. Estabelecer normas para o atendimento aos superdotados; e
10. Atentar para a observância de todas as normas de educação especial (BRASIL, 2001b, p. 2).

Conforme o Parecer, “o conjunto de estudos oferecidos pelas diversas instâncias educacionais mencionadas”⁷⁴ colaborou para a elaboração do texto das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial que foi focado em dois temas: a organização dos sistemas de ensino para o atendimento ao aluno que apresenta necessidades educacionais especiais; e a formação do professor. Esse último tema foi encaminhado à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE), por ser o órgão responsável pela elaboração de diretrizes para a formação de professores (BRASIL, 2001b, p. 2).

⁷⁴ O Parecer cita a participação do Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação e da Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação. Além disso, nas Referências bibliográficas são citadas cinco análises do projeto preliminar das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial, elaboradas por profissionais da área de educação especial que atuavam em universidades (FEUSP, UNIMEP, UFRGN, UFSCar e UNESP), além de um profissional do IBC e uma do Centro para Desenvolvimento do Potencial e Talento (CEDET).

O Relatório é, ainda, subdividido em dois itens: 1) a organização dos sistemas de ensino para o atendimento ao aluno que apresenta necessidades educacionais especiais; e 2) operacionalização pelos sistemas de ensino. Para orientar a organização dos sistemas de ensino para o atendimento ao aluno que apresenta necessidades educacionais especiais, o texto do Parecer é dividido nas seguintes partes: Fundamentos⁷⁵; A política educacional; Princípios; e Construindo a inclusão na área educacional. Ao abordar a **Política Educacional**, o documento resgata “períodos da história universal”, nos quais determinados grupos foram “excluídos”, devido a “teorias e práticas sociais segregadoras” (BRASIL, 2001b, p. 7). Interessante destacar que, ao citar situações de exclusão vivenciadas por alguns sujeitos, o documento dá destaque a três grupos: pessoas com deficiências; com altas habilidades; e com condutas típicas.

Os **indivíduos com deficiências**, vistos como ‘doentes’ e incapazes, sempre estiveram em situação de maior desvantagem, ocupando, no imaginário coletivo, a posição de alvos da caridade popular e da assistência social, e não de sujeitos de direitos sociais, entre os quais se inclui o direito à educação. Ainda hoje, constata-se a dificuldade de aceitação do diferente no seio familiar e social, principalmente do portador de deficiências múltiplas e graves, que na escolarização apresenta dificuldades acentuadas de aprendizagem.

Além desse grupo, determinados segmentos da comunidade permanecem igualmente discriminados e à margem do sistema educacional. É o caso dos **superdotados, portadores de altas habilidades**, ‘brilhantes’ e talentosos que, devido a necessidades e motivações específicas – incluindo a não aceitação da rigidez curricular e de aspectos do cotidiano escolar – são tidos por muitos como trabalhadores e indisciplinados, deixando de receber os serviços especiais de que necessitam, como por exemplo o enriquecimento e aprofundamento curricular. Assim, esses alunos muitas vezes abandonam o sistema educacional, inclusive por dificuldades de relacionamento.

Outro grupo que é comumente excluído do sistema educacional é composto por alunos que apresentam dificuldades de adaptação escolar por **manifestações condutuais peculiares de síndromes e de quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento, dificuldades acentuadas de aprendizagem e prejuízo no relacionamento social** (BRASIL, 2001b, p. 7-8).

⁷⁵ Como Fundamentos para as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, o Parecer CNE/CEB nº 17/2001 aponta os seguintes dispositivos legais e político-filosóficos: artigos 208 e 227 da Constituição Federal; Plano Nacional de Educação; Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência; Estatuto da criança e do adolescente; LDBEN 96; Lei nº 10.098/00 – Estabelece normas gerais e critérios básicos para promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida; Decreto nº 3.298/99 – regulamenta a Lei nº 7.853/89 que institui a Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência; e Portaria MEC nº 1.679/99, que dispõe sobre os requisitos de acessibilidade a pessoas portadoras de deficiências, para instruir processos de autorização e de reconhecimento de cursos e de credenciamento de instituições; Declaração Mundial de Educação para Todos; e Declaração de Salamanca.

Ressaltamos que esses grupos são os mesmos que compuseram o PAEE na Política de 1994 e, embora o Parecer não apresente uma nomenclatura para referir o último grupo, o conceito apresentado no documento é o mesmo utilizado anteriormente para referenciar os estudantes portadores de condutas típicas.

Para superação das situações de “exclusão” e preconceito, vivenciados por esses sujeitos, consta no Parecer, proposta de “inclusão educacional” como meio de alcançar uma sociedade inclusiva, considerada como “um processo de fundamental importância para o desenvolvimento e a manutenção de um Estado democrático” (BRASIL, 2001b, p. 8).

Entende-se por inclusão a garantia, a todos, do acesso contínuo ao espaço comum da vida em sociedade, sociedade essa que deve estar orientada por relações de acolhimento à diversidade humana, de aceitação das diferenças individuais, de esforço coletivo na equiparação de oportunidades de desenvolvimento, com qualidade, em todas as dimensões da vida. Como parte integrante desse processo e contribuição essencial para a determinação de seus rumos, encontra-se a inclusão educacional (BRASIL, 2001b, p. 8).

Assim, a política de inclusão é apresentada como o novo que, “na era atual, batizada como a era dos direitos”, por promover uma “ruptura com a ideologia da exclusão”, permitirá o provimento das necessidades educacionais dos estudantes (BRASIL, 2001b, p. 8). Nessa perspectiva, o desafio imposto à educação é o de

[...] garantir o acesso aos conteúdos básicos que a escolarização deve proporcionar a todos os indivíduos – inclusive àqueles com **necessidades educacionais especiais**, particularmente alunos que apresentam **altas habilidades**, precocidade, superdotação; **condutas típicas** de síndromes/quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos; **portadores de deficiências**, ou seja, alunos que apresentam significativas diferenças físicas, sensoriais ou intelectuais, decorrentes de fatores genéticos, inatos ou ambientais, de caráter temporário ou permanente e que, em interação dinâmica com fatores socioambientais, resultam em necessidades muito diferenciadas da maioria das pessoas (BRASIL, 2001b, p. 9).

Verificamos que os grupos citados na definição de “necessidades educacionais especiais” são os mesmos que compuseram o PAEE na Política de 1994: alunos com altas habilidades, condutas típicas e deficiências. Em nota de rodapé, esse conceito está vinculado ao Conselho de Educação do Estado de São Paulo, o que permite compreender que esse órgão baseou a definição de “alunos com necessidades educacionais especiais” apresentada no Parecer.

Como **Princípios** que fundamentaram a formulação das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial, localizamos no Parecer: a preservação da dignidade humana; a busca da identidade; e o exercício da cidadania. Esses princípios, por sua vez, estão associados a conjuntos de valores, tais como igualdade de oportunidades, aceitação da condição humana, solidariedade, tolerância, dentre outros. A inclusão escolar, nessa perspectiva, é apresentada como a estratégia capaz de constituir os sentidos dessa nova sociabilidade.

Conforme Garcia (2004, p. 78), “esse conjunto de princípios liberais, relacionado a valores humanitários, contribui para a difusão de uma concepção de mundo sem conflitos e contradições, uma sociedade que pode ser harmonizada, silenciando a respeito de sua base material”. A partir dessa afirmação, podemos refletir que a política de inclusão escolar toma parte das proposições que contribuem para a consolidação do neoliberalismo de Terceira Via.

No item “**Construindo a inclusão na área educacional**”, o texto do Parecer é subdividido em quatro tópicos: âmbito político; âmbito técnico-científico; âmbito pedagógico; e âmbito administrativo. Em nossa análise, nos deteremos ao “âmbito pedagógico”, por considerarmos que esse tópico apresenta determinações importantes acerca do PAEE.

Para conceituar as “necessidades educacionais especiais” apresentadas por alguns estudantes, consta no documento que

Todos os alunos, em determinado momento de sua vida escolar, podem apresentar 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 proporcionem ao aluno meios para **acesso ao currículo**. Essas são as chamadas necessidades educacionais especiais (BRASIL, 2001b, p. 14).

Observamos que, para diferenciar os grupos de estudantes que apresentam “necessidades educacionais” dos que possuem “necessidades educacionais especiais”, o documento enfatiza que, esse último grupo, necessita de recursos e de apoio especializado para acesso ao currículo. A justificativa para adoção desse conceito é a seguinte:

[...] trata-se de um conceito amplo: em vez de focalizar a deficiência da pessoa, enfatiza o ensino e a escola, bem como as formas e condições de aprendizagem; em vez de procurar, no aluno, a origem de um problema, define-se pelo tipo de resposta educativa e de recursos e apoios que a escola deve proporcionar-lhe para que obtenha sucesso escolar; por fim, em vez de pressupor que o aluno deva ajustar-se a padrões de ‘normalidade’ para aprender, aponta para a escola o desafio de ajustar-se para atender à diversidade de seus alunos (BRASIL, 2001b, p. 15).

De acordo com essa definição, a ênfase nas necessidades educacionais especiais é deslocada do sujeito para a escola, que deve se adaptar à diversidade. O documento aponta, ainda, que cabe à escola dispor de uma equipe avaliativa, formada por profissionais que atuam com o aluno, para identificar as barreiras que dificultem ou impeçam o processo educativo dos estudantes com necessidades educacionais especiais. Nessa abordagem, considerada no Parecer como contrária ao “modelo clínico, tradicional e classificatório”, deve-se enfatizar o desenvolvimento e a aprendizagem do aluno e a melhoria da escola. No caso de os recursos da escola serem insuficientes para realizar essa avaliação, a escola deve recorrer a uma equipe multifuncional, formada por profissionais tais como médicos, psicólogos, fonoaudiólogos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais, assistentes sociais e outros, cabendo ao gestor educacional buscar essa equipe (BRASIL, 2001b, p. 15).

Quanto às formas de atendimento para estudantes com necessidades educacionais especiais, o Parecer afirma que, no caso de estudantes que apresentem “**dificuldades acentuadas de aprendizagem ou dificuldades de comunicação e sinalização** diferenciadas dos demais alunos, demandem ajuda e apoio intenso e contínuo e cujas necessidades especiais não puderem ser atendidas em classes comuns” é possível seu atendimento, “extraordinariamente”, em classes especiais que têm caráter transitório (BRASIL, 2001b, p. 15-16, grifo nosso). Quanto aos estudantes que requeiram “atenção individualizada nas atividades da vida autônoma e social, recursos, ajudas e apoios intensos e contínuos, bem como **adaptações curriculares tão significativas** que a escola comum não tenha conseguido prover”, seu atendimento pode ser provido, “em caráter extraordinário”, por “escolas especiais, públicas ou privadas, atendimento esse complementado, sempre que necessário e de maneira articulada, por serviços das áreas de Saúde, Trabalho e Assistência Social” (BRASIL, 2001b, p. 15-16, grifo nosso).

Destacamos a previsão de atendimento em classes especiais aos estudantes com “dificuldades acentuadas de aprendizagem”, incluindo-os como alunado da Educação Especial. Analisando a inserção dessa categoria como PAEE, Garcia (2004, p. 80) chama a atenção para “uma compreensão de educação escolar satisfatória que, atualmente, amplia seu foco para aqueles estudantes que até então não seriam capazes de ‘acompanhar’ suas atividades e conteúdos”.

Pode-se perceber que ocorreu uma inserção nessa categoria de todos aqueles identificados na escola como alunos com “dificuldades de aprendizagem” mesmo que não apresentem um diagnóstico que se baseie em causa orgânica. Ressalto aqui a expressão “acompanhamento das atividades curriculares”, da qual se depreende que são alunos considerados com necessidades especiais todos aqueles que não acompanham o trabalho pedagógico encaminhado na escola regular. Nesse caso, cumpre lembrar o próprio surgimento da educação especial, que se deu relacionado às classificações e seleções dos alunos que não acompanhavam os estudos na escola regular (GARCIA, 2004, p. 80-81).

A autora destaca, ainda, que essa categoria abarca todas as “diferenças individuais” abordadas na Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990) e reforçadas na Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) e constata que “no que se refere à população-alvo da política de inclusão, o Brasil, ao longo da década de 1990, incorporou as orientações internacionais, ao menos no âmbito normativo” (GARCIA, 2004, p. 81).

Esse fato, observado por Garcia (2004), fica claro ao analisarmos o tópico II do Relatório do Parecer, que trata da operacionalização das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial pelos sistemas de ensino. Nesse tópico, um dos itens destaca, especialmente, os “alunos atendidos pela educação especial”, retomando o PAEE apresentado na Política de 1994 afirmando que

Tradicionalmente, a educação especial tem sido concebida como destinada apenas ao atendimento de alunos que apresentam deficiências (mental, visual, auditiva, física/motora e múltiplas); condutas típicas de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos, bem como de alunos que apresentam altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2001b, p. 20).

Em seguida, o documento aponta que a adoção do conceito de necessidades educacionais especiais, vinculado a “nova abordagem que tem como horizonte a Inclusão” (BRASIL, 2001b), amplia a ação da Educação Especial que passa a abranger

[...] não apenas as dificuldades de aprendizagem relacionadas a condições, disfunções, limitações e deficiências, mas **também aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica**, considerando que, por dificuldades cognitivas, psicomotoras e de comportamento, alunos são frequentemente negligenciados ou mesmo excluídos dos apoios escolares (BRASIL, 2001b, p. 20).

Com isso constatamos que a inserção da categoria “alunos com dificuldades de aprendizagem não vinculadas a causas orgânicas” na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 está relacionada à adoção da “perspectiva inclusiva” para a Educação Especial.

O Parecer destaca, ainda, uma série de diagnósticos clínicos associados à categoria dificuldades de aprendizagem como: “dislexia e disfunções correlatas; problemas de atenção, perceptivos, emocionais, de memória, cognitivos, psicolinguísticos, psicomotores, motores, de comportamento; e ainda a fatores ecológicos e socioeconômicos, como as privações de caráter sociocultural e nutricional” (BRASIL, 2001b, p. 20). Verificamos que essa definição se relaciona com os tipos de necessidades educacionais especiais enfrentados pelas pessoas tradicionalmente “excluídas” do sistema escolar, apresentados na Declaração de Salamanca.

Por fim, o documento do Parecer contém afirmação de que “entende-se que todo e qualquer aluno pode apresentar, ao longo de sua aprendizagem, alguma necessidade educacional especial, temporária ou permanente, vinculada ou não aos grupos já mencionados” e apresenta os conceitos para os grupos que compõem o PAEE que fundamentaram a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001. O primeiro grupo indicado como PAEE são “educandos que apresentam dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento”. O documento divide essa categoria em dois grupos: alunos cuja dificuldade para acompanhar as atividades curriculares não está relacionada a uma causa orgânica específica; e aqueles cuja dificuldade está relacionada a “condições, disfunções, limitações ou deficiências” (BRASIL, 2001b, p. 21).

O segundo grupo de estudantes com necessidades educacionais especiais, apresentado no Parecer, são os estudantes com “dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos”. O documento destaca, especificamente, “alunos que apresentam surdez, cegueira, surdo-cegueira [sic] ou distúrbios acentuados de linguagem”. Para esses sujeitos, “devem ser adotadas formas diferenciadas de ensino e adaptações de acesso ao currículo, com utilização de linguagens e códigos aplicáveis, assegurando-se os recursos humanos e materiais necessários” (BRASIL, 2001b, p. 20).

O Parecer orienta, também, que os sistemas de ensino ofertem escolas cujo ensino para estudantes com surdez ocorra em língua brasileira de sinais e em língua portuguesa e, para os estudantes surdos-cegos, em língua de sinais digital, tadoma e outras técnicas, além de escolas “com propostas de ensino e aprendizagem diferentes, facultando-se a esses estudantes e a suas

famílias a opção pela abordagem pedagógica que julgarem adequada” (BRASIL, 2001b, p. 21). Para os estudantes cegos, os sistemas de ensino devem prover material didático, provas, o livro didático transcrito em Braille e, para os estudantes com visão “subnormal (baixa visão), auxílios ópticos necessários, bem como material didático, livro didático e provas em caracteres ampliados” (BRASIL, 2001b, p. 21).

O terceiro grupo com necessidades educacionais especiais, destacado no Parecer, são os estudantes com altas habilidades/superdotação. Segundo conta no documento, estes estudantes, que possuem “grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente os conceitos, os procedimentos e as atitudes”, por apresentarem condições para aprofundar e enriquecer os conteúdos escolares, “devem receber desafios suplementares em classe comum, em sala de recursos ou em outros espaços definidos pelos sistemas de ensino, inclusive para concluir, em menor tempo, a série ou etapa escolar” (BRASIL, 2001b, p. 21).

Dessa forma, a análise do Parecer CNE/CEB n.º 17/2001 permitiu constatar que a (re)inserção dos estudantes considerados com dificuldades de aprendizagem como PAEE na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 está ligada à proposta de **inclusão de todos** na escola, difundidas com a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990) e a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994).

Verificamos, também, que no texto do Parecer é dado destaque a grupos de sujeitos que já vinham compondo o PAEE nas políticas para a Educação Especial, como estudantes com deficiência mental/intelectual ou sensorial e estudantes com altas habilidades. Esses grupos, por sua vez, foram os mesmos que permaneceram sendo indicados nos questionários do Censo Escolar como alunos com necessidades educacionais especiais, junto dos estudantes com condutas típicas. O Quadro 9 indica os campos relativos aos estudantes considerados como sujeitos necessidades educacionais especiais nos questionários do Censo Escolar, desde 2001 – quando foi apresentada a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 – até 2008, quando a Política de 2008 traz nova alteração no PAEE:

Quadro 9 – Grupos de estudantes apresentados no Censo Escolar como alunos da educação especial (2001-2008)

Ano	2001, 2002 e 2003	2004	2005 e 2006	2007 e 2008
Grupos de estudantes apresentados no Censo Escolar como alunos da educação especial	Visual	Cegueira	Cegueira	Cegueira
		Baixa visão	Baixa visão	Baixa visão
	Auditiva	Surdez	Surdez severa ou profunda	Surdez
		Deficiente Auditivo	Surdez leve ou moderada	Deficiência auditiva
			Surdocegueira	Surdocegueira
	Física	Física	Física	Deficiência física
	Mental	Mental	Mental	Deficiência mental
	Múltipla	Múltipla	Múltipla	Deficiência múltipla
	Condutas típicas	Condutas típicas	Condutas típicas	
			Autismo	
Grupos de estudantes apresentados no Censo Escolar como alunos da educação especial				Transtornos Invasivos do Desenvolvimento
			Síndrome de Down	Síndrome de Down
	Altas Habilidades/ Superdotado	Altas Habilidades/ Superdotado	Altas habilidades/ superdotação	Altas habilidades/ superdotação
	Outras Necessidades Educativas Especiais			

Fonte: Elaboração própria, com base nos cadernos de preenchimento do Censo Escolar. Dados disponíveis em <http://inep.gov.br/web/guest/microdados>. Acesso em: 09 jun. 2018.

Vemos que os campos destinados ao registro de estudantes com deficiência mental, física, múltipla e com altas habilidades/superdotação permaneçam os mesmos ao longo dos

anos. Contudo os campos para preenchimento de outros grupos de estudantes que compõe a educação especial sofrem modificações ao longo dos anos. No caso dos estudantes com deficiência visual, a partir de 2004, o Censo Escolar passa a categorizar esse grupo pelas classificações “cegueira” e “baixa visão”. O campo para registro de estudantes com deficiência auditiva é modificado em 2004, permitindo o registro de estudantes com surdez e com deficiência auditiva. Nos anos seguintes, o Censo Escolar passa a permitir o registro de estudantes com surdez severa ou profunda e surdez leve ou moderada, até 2007, quando volta a categorizar esse grupo como surdez ou deficiência auditiva. Observamos, também, a inclusão dos campos destinados ao registro de estudantes com surdocegueira, síndrome de Down e autismo, a partir de 2005. Esse último grupo foi apresentado como estudante da educação especial no Censo Escolar até 2006, embora também houvesse campo para registro de estudantes com condutas típicas. Em 2007, essas duas categorias deixaram de existir no Censo Escolar, sendo apresentada a categoria Transtorno invasivo do desenvolvimento. Além disso, vemos que nos anos de 2001, 2002 e 2003, o Censo Escolar permite o registro de estudantes com Outras Necessidades Educativas Especiais, campo que deixa de existir a partir de 2004.

Essas observações nos permitem inferir que, embora a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 tenha reconfigurado os grupos de estudantes PAEE, na dinâmica da organização escolar, a compreensão sobre quais são os estudantes beneficiários da política de educação especial permaneceu pautada nos grupos que compuseram o PAEE na Política de 1994. Com isso, compreendemos que a constituição do PAEE, nesse período, embora tenha incorporado as determinações dos organismos internacionais, privilegiou os mesmos grupos de sujeitos que, tradicionalmente, constituíram o público-alvo das políticas de educação especial. Esses estudantes, por sua vez, eram os que estavam representados por organizações privadas e estatais, que detinham a hegemonia discursiva na formulação de políticas para essa área.

2.4 A CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO NA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA (2008)

Nessa parte do trabalho buscamos compreender a constituição do PAEE na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva⁷⁶, difundida em 2008 durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT). Tal documento, que apresenta a educação inclusiva como um novo paradigma educacional que implica “uma mudança estrutural e cultural da escola para que todos os alunos tenham suas especificidades atendidas” (BRASIL, 2008a, p. 1), (re)configurou o PAEE que, então composto por “educandos com necessidades educacionais especiais” (BRASIL, 2001a), passou a ser definido como estudantes com deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e Altas Habilidades/Superdotação. Além do documento representativo dessa política, analisaremos a documentação coligida a ela, especialmente, o Decreto n.º 6.571/2008⁷⁷ (BRASIL, 2008b) e a Resolução n.º 4/2009 (BRASIL, 2009a), buscando identificar os movimentos políticos e econômicos que perpassaram sua formulação.

2.4.1 Os Antecedentes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008

Desde a promulgação da Declaração de Salamanca, em 1994, a inclusão dos estudantes que, tradicionalmente, compuseram o PAEE na escola regular passou a ser divulgada como a melhor forma de democratização de oportunidades educacionais para esses sujeitos (BUENO, 2011). Contudo, foi durante o governo de Lula da Silva (Lula) que a “perspectiva inclusiva” passou a ser largamente divulgada no Brasil (KUHLEN, 2016).

Com relação às políticas sociais, o governo Lula deu continuidade às reformas políticas iniciadas pelo governo FHC, articuladas com o Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) (KUHLEN, 2016). Tais reformas consistiram em políticas compensatórias de alívio da pobreza (MARTINS, 2007) que, embora apresentassem uma

⁷⁶ Nesse estudo utilizamos a expressão “Política de 2008” para nos referirmos ao documento *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008a).

⁷⁷ O Decreto nº 7611/2011 revogou o Decreto nº 6571/2008, contudo, a definição do PAEE foi mantida.

“roupagem humanitária”, não atuaram para suprimir o cerne dos problemas da educação pública brasileira (KUHNNEN, 2016). Ao contrário, as políticas do governo Lula tiveram como característica o fortalecimento da aliança com o empresariado que, na área da educação, foi representada

[...] pelo apoio ao setor privado por meio de isenções tributárias, os contratos de gestão entre municípios, estados e MEC, a avaliação produtivista dos resultados (ENADE, ENEM, SAEB, Provinha Brasil), as medidas focalizadas, o entusiasmo pela educação a distância, a disjunção da formação profissional e do ensino propedêutico, o conceito de educação rural proveniente do programa Escola Nova colombiano (LEHER, 2010, p. 33).

Assim, ao permitir o “adensamento da burguesia no poder”, o governo Lula colaborou para que a classe burguesa, mantendo sua posição privilegiada dentro do aparelho estatal, pudesse avançar para “consolidar no Brasil um novo padrão de sociabilidade, ampliando a adesão de praticamente toda a sociedade ao seu projeto” (MARTINS, 2007, p. 234-235). Esse novo padrão de sociabilidade foi sendo construído pelo bloco no poder por intermédio de um conjunto de estratégias, denominado por Neves (2005) como *Nova Pedagogia da Hegemonia*, que consiste em “uma educação para o consenso que busca garantir a coesão social nos moldes de uma nova sociabilidade, na qual os sentidos de democracia, cidadania, ética e participação, por exemplo, são redefinidos de acordo com os interesses privados do capital nacional e internacional” (PINA, 2011, p. 239).

Compondo uma estratégia da Nova Pedagogia da Hegemonia, o paradigma da inclusão social passou a ser difundido como uma forma de superação da “exclusão”. Essa concepção prega a necessidade de adaptação da sociedade para “‘incluir’ em seus ‘sistemas sociais gerais’ aqueles indivíduos que se encontram ‘excluídos’” (PINA, 2011, p. 241). Para Garcia, (2014, p. 123)

Os discursos que sustentam as políticas de inclusão expõem uma ‘solução’ ou ‘fórmula’ para resolver os problemas sociais, econômicos, políticos e educacionais existentes na sociedade contemporâneas. Para tanto, esteiam-se em uma trama de conceitos ‘politicamente corretos’ na tentativa de construir uma linguagem de ‘mudança social’ que motive os sujeitos sociais a aderir aos projetos divulgados.

Compreendemos que essa perspectiva se alinha às políticas públicas neoliberais direcionadas para a classe trabalhadora que a colocam como dependente de serviços públicos

precarizados e atua para sua inserção nas relações de mercado, promovidas pelo modo de produção capitalista contemporâneo (GARCIA, 2016, p. 12).

Freitas (2002) analisa que a intensificação do processo de exploração, promovida pela necessidade de expansão do capital, gera tensões sociais que necessitam “ser monitoradas e amenizadas para não comprometer o próprio processo de acumulação do capital”. Nessa dinâmica “a educação tem um lugar entre as condições facilitadoras da reprodução do capital e um papel a cumprir” (FREITAS, 2002, p. 310). Assim, o discurso de inclusão, imbuído de apelos, tais como, direito à diversidade, à educação e à cidadania, torna-se “útil ao convencimento sobre o projeto de escola pública hoje: como instituição de formação para o trabalho simples, ao mesmo tempo, espaço de assistência social” (VAZ, 2017, p. 182).

Dentre os discursos que acompanham as políticas de inclusão, identificamos a concepção de sociedade inclusiva e de escola inclusiva, difundidos fortemente no período do governo Lula, a partir da implantação do *Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade*⁷⁸, em 2003. Esse programa teve como objetivo promover a formação “de gestores e educadores para efetivar a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos” (BRASIL, 2005a, p. 9) e contou, de início, com a adesão de todas as secretarias de educação dos estados da federação e de 106 municípios-polo. Essa formação ocorreu por meio de seminários nacionais, nos quais participaram os representantes dos estados e municípios-polo que aderiram ao programa. Posteriormente, cada município-polo organizou o Curso de Formação de Gestores e Educadores regional para sua própria rede de ensino e para os municípios compreendidos em sua área de abrangência. Tanto os seminários nacionais, quanto os cursos regionais, tiveram duração de 40 horas, nos quais foram abordados os eixos temáticos:

- Inclusão: um desafio para os sistemas educacionais;
- Fundamentos e princípios da educação inclusiva;
- Valores e paradigmas na atenção às **pessoas com deficiência**;
- Diversidade humana na escola;
- Concepções, princípios e diretrizes de um sistema educacional inclusivo;
- Referenciais nacionais para sistemas educacionais inclusivos: fundamentação filosófica, o município, a escola e a família;
- Escola e família: um compromisso comum em educação;
- Educação Infantil no sistema educacional inclusivo;
- Orientações e marcos legais para a inclusão;
- Experiências educacionais inclusivas;

⁷⁸ Nesse capítulo utilizamos o termo “Programa” para nos referirmos ao *Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade*.

- Atendimento educacional especializado para **deficiência mental**;
- Tecnologias assistivas no processo educacional;
- **Surdocegueira**: processo de ensinar e aprender;
- Educação de alunos com **altas habilidades/superdotação**;
- Inclusão de alunos **surdos/deficiência auditiva**;
- Inclusão de alunos **cegos/deficiência visual**;
- Inclusão de alunos com **autismo**. (CAIADO; LAPLANE, 2009, p. 306, grifo nosso).

Interessante constatar que, dentre os eixos temáticos para a formação dos professores, estão contemplados temas sobre os seguintes grupos que, tradicionalmente, compuseram o PAEE: alunos com deficiência mental; surdocegueira; altas habilidades/superdotação; deficiência auditiva; e deficiência visual. Esse fato ilustra a tendência adotada, pelo Brasil, de restringir as políticas de inclusão ao âmbito da educação especial (BUENO *et al.*, 2008).

Para a realização do Curso de Formação de Gestores e Educadores regional, os municípios-polo receberam material instrucional e verbas provenientes do Acordo Básico de Assistência Técnica, estabelecido entre o Brasil e a Organização das Nações Unidas (ONU) (BRASIL, 2005a). Dessa forma, os municípios-polo atuavam como multiplicadores da proposta de educação inclusiva. Caiado e Laplane (2009, p. 305) registram que “em 2006, o Programa contava com a participação de 144 municípios-polo que atuavam como multiplicadores para 4.646 municípios da área de abrangência”. Borowski (2010, p. 39) atualiza esses dados informando que, em 2010, o Programa já estava em “funcionamento em 162 municípios-polo distribuídos pelo país, e de 2003 a 2007 atendeu a 5.564 municípios”. Esse fato ilustra a força da implantação do Programa que, ao adotar uma estratégia de capilarização para a formação de gestores e docentes, buscou promover o consenso em torno do projeto de reconfiguração dos sistemas educacionais, para “sistemas educacionais inclusivos” em todo o país.

Como material instrucional para a implantação do Programa, a SEESP/MEC publicou um conjunto de documentos, distribuídos nos seminários nacionais e nos cursos regionais, voltados à promoção da educação inclusiva. Consideramos importante a análise sobre as temáticas apresentadas por essas publicações, no que diz respeito ao PAEE.

A primeira coleção foi a série *Saberes e Práticas da Inclusão*, publicada em 2003, contendo onze volumes que versavam sobre os seguintes eixos temáticos:

- Caderno de Apresentação;
- Guia do Formador de Grupo;
- 1. A Bidirecionalidade do Processo de Ensino e Aprendizagem;
- 2. Ensinando a Diversidade: reconhecendo e respondendo às necessidades especiais;

3. Declaração de Salamanca: recomendações para a construção de uma escola inclusiva;
4. Estratégias para a Educação de Alunos com **Necessidades Educacionais Especiais**;
5. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de **Alunos Surdos**;
6. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos com **Deficiência Física/neuro-motora**;
7. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos com **Altas Habilidades/Superdotação**;
8. Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de **Alunos Cegos e de Alunos com Baixa Visão**;
9. Avaliação para Identificação das Necessidades Educacionais Especiais (ARANHA, 2003, grifo nosso).

Esse conjunto de publicações foi norteador dos cursos regionais promovidos pelos municípios-polo e teve como foco a formação continuada de professores, a fim de “proporcionar-lhe momentos de reflexão e condições de desenvolver sua prática pedagógica, atendendo à diversidade das necessidades apresentadas por seus alunos” (ARANHA, 2003, p. 5). Contudo, chama a atenção, o fato de quatro volumes serem destinados a “desenvolver competências” para o atendimento de grupos específicos de estudantes que, tradicionalmente, compuseram o PAEE, os quais são: alunos surdos; alunos com deficiência física/neuro-motora; alunos com Altas Habilidades/Superdotação; alunos cegos e alunos com baixa visão. Ressaltamos que todos esses grupos compuseram o PAEE na Política de 1994, somado aos estudantes com deficiência mental, múltipla e condutas típicas, que não foram contemplados nas publicações dessa coleção. Esse fato indica que, embora o Programa tenha como propósito formar o professor para atender a diversidade, circunscreve esse conceito somente a alguns grupos de sujeitos. Verificamos que, no ano de 2006, esse conjunto de publicações foi reeditado e o número de publicações foi reduzido para sete. Contudo, os volumes que abordam os grupos específicos de estudantes permaneceram.

A Série Saberes e Práticas da Inclusão – Educação Infantil também teve sua primeira edição publicada em 2003. Contudo, localizamos somente os volumes que compreendem a segunda edição, publicada em 2004 e que aborda os seguintes eixos temáticos:

- Introdução;
- Dificuldades Acentuadas de Aprendizagem ou Limitações no Processo de Desenvolvimento;
- Dificuldades Acentuadas de Aprendizagem – **Autismo**;
- Dificuldades Acentuadas de Aprendizagem – **Deficiência Múltipla**;
- Dificuldades de Comunicação e Sinalização – **Deficiência Física**;

- Dificuldades de Comunicação e Sinalização – **Surdocegueira/ Múltipla;**
- **Deficiência Sensorial;**
- Dificuldades de Comunicação e Sinalização – **Surdez;**
- Dificuldades de Comunicação e Sinalização – **Deficiência Visual;**
- **Altas Habilidades/ Superdotação.** (BRASIL, 2004, grifo nosso).

O objetivo dessa série é capacitar professores para o atendimento às necessidades educacionais especiais dos estudantes da educação infantil. Assim, como a série *Saberes e Práticas da Inclusão*, a série voltada aos professores de educação infantil conta com volumes que orientam o trabalho pedagógico para grupos específicos de estudantes, nesse caso, estudantes com: autismo; deficiência múltipla; deficiência física; surdocegueira/múltipla deficiência sensorial; surdez; deficiência visual; e altas habilidades/superdotação. Esses grupos de estudantes também compuseram o PAEE na Política de 1994 e, embora naquele documento o autismo fosse enfatizado, foi contemplado na categoria condutas típicas.

Observamos, nesse documento, uma tentativa de categorizar os grupos de estudantes conforme a definição de necessidades educacionais especiais apresentada na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001. Os alunos com autismo e deficiência múltipla são incluídos na primeira categoria dessa Resolução: dificuldades acentuadas de aprendizagem, relacionadas a causas orgânicas. Já os alunos com deficiência física, surdocegueira (também chamada múltipla deficiência sensorial), surdez e deficiência visual são categorizados como alunos com dificuldades de comunicação e sinalização. Os alunos com Altas Habilidades/Superdotação, por sua vez, são enquadrados na terceira categoria da Resolução, cuja denominação é a mesma.

Além dessas duas séries de publicações, foi lançada em 2004, a *Série Educação Inclusiva*, que conta com quatro publicações voltadas à promoção da educação inclusiva no Brasil: 1) A Fundamentação Filosófica; 2) O Município; 3) A Escola; e 4) A Família. Conforme Caiado e Laplane (2009, p. 306), “os documentos afirmam que a escola deve garantir o processo de aprendizagem de cada aluno, independentemente de etnia, sexo, idade, deficiência, condição social ou qualquer outra situação”, evidenciando uma ampla concepção de educação inclusiva.

Em 2005 foi lançado o documento *Ensaio Pedagógico: construindo escolas inclusivas* (BRASIL, 2005b). De acordo com Caiado e Laplane (2009, p. 307), o “texto destaca a remoção das barreiras que limitam a participação e a aprendizagem de alunos com e sem deficiência, membros de grupos sociais desfavorecidos e, [...] marca a dicotomia [...] entre a tendência homogeneizadora da escola e os princípios inclusivos”. O documento aborda,

também, a necessidade de “conciliar a consolidação da educação formal com a geração de alternativas não convencionais que deem respostas diferenciadas a **distintos grupos como: crianças nômades, trabalhadoras, de rua ou que vivem em zonas isoladas**” (CAIADO; LAPLANE, 2009, p. 307, grifo nosso), ou seja, demarca a educação inclusiva numa perspectiva mais abrangente, voltada para sujeitos que, tradicionalmente, estiveram “excluídos” do sistema educacional, nos mesmos moldes da Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994).

Ainda em 2005 foi publicado o documento orientador *Educação Inclusiva: Direito à Diversidade* (BRASIL, 2005a), no qual consta a Carta de Acordo, por meio da qual, os municípios que aderiram ao *Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade* firmam parceria com a SEESP e com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Essa parceria tem como objetivos:

Garantir o acesso de todas as crianças e adolescentes com **necessidades educacionais especiais** ao sistema educacional público, bem como disseminar a política de construção de sistemas educacionais inclusivos e apoiar o processo de implementação nos municípios brasileiros

IV – OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Subsidiar filosófica e tecnicamente o processo de transformação do sistema educacional brasileiro em um sistema inclusivo;
- Sensibilizar e envolver a sociedade em geral e a comunidade escolar em particular;
- Preparar gestores e educadores dos Municípios-pólo [sic] para dar continuidade à política de Educação Inclusiva;
- Preparar gestores e educadores para atuarem como multiplicadores nos Municípios de sua área de abrangência;
- Desenvolver projetos de formação de gestores e educadores para dar continuidade ao processo de implementação de sistemas educacionais inclusivos (BRASIL, 2005a, p. 24).

Verificamos que o documento propõe a transformação dos sistemas de ensino em “sistemas educacionais inclusivos”, para a garantia de acesso dos alunos com **necessidades educacionais especiais**. Embora não estabeleça um conceito para o termo “necessidades educacionais especiais”, o documento apresenta aquele utilizado no Censo Escolar para registro dos estudantes da Educação Especial, levando à conclusão de que o foco da educação inclusiva são os estudantes que, tradicionalmente, foram foco da Educação Especial. Esses, são categorizados no documento da seguinte forma:

Altas habilidades/superdotação: Notável desempenho e elevada potencialidade em qualquer dos seguintes aspectos, isolados ou combinados: capacidade intelectual

geral, aptidão acadêmica específica, pensamento criativo ou produtivo, capacidade de liderança, talento especial para artes, capacidade psicomotora.

Autismo: Transtorno do desenvolvimento caracterizado, de maneira geral, por problemas nas áreas de comunicação e interação, bem como por padrões restritos, repetitivos e estereotipados de comportamento, interesses e atividades.

Condutas típicas: Manifestações de comportamento típicas de portadores de síndromes (exceto Síndrome de Down) e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social, em grau que requeira atendimento educacional especializado.

Deficiência auditiva: (leve, moderada, severa e profunda).

Deficiência física: Alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, abrangendo, dentre outras condições, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, membros com deformidade congênita ou adquiridas, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho das funções.

Deficiência Mental: Caracteriza-se por limitações significativas tanto no funcionamento intelectual como na conduta adaptativa, na forma expressa em habilidades práticas, sociais e conceituais.

Deficiência Múltipla: É a associação de duas ou mais deficiências primárias (mental/visual/auditiva/física), com comprometimentos que acarretam atrasos no desenvolvimento global e na capacidade adaptativa.

Deficiência Visual: (cegueira, Baixa Visão ou Visão Subnormal)

Surdocegueira: É uma deficiência singular que apresenta perdas auditivas e visuais concomitantemente em diferentes graus, necessitando desenvolver diferentes formas de comunicação para que a pessoa surda cega possa interagir com a sociedade.

Síndrome de Down: Alteração genética cromossômica do par 21, que traz como consequência características físicas marcantes e implicações tanto para o desenvolvimento fisiológico quanto para a aprendizagem (BRASIL, 2005a, p. 15-17, grifo nosso).

Constatamos que a definição do PAEE apresentada no documento orientador do Programa – que reitera o PAEE no Censo Escolar – retoma os grupos de estudantes que compuseram o público-alvo da Política Nacional de Educação Especial de 1994, embora tenham sido acrescentadas as categorias Autismo, Surdocegueira e Síndrome de Down. Contudo, consideramos que o acréscimo dessas categorias não representa modificações reais nos grupos beneficiários da política de Educação Especial, tendo em vista que esses estudantes já eram considerados como inseridos nas categorias condutas típicas, deficiência múltipla e deficiência mental, respectivamente.

Interessante observar que, embora o documento tenha adotado o conceito apresentado pelo Censo Escolar para categorizar o PAEE, no período da implantação do Programa estava em vigência a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, que definiu que os estudantes com necessidades educacionais especiais são aqueles que apresentarem durante o processo educacional:

I – dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares, compreendidas em dois grupos:

a) aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica;

b) aquelas relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências;

II – dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis;

III – altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes (BRASIL, 2001a, p. 2).

Observamos, nessa definição, uma aproximação ao conceito de necessidades especiais, indicado na Declaração de Salamanca, composta por uma grande diversidade de estudantes, os quais tivessem sua aprendizagem comprometida por causas orgânicas ou não, além dos estudantes que apresentassem facilidade de aprendizagem. Assim, as necessidades especiais são definidas a partir de parâmetros pedagógicos, nos quais os estudantes “especiais” são distinguidos pela capacidade de aprender e/ou acompanhar as atividades curriculares.

Esse apontamento nos remete a seguinte questão: Por quais motivos o *Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade* referenciou o PAEE, conforme definido no Censo Escolar, em contraponto ao definido na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, que era o documento normativo da Educação Especial na época?

Na análise dos cadernos de preenchimento do Censo Escolar dos anos 2001 a 2008 constatamos que, embora a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 tenha (re)configurado o PAEE em relação à Política de 1994, os campos para preenchimento dos tipos de necessidade especial dos estudantes da Educação Especial no Censo Escolar, permaneceram indicando os grupos que compuseram o PAEE na Política de 1994, embora com algumas alterações, conforme já apresentamos no Quadro 9. Esse fato indica que a tentativa de atrelar a definição do PAEE a fatores relacionados à aprendizagem, e não a diagnósticos médicos/clínicos, não foi considerada no Censo Escolar, instrumento que tem guiado a organização escolar e possibilita o registro de somente alguns grupos de estudantes como PAEE.

Embora possamos considerar que os grupos de sujeitos categorizados nos cadernos de preenchimento do Censo Escolar estejam contemplados na definição apresentada pela Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, um fato que merece destaque é a ausência de campo para registrar estudantes com “dificuldades de aprendizagem não vinculadas a causas orgânicas” (BRASIL, 2001a). Observamos que nos anos de 2001, 2002, e 2003, o questionário do Censo Escolar disponibilizou um campo em que era possível registrar estudantes com “Outras

Necessidades Educativas Especiais”. Contudo, essa categorização não permite verificarmos quais necessidades educacionais especiais os estudantes registrados nesse campo apresentavam.

Destacamos que, além dos recursos financeiros para a formação de gestores e educadores, o documento orientador *Educação Inclusiva: Direito à Diversidade* prevê a distribuição de “mobiliários e material pedagógico, para a implantação de salas de recursos multifuncionais destinadas ao atendimento educacional especializado” nos estados e nos municípios que aderirem ao Programa (BRASIL, 2005a, p. 9), antecipando proposta que foi apresentada nas políticas seguintes de tornar a sala de recursos multifuncional o *locus* prioritário do atendimento educacional especializado (AEE) (BRASIL, 2009a).

A proposta de implantação de salas de recursos multifuncionais para a realização do atendimento educacional especializado foi fortalecida com a publicação da Portaria Normativa n.º 13, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a criação do *Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais*. Esse programa teve como objetivo “apoiar os sistemas públicos de ensino na organização e oferta do atendimento educacional especializado e contribuir para o fortalecimento do processo de inclusão educacional nas classes comuns de ensino” (BRASIL, 2007a).

Em 13 de novembro de 2007 foi publicado o Decreto n.º 6.253, que dispôs sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O Artigo 14 desse Decreto definia que

Art.14. Admitir-se-á, a partir de 1º de janeiro de 2008, para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das matrículas efetivadas em **atendimento educacional especializado** oferecido por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o poder executivo competente, **sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular**.

§1º Serão computadas, na forma do caput, apenas as matrículas efetivadas em atendimento educacional especializado **complementar** à escolarização dos alunos com deficiência matriculados na rede pública regular de ensino, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei n.º 9.394, de 1996. (BRASIL, 2007b, grifo nosso).

§2º Para os fins deste Decreto, considera-se atendimento educacional especializado os serviços educacionais organizados institucionalmente, prestados de forma complementar ao ensino regular, para o atendimento às especificidades educacionais de **alunos com deficiência** (BRASIL, 2007b, grifo nosso).

Vemos que, embora o documento se refira ao atendimento educacional especializado – que é uma das formas trabalho da educação especial – menciona a destinação de recursos,

somente relacionados às matrículas de estudantes com deficiências, o que mostra um privilegiamento desse grupo em relação aos demais que compõem o PAEE.

Conforme determina o decreto, os estudantes com deficiência, matriculados em atendimento educacional especializado de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas passariam a gerar duplo repasse de recursos do FUNDEB, desde que estivessem matriculados na educação básica regular. No artigo n.º 16 desse Decreto fica estabelecido que os recursos referentes às matrículas nas instituições conveniadas são creditados na “conta do FUNDEB do Poder Executivo competente”, que repassará às instituições privadas conveniadas, os recursos correspondentes aos convênios firmados (BRASIL, 2007b, grifo nosso).

No caso do AEE ocorrer em sala de recursos multifuncional do sistema público de ensino, o Decreto n.º 6.253/2007 prevê que os valores do FUNDEB também são repassados para a rede de ensino, contudo, não está previsto, no Decreto, que a rede repasse esses recursos para as escolas regulares onde é realizado o AEE, o que nos permite inferir que os valores do FUNDEB referente aos estudantes atendidos em AEE de escolas regulares acabam ficando no montante dos recursos dos sistemas de ensino e não na escola onde está implantada a sala de recursos.

Um fato interessante é que, dezesseis dias depois, esse decreto foi alterado pelo Decreto n.º 6.278, de 29 de novembro de 2007, que passou a definir que a distribuição dos recursos do FUNDEB seria considerada, também, para matrículas dos estudantes PAEE em escolas especiais ou especializadas, deixando de considerar obrigatória a matrícula em escola comum para repasse dos recursos.

Art.14. Admitir-se-á, a partir de 1º de janeiro de 2008, para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das matrículas efetivadas na educação especial oferecida por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com **atuação exclusiva na educação especial**, conveniadas com o poder executivo competente.

§1º Revogado

§2º Serão consideradas, para a educação especial, as matrículas na rede regular de ensino, em classes comuns ou em classes especiais de **escolas regulares**, e em **escolas especiais ou especializadas** (BRASIL, 2007c, grifo nosso).

Constatamos que, embora adote uma perspectiva inclusiva para a Educação Especial, defendendo que o PAEE seja atendido nas escolas comuns de ensino regular, a política de educação especial, do período em tela, não abriu mão dos atendimentos ofertados pelas

instituições privadas de educação especial. Esse fato evidencia as disputas pela participação de entidades privadas na Educação Especial, que se desenvolveu historicamente no Brasil, de forma que “a concomitância de serviços oferecidos tornou-se tão forte que os limites e os papéis entre os serviços oferecidos pelo Poder Público estatal e os oferecidos por instituições privadas assistenciais estabeleceram-se de forma pouco nítida” (BUENO; KASSAR, 2005, p. 127).

Consideramos que o Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, bem como o atrelamento do repasse de recursos do FUNDEB à matrícula dos estudantes PAEE em atendimento educacional especializado, demarcam o início do “processo de mudança na organização dos ‘serviços’ de educação especial” (GARCIA, 2016). Contudo, é a partir da publicação do documento *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008a), que tais mudanças se consolidam.

2.4.2 Relações entre a perspectiva inclusiva da Educação Especial e o PAEE

A Política de 2008 foi apresentada como um “novo paradigma” para a Educação Especial brasileira, ao propor a matrícula dos estudantes da educação especial na classe comum de escolas regulares, em contraponto ao ensino segregado em classes especiais e instituições de educação especial, em geral de natureza e privada⁷⁹.

O documento contendo tais proposições foi elaborado durante o ano de 2007 por um Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial n.º 555, de 5 de junho de 2007, prorrogada pela Portaria n.º 948, de 09 de outubro de 2007. Esse grupo de trabalho foi composto por técnicos do MEC/SEESP e profissionais de universidades públicas brasileiras que atuavam ou pesquisavam temas relacionados à educação especial⁸⁰.

⁷⁹ O documento é dividido nos seguintes tópicos: Introdução; Marcos históricos e normativos; Diagnóstico da Educação Especial; Objetivo da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva; Alunos atendidos pela Educação Especial; Diretrizes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva; e Referências.

⁸⁰ Integraram o Grupo de Trabalho: Claudia Pereira Dutra, Secretária de Educação Especial; Cláudia Maffini Griboski, Diretora do Departamento de Política da Educação Especial; Kátia Aparecida Marangon Barbosa, Coordenação Geral de Desenvolvimento da Educação Especial; Denise de Oliveira Alves, Coordenação Geral de Articulação da Política de Inclusão; Ronice Muller de Quadros, da Universidade Federal de Santa Catarina; Denise Fleith, da Universidade de Brasília; Antônio Carlos do Nascimento Osório, da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul; Maria Teresa Egler Mantoan, da Universidade de Campinas; Eduardo José Manzini, da Universidade do Estado de São Paulo; Soraia Napoleão Freitas, da Universidade Federal de Santa Maria; Cláudio Roberto Baptista, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Maria Amélia Almeida, da Universidade Federal de São Carlos; e Rita Vieira de Figueiredo, da Universidade Federal do Ceará.

Elencando os “marcos históricos e normativos”, o documento representativo dessa política retoma fases históricas da Educação Especial no Brasil enfatizando que

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, 2008a, p. 2).

Na apresentação do “diagnóstico da educação especial”, o documento apresenta gráficos que ilustram o crescimento no número de estudantes da Educação Especial, matriculados em escolas públicas entre os anos de 1998 a 2006, justificando que esse crescimento é decorrente das “ações e políticas públicas de educação inclusiva nesse período” (BRASIL, 2008a, p. 7). Verificamos que o documento tece uma crítica aos modelos anteriores de Educação Especial, afirmando que a educação inclusiva, por amparar-se na concepção de direitos humanos de igualdade e diferença, como valores indissociáveis, implicará “uma mudança estrutural e cultural da escola para que todos os alunos tenham suas especificidades atendidas” (BRASIL, 2008a, p. 1). Ou seja, a Política de 2008 é apresentada como a possibilidade para a melhoria na qualidade de educação de todos os estudantes.

Como objetivo da Política de 2008, consta no documento garantir o “acesso, a participação e a aprendizagem dos estudantes 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” (BRASIL, 2008a, p. 8, grifo nosso) desses estudantes. Observamos, nesse objetivo, uma preocupação em demarcar que a Educação Especial como destinada a somente esses três grupos de estudantes.

No tópico sobre os “alunos atendidos pela educação especial”, embora o documento cite a Declaração de Salamanca para justificar que a educação inclusiva é a melhor forma de atender aos estudantes com necessidades educacionais especiais, afirma que essa perspectiva conceitual⁸¹ não foi suficiente para implementar sistemas de ensino inclusivos:

⁸¹ A Declaração de Salamanca define que o termo “necessidades educacionais especiais” refere-se “a todas aquelas crianças ou jovens cujas necessidades educacionais especiais se originam em função de deficiências ou dificuldades de aprendizagem” (UNESCO, 1994, p. 6).

O conceito de necessidades educacionais especiais, que passa a ser amplamente disseminado a partir dessa Declaração, ressalta a interação das características individuais dos alunos com o ambiente educacional e social. No entanto, mesmo com uma perspectiva conceitual que aponte para a organização de sistemas educacionais inclusivos, que garanta o acesso de todos os alunos e os apoios necessários para sua participação e aprendizagem, as políticas implementadas pelos sistemas de ensino não alcançaram esse objetivo (BRASIL, 2008a, p. 8).

Observamos, nesse discurso, uma tentativa de desqualificação da “perspectiva conceitual” “necessidades educacionais especiais”, proposta pela Declaração de Salamanca, como se esse conceito fosse responsável pelo fato de os sistemas de ensino não terem alcançado seus objetivos para com os estudantes da Educação Especial. Tal colocação demarca o que entendemos como uma mudança na função atribuída à Educação Especial que, desde a sua concepção, destinou-se ao atendimento dos sujeitos que fugiam do padrão de normalidade, instituído pela sociedade capitalista burguesa.

O discurso que desqualifica o conceito de “necessidades educacionais especiais” antecede o anúncio sobre o público-alvo a ser contemplado pela Política de 2008:

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, 2008a, p. 9, grifo nosso).

Com essa definição, a Política de 2008 demarca, de forma específica, três grupos de estudantes como contemplados pela Educação Especial: alunos com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e com altas habilidades/superdotação. Os estudantes com transtornos funcionais específicos não compõem o alunado da Educação Especial, cabendo, a essa modalidade, apenas orientar o atendimento desse grupo no “ensino comum”.

Ressaltamos que, no mesmo ano de publicação da Política de 2008, a SEESP publicou a Portaria n.º 6, de 5 de junho de 2008, que teve como objetivo instituir um grupo de trabalho para definir diretrizes para a escolarização dos alunos com transtornos funcionais específicos (BRASIL, 2008c). De acordo com esse documento, na categoria transtornos

funcionais específicos estão contemplados alunos com dislexia, disortografia, disgrafia, discalculia, transtorno de atenção e hiperatividade, entre outros (BRASIL, 2008c). O grupo de trabalho nomeado por essa portaria foi formado por técnicos do MEC/SEESP, profissionais de universidades, representantes do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), da UNESCO, além de representantes das organizações da sociedade civil: Associação Brasileira de Dislexia (ABD); Associação Nacional de Dislexia (AND); Associação de Pais e Amigos de Disléticos (APAD) e Associação Brasileira de Déficit de Atenção (ABDA)⁸². De acordo com a Portaria, o grupo deveria apresentar, no prazo de até 120 dias, uma proposta de diretrizes para os Transtornos Funcionais Específicos à SEESP, contudo tal documento não foi localizado. Ressaltamos que, nesse mesmo ano, foi protocolado no Congresso Nacional, o Projeto de Lei n.º 3.040, de 2008, que propõe a criação do programa de identificação e tratamento da Dislexia na Rede Oficial de Educação Pública⁸³. Esse fato ilustra as disputas na formulação das políticas para a Educação Especial.

A respeito das disputas no campo da Educação Especial, Vaz (2017) identificou três fatores nos discursos apresentados nos documentos dessa modalidade:

1) a política de Educação Especial no Brasil, ao longo da história, não apresenta mudanças estruturais em sua concepção, mas alterações incorporadas de acordo com as necessidades de acumulação do capital; 2) as disputas presentes na elaboração das políticas de Educação Especial são fortes ao ponto de tencionarem a sua elaboração de acordo com os interesses dos grupos distintos internos ao próprio campo (disputas por recursos, por politização da causa, por exemplo); 3) faz parte do discurso político presente nos documentos de política educacional se colocarem como momento de superação ao antigo/retrógrado com o objetivo de convencimento e estabelecer consenso (VAZ, 2017, p. 194).

⁸² Compuseram o Grupo de trabalho sobre transtornos específicos: Claudia Maffini Griboski, da Secretaria de Educação Especial – SEESP/MEC; Rosângela Machado, da Secretaria de Educação Especial – SEESP/MEC; Jeanete Beauchamp, da Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC; Marcelo Soares Pereira, da Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC; Milca Severino Pereira, do CONSED; Magela Lindner Formiga, da UNDIME; Paulo Vinícius Silva Alves, da UNESCO; Rita Vieira Figueiredo, da Universidade Federal do Ceará; Alessandra Gotuzo Seabra Capovilla, da Universidade Presbiteriana Mackenzie; Vicente Martins, da Universidade Estadual do Vale do Acaraú; Giselle Massi, da Universidade de Tuiuti do Paraná; Edwiges Maria Morato, da Universidade de Campinas; Maria Ângela Nogueira (ABD); Clélia Argolo Ferrão Estill, (AND); Maria Consuelo de Jesus Mazzini, (APAD); e Iane Kestelman, da Associação Brasileira de Déficit de Atenção (ABDA).

⁸³ Buscando compreender como os estudantes diagnosticados com dislexia estão sendo contemplados na política educacional brasileira, Omena (2016) desenvolveu análise desse projeto de lei, na qual apresenta as disputas em torno do atendimento desse grupo de estudantes. Em 07 de maio de 2019, a redação final desse projeto foi aprovada na Câmara de Deputados e, até a conclusão de nossa pesquisa, aguardava apreciação do Senado Federal.

A respeito desse último fator, apontado pela autora, na análise do documento da Política de 2008 verificamos algumas contradições em relação ao PAEE. A primeira refere-se à defesa da concepção inclusiva como nova perspectiva para a Educação Especial, ao mesmo tempo em que direciona seu atendimento para somente três grupos de estudantes.

Outra contradição diz respeito à crítica feita às políticas anteriores, que se fundamentavam no conceito de “normalidade/anormalidade” que 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, 2008a, p. 2). Contudo, ao conceituar os grupos que compõem o PAEE, o documento apoia-se em definições de base clínica.

[...] considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental 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, além de apresentar grande criatividade, envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse (BRASIL, 2008a, p. 9).

Ressaltamos que os grupos contemplados pela Política de 2008 são, basicamente, os mesmos que configuraram o PAEE na Política de 1994 e que, por sua vez, têm composto o PAEE no Censo Escolar, conforme já apresentamos. Esses grupos também foram contemplados nas categorias de necessidades educacionais de aprendizagem, apresentadas na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001. No Quadro 10 apresentamos os conceitos do PAEE nos três documentos que consistiram nas fontes primárias de nossa investigação e que demarcaram (re)configurações nos grupos contemplados pela política de Educação Especial.

Quadro 10 – Conceitos utilizados para definir os grupos de estudantes que compuseram o PAEE (continua)

Grupos de estudantes	Política de 1994	Resolução CNE/CEB n.º 2/2001	Política de 2008
Estudantes com Deficiências	Portadores de deficiência mental, visual, auditiva, física, e múltipla	Alunos com dificuldades de aprendizagem relacionadas a causas orgânicas/ alunos com dificuldades de comunicação e sinalização	Pessoas que possuem impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental ou sensorial (visual e auditiva)
Estudantes com Condutas típicas/ Alunos com TGD	Portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos (inclui todos os transtornos de origem neurológica, psicológica e psiquiátrica).	Dificuldades de aprendizagem relacionadas a causas orgânicas/ Dificuldades de comunicação e sinalização.	Alunos com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil
Altas Habilidades/ Superdotação	Altas habilidades (superdotado)	Altas habilidades/ superdotação	Altas habilidades/ superdotação
Estudantes com dificuldades de aprendizagem	Não faz parte do PAEE	Dificuldades de aprendizagem não relacionadas a causas orgânicas	Não faz parte do PAEE

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos analisados (BRASIL, 1994a, 2001a, 2008a).

Verificamos que alguns grupos de estudantes permanecem como beneficiários da política de Educação Especial ao longo dos anos. É o caso dos estudantes com deficiência física, mental, visual e auditiva, estudantes com síndromes do espectro autista e psicose infantil e os estudantes com altas habilidades/superdotação. Contudo, a reconfiguração no PAEE, na Política de 2008, implica também na retirada de determinados grupos que outrora foram contemplados pela Educação Especial, como os estudantes com dificuldades de aprendizagem e estudantes com transtornos psicológicos, psiquiátricos e neurológicos, que não o autismo e psicose infantil. Verificamos uma contradição discursiva em que, ao mesmo tempo em que é intitulada como “inclusiva”, a Política de 2008 passa a “excluir” determinados grupos dos serviços previstos para essa modalidade de educação.

2.4.3 A (re)configuração do PAEE da Política de 2008

A Política de 2008, a partir de uma (re)configuração de seu público-alvo, garantiu que alguns grupos, que tradicionalmente compuseram o PAEE, permanecessem contemplados, enquanto outros deixaram de fazer parte das políticas de educação especial.

Analisando os conceitos apresentados nesse documento, verificamos que os grupos que permaneceram amparados são, basicamente, os mesmos que compuseram o PAEE na Política de 1994. A mudança mais significativa da Política de 2008, em relação ao documento de 1994, diz respeito à categoria Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD), da qual fazem parte os alunos com “autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil” (BRASIL, 2008a). Já na Política de 1994, a descrição do conceito de “Condutas Típicas” nos permite compreender que essa categoria incluía alunos com autismo, dislexia, TDAH, esquizofrenia, epilepsia, depressão, dentre outros transtornos e síndromes “de ordem psicológica, neurológica e psiquiátrica” (BRASIL, 1994a). No Quadro 11 apresentamos as categorias do PAEE nos documentos da política de Educação Especial, o conceito utilizado para identificá-las e os grupos de alunos que compõem essas categorias.

Quadro 11 – Conceitos e grupos de estudantes que compõem as categorias “condutas típicas” (BRASIL, 1994a) e TGD (BRASIL, 2008a)

Categoria/ Documento	Condutas Típicas/ Política de 1994	Transtornos Globais do Desenvolvimento/ Política de 2008
Conceito	Portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social.	São aqueles que apresentam alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e na comunicação, um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo.
Grupos de estudantes que compõem a categoria	Inclui todos os transtornos e síndromes de origem neurológica, psicológica e psiquiátrica, tais como autismo, dislexia, TDAH, esquizofrenia, epilepsia, depressão etc.	Incluem-se, nesse grupo, alunos com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil.

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos analisados (BRASIL, 1994a, 2008a).

A partir dessa comparação é possível perceber que os grupos de estudantes com dislexia, TDAH, esquizofrenia, epilepsia, depressão, dentre outros transtornos, deixam de fazer parte do PAEE, com exceção dos estudantes com autismo e psicose infantil, categorizados como TGD, na Política de 2008.

Outra comparação importante, quando analisamos a (re)configuração do PAEE na Política de 2008, diz respeito à categoria “dificuldades de aprendizagem não vinculadas a causas orgânicas” apresentada na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001. Conforme já

abordamos, nesse documento há uma tentativa de conceituar as necessidades educacionais especiais, a partir de parâmetros pedagógicos, nos quais os grupos de estudantes que compõem o PAEE são identificados por sua capacidade de aprender e/ou acompanhar as atividades curriculares. O Quadro 12 ilustra que os estudantes que compõem o PAEE na Política de 2008 já estavam incluídos nas categorias apresentadas na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, com exceção da categoria “dificuldades acentuadas de aprendizagem não vinculadas a causas orgânicas”.

Quadro 12 – Estudantes que compõem o PAEE na Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 e na Política de 2008

Grupos que compõem o PAEE – Resolução CNE/CEB n.º 2/2001	Grupos que compõem o PAEE – Política de 2008
Educandos com dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento vinculadas a causas orgânicas.	Alunos com deficiência de natureza física e mental e alunos TGD (autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil).
Educandos com dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento não vinculadas a causas orgânicas.	Não compõem o PAEE na Política de 2008.
Educandos com dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos.	Alunos com deficiência de natureza sensorial (visual e auditiva) e alunos com TGD (autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil).
Educandos com Altas Habilidades/Superdotação.	Alunos com Altas Habilidades/Superdotação.

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos analisados. (BRASIL, 2001a, 2008a).

Comparando os grupos de estudantes que compõem o PAEE nos documentos analisados, é possível afirmar que houve uma restrição dos grupos de estudantes beneficiários da política de educação especial, quando o documento publicado em 2008 deixa de contemplar grupos que compuseram o PAEE em outras políticas.

Esses apontamentos nos remetem a algumas inquietações: Por quais motivos a Política de 2008 deixou de contemplar determinados grupos? Por que foram esses três grupos (alunos com deficiências, TGD e altas habilidades/superdotação), os que permaneceram e não outros? Essas questões parecem ser mais bem esclarecidas quando analisamos a (re)configuração do modelo de atendimento educacional para o público-alvo da Política de 2008.

2.4.4 A (re)configuração do modelo de atendimento na Política de 2008

Além de mudanças em relação ao PAEE, outra mudança significativa apresentada pela Política de 2008, foi a substituição do conceito de Educação Especial como proposta pedagógica, pela ênfase na disponibilização de recursos e serviços (GARCIA; MICHELS, 2011).

O documento da Política de 2008 conceitua a Educação Especial como 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, 2008a, p. 10).

A mudança de abordagem da Educação Especial para um serviço, a ser realizado por meio do atendimento educacional especializado (AEE), fica clara na análise da Resolução n.º 4, de 2 de outubro de 2009, do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Câmara de Educação Básica (CEB), que instituiu Diretrizes Operacionais para o AEE na Educação Básica, determinando que a educação especial deve priorizar o AEE e ser realizado em sala de recursos multifuncional, como parte integrante do processo educacional (BRASIL, 2009a).

A Resolução CNE/CEB n.º 4/2009, que estabeleceu as Diretrizes para o AEE, foi precedida pelo Parecer n.º 13/2009 (BRASIL, 2009b), elaborado pela então presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), Clélia Brandão. O documento esclarece que a proposta de instituir diretrizes operacionais para o AEE partiu da Secretaria de Educação Especial (SEESP) do MEC ao Conselho Nacional de Educação (CNE), devido à previsão de duplo repasse de recursos financeiros do FUNDEB, referente aos estudantes matriculados na educação básica que, também, estivessem recebendo AEE.

Essa previsão se deu pelo Decreto n.º 6.571/2008, que trouxe disposições sobre o AEE, determinando o apoio técnico e financeiro da União aos sistemas públicos de ensino para a ampliação da oferta desse serviço aos alunos com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades ou superdotação, matriculados na rede pública de ensino regular. Esse documento alterou o Decreto n.º 6.253/2007, definindo que, a partir de 2010, seria admitido, “para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das matrículas dos alunos da educação regular da rede pública que recebem atendimento

educacional especializado, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular” (BRASIL, 2008b). Ou seja, para que o sistema de ensino pudesse receber o “duplo FUNDEB”, o aluno atendido em AEE deveria, necessariamente, estar matriculado em sala de aula regular. Assim, foi vedada a matrícula de estudantes, exclusivamente, em classes e escolas especiais. Essa reconfiguração buscou “garantir a efetivação da proposta de Educação Especial na perspectiva inclusiva com o AEE nas escolas regulares” (VAZ, 2017, p. 186).

De acordo com Baptista (2015, p. 21), anteriormente à aprovação do Parecer n.º 13/2009, houve uma primeira versão do mesmo, que não foi homologada e retornou ao CNE para alterações, por não garantir que as instituições privadas pudessem ofertar AEE. Esse fato ilustra as disputas no campo da educação especial entre os “que defendem o ensino segregado como espaço com mais possibilidades para trabalhar as especificidades dos estudantes da Educação Especial [...] e aqueles que defendem a inclusão escolar irrestrita desse público-alvo” (VAZ, 2017, p. 186-187).

Após a reformulação para a garantia de oferta de AEE por instituições conveniadas, o Parecer n.º 13/2009 foi aprovado e, com isso, foram elaboradas as Diretrizes Operacionais para o AEE, como uma forma de organização desse serviço, tendo em vista a distribuição de recursos financeiros do FUNDEB pelas matrículas dos alunos atendidos.

A Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 teve como objetivo, então, instituir Diretrizes Operacionais para o AEE, Modalidade Educação Especial, na Educação Básica (BRASIL, 2009a). Nela, é ratificado o Público-Alvo da Educação Especial definido na Política de 2008 (alunos com deficiências, com TGD e com altas habilidades/superdotação), contudo, os conceitos relacionados a cada grupo apresentam algumas mudanças. Para melhor visualização dessas mudanças, no Quadro 13 apresentamos os conceitos relacionados ao PAEE nos dois documentos.

Quadro 13 – Conceitos relacionados ao PAEE na Política de 2008 e na Resolução CNE/CEB n.º 4/2009

	Política de 2008	Resolução n.º 4/2009
Alunos com deficiência	[...] tem impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental ou sensorial que, em interação com diversas barreiras, podem ter restringida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade.	[...] aqueles que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual, mental ou sensorial.
Alunos com TGD	[...] 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.	[...] aqueles que apresentam um quadro de alterações no desenvolvimento neuropsicomotor, comprometimento nas relações sociais, na comunicação ou estereotípias motoras. Incluem-se, nessa definição, alunos com autismo clássico, síndrome de Asperger, síndrome de Rett, transtorno desintegrativo da infância (psicoses) e transtornos invasivos sem outra especificação.
Alunos com AH/SD	[...] demonstram potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes, além de apresentar grande criatividade, envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse.	[...] aqueles que apresentam um potencial elevado e grande envolvimento com as áreas do conhecimento humano, isoladas ou combinadas: intelectual, liderança, psicomotora, artes e criatividade.

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos analisados (BRASIL, 2008a, 2009a).

Vemos que as alterações apresentadas nos conceitos relacionados ao PAEE referem-se aos seguintes aspectos:

1. em ambos os documentos os estudantes com deficiências são conceituados como os que apresentam “impedimentos de longo prazo de natureza física, mental ou sensorial”. Contudo, na Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 é incluída a “natureza intelectual”, que não foi mencionada no documento de 2008. Além disso, o documento da Política de 2008 registra que tais impedimentos, ao interagirem com “diversas barreiras”, podem restringir a participação desses estudantes na escola e na sociedade. No documento de 2009 essa conceituação não é apresentada;
2. na Política de 2008, os estudantes com TGD são conceituados como os que apresentam “alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e na comunicação, um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo” (BRASIL, 2008a); enquanto na Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 esse

mesmo grupo é categorizado como os que apresentam “um quadro de alterações no desenvolvimento neuropsicomotor, comprometimento nas relações sociais, na comunicação ou estereotípias motoras” (BRASIL, 2009a). Além disso, os documentos diferenciam-se em relação aos grupos de sujeitos que compõem a categoria TGD: enquanto o primeiro documento inclui na categoria os alunos “com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil” (BRASIL, 2008a), o documento de 2009 amplia esse conceito, incluindo “alunos com autismo clássico, síndrome de Asperger, síndrome de Rett, transtorno desintegrativo da infância (psicoses) e transtornos invasivos sem outra especificação” (BRASIL, 2009a). Vemos que essa última conceituação é similar à apresentada no DSM-IV⁸⁴, enquanto a definida na Política de 2008 aparenta ser uma simplificação do conceito estabelecido nesse manual; e

3. os estudantes com altas habilidades/superdotação são apresentados nos dois documentos como os que demonstram “potencial elevado” em áreas isoladas ou combinadas. Contudo, enquanto o primeiro documento indica as áreas “intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes” (BRASIL, 2008a), no documento de 2009, as áreas apresentadas são: “intelectual, liderança, psicomotora, artes e criatividade”. Há a supressão da área “acadêmica” e inclusão da área “criatividade” no segundo documento. Além disso, a Política de 2008 menciona que esses estudantes apresentam, além do potencial elevado, também “grande criatividade” e “envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse”, conceito que assemelha-se à Teoria dos Três Anéis⁸⁵, amplamente divulgada no Brasil desde a implantação dos Núcleos de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação (NAAH/S) pelo MEC, em 2005. A Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 suprime essa última parte da conceituação.

⁸⁴ No DSM-IV, os Transtornos Globais do Desenvolvimento englobam: Autismo infantil; Transtorno de Rett; Transtorno Desintegrativo da Infância; Transtorno de Asperger; e Transtorno global do desenvolvimento sem outra especificação, incluindo autismo atípico (APA, 1994).

⁸⁵ Desenvolvida pelo psicólogo norte-americano Joseph Renzulli, essa teoria define que as AH/SD consiste na confluência de três características no indivíduo: habilidade acima da média; criatividade; e motivação ou envolvimento com a tarefa (BRASIL, 2006d).

Compreendemos que, embora sutis, as alterações nos conceitos relacionados a cada grupos de estudantes PAEE implicam em mudanças na forma de organização escolar, na identificação, no atendimento e no registro desses estudantes no Censo Escolar⁸⁶.

Em relação ao atendimento dos estudantes PAEE, a partir da Resolução CNE/CEB n.º 4/2009, ficou determinado que esses sujeitos devem ser matriculados em classes comuns do ensino regular e, também, no AEE, que tem como função “complementar ou suplementar a formação do aluno por meio da disponibilização de serviços, recursos de acessibilidade e estratégias que eliminem as barreiras para sua plena participação na sociedade e desenvolvimento de sua aprendizagem” (BRASIL, 2009a, p. 1). Assim, consolidou-se a mudança conceitual na educação especial, que passa a ser concebida como um serviço a ser realizado pelo AEE.

Para Garcia (2016), a ênfase nos “recursos de acessibilidade e estratégias”, como forma de eliminação das “barreiras” para a “participação plena” dos estudantes da educação especial, configura-se em uma estratégia ideológica e política do capital para a conformação sobre as demandas imediatas do cotidiano desse público. Esses discursos, que se apresentam como “canto da sereia”⁸⁷, deslocam o foco da necessidade de reflexão sobre processos sociais vivenciados por esses grupos. Nessa perspectiva, compreendemos que o AEE, ao contrário das premissas presentes na documentação representativa da política, dificilmente garantirá uma participação social “plena” para os sujeitos público-alvo das políticas de educação especial, uma vez que não atuará na solução de seu problema base: a desigualdade social produzida pelo modo de produção capitalista.

A partir da Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 foi delimitado, também, o *locus* do AEE, que deve ser realizado

[...] prioritariamente, na sala de recursos multifuncionais da própria escola ou em outra escola de ensino regular, no turno inverso da escolarização, não sendo substitutivo às classes comuns, podendo ser realizado, também, em centro de

⁸⁶ O questionário de preenchimento do Censo Escolar 2008 indicava campos para registro de alunos com cegueira, baixa visão, surdez, deficiência auditiva, surdocegueira, deficiência física, deficiência mental, transtornos invasivos do desenvolvimento, síndrome de Down, deficiência múltipla e altas habilidades/superdotação. No Censo de 2009, a categoria transtornos invasivos do desenvolvimento foi suprimida e incluídos campos para registro de alunos com Autismo Clássico, Síndrome de Asperger, Síndrome de Rett e Transtorno Desintegrativo da Infância (psicose infantil). Tais mudanças nos levam a inferir que, nos registros dos alunos PAEE no Censo Escolar, há a “migração” de alunos dentre as categorias.

⁸⁷ Montañó (2014).

Atendimento Educacional Especializado da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com a Secretaria de Educação ou órgão equivalente dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios (BRASIL, 2009a, p. 2).

As salas de recursos multifuncionais, por sua vez, são caracterizadas como “ambientes dotados de equipamentos, mobiliários e materiais didáticos e pedagógicos para a oferta do atendimento educacional especializado” (BRASIL, 2008b).

A partir desses apontamentos, formulamos a hipótese de que a (re)configuração do PAEE, na Política de 2008, teve como fundamento, a mudança de perspectiva da Educação Especial como disponibilização de recursos e serviços a serem desenvolvidos em um espaço específico – o AEE – com previsão de distribuição de recursos financeiros referentes às matrículas dos estudantes atendidos nesse espaço. Considerando que, anteriormente à Política de 2008 o PAEE era composto por uma grande diversidade de “necessidades educacionais”, os custos para o atendimento desses estudantes nesse novo modelo – inclusivo – seria muito alto. Assim, para atingir os objetivos políticos aí colocados teria sido necessário reconfigurar os grupos de estudantes a serem atendidos no AEE, de modo a reduzir os custos do Estado com a educação desses sujeitos. Contudo, nesse estudo não foi possível aprofundarmos a investigação sobre esses elementos empíricos, os quais certamente merecem análise mais detalhada.

Nessa perspectiva, passamos a considerar que é possível que a (re)configuração do PAEE, na Política e 2008, tenha relação com a reconfiguração do modelo de atendimento proposto para a Educação Especial. Contudo, ainda cabe uma indagação: Porque a Política de 2008 manteve esses três grupos como beneficiários e não outros?

A análise dos cadernos de preenchimento do Censo Escolar nos diferentes anos mostrou algumas pistas para responder a essa questão. Conforme já apresentamos, os grupos de estudantes que compuseram o PAEE nos cadernos de registro do Censo, ao longo desses anos, são os mesmos definidos na Política de 2008. Esse fato indica que o PAEE, definido na Política de 2008, teve como base as definições apresentadas pelo Censo Escolar. Esses grupos, por sua vez, eram aqueles mais articulados, no âmbito da sociedade civil, para atendimento de suas demandas junto ao Estado, conforme identificamos na análise sobre as disputas pela constituição do PAEE, as quais apresentaremos no próximo capítulo.

Entretanto, no período da formulação da Política de 2008 vemos que novas organizações, que defendiam os interesses de outros grupos, ganharam força e

conquistaram espaço nas discussões sobre a política. É o caso das associações de defesa das pessoas com dislexia e com transtorno de déficit de atenção/hiperatividade (TDAH) que, inclusive, foram convidadas a participar da elaboração do documento que instituiria as Diretrizes para o atendimento dos estudantes com transtornos funcionais específicos. Contudo, não foram localizados registros de que esse documento tenha sido apresentado. Esse fato indica as disputas pela inserção de determinados grupos de estudantes como beneficiários da política de educação especial, ao mesmo tempo que ilustra a estratégia adotada pelo Estado para neutralizar as demandas de determinados grupos sociais.

Dentre as organizações que mais avançaram nas conquistas de suas demandas, nesse período, estão as entidades de defesa da pessoa com autismo. Sua influência nas políticas sociais foi tamanha, a ponto de ser promulgada a Lei n.º 12.764, de 27 de dezembro de 2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (BRASIL, 2012). Essa lei, conhecida também como “Lei Berenice Piana”⁸⁸, reconhece o autismo como uma deficiência, o que garante às pessoas com tal transtorno, os benefícios sociais já determinados às pessoas com deficiência. Esse grupo de estudantes passou a constituir o PAEE, inserido na categoria “transtornos globais do desenvolvimento”. Esse termo, por sua vez, foi extraído do Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-IV), publicado em 1994 pela Associação Americana de Psiquiatria (APA).

Compreendemos que é no campo das disputas pela formulação das políticas que a “hegemonia discursiva” é produzida (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005). Em relação aos grupos de estudantes que compuseram o PAEE, na Política de 2008, constatamos o que já havia sido apontado por Bowe e Ball (1992, p. 26):

[...] a chave para ganhar a hegemonia é geralmente daquele grupo que consegue estabelecer os parâmetros dos termos do debate, do grupo que consegue incorporar as demandas de outros grupos que estão em competição no interior de seu próprio discurso sobre educação e metas sociais.

⁸⁸ Berenice Piana, mãe de pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA), foi coautora da Lei n.º 12.764/2012.

Nesse sentido, buscamos, na análise apresentada no capítulo seguinte, identificar os grupos em disputa e as forças políticas que participaram da formulação das políticas para a educação especial e que influenciaram a constituição de seu público-alvo.

3 MOVIMENTOS POLÍTICOS E A CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO-ALVO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL: DISPUTAS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A análise sobre a constituição do Público-Alvo da Educação Especial nas políticas educacionais brasileiras indicou que determinados sujeitos – individuais e coletivos – atuaram na formulação das políticas para esse campo da educação, de forma a terem suas demandas específicas atendidas. Nesse capítulo buscamos analisar como esses indivíduos e entidades da sociedade civil articularam-se junto à sociedade política, na formulação de políticas públicas para a Educação Especial, particularmente em relação às definições de seu público-alvo.

Para tanto, analisamos a constituição dos movimentos políticos relacionados a cada um dos grupos de estudantes que compõem o público-alvo da *Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008a). Reiteramos que os estudantes que compõem a Política de 2008 sempre estiveram contemplados como público-alvo das políticas de Educação Especial, embora outros termos e conceitos tenham sido utilizados para referir-se a eles, conforme apontamos no Capítulo 2.

Salientamos, contudo, que não foi nosso objetivo realizar um estudo sistemático sobre cada um dos grupos PAEE, mas evidenciar, a partir de uma análise sobre a constituição histórica desses grupos, como os movimentos representativos dos interesses dos estudantes que compõem o PAEE organizaram-se e articularam-se politicamente, de forma a terem suas demandas incorporadas às políticas educacionais. Esclarecemos também que, embora tenhamos aplicado o mesmo tratamento metodológico na análise sobre cada grupo, a dinâmica dos movimentos políticos foi registrada de maneira diferente, tendo em vista que: 1) alguns grupos exigiram maior detalhamento dos processos relacionados aos seus movimentos políticos; e 2) a produção acadêmica que retrata os movimentos políticos de determinados grupos é mais abundante. Tal fato se observa, inclusive, em relação ao número de páginas dedicadas a cada grupo nesse capítulo, em que evidenciamos registros mais detalhados em relação aos grupos de estudantes com deficiência mental/intelectual e deficiência auditiva.

3.1 PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS POLÍTICOS REPRESENTATIVOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA MENTAL/INTELLECTUAL NA CONSTITUIÇÃO DO PAEE

Para o desenvolvimento dessa parte do trabalho, contamos com contribuição dos estudos de Mazzotta (1996), Meletti (2008), Rafante e Lopes (2009), Lanna Junior (2010), Kassar (2011), Bueno (2011), Rafante (2011), Jannuzzi (2012), Silva (J., 2017) e Lehmkuhl (2018). Esses estudos abordam aspectos relacionados aos movimentos políticos ligados às pessoas com deficiência mental/intelectual que nos possibilitaram a compreensão sobre as formas como determinados sujeitos e instituições disputaram a inserção de suas demandas privadas na formulação das políticas para a educação especial.

Conforme já apontamos, o início do atendimento educacional aos grupos dos sujeitos, que tradicionalmente compõem o PAEE, deu-se com a fundação dos institutos de cegos e de surdos, no período imperial, criados a partir da articulação de pessoas que se aproximaram do poder político e que buscavam o atendimento de seus interesses particulares.

Por influência da medicina, o atendimento aos deficientes mentais/intelectuais⁸⁹ foi, aos poucos, ganhando espaço dentro da Educação Especial. Registramos, como primeiras iniciativas para atendimento desse grupo, a criação do Pavilhão Bounerville, em 1904, anexo ao Hospital da Praia Vermelha no Rio de Janeiro, para tratamento e educação de crianças com deficiência mental que, até então, eram segregadas junto aos adultos “loucos”. A partir daí, outros pavilhões foram sendo fundados, anexos aos hospitais psiquiátricos, “nascidos sob a preocupação médico-pedagógica” e apontando o início da percepção sobre a importância da educação para os sujeitos com deficiência mental (JANNUZZI, 2012, p. 32). O Quadro 14, criado por Jannuzzi (2012, p. 24), ilustra o aumento no número de instituições de atendimento aos deficientes mentais no Brasil nesse período.

⁸⁹ O termo “deficiência intelectual” foi introduzido oficialmente em 1995, pela ONU e consagrada, em 2004, no texto da “Declaração de Montreal Sobre Deficiência Intelectual” (LANNA JUNIOR, 2010). Até então, no Brasil, esse grupo de alunos era caracterizado pelo termo “deficiente mental”. Para esse estudo consideramos os termos deficiência mental e deficiência intelectual não como sinônimos, mas tendo em vista que, na materialidade da organização escolar, esses termos abrangem o mesmo grupo de alunos, conforme constatamos em análise sobre os cadernos de preenchimento do Censo Escolar referente ao público-alvo da Educação Especial.

Quadro 14 – Número de instituições de atendimento ao Público-Alvo da Educação Especial ao longo dos anos

1874/1889	15 anos	2 instituições para deficientes mentais
		6 instituições para outros (de visão e/ou audição e/ou múltiplo)
1889/1920	31 anos	7 instituições para deficientes mentais
		8 instituições para outros
1920/1929	9 anos	7 instituições para deficientes mentais
		6 instituições para outros

Fonte: Jannuzzi (2012, p. 24).

Verificamos que, a partir da década de 1920, o número de instituições voltadas para o atendimento da deficiência mental vai equiparando-se à quantidade de instituições que atendiam outras demandas de sujeitos que, tradicionalmente, compuseram o Público-Alvo da Educação Especial. Esse avanço na criação de instituições para deficientes mentais está relacionado à difusão, pela ciência “médico-pedagógica”, de estudos que defendiam a separação de estudantes “normais” e “anormais”, como forma de melhorar o processo educativo, conforme aponta Kassar (2011, p. 63)

Nesse período, pesquisas desenvolvidas nos países Europeus apontavam a preocupação com os alunos que frequentavam a educação pública, mas não se beneficiavam totalmente dela. Alfred Binet (1857-1911) e Theodore Simon (1872-1961) iniciaram seus trabalhos de mensuração da inteligência das crianças francesas matriculadas em suas escolas. Publicaram, em 1905, uma escala de inteligência, cujo objetivo foi medir o desenvolvimento da inteligência das crianças de acordo com a idade (idade mental).

No Brasil, a escala de inteligência desenvolvida por Binet e Simon foi aplicada por Clemente Quaglio⁹⁰ (1872-1948) na capital paulista, sendo os resultados publicados em 1913 na obra *A solução do problema pedagógico social da educação da infância anormal de inteligência no Brasil* (KASSAR, 2011).

Conforme apontamos no capítulo anterior, no início da industrialização e da urbanização no Brasil foram empreendidas políticas educacionais de estímulo ao ensino

⁹⁰ Clemente Quaglio foi um professor primário e intelectual autodidata que difundiu, no Brasil, os princípios da pedologia, ramo especializado da então Psicologia Experimental. Implantou, anexo a uma escola de sua propriedade, um gabinete de Antropologia Pedagógica e Psicologia Experimental no Brasil, local onde realizava testes e pesquisas com os estudantes (MONARCHA, 2007).

profissionalizante e de preparação de mão de obra para a industrialização brasileira (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007). Nesse período, a educação especial se expandiu no Brasil, principalmente, a partir do surgimento de entidades privado-assistenciais e, embora houvesse ações por parte do poder público, registrou-se um número muito maior de atendimentos por parte de instituições privadas do que por iniciativa do Estado (BUENO, 2011, p. 104). Bueno (2011, p. 105) ressalta que

A quase totalidade dessas instituições, na maior parte das vezes ligadas a ordens religiosas, revestia-se de caráter filantrópico-assistencial, contribuindo para que a deficiência permanecesse no âmbito da caridade pública e impedindo assim, que as suas necessidades se incorporassem ao rol dos direitos de cidadania.

De acordo com Bueno (2011), nas décadas de 1930 e 1940, a maior quantidade de instituições privadas de atendimento aos deficientes incidiu nas áreas das deficiências mental e visual. Na área da deficiência mental, o autor registra a criação das Sociedades Pestalozzi, (Belo Horizonte, em 1932), Fundação Dona Paulina de Souza Queiroz (São Paulo, 1936), Escola Especial Ulisses Pernambucano (Recife, 1941), Escola Alfredo Freire (Recife, 1942), Instituição Beneficente Nosso Lar (São Paulo, 1946), Escolinha de Arte do Brasil (Rio de Janeiro, 1948) e Escola Professor Alfredo Duarte (Pelotas, 1949).

Dentre essas instituições, as Sociedades Pestalozzi reproduziram-se por todo o país até a criação, em 1971, da Federação Nacional das Sociedades Pestalozzi do Brasil (BUENO, 2011, p. 110). Segundo Bueno (2011), caminho semelhante foi seguido pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAES), cuja primeira Associação foi fundada em 1954. As APAES multiplicaram-se rapidamente pelo Brasil, culminando na criação da Federação Nacional das APAES, instituição hegemônica na área da deficiência mental até os dias de hoje (SILVA, J., 2017).

Passaremos, a seguir, à análise da constituição das Sociedades Pestalozzi e das APAES e suas articulações políticas em prol das pessoas com deficiência mental, tendo em vista que ambas instituições exerceram grande influência na constituição de políticas para atendimento desse grupo de alunos no Brasil.

3.1.1 Helena Antipoff, as Sociedades Pestalozzi e o atendimento dos “excepcionais”

Os estudos de Rafante e Lopes (2009) e Rafante (2011), sobre a trajetória de Helena Antipoff na educação brasileira, auxiliaram para a compreensão dos determinantes políticos que atuaram na constituição da Educação Especial no Brasil e de seu público-alvo.

Verificamos que, no final da década de 1920, num contexto de expansão da industrialização e urbanização no Brasil, o governo do estado de Minas Gerais empreendeu uma reforma do ensino primário e normal, sob pretexto de “adequar a escola para atender às novas demandas sociais”. A necessidade da formação de um “novo homem” demandava uma “nova educação” e, para isso, recorreu-se aos intelectuais estrangeiros para “fortalecer o grupo de pessoas que organizaria essa nova cultura” (RAFANTE, 2011, 94). Para Rafante (2011, p. 94), a participação desses intelectuais foi “um reflexo da organização cultural brasileira, que apresentava um descaso com a educação, em geral, havendo poucas universidades nesse período e, ao surgir a demanda por quadros de intelectuais, tem que recorrer à ajuda externa, importando ideias”. Foi nesse contexto que, em 1928, o governo de Minas Gerais convidou a psicóloga russa Helena Antipoff⁹¹ para auxiliar na reorganização do sistema escolar daquele estado.

Atuando como professora na disciplina de Psicologia da Escola de Aperfeiçoamento de Minas Gerais, Antipoff buscou “sistematizar a aplicação dos princípios escolanovistas” (RAFANTE; LOPES, 2013, p. 336), desenvolvendo pesquisas no ensino primário dos grupos escolares de Belo Horizonte, onde constatou que “a escola não atendia às necessidades das crianças, justamente por não incorporar os princípios científicos preconizados pela pedagogia experimental” (RAFANTE; LOPES, 2009).

Pensando nisso, Antipoff mobilizou autoridades e profissionais liberais mineiros para a criação, em 1932, da Sociedade Pestalozzi, uma associação civil mantida por doações,

⁹¹ Helena Wladimirna Antipoff nasceu na Rússia (1892), onde cursou o ensino secundário e o normal. Em 1908 mudou-se para França onde atuou como estagiária no Laboratório de Psicologia da Universidade de Paris, participando da padronização dos testes de nível mental de crianças criados por Alfred Binet e Théodule Simon. Mudou-se para a Suíça, a convite de Edouard Claparède, que conheceu durante o estágio, onde passou a atuar no Instituto Jean-Jacques Rousseau sendo que lá concluiu o curso de Psicologia, com especialização em Psicologia da Educação. Os princípios da “Escola Sob Medida”, desenvolvidos por Claparède, o método de “Experimentação Natural”, criado por Alexandre Lazurski e os testes de inteligência, elaborados por Binet e Simon, fundamentaram sua prática pedagógica (RAFANTE, 2011).

inclusive do Estado, destinada “a proteger as crianças e adolescentes excepcionais e a preservar a sociedade e a raça, das influências nocivas para a sua saúde mental e equilíbrio moral” (SOCIEDADE PESTALOZZI, 1939, p. 01 *apud* RAFANTE, 2011, p. 144). O termo “excepcionais”⁹², por sua vez, referia-se às

[...] crianças e adolescentes que se desviam acentuadamente para cima ou para baixo da norma de seu grupo em relação a uma ou várias características mentais, físicas ou sociais, ou quaisquer dessas de forma a criar um problema essencial com referência à sua educação, desenvolvimento e ajustamento ao meio social (ANTIPOFF, 1992q, p. 271 *apud* RAFANTE; LOPES, 2009, p. 251).

Antipoff classificou os “excepcionais” em duas categorias: os “excepcionais orgânicos”, cujo parâmetro classificatório referia-se às características física ou mental; e os “excepcionais sociais”, classificados assim, por apresentarem desvios de conduta ou de caráter. Nesse último grupo estavam incluídas as crianças abandonadas pela família. Verificamos, com isso, que as Sociedades Pestalozzi ocuparam-se não só do atendimento aos sujeitos com deficiência mental/intelectual, mas também, de outros grupos de sujeitos que, mais tarde, também passariam a constituir o Público-Alvo da Educação Especial nas políticas educacionais brasileiras. Esses sujeitos foram atendidos em diferentes instituições criadas pela Sociedade Pestalozzi, como o Pavilhão de Natal (1934), que acolhia crianças que trabalhavam nas ruas de Belo Horizonte, principalmente meninos vendedores de jornais, e a Fazenda do Rosário (1940) que abrigava meninos abandonados pelas famílias. A partir de 1942, a Fazenda do Rosário passou a receber, também, os considerados “excepcionais orgânicos”, cujo “desenvolvimento mental se apresentava aquém ou além do padrão estabelecido para crianças da mesma idade e aqueles portadores de distúrbios de origem hereditária”. Foi também na Fazenda do Rosário que se registraram as primeiras iniciativas para atendimentos às crianças bem-dotadas, por meio de oficinas de teatro e do Clube de Inventores⁹³ (RAFANTE, 2011).

Além dessas duas instituições, a Sociedade Pestalozzi foi responsável pela criação do Instituto Pestalozzi (1935), órgão da Secretaria de Educação responsável pelo atendimento

⁹² Rafante e Lopes (2009) apresentam o termo excepcional entre aspas por se tratar de um conceito específico, que está relacionado a um período histórico determinado.

⁹³ De acordo com Rafante (2011, p. 197), o Clube de Inventores reunia, aos sábados, meninos entre 10 e 12 anos do curso ginásial que apresentassem “tendências para a invenção de pequenos aparelhos e máquinas”. O grupo não se consolidou e foi sendo substituído por crianças menores, entre 6 e 9 anos, que também não tinham “aptidões especiais”.

médico e classes especiais para educação e tratamento de crianças deficientes na rede estadual. Além de desenvolver cursos e pesquisas científicas sobre as causas e tratamento especiais sobre “anormais”, o instituto contava, ainda, com o centro de informação e estatística relativas aos “excepcionais”, uma redação de revistas e publicações sobre o tema, o centro de educação e propaganda eugênica e o centro de orientação profissional de deficientes, assistência à infância “excepcional” e socialmente abandonada (RAFANTE; LOPES, 2009, p. 237). Jannuzzi (2012, p. 113) destaca que “a clientela atendida pelo instituto era constituída por uma variedade de alunos que não correspondiam aos parâmetros da ordem e da moral existentes na sociedade”. Isso por que, dentre os critérios que subsidiavam o diagnóstico do excepcional, Antipoff considerava não só as lesões orgânicas, como também a moralidade, a disciplina e o abandono social, o que tornava imprecisa a conceituação desse público (JANNUZZI, 2012, p. 113). Com isso, verificamos que os atendimentos no Instituto Pestalozzi eram destinados, não somente aos deficientes, mas também, às crianças e jovens com problemas de conduta e dificuldades de aprendizagem, ocasionados pelo meio social (excepcionais sociais).

Em 1940 foi criado, no Rio de Janeiro, o Departamento Nacional da Criança, diretamente vinculado ao Ministério da Educação e Saúde. Por intermédio de Gustavo Lessa, responsável pela Divisão de Proteção Social da Infância, que conhecera o trabalho da Fazenda do Rosário em 1942, Helena Antipoff foi convidada a integrar o referido Departamento. A aproximação de Antipoff com o poder público de Minas Gerais e, posteriormente, com o Ministério da Educação, contribuiu para a rapidez na organização da Sociedade Pestalozzi do Brasil, “que ocorreu em junho de 1945, com o apoio do Departamento Nacional da Criança e da Associação Brasileira de Educação” (RAFANTE, 2011, p. 179).

Com relação aos recursos financeiros, o estatuto da Sociedade Pestalozzi do Brasil previa que os atendimentos seriam pagos, de acordo com as condições financeiras dos interessados. As atividades eram financiadas pelos sócios, pelas mensalidades dos alunos contribuintes, pelos exames nos consultórios (alguns eram gratuitos), por doações e, em menor proporção, por verbas da união, do Departamento Nacional da Criança, do Serviço Nacional de Teatro, da Prefeitura e da Campanha Nacional da Criança (RAFANTE, 2011, p. 181). Dentre as atividades desenvolvidas pela Sociedade Pestalozzi do Brasil destacaram-se os eventos culturais e médico-pedagógicos com temas relacionados aos “excepcionais”, o que tornava “mais conhecida a obra e seu proveitoso trabalho com crianças e adolescentes” (ANTIPOFF,

1965b, p. 17 *apud* RAFANTE, 2011, p.210). Esses eventos eram realizados graças às verbas públicas repassadas pelo Departamento Nacional da Criança, que também forneceu recursos públicos para construções e ampliações do espaço de atendimento da Fazenda do Rosário, entre os anos de 1944 e 1946 (RAFANTE, 2011). Verificamos, com isso, os primeiros movimentos da relação entre o poder público e as instituições privado-assistenciais de Educação Especial, constituída historicamente no Brasil.

3.1.2 Os Seminários sobre Infância Excepcional e a conceituação dos grupos de “excepcionais”

Os Seminários sobre Infância Excepcional, organizados por Helena Antipoff e colaboradores das Sociedades Pestalozzi, ocorreram nos anos de 1951, 1952 e 1953, mobilizando pessoas de várias partes do Brasil, interessadas em discutir a educação dos excepcionais. Como método de organização dos eventos, os participantes dividiam-se em comissões para debater questões relacionadas a cada tipo de “excepcionalidade”, seguindo um roteiro apresentado pela Sociedade Pestalozzi do Brasil. Ao final, cada comissão elaborava propostas para ações com os “excepcionais”, visando uniformizar os serviços no país (RAFANTE, 2011).

De acordo com Rafante (2011, p. 219), no primeiro Seminário, realizado em 1951, foram organizadas cinco comissões, cada uma encarregada de debater sobre a formação de pessoal especializado para atuar com os diferentes tipos de “excepcionais”, sendo considerados: os “Oligofrênicos”; os “Portadores de distúrbios da personalidade e delinquentes”; os “Surdos-mudos” e os “deficientes da palavra”; os “Cegos”; e os “Aleijados”. Já no segundo Seminário, que ocorreu no ano seguinte, foram estabelecidas comissões para estudar os excepcionais “oligofrênicos”, com “defeitos físicos”, com “desordens neuropsiquiátricas”, com “deficiências da linguagem” e com “desajustamentos emocionais e sociais”.

Verificamos que, em relação ao primeiro Seminário, mantiveram-se as comissões dos “oligofrênicos” e dos deficientes físicos (aleijados), ao passo que não foram compostas comissões para os cegos nem para os portadores de distúrbios da personalidade e delinquentes. Além disso, foram constituídas duas novas comissões que não estiveram presentes no primeiro

evento: uma relacionada às “desordens neuropsiquiátricas” e outra aos “desajustados emocionais e sociais” (RAFANTE, 2011, p. 224).

O Segundo Seminário sobre Infância Excepcional teve como objetivo “conhecer a situação do atendimento às diversas categorias de ‘excepcionais’ e ‘menores desajustados’” (ANAIS, 1952, p. 3 *apud* RAFANTE, 2011, p. 223). Durante esse evento foram estabelecidos conceitos para cada categoria de “excepcionalidade”, os quais consideramos importante registrar, a fim de melhor compreendermos as bases dos conceitos utilizados para se referir ao Público-Alvo da Educação Especial nas políticas educacionais ao longo dos anos.

Segundo Rafante (2011), como resultado dos debates do segundo Seminário, a “oligofrenia” foi caracterizada como

[...] atraso no desenvolvimento intelectual e conseqüente insuficiência da personalidade, ou seja, a personalidade se revelaria insuficiente devido a um atraso ou parada do desenvolvimento mental, em conseqüência de alterações de centros nervosos, congênitas ou precocemente adquirida, levando a graus diferenciados, desde ao mais baixo, chegando à idiotia profunda, até a proximidade com a inteligência normal (debilidade mental fronteira, inteligência subnormal ou rude).

Quanto às pessoas com “desordens neuropsiquiátricas”, essas foram caracterizadas por apresentarem “perturbações da conduta em **virtude de afecções dos centros nervosos**” (ANAIS, 1952, p. 30 *apud* RAFANTE, 2011, p. 224, grifo nosso). Rafante (2011) ressalta que, na plenária final, Noemy Rudolfer⁹⁴ sugeriu que se incluísse, nesses conceitos, o “problema das perversões, das neuroses de caráter, das delinquências como distúrbios a serem cuidados pela psiquiatria e o médico”, contudo, a comissão optou por não incluir tais síndromes, pois focou somente os distúrbios de base neurológica (RAFANTE, 2011, p. 224). Esse fato evidencia as disputas pela conceituação dos grupos de sujeitos Público-Alvo da Educação Especial desde as primeiras definições.

Os “portadores de defeitos físicos” foram, assim, classificados por apresentarem “deficiência do aparelho locomotor, resultantes de defeitos congênitos e adquiridos, tenham

⁹⁴ Em 1931 foi coordenadora do serviço de Inspeção Médica Escolar e de Psicologia Aplicada da Diretoria Geral da Instrução Pública do Estado de São Paulo, sendo responsável pela organização das classes homogêneas de primeiro ano dos grupos escolares de São Paulo, onde realizou a aplicação dos testes mentais e pedagógicos, incluindo os testes Binet-Simon. A partir de 1934, foi professora de Psicologia Educacional e responsável pelo Laboratório de Psicologia da USP. Filiou-se à Sociedade Pestalozzi do Brasil, tendo participado ativamente dos Seminários sobre Infância Excepcional (RAFANTE, 2011).

desajustamentos que as colocam em situação de marcada inferioridade para conviver e competir, em condições de igualdade, com indivíduos da mesma idade”. Já os “portadores de deficiência da linguagem” foram relacionados em dois grupos: “aqueles que não chegavam a adquirir a palavra por perda significativa da audição e aqueles que apresentavam deficiências de outra ordem, como lesão em órgãos da fala ou por motivos de caráter afetivo-emocional” (ANAIS, 1952, p. 52 *apud* RAFANTE, 2011, p. 226). A criança com “desajustamento emocional e social” foi classificada como aquela que, “habitualmente, satisfaz suas necessidades físicas, psíquicas e sociais, por mecanismos psíquicos inadequados a si mesmo e ao grupo social” (ANAIS, 1952, p. 97 *apud* RAFANTE, 2011, p. 227).

Observamos que, nos conceitos estabelecidos para se referir às categorias de “excepcionais”, são adotados critérios de ordens orgânicas e sociais, o que ilustra os conceitos de “excepcionais orgânicos” e “excepcionais sociais”, desenvolvidos por Antipoff. Vemos também que, embora Helena Antipoff e as Sociedades Pestalozzi tenham colaborado para fomentar as políticas para atendimento de pessoas com deficiência mental/intelectual, sua atuação perpassou outras categorias relacionadas ao PAEE, tendo em vista que o conceito “excepcionais” abrangeu um amplo público.

Outro fato que consideramos importante registrar sobre esse segundo encontro, foi a discordância entre Helena Antipoff e a comissão responsável pelo estudo sobre as crianças com “desajustamento emocional e social”. Essa última defendeu que as crianças frequentassem a escola comum, junto às crianças “normais” e que pudessem receber tratamento psicoterápico, social e médico e a orientação ocupacional ao mesmo tempo, enquanto Antipoff defendia uma proposta de atendimento inversa: “identificar as crianças ‘excepcionais’ nas escolas comuns e encaminhar para as instituições especializadas” (RAFANTE, 2011, p. 244).

No terceiro Seminário sobre Infância Excepcional, ocorrido 1953, os participantes foram divididos em comissões para estudo da situação dos “oligofrênicos”, dos “portadores de defeitos físicos”, dos “portadores de distúrbios neuropsiquiátricos”, dos “portadores de distúrbios da palavra”, “portadoras de desajustamentos emocionais e sociais” e de “crianças cegas”. Este último grupo foi incluído novamente, após ter ficado de fora do segundo Seminário, devido ao apelo dos representantes das pessoas com deficiência visual, dentre as quais, Dorina Nowill (RAFANTE, 2011). Observamos que os grupos de sujeitos foco de atenção dos Seminários, promovidos por Helena Antipoff, correspondem às categorias

tradicionalmente atendidas pelas políticas de Educação Especial: deficiências (mental/intelectual, auditiva, visual e física); e condutas típicas de síndromes/quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos (conforme definição da Política de 1994).

O quarto e último Seminário sobre Infância Excepcional foi realizado em 1955 e contou com a colaboração da recém-fundada APAE do Rio de Janeiro. Esse evento teve como foco deliberar sobre a cooperação do governo com os serviços de atendimento aos “excepcionais”. No relatório final foi indicado ser “indispensável a estreita colaboração entre o poder público e a iniciativa particular para a recuperação dos excepcionais” (ANAIS, 1955, p. 125 *apud* RAFANTE, 2011, p. 248). Contudo, os atendimentos aos “excepcionais” deveriam continuar sendo realizados pela iniciativa privada que passariam a contar com subsídios financeiros dos governos federal, estadual e municipal (RAFANTE, 2011).

Silva (J., 2017, p. 111) analisa que os Seminários sobre Infância Excepcional “provocaram ações do Poder Público para desenvolver políticas públicas aos ‘excepcionais’”, inclusive para a criação das Campanhas de Educação do Surdo Brasileiro (1957) e a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais (1958), que financiaram, com recursos públicos, entidades privadas sem fins lucrativos. Desse modo, tais campanhas configuraram-se como

[...] uma forma conveniente de o governo baratear sua atuação, uma vez que aceitava voluntariado, verba vinda de donativos nacionais e estrangeiros ou de serviços prestados pela própria campanha, o que poderia amortecer os gastos públicos com o setor, sem que se pudesse afirmar completa ausência de seu envolvimento (JANNUZZI, 2012, p. 77).

Além disso, Rafante (2011) ressalta a importância dos Seminários projetados por Helena Antipoff e desenvolvidos pela Sociedade Pestalozzi do Brasil para que a questão dos “excepcionais” passasse a compor a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n.º 4.024/61 – e ficou estabelecido que

Art. 88. A educação de excepcionais, deve, no que fôr possível, enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade.

Art. 89. Tôda iniciativa privada considerada eficiente pelos conselhos estaduais de educação, e relativa à educação de excepcionais, receberá dos poderes públicos tratamento especial mediante bôlsas de estudo, empréstimos e subvenções (BRASIL, 1961).

3.1.3 As Sociedades Pestalozzi e a criação da CADEME

Buscando a ampliação do atendimento aos deficientes mentais no país, Helena Antipoff, junto a outros profissionais ligados à Sociedade Pestalozzi e familiares de crianças “excepcionais”, elaborou um memorando para o então Ministro da Educação, Pedro Paulo Penido, “sugerindo a criação de uma Campanha, nos moldes das já existentes [de cegos e de surdos], que funcionasse como um instrumento capaz de desencadear as primeiras ações, a nível federal, em prol do retardado mental” (CÉSAR, 1992, p.46 *apud* RAFANTE, 2011, p. 259).

Pelo Decreto n.º 48.961, de 22 de setembro de 1960, foi instituída, então, a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Mentais (CADEME), com o objetivo de “promover em todo o território nacional, a educação, treinamento, reabilitação e assistência educacional das crianças retardadas e outros deficientes mentais de qualquer idade ou sexo” (BRASIL, 1960). A CADEME era vinculada diretamente ao Ministro da Educação que designou, como primeira comissão diretora, Fernando Luiz Duque Estrada (diretor executivo), Denis Malta Ferraz e Helena Antipoff.

Contudo, segundo relata Rafante (2011, p. 259), “[...] até o ano de 1964, a CADEME não tinha se concretizado, sendo necessária uma intervenção de Antipoff, junto à esposa do então Ministro da Educação, Flávio Suplicy de Lacerda, conseguindo a instalação oficial da campanha em agosto daquele ano”. Na ocasião, foi instituída a Portaria n.º 592, determinando a organização de um grupo de trabalho⁹⁵ para promover estudos visando reformular as atividades do MEC no campo da educação dos “excepcionais” e coordenar a CADEME. Para alcançar o objetivo da Campanha foi criado um Fundo Especial, sob responsabilidade do diretor executivo, composto por dotações e contribuições previstas nos orçamentos da União, Estados e Municípios, bem como entidades paraestatais e de economia mista, donativos e contribuições de entidades públicas e privadas e dotações orçamentárias destinadas a serviços de educação, cultura e reabilitação (MAZZOTTA, 1996).

Dentre as ações previstas em prol dos deficientes mentais, a CADEME deveria atuar:

⁹⁵ O grupo de trabalho foi composto por Helena Antipoff, Cleanto Rodrigues Siqueira e Antonio Clemente Filho, primeiro presidente da Fenapaes e, também, o primeiro diretor executivo da CADEME, tendo ocupado ambos os cargos ao mesmo tempo.

I – Cooperando técnica e financeiramente, em todo o território nacional, com entidades públicas e privadas que se ocupou das crianças retardadas e dos outros deficientes mentais.

II – Incentivando, pela forma de convênios, a formação de professores e técnicos especializados na educação e reabilitação das crianças retardadas e outros deficientes mentais.

III – Incentivando, pela forma de convênios, a instituição de consultórios especializados, classes especiais, assistência domiciliar, direta ou por correspondência, centros de pesquisas e aplicação, oficinas e granjas, internatos e semi-internatos, destinados à educação e reabilitação das crianças retardadas e de outros deficientes mentais.

IV – estimulando a constituição de associações e sobretudo de fundações educacionais destinadas às crianças retardadas e a outros deficientes mentais.

V – Estimulando a organização de cursos especiais, censos e pesquisas sobre as causas do mal e meios de combate.

VI – Incentivando, promovendo e auxiliando a publicação de estudos, técnicos e de divulgação: a organização de congressos, conferências, seminários exposições e reuniões destinadas a estudar e divulgar o assunto.

VII – Mantendo intercâmbio com instituições nacionais e estrangeiras ligadas ao problema.

VIII – Promovendo e auxiliando a integração das crianças retardadas e outros deficientes mentais nos meios educacionais comuns e, também, em atividades comerciais, industriais, agrárias, científicas, artísticas e educativas (BRASIL, 1960).

Tais atribuições, descritas no decreto de criação da CADEME, indicam que o Fundo Especial criado para a Campanha foi utilizado para financiar atividades desenvolvidas por instituições privadas que atendiam pessoas com deficiência mental, além de financiar a criação de novas instituições para atendimento desses sujeitos.

A Tabela 2, criada por Jannuzzi (2012, p. 204), ilustra o aumento considerável no número de instituições para atendimento de pessoas com deficiência mental, principalmente, a partir da década de 1960.

Tabela 2 - Número de instituições para atendimento de pessoas com deficiência mental por ano

Ano	Ensino Regular					Instituições Especializadas					Total
	Fed.	Est.	Mun.	Part.	Total	Fed.	Est.	Mun.	Part.	Total	
1876/1929	-	13	-	-	13	-	1	-	2	3	16
1930/1949	1	26	-	-	27	-	3	-	11	14	41
1950/1959	-	143	3	2	148	1	3	1	38	43	191
1960/1969	1	586	16	9	612	-	35	6	168	209	821
1970/1974	-	454	19	27	500	1	22	46	213	282	782
Sem data	-	31	2	1	34	-	3	-	6	9	43
Total	2	1253	40	39	1334	2	67	53	438	560	1894

Fonte: Jannuzzi (2012, p. 204).

Em 1964, a equipe dirigente da CADEME elaborou uma minuta de lei para a criação de um Departamento Nacional de Educação Especial (DNEE), que seria o órgão nacional responsável pela coordenação da Educação Especial no Brasil (RAFANTE, 2011). Contudo, esse fato não se concretizou e, somente em 1973, temos a criação do primeiro órgão nacional de Educação Especial, o CENESP, também fruto da articulação de Helena Antipoff e outros envolvidos com as Sociedades Pestalozzi (RAFANTE; LOPES, 2009).

Verificamos, com isso, o importante papel desenvolvido por Helena Antipoff e pelas Sociedades Pestalozzi na constituição da Educação Especial no Brasil, o que nos permitiu compreender tal instituição como um aparelho privado de hegemonia da Sociedade Civil que, ao articular-se junto à Sociedade Política, forneceu as bases para a definição de políticas públicas para a Educação Especial e de seu público-alvo.

Especialmente em relação aos alunos com deficiência mental, a Sociedade Pestalozzi foi pioneira no atendimento educacional desse público no Brasil, participando ativamente do processo de expansão dos serviços de atendimento e da definição de políticas públicas para esse grupo, principalmente, no que diz respeito à defesa do atendimento segregado em instituições privado-assistenciais.

3.1.4 A hegemonia da Fenapaes na definição de políticas para a Educação Especial no Brasil

Para compreendermos como as APAES participaram das políticas para pessoas com deficiência mental/intelectual, contamos com os trabalhos de Silva (J., 2017) e Lehmkuhl (2018) que, em suas teses de doutorado, desenvolveram estudos a respeito da participação da Fenapaes nas políticas para a Educação Especial no Brasil.

Diferentemente da Sociedade Pestalozzi, originada a partir da iniciativa de profissionais envolvidos com pessoas com deficiência, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) foi concebida a partir da articulação entre familiares de pessoas com deficiência, profissionais da área da saúde (médicos), profissionais liberais e professores envolvidos com a área da educação especial (LEHMKUHL, 2018). A iniciativa para a criação dessa Associação partiu do casal norte-americano Beatrice e George Bemis, que havia se

mudado para o Rio de Janeiro, no início dos anos 1950, para trabalho diplomático na Embaixada Americana no Brasil e eram pais de uma menina com síndrome de Down. Sendo sócios fundadores da *National Association for Retarded Children* (NARC), uma organização de pais de pessoas com deficiência na Califórnia, o casal Bemis articulou-se para a criação de uma organização congênere no Brasil (SILVA, J., 2017).

Em julho de 1954, o casal Bemis realizou, na Embaixada Americana do Rio de Janeiro, o primeiro encontro entre pais, professores e técnicos interessados no trabalho com pessoas com deficiência. Na ocasião, Beatrice apresentou um filme sobre as “crianças retardadas” que, aparentemente, sensibilizou os participantes, motivando-os a fundar a primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) do Brasil (LEHMKUHL, 2018). O termo “excepcionais”, utilizado na denominação dessa nova associação, foi influenciado, a partir dos trabalhos de Helena Antipoff, sendo que o primeiro estatuto da APAE registra que o termo “excepcional” se refere a

[...] crianças, adolescentes e pessoas de maior idade, que se desviem acentuadamente para cima ou para baixo da norma de seu grupo em relação a uma ou várias características mentais, físicas ou sociais, ou qualquer combinação destas, de forma a criar um problema especial com referência a sua educação, desenvolvimento e ajustamento ao meio social (SILVA, J., 2017, p. 121).

Destacamos que, embora tenha adotado o conceito “excepcionais”, tal como definido por Helena Antipoff, ao longo do tempo ocorreram mudanças em relação à delimitação do público-alvo das APAES, que passou a direcionar suas atividades, especificamente, para sujeitos com deficiência mental/intelectual e/ou deficiência múltipla.

Com a criação da APAE do Rio de Janeiro, pais e interessados, residentes em outros estados brasileiros, articularam-se para a criação de outras APAES. De acordo com Lehmkuhl (2018, p. 51)

A segunda Apae foi instalada no interior de Santa Catarina, na cidade de Brusque, em 1955, seguida pelas Apaes de Volta Redonda no Rio de Janeiro e de São Lourenço, no interior de Minas Gerais, ambas criadas em 1956. Em 1957 foi inaugurada a APAE de João Pessoa, capital da Paraíba, e, em 1961, a Apae de São Paulo. A partir de então, outras Apaes foram sendo instaladas em municípios espalhados pelo Brasil, fundadas pela iniciativa de pais, amigos da elite local, de classe média, e técnicos da área da saúde e da psicologia, visando ao atendimento de pessoas com algum tipo de deficiência como objeto da benemerência e da ajuda aos desvalidos.

A partir da expansão das APAES, em 1962 foi fundada a Federação Nacional das APAES (Fenapaes), com o intuito de coordenar e orientar o trabalho de suas afiliadas, o que contribuiu para a criação de mais APAES, em diferentes regiões do Brasil. Lehmkuhl (2018) registra que nos anos de 1960 e 1970 foram fundadas mais de 500 APAES. Na década de 1980, esse processo de expansão continuou tendo sido fundadas mais de 600 APAES no Brasil no ano de 1983. Em 2017 existiam mais de 2.000 APAES filiadas à Fenapaes em todo Brasil, número muito superior à quantidade de Associações Pestalozzi no país, que somaram 161 instituições filiadas à Federação Nacional das Associações Pestalozzi. Segundo Lehmkuhl (2018, p. 53), a significativa quantidade de instituições APAES contribuiu para que a Fenapaes conquistasse “força e prestígio na área da educação especial, mantendo hegemonia nos atendimentos na área da deficiência mental/intelectual e múltipla e influenciando as políticas nacionais de forma intensa e ampla”.

As primeiras articulações políticas da Fenapaes junto ao poder público ocorreram mediante a participação de Antônio Clemente Filho⁹⁶ e José Cândido Maés Borba⁹⁷ na direção da CADEME, ao mesmo tempo em que presidiam a Fenapaes. Desde então, a ocupação de cargos políticos pelos intelectuais da Federação Nacional e Federações Estaduais das APAES tem sido constante⁹⁸. Essa acumulação de funções retrata o que Fontes (2017) denominou como interpenetração entre a sociedade civil e o Estado.

A relação entre sociedade civil e Estado (seja através de entidades associativas de extração popular ou empresarial) ocorre, pelo menos, em duas direções: na primeira, a aproximação entre partidos oficiais e “partidos”- entidades (APHs) favorece o ingresso de seus integrantes no Estado restrito, sob inúmeros formatos (eleitos, comissões de notáveis ou de “especialistas” técnicos, concursos cujos perfis são definidos previamente, etc.). Nesse sentido, os APHs passam a constituir (e mesmo, em alguns casos, a construir) Estado.

⁹⁶ Médico especializado em radiologia, professor da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), possuía um filho com síndrome de Down. Foi o primeiro presidente da Fenapaes, entre 1963 e 1965, e primeiro diretor executivo da CADEME, no ano de 1964 (SILVA, J., 2017; LEHMKUHL, 2018).

⁹⁷ Coronel do Exército Brasileiro e pai de uma pessoa com deficiência, segundo presidente da CADEME permanecendo no cargo entre 1967 a 1970, período no qual também foi presidente da Fenapaes (1967 a 1977) (SILVA, J., 2017; LEHMKUHL, 2018).

⁹⁸ De acordo com Lehmkuhl (2018), os presidentes da Fenapaes, Justino Alves Pereira, Nelson Carvalho Seixas, Flávio Arns e Eduardo Luiz Barros Barbosa, durante todo o período da presidência, atuaram também como deputados federais. Flávio Arns exerceu o cargo de senador em um de seus mandatos na presidência da Federação. Antonio dos Santos Clemente Filho, além de diretor da CADEME, atuou também como assessor de Ministro da Educação e Aracy Maria da Silva Lêdo foi secretária de acessibilidade e inclusão social no município de Porto Alegre, ao mesmo tempo em que foi presidente da Fenapaes.

Com base nisso, compreendemos a Fenapaes como aparelho privado de hegemonia que, por meio de seus intelectuais, passou a constituir o Estado facilitando a incorporação de seus interesses às políticas públicas.

Lehmkuhl (2018, p. 131) identificou, por meio de análise dos discursos publicados pela revista *Mensagem da Apae*⁹⁹, que os presidentes da Fenapaes “se utilizavam de cargos públicos e de sua influência para resolver questões da Fenapaes, como a destinação de recursos para beneficiar a entidade”. Essa colocação tem favorecido para que as reivindicações do movimento apaeano sejam pleiteadas e mais facilmente atendidas no âmbito da Sociedade Política, como também observa Silva (J., 2017):

A Fenapaes teve quatro dirigentes nos 25 anos estudados, sendo que as gestões duram dois anos. [...] Flávio Arns e Eduardo Barbosa foram reconduzidos para o cargo por mais de duas vezes. [...] Eles ocuparam cargos de deputados ou senadores durante as gestões em que estavam como presidentes da Fenapaes. Esse contexto desnuda uma articulação política intencional dos intelectuais da Fenapaes, realizada no interior do movimento, para conseguir que suas reivindicações fossem pleiteadas no Congresso Nacional (SILVA, J., 2017, p. 201)

Nesse sentido, Lehmkuhl (2018, p.135) identifica que os presidentes da Fenapaes se constituem como intelectuais orgânicos na instituição, tendo em vista seu papel “determinante na organização institucional, na relação com o Estado, nos encaminhamentos políticos e administrativos e nas proposições de organização dos serviços prestados à população com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla”.

Consideramos, com isso, que a expansão das APAES em todo Brasil, atrelada à estratégia de ocupação de cargos políticos por seus intelectuais, contribuíram para a consolidação das APAES como a “maior rede de instituições privadas-assistenciais para a pessoa com deficiência intelectual do país” (SILVA, J., 2017, p. 192). Considerando que a atuação dessas instituições se relaciona aos interesses das pessoas com deficiências mental/intelectual, compreendemos que esses grupos são os que detêm também maior representação política em relação aos demais sujeitos que compõem o PAEE.

⁹⁹ Órgão oficial de divulgação da Fenapaes (LEHMKUHL, 2018).

3.1.5 Disputas pelo financiamento das instituições privado-filantrópicas

Assim como outras instituições privadas, tais como as Sociedades Pestalozzi, as APAES também buscaram, ao longo dos anos, subsídios do poder público para financiar as suas atividades. Analisando os subsídios financeiros públicos para as APAES, Lehmkuhl (2018) identificou que, no período da ditadura civil-militar, além de recursos obtidos dos governos estaduais, as APAES recebiam, também, apoio financeiro dos governos municipais, sendo que a busca pelos recursos era realizada diretamente pelas diferentes unidades das APAES, de caráter regional e localizado. Assim, cada unidade se articulava de forma individual por meio de negociações e alianças políticas locais, buscando favores de caráter privado em prol da caridade. Concordamos com Lehmkuhl (2018), quando analisa que as articulações regionais ilustram o que Gramsci (1989, p. 159) conceituou como “pequena política”, tendo em vista que compreendem “questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política”.

A partir da década de 1980, a Fenapaes vai assumindo posição de destaque na articulação com o poder público para captação de recursos financeiros. No período da Constituinte foi grande a mobilização dessa Federação para a garantia de financiamento às instituições privado-filantrópicas. Dentre as estratégias utilizadas, Lehmkuhl (2018, p. 89) destaca a eleição do presidente da Fenapaes, Nelson de Carvalho Seixas¹⁰⁰, para o cargo de deputado federal, o que “evidencia a proposição das APAES em manter as relações de ‘pequena política’, agora em esfera nacional, negociando por dentro do aparelho do Estado de forma mais efetiva”.

Em declarações feitas para a revista Mensagem das APAES, Nelson Seixas admitia o favorecimento da Fenapaes pela posição política que então ocupava:

¹⁰⁰ Em 1964 foi dos fundadores e primeiro presidente da Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de São José do Rio Preto, ocupando o cargo até 1973 e, posteriormente, entre 1980 e 1986. Foi Diretor da Fenapaes, entre 1967 e 1969, e presidiu essa Federação entre 1987 e 1991. Elegeu-se deputado federal constituinte pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) em 1986. Integrou, como membro titular da Constituinte, a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social e, como suplente, a Subcomissão de Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente (SILVA, J., 2017).

[...] a condição de Deputado também favorece o contato com os homens públicos e a administração, assim o trânsito está bem, junto aos Ministérios da Educação (SESPE [Secretaria de Educação Especial], SEED [Secretaria de Estado da Educação] e CNSS [Conselho Nacional de Serviço Social]), Previdência Social (LBA, FUNABEM [Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor]), Justiça, Fazenda especialmente” (SEIXAS, 1987a, p. 4 *apud* LEHMKUHL, 2018, p. 131).

Em outro momento, o então deputado naturaliza o uso do dinheiro público para custear salários, atividades e materiais usados em benefício da Fenapaes, considerando a economia para a Federação, como registra Lehmkuhl (2018):

[...] tive a pachorra de dezenas de vezes, sobraçar enormes pacotes de correspondência para postar na Câmara e utilizar a quota de correspondência do gabinete [...] com enorme economia da nossa entidade magna [...] Junte-se a isso economia de passagens, interurbanos, xerocópias, além do mais importante: quase todos os funcionários da Federação recebiam da Câmara (SEIXAS, 1999b, p. 18 *apud* LEHMKUHL, 2018, p. 131-132).

Conforme Silva (J., 2017), a participação ativa do deputado Nelson Seixas na Assembleia Constituinte garantiu a participação das APAES nos colegiados, além de uma cadeira no Conselho Nacional da Saúde e a indicação da nova Coordenadora da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde), Maria de Lourdes Canziani (1990-1997).

As conquistas da Fenapaes, na Constituição Federal, foram relatadas na edição comemorativa da Mensagem da Apae – 60 anos de existência da Fenapaes, pelo então presidente da Federação, Eduardo Barbosa¹⁰¹:

[...] na Constituinte de 1988, trazer para o texto constitucional os direitos plenos das pessoas com deficiência. E, em todos os capítulos — educação, saúde, assistência, habitação, trabalho, está lá identificado o direito da pessoa com deficiência, o qual dá a ela, então, acesso pleno à convivência social, à convivência familiar e às políticas públicas. Também foi pela luta do Movimento Apaeano que foram obtidas um milhão de assinaturas para introdução do Benefício de Prestação Continuada (BPC) na Constituição Federal, iniciando-se, assim, a primeira proposta de transferência de renda para as pessoas com deficiência com dificuldades financeiras. Também são

¹⁰¹ Médico pediatra formado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pós-graduado em Saúde Pública. Entre 1986 e 1994 foi presidente da APAE de Pará de Minas (MG). Fundou e presidiu, de 1991 a 2017, a Federação das APAES de Minas Gerais. Em 1994, foi eleito Deputado Federal, indicado e apoiado pelas APAES de Minas Gerais, sendo reeleito nas eleições subsequentes. Atualmente, cumpre seu sétimo mandato como Deputado Federal. Foi presidente da Fenapaes entre os anos de 1995 a 2001. Em 1995, assumiu também o cargo de Secretário de Estado do Trabalho, Assistência Social, Criança e Adolescente de Minas Gerais. Disponível em: <http://eduardobarbosa.com/institucional/perfil>. Acesso em: 08 mar. 2019.

resultados da mobilização do Movimento Apaeano a introdução na Constituição das cotas no mercado de trabalho e as responsabilidades assumidas pela área da saúde [...] (MENSAGEM DA APAE, 2014, p. 36 *apud* SILVA, J., 2017, p. 161).

Verificamos, com isso, as formas como a Fenapaes articulou-se, buscando que seus interesses privados, em defesa de um determinado grupo como PAEE, fossem atendidos no período de formulação da Constituição Federal.

Outra vitória da Fenapaes, durante o período da Constituinte, diz respeito ao espaço para o atendimento educacional das pessoas com deficiência. No artigo 208 fica previsto que “o dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de [...] atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, **preferencialmente** na rede regular de ensino” (BRASIL, 1988, grifo nosso). Para Silva (J., 2017), a inserção do termo “preferencialmente” denota a vitória dos defensores da escola especial sobre os defensores da escola regular¹⁰², em relação ao espaço para atendimento dos alunos da Educação Especial.

3.1.6 A Fenapaes e as disputas pelo financiamento para a Educação Especial

Percebendo as transformações na Educação Especial a partir da Constituição Federal e, prevendo a diminuição de matrícula nas escolas especiais, a Fenapaes buscou, nos anos de 1990 e início de 2000, reorganizar-se por meio de um novo plano de ação. As mudanças, propostas pela então coordenadora técnica da Fenapaes, Maria de Lourdes Canziani¹⁰³, buscavam direcionar as APAES para que “elas se adequassem aos novos encaminhamentos nacionais e internacionais, de maneira a configurar claramente a utilização de sua função pública estatal para o benefício da Fenapaes” (LEHMKUHL, 2018, p. 90).

¹⁰² Na ocasião da Constituinte, o movimento político das pessoas com deficiência foi o principal defensor da inclusão escolar de todos os estudantes com deficiência (LANNA JUNIOR, 2010).

¹⁰³ Formada em pedagogia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), com especialização em cursos de pós-graduação em universidades e instituições especializadas do Brasil e do exterior, entre 1965 e 1983 coordenou o Departamento de Educação Especial na Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Coordenou a Coordenadoria de Capacitação de Recursos Humanos e Tecnologia na Área de Educação Especial, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Em 1986, foi convidada para integrar o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), no Ministério da Educação e Cultura. Quando o Cenesp foi transformado em Secretaria da Educação Especial (ainda em 1986), assumiu o cargo de assessora técnica da diretora. Em 1990, assumiu a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde), cargo que ocupou até 1997 (LANNA JUNIOR, 2010). Em 1990 ocupava, também, o cargo de coordenadora técnica da Fenapaes, tendo sido responsável pela reestruturação das APAES (LEHMKUHL, 2018).

Destacamos que, entre os anos de 1990 e 1997, Canziani ocupava o cargo de coordenadora da Corde, após ser indicada pelo deputado federal Nelson de Carvalho Seixas, ex-diretor da Fenapaes. Compreendemos que a participação dessa intelectual orgânica, que ocupava cargos na Fenapaes e na Corde, ao mesmo tempo, interferiu na formulação de políticas públicas para a Educação Especial e composição de seu público-alvo. Esse entendimento decorre da análise da Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, lançada pela Corde em 1992. Esse documento refere-se, em vários itens, aos portadores de deficiência como portadores de necessidades especiais, tornando as duas expressões sinônimas.

Como “ações estratégicas” para a área da educação, o documento da Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência determina:

Formar e treinar multiplicadores para o atendimento educacional especializado;
 Propor reciclagem de professores do sistema regular de ensino, nos níveis estadual e municipal, visando ao cumprimento da determinação constitucional do Artigo 208;
 Estimular a formação de “professores reabilitadores” e “educadores infantis”
 Fomentar a implantação de serviços de apoio aos educandos com necessidades especiais;
 Promover a especialização de professores para funções de professor consultor e professor itinerante
 Implantar salas de recursos de apoio a portadores de necessidades especiais;
 Difundir, através de alteração curricular nos cursos de graduação, informações sobre portadores de deficiências;
 Adequar os programas de capacitação profissional às especificidades dos portadores de deficiência em articulação com as organizações públicas representativas;
 Estimular a pesquisa, a investigação e aquisições científicas que contribuam para o conhecimento e combate tanto às causas quanto aos efeitos das deficiências (BRASIL, 1993, p. 19-20).

Lembramos que, nesse período, a SESPE estava extinta e a Educação Especial estava a cargo da SENEb. Contudo, percebemos que a Corde se destaca na proposição de uma política para a educação das pessoas com deficiência nesse período. Em 1992, a secretaria de educação especial pode ter sido recriada, mas com nova sigla SEESP e, no ano posterior, teve início o processo de formulação da Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994a). De acordo com Lehmkuhl (2018, p. 90), a Política de 1994 anunciou as modificações sugeridas por Canziani no novo plano de ações da Fenapaes, ao consolidar “em duas diretrizes gerais, a relação do governo com as instituições privado-filantrópicas assistenciais das Apaes”: primeiro, quando estabelece o objetivo de “estimular a parceria com ONGs especializadas” (BRASIL, 1994a, p. 60) e, segundo, quando prevê a incrementação de “recursos financeiros para a

manutenção, expansão e investimentos na qualidade da educação especial” (BRASIL, 1994a, p. 61).

A atuação da Fenapaes, no sentido de captar recursos públicos, deu-se de forma intensa na década de 1990, quando a Federação “intermediou centenas de projetos junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação, e à Corde, bem como processos de liberação de recursos” (LEHMKUHL, 2018, p. 91). Nesse mesmo período, os subsídios do governo que eram repassados para as APAES passaram a ser direcionados para a Fenapaes. Com isso, a Federação assumiu papel centralizador em relação às APAES (LEHMKUHL, 2018).

Para ilustrar a força do movimento apaeano, citamos a análise de Lehmkuhl (2018) sobre a disponibilização de recursos públicos para a Fenapae. A autora identificou que, entre os anos de 1996 a 2007, foram estabelecidos 19 convênios entre a Federação e o MEC, sendo que entre os anos de 2001 e 2004, por meio do FNDE, o MEC repassou recursos para a Fenapaes, para aquisição de material, que totalizaram R\$ 3.492.634,50. Além disso, a autora identificou que, em nível estadual, os convênios entre o poder público e as instituições privado-filantrópicas das APAES vem ocorrendo há mais de 42 anos, por meio de cedência de professores, sendo que esses profissionais são contratados pelos governos estaduais para atuar nas APAES, livrando essas instituições dos custos com contratação de pessoal e de todos os encargos trabalhistas.

Em 2001, o presidente da Fenapaes (e, também, deputado federal) Eduardo Barbosa, implementou a reorganização administrativa, política e financeira na instituição com o objetivo de gerar recursos para a sustentabilidade do movimento das APAES (LEHMKUHL, 2018, p. 92). Na ocasião, foi lançado o documento *Educação e ação/Apae Educadora: A Escola que Buscamos – proposta orientadora das ações educacionais*, que teve como objetivo “levar às escolas das APAEs diretrizes educacionais compatíveis com o atual contexto histórico” (FENAPAES, 2001, p. 6). Nesse documento ficou formalizado que o público-alvo das APAES são os “portadores de deficiência mental e outra(s) deficiência(s) associada(s)” (FENAPAES, 2001, p. 23). Lehmkuhl (2018, p. 21) desataca que, em documentos oficiais das APAES e Fenapaes, são incorporados como seu público-alvo, grupos de sujeitos com outras deficiências, como a múltipla e o autismo, “desde que sejam associadas à deficiência mental/intelectual”.

Analisando o documento da *Apae Educadora*, Meletti (2008, p. 6) constata que “o documento apresenta o Movimento Apaeano como o responsável pela educação das pessoas com deficiência mental no Brasil e como aquele que supre as lacunas sociais e educacionais referentes a essa população”. Em relação à definição de deficiência mental, a autora identifica que, na proposta apresentada no documento *Apae Educadora*, há o entendimento de que “a pessoa que apresenta tal condição é aquela que, em função de suas especificidades, não pode estar preferencialmente na rede regular de ensino”, ou seja, confere à “escola especial o caráter de instância responsável e competente para oferecer a modalidade de Educação Especial para pessoas com deficiência mental” (MELETTI, 2008, p. 13). Nessa mesma perspectiva, Silva (J., 2017, p.) avalia que

A Fenapaes constrói seu argumento na defesa da escola especial, recorrendo à LDBEN de 1996, mostrando que as Apaes atendem aos requisitos de ofertar uma educação escolar e possuem condições de trabalhar com educandos em função das suas condições específicas. Consideram que os alunos com deficiência intelectual têm necessidades complexas ‘[...] nas áreas de comunicação, relacionamento interpessoal, vida independente, cuidados pessoais, interação e convivência social, com necessidades de apoios intensos e contínuos [...]’ (FENAPAES, 2007, p. 5) e, nas Apaes, poderiam ter assistência na área da Saúde e do Serviço Social.

Vemos, com isso, a busca pela construção de uma hegemonia discursiva sobre os alunos com deficiência mental, a partir da “autoproclamação” da Fenapaes como responsável pela educação desse grupo de estudantes que compõem o PAEE.

Retomando a análise dos movimentos políticos da Fenapaes, constatamos que, ainda em 2001, Eduardo Barbosa apresentou na Câmara de Deputados, o Projeto de Lei n.º 4.853/01, visava alterar a Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que regulamentava o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), para garantir repasse de verbas para as instituições privadas de Educação Especial. O Projeto obteve parecer favorável na Câmara e no Senado, contou com a participação do senador Flávio Arns, que intermediou negociações com outros parlamentares, contudo foi vetado pelo então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Mesmo depois do veto, o governo criou o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (PAED), “que consiste na transferência, pelo FNDE, de recursos em favor dessas instituições, para compensar o que os representantes da Fenapaes

consideraram de descaso e de fator de discriminação com os alunos atendidos em instituições privado-filantrópicas” (LEHMKUHL, 2018, p. 104).

Em 2007, evidenciamos nova disputa pelo financiamento às instituições privado assistenciais de Educação Especial, quando o Decreto n.º 6253/07¹⁰⁴, que dispõe sobre o FUNDEB, foi alterado, dezesseis dias depois, pelo Decreto n.º 6.278/07, a fim de garantir a distribuição de recursos para matrículas dos alunos da Educação Especial em “escolas especiais” ou “especializadas”. O Quadro 15 apresenta os textos dos dois decretos:

Quadro 15 – Comparação entre os Decretos n.º 6253/2007 e n.º 6278/2007

Decreto n.º 6253/2007 de 13 de novembro de 2007	Decreto n.º 6.278, de 29 de novembro de 2007
<p>Art.14. Admitir-se-á, a partir de 1º de janeiro de 2008, para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das matrículas efetivadas em atendimento educacional especializado oferecido por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o poder executivo competente, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular.</p> <p>§1º Serão computadas, na forma do caput, apenas as matrículas efetivadas em atendimento educacional especializado complementar à escolarização dos alunos com deficiência matriculados na rede pública regular de ensino, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei n.º 9.394, de 1996 (BRASIL, 2007b, grifo nosso).</p>	<p>Art.14. Admitir-se-á, a partir de 1º de janeiro de 2008, para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das matrículas efetivadas na educação especial oferecida por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o poder executivo competente.</p> <p>§1º Revogado</p> <p>§2º Serão consideradas, para a educação especial, as matrículas na rede regular de ensino, em classes comuns ou em classes especiais de escolas regulares, e em escolas especiais ou especializadas (BRASIL, 2007c, grifo nosso).</p>

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos analisados (BRASIL, 2007b, 2007c).

Vemos que, enquanto o Decreto n.º 6.253/2007 previa que, para a distribuição de recursos do FUNDEB, o aluno deveria estar, obrigatoriamente, matriculado em escola da rede pública regular de ensino e, de forma complementar, no atendimento educacional especializado – que poderia ser oferecido por “instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos” (BRASIL, 2007b) – o Decreto n.º 6.278/2007 desobriga a matrícula em escola de ensino regular, prevendo a possibilidade de repasse de recursos para matrículas em escolas especiais ou especializadas.

¹⁰⁴ Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, regulamenta a Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências (BRASIL, 2007b).

Em 2008, com a Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e a proposta de inclusão total do Público-Alvo da Educação Especial na escola regular, nova mudança ocorreu em relação à previsão de distribuição de recursos públicos para a Educação Especial, quando o Decreto n.º 6.571, de 17 de setembro de 2008¹⁰⁵ previu distribuição de recursos do FUNDEB, mediante matrículas em atendimento educacional especializado, desde que o aluno estivesse matriculado em escola regular da rede pública:

O Decreto n.º 6.253, de 13 de novembro de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

Art.9º – Admitir-se-á, a partir de 1º de janeiro de 2010, para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das **matrículas dos alunos da educação regular da rede pública que recebem atendimento educacional especializado**, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na educação básica regular.

Parágrafo único. O atendimento educacional especializado **poderá** ser oferecido pelos **sistemas públicos de ensino ou pelas instituições mencionadas no art. 14** (BRASIL, 2008b, grifo nosso).

Constatamos, a partir do disposto no Parágrafo Único desse Decreto, que o AEE poderá ser oferecido não só pelos sistemas públicos, como também, por “instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o poder executivo competente” (BRASIL, 2007b).

Com a Resolução CNE/CEB n.º 4/2009, que instituiu as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, ficou estabelecido como *locus* do AEE, a sala de recurso multifuncional, que pode ser implantada “na própria escola ou em outra escola de ensino regular, [...] e em centro de Atendimento Educacional Especializado da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos” (BRASIL, 2009a, p. 2).

A partir da regulamentação do AEE nas instituições privado-assistenciais, as APAES se reorganizaram para ofertar esse serviço, ampliando a implantação de salas de recursos multifuncionais em suas instituições. Com isso, além dos recursos canalizados por meios de convênios com o poder público, essas instituições passaram a receber, também, os recursos do FUNDEB referentes à matrícula dos alunos matriculados no serviço de AEE.

¹⁰⁵ Em 2011, esse Decreto foi alterado pelo Decreto n.º 7.611, que especificou que o duplo repasse de FUNDEB ocorreria mediante matrícula em escolas de ensino regular e no AEE que pode ser ofertado pelo ensino público ou por escolas especiais ou especializadas (BRASIL, 2011a).

A Tabela 3, apresentada no documento do MEC, *A Consolidação da Inclusão Escolar no Brasil 2003 a 2016*, ilustra o crescente repasse de recursos públicos para as instituições privadas assistenciais pelos serviços de AEE, bem como pelos convênios com Secretarias de Educação:

Tabela 3 - Repasse de recursos públicos para as instituições privadas assistenciais pelos serviços de AEE

Ano	Recursos AEE - instituições conveniadas	Recursos educação especial conveniadas	TOTAL
2009	-	R\$ 282.271.920,02	R\$ 282.271.920,02
2010	R\$ 8.731.156,35	R\$ 284.510.279,51	R\$ 293.241.435,86
2011	R\$ 356.819.654,90	R\$ 320.844.961,40	R\$ 677.664.616,30
2012	R\$ 516.056.144,41	R\$ 325.825.270,91	R\$ 841.881.415,32

Fonte: Brasil (2016, p. 135).

A tabela demonstra que, mesmo com a proposta de inclusão total dos alunos Público-Alvo da Educação Especial na rede de ensino regular, o financiamento público às instituições privado-assistenciais continuou ocorrendo, sendo que o repasse referente à oferta de AEE cresceu exponencialmente, denotando que esse serviço também foi ampliado nessas instituições.

Com base nesses apontamentos, constatamos que a reestruturação das APAES para adequar-se às novas políticas de Educação Especial, atreladas à estratégia da Fenapaes, de eleger membros da Federação para cargos políticos, favoreceu sua articulação com o poder público para a captação de recursos públicos.

3.1.7 Considerações sobre os movimentos políticos em defesa das pessoas com deficiência mental/intelectual e as Políticas para a Educação Especial no Brasil

Nossa investigação permitiu constatar que as Sociedades Pestalozzi, aparelho privado de hegemonia da Sociedade Civil, atuou de forma intensa na formulação de políticas para a Educação Especial brasileira e, especialmente, em relação à definição de seu público-alvo. O conceito “excepcional”, cunhado por Helena Antipoff, foi incorporado pelos documentos normativos e orientadores da Educação Especial, sendo que os sujeitos abarcados por esse

termo constituíram o Público-Alvo da Educação Especial ao longo do tempo, dentre os quais, os alunos com deficiência mental/intelectual.

Em relação ao atendimento educacional a esse grupo de alunos, as Sociedades Pestalozzi foram pioneiras sendo que, a partir da criação da CADEME – por intermédio de Helena Antipoff –, o número de instituições de ensino para alunos com deficiência mental/intelectual aumentou exponencialmente.

Dentre as instituições criadas para atender pessoas com deficiência mental/intelectual, as APAES destacaram-se por sua rápida expansão e a organização de uma federação nacional – Fenapaes – que se articulou de forma intensa com o poder público, disputando o espaço de atendimento e recursos públicos destinados à Educação Especial. Uma das estratégias marcantes da Fenapaes, identificadas em nosso estudo, é a eleição de seus representantes para a ocupação de cargos públicos, tanto no governo federal, como nos estaduais e municipais, o que garante a interferência desses intelectuais diretamente no aparelho de Estado, participando da formulação de políticas públicas para o setor e disputando, por dentro do Estado, os recursos para a Educação Especial.

Identificamos, também, que ao “perder” a disputa pelo espaço de atendimento dos alunos da Educação Especial, as APAES adotaram, como estratégia, a reestruturação de seus serviços, adequando-se à nova política de perspectiva inclusiva, de forma que tivessem garantidos os recursos públicos para os atendimentos prestados. Com isso, além dos recursos provenientes de convênios estabelecidos com estados e municípios, passaram a receber recursos pelo atendimento educacional complementar à escolarização obrigatória.

Essas observações nos permitem compreender a Fenapaes como um aparelho privado de hegemonia da sociedade civil que, ao inserir-se na sociedade política, tem participado de forma ativa na formulação de políticas para a Educação Especial, constituindo-se como hegemônica nessa área, ao longo da história.

3.2 OS MOVIMENTOS POLÍTICOS REPRESENTATIVOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL E A CONSTITUIÇÃO DO PAEE

Nessa parte do trabalho buscamos compreender como determinados indivíduos e instituições ligadas às pessoas com deficiência visual atuaram para a incorporação de seus

interesses aos documentos da política educacional. Para tanto, contamos com a contribuição dos estudos de Mazzotta (1996), Costa (2009), Borges (2009), Lanna Junior (2010), Bueno (2011), Rafante (2011) e Jannuzzi (2012); além dos textos de Dutra e Rosa (2006) e Nowill (2009); e dos documentos *Anais do I Congresso Brasileiro de Educação do Deficiente Visual* (BRASIL, 1966) e *Estenografia Braille para a Língua Portuguesa* (BRASIL, 2006b). Convém registrar que a escassez de produções acadêmicas que tenham buscado analisar o movimento político das pessoas com deficiência visual após a década de 1990, possivelmente, limitou nossa análise sobre esse grupo após esse período.

Conforme já apresentamos, a criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos (IIMC), em 1854, demarcou o início do atendimento educacional para pessoas com deficiência visual no Brasil. Conforme já apresentamos, a criação do referido Instituto foi decorrente da articulação de sujeitos que eram próximos ao poder político no país, devido a interesses pessoais (JANNUZZI, 2012). Jannuzzi (2012, p. 23) considera que o fato de as instituições para cegos e para surdos terem estado sempre vinculadas ao poder central, tornaram-nas privilegiadas, em relação às outras instituições de atendimento aos sujeitos da educação especial. Como exemplo, a autora relata que, em 1891, IBC e INSM receberam, juntos, verba pública no valor de 251.000\$000 contos de réis (186.500\$000 para o IBC e 64.500\$000 para o INSM), quantia que ultrapassou à repassada para a Escola Superior de Minas Gerais, naquele mesmo ano.

O IIMC foi instalado no Rio de Janeiro e adotou os métodos de ensino do Instituto de Meninos Cegos de Paris, considerados os mais avançados de seu tempo (LANNA JUNIOR, 2010, p. 23). Atuava com o ensino primário e alguns ramos do secundário, ensino de educação moral e religiosa, música, ofícios fabris e trabalhos manuais, em regime de internato (JANNUZZI, 2012, p. 11). Porém, de acordo com Bueno (2011, p. 100), “enquanto os institutos parisienses se transformaram em oficinas de trabalho, seus similares brasileiros tenderam basicamente para o asilo de inválidos”. Além disso, o atendimento era precário, sendo que, em 1874, eram atendidos apenas 35 alunos cegos, em uma população de 15.848 cegos no Brasil¹⁰⁶ (JANNUZZI, 2012, p. 13).

Pelo Decreto n.º 9, de 24 de novembro de 1889, o IIMC passou a denominar-se Instituto dos Meninos Cegos, posteriormente, Instituto Nacional dos Cegos (Decreto n.º 193 de

¹⁰⁶ De acordo com o recenseamento de 1972 da Diretoria Geral de Estatística do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (JANNUZZI, 2012, p. 13).

30 de janeiro de 1890) e, finalmente, Instituto Benjamin Constant (Decreto n.º 1.320 de 24 de janeiro de 1890), em homenagem ao seu ex-diretor, o militar Benjamin Constant Botelho de Magalhães.

Em 1890, Benjamin Constant, na condição de ministro de Estado da recém-proclamada República, atuou para que o Presidente Deodoro da Fonseca assinasse um novo regulamento para o IBC, incluindo as disciplinas científicas de modo a se aproximar do ensino regular, proposto em âmbito nacional. Porém, na realidade, o ensino profissionalizante continuou a predominar (JANNUZZI, 2012).

Essa profissionalização, defendida em nome da garantia da subsistência do cego e de sua família, abrangia sobretudo as profissões manuais: torneiro, charuteiro, cigareiro, empalhador, colchoeiro, tapeceiro, todos os trabalhos de cordoaria, fabrico de escovas, esteiras, cestas etc. No fundo, predominava na proposta o que já vinha sendo valorizado para a educação das camadas populares (JANNUZZI, 2012, p. 22-23).

O IBC permaneceu como única instituição de atendimento às pessoas com deficiência visual até 1926, quando foi inaugurado o Instituto São Rafael em Belo Horizonte, Minas Gerais (COSTA, 2009). Em 1943, o IBC inaugurou a primeira imprensa braille. Nas décadas de 1930 e 1940, outras entidades privado-assistenciais, na área da deficiência visual, foram surgindo por todo o país, dentre as quais destacamos os Institutos de Cegos do Recife (1935), da Bahia (1936), São Rafael (Taubaté, SP, 1940), Santa Luzia (Porto Alegre, RS, 1941), do Ceará (1943), da Paraíba (1944), do Paraná (1944), do Brasil Central (MG, 1948) e de Lins (SP, 1948), além da Associação Pró-Biblioteca e Alfabetização dos Cegos (SP, 1942), a União Auxiliadora dos Cegos de Brasil (RJ, 1943) e a Fundação para o Livro do Cego no Brasil (SP, 1946) (BUENO, 2011, p.104-105). Tais institutos seguiram as linhas gerais de organização do IBC, embora alguns inovassem com “cursos de aperfeiçoamento para professores aspirantes ao trabalho nas instituições, criação de uma casa publicadora de obras literárias e uma revista em Braille para propaganda e defesa das ideias sociais e informações relacionadas a cegos no Brasil e no mundo” (BORGES, 2009, p. 47).

3.2.1 Dorina Nowill, a Fundação para o Livro do Cego no Brasil e a constituição do PAEE

Dentre as instituições privadas assistenciais criadas nesse período, a Fundação para o Livro do Cego no Brasil destaca-se, não só pela ampliação da produção de livros em Braille no país, como também, pelos atendimentos reabilitatórios, formação de professores e técnicos para atuar na área da deficiência visual e, principalmente, por sua participação decisiva na política de atendimento ao deficiente visual no Brasil (BUENO, 2011, p. 105).

Criada por iniciativa de Dorina Nowill, aluna do curso normal do colégio Caetano de Campos, em São Paulo, a Fundação para o Livro do Cego no Brasil tinha como objetivo inicial transcrever para o braille livros pedagógicos e alguns títulos clássicos da literatura mundial (BORGES, 2009). Dorina Nowill, que ficou cega aos 17 anos, vítima de uma doença não diagnosticada, foi a primeira aluna cega a matricular-se em uma escola comum de formação de professores. Em 1946, viajou para os Estados Unidos para realizar um curso de especialização na área de deficiência visual no *Teacher's College*, na Universidade de Colúmbia, com uma bolsa de estudos paga pelo governo americano. Lá, articulou-se com a Fundação Kellogs e com a Fundação Americana para os Cegos que, em 1948, financiaram a instalação de uma imprensa Braille completa na Fundação para o Livro do Cego no Brasil (BORGES, 2009).

Em entrevista para publicação do livro “História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil” (LANNA JUNIOR, 2010), Dorina Nowill relata que a criação da Fundação para o Livro Cego do Brasil partiu de sua percepção sobre a necessidade de se criar livros em braille para promover a educação das pessoas cegas. Contudo, seus ideais opunham-se à proposta de atendimento segregado às pessoas com deficiência visual, tal como ocorria no IBC. Quando questionada pelo entrevistador, a respeito da necessidade da criação de uma nova instituição para cegos, sendo que já existia o IBC, Dorina respondeu o seguinte:

[...] nós queríamos que ele [aluno cego] estudasse em uma escola comum. É um pouco diferente. A inclusão entrou e eu fui mestre em inclusão. Sempre preguei a inclusão. Nunca duvidei! [...] O importante é isto: a vivência! E nós só damos vivência ao cego se ele puder estudar nas mesmas escolas que os não cegos (LANNA JUNIOR, 2010, p. 188).

A posição política de Dorina a favor do atendimento educacional de alunos deficientes no espaço da escola regular, em detrimento de instituições segregadas, foi registrada também

durante o terceiro Seminário da Criança Excepcional, promovido em 1953 pela Sociedade Pestalozzi. Na ocasião, Dorina coordenou a comissão de estudos da criança cega, a qual indicou que “quanto mais cedo se dê o contato da pessoa cega com a sociedade vidente, tanto mais fácil será a sua futura integração nela” (ANAIS, 1953, p. 49 *apud* RAFANTE, 2011). Contudo, por considerar que “a escola brasileira não tinha condições objetivas para receber essas crianças”, no relatório final, a comissão registrou três modelos para atendimento educacional de pessoas cegas: internato, semi-internato e externato (RAFANTE, 2011, p. 230).

Nessa perspectiva, percebemos que a Fundação para o Livro do Cego no Brasil, enquanto instituição representante dos interesses das pessoas com deficiência visual, apresentava interesses distintos em relação às Sociedades Pestalozzi e as APAES por defender o atendimento educacional dos alunos com deficiência nas escolas regulares. Contudo, as formas como essas instituições se articularam para alcançarem seus interesses é bastante semelhante, principalmente, em relação à parceria público-privado, presente até os dias de hoje.

De acordo com Lanna Junior (2010, p. 31), na década de 1950 houve o surgimento das primeiras associações de cegos no Rio de Janeiro. Essas associações eram compostas, em geral, por trabalhadores com deficiência visual que buscavam no associativismo “mecanismos para a organização de suas lutas e melhoria de sua posição no espaço social”.

Em 1954, por iniciativa de Dorina Nowill e do diretor do IBC, Rogério Vieira, foi criado, no Rio de Janeiro, o Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos (CBEC), tendo Dorina Nowill como a primeira presidente. Esse Conselho era filiado ao Conselho Mundial para o Bem-Estar dos Cegos que, em 1984, juntou-se à Federação Internacional dos Cegos para criar a União Mundial dos Cegos (*World Blind Union*), principal organização de cegos no mundo, atualmente (LANNA JUNIOR, 2010). Ainda em 1954, a Fundação para o Livro do Cego no Brasil foi decretada como de utilidade pública pelo governo de São Paulo e recebia auxílio técnico e financeiro do governo. No ano seguinte, foi criado o Departamento de Educação Especial do Estado de São Paulo e, em 1960, foi promulgada a Lei n.º 5.991, que dispôs normas para o ensino de cegos e amblíopes e instituiu a criação de classes braille nas escolas estaduais de São Paulo. A Fundação para o Livro do Cego no Brasil prestou suporte para os primeiros atendimentos educacionais aos alunos com deficiência visual, matriculados nessas classes (DUTRA; ROSA, 2006, p. 12).

3.2.2 Disputas entre o Instituto Benjamin Constant e a Campanha Nacional de Educação dos Cegos nas políticas para a educação especial

Por iniciativa do José Espíndola da Veiga, professor do IBC, o governo federal instituiu, em 1958, a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais (CNERDV) (Decreto n.º 44.136 de 1º de agosto de 1958), sendo que Dorina Nowill integrou a comissão de criação. O artigo 4º do Decreto de criação da CNERDV indica que será considerado deficitário visual “aquele que se enquadre na definição de cegueira mínima aprovada pela Assembléia Geral do Conselho Mundial do Bem-Estar dos Cegos, realizada em 13 de agosto de 1954 [sic]” (BRASIL, 1958). Ou seja, o conceito atribuído à deficiência visual na CNERDV foi diretamente influenciado pelo Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos, que tinha Dorina Nowill como presidente.

De acordo com Jannuzzi (2012, p. 76)

A proposta dessa campanha visava ‘educar e reabilitar os deficitários da visão’, manter e instalar Centros de Reabilitação e Oficinas Protegidas, Programa de Reabilitação Domiciliar, integrá-los ao comércio, indústria, agricultura, atividades artísticas e educativas, tanto em instituições privadas quanto públicas, formação de pessoal especializado, fazer recenseamento decenal, pesquisas médico-pedagógicas, médico-social etc.

A CNERDV ficou vinculada ao IBC até 1960, quando, a partir do Decreto n.º 48.252, de 31 de maio de 1960, passou a ser denominada Campanha Nacional de Educação de Cegos (CNEC) e subordinada, diretamente, ao Ministro da Educação (JANNUZZI, 2012, p. 76). Dorina Nowill assumiu o cargo de diretora executiva da CNEC, a partir de 1962 (MAZZOTTA, 1996). Conforme Dutra e Rosa (2006, p. 10), a indicação de Dorina Nowill para dirigir a CNEC instalou uma crise entre o Instituto Benjamin Constant, que defendia a continuidade da educação segregada e a Fundação para o Livro do Cego no Brasil, “identificada com a defesa da integração dos alunos cegos e com visão reduzida na rede comum de ensino”. A participação de Dorina na gestão da CNEC ilustra, novamente, a interpenetração entre sociedade civil e o Estado, tendo em vista que ao ocupar o cargo público, ela passa a incorporar seus interesses, como intelectual representante da Fundação para o Livro do Cego no Brasil, às políticas para educação de cegos.

Em 1964, a CNEC promoveu, por meio da articulação de Dorina Nowill, o primeiro Congresso Brasileiro de Educação do Deficiente Visual, que teve como objetivo conhecer as iniciativas desenvolvidas no país para atendimento dessas pessoas e realizar troca de experiências entre educadores no campo da deficiência visual (BRASIL, 1966). Durante a abertura do evento, Dorina expressou seu agradecimento às instituições que contribuíram para a realização do Congresso, citando a Fenapaes, o Instituto de Reabilitação da Universidade de São Paulo, o Centro do Professorado de São Paulo e a Fundação para o Livro do Cego no Brasil. Não houve menção ao IBC, o que nos induz a pensar que houve um afastamento dessa instituição da CNEC. Ao analisarmos a fala do então chefe do Setor de Educação do Instituto Benjamin Constant, Silvino Coelho De Souza Netto, essa impressão se confirma:

Cabe ao Instituto Benjamin Constant e a Campanha Nacional de Educação dos Cegos a maior incumbência de tais responsabilidades por terem âmbito de ação nacional. Entretanto, os dois órgãos devem se entrosarem mais e se entenderem melhor. Não vejo razão porque **as duas entidades andam distantes**, quando sabemos que aquela é filha deste, quanto as outras Instituições é igualmente necessário o intercâmbio cultural. Vamos, pois, eis aqui o meu convite unirmo-nos indefesamente pelo engrandecimento dos deficientes visuais do Brasil (BRASIL, 1966, p. 188, grifo nosso).

Vemos que o então chefe de educação do IBC lamenta a falta de articulação entre o órgão e a CNEC, advogando pela união dessas instituições, o que confirma que estavam afastadas.

No documento *Anais do I Congresso Brasileiro de Educação do Deficiente Visual* há, ainda, menção sobre uma comissão constituída pelo Instituto Benjamin Constant, pela Fundação para o Livro do Cego no Brasil e pela CNEC para estudar a formação de um código brasileiro de estenografia, após a UNESCO ter solicitado, durante a Conferência de Montevideú¹⁰⁷, que o Brasil adotasse um código Braille semelhante ao castelhano (BRASIL, 2006b). Ressaltamos que as discussões sobre uma política de diretrizes e normas para o Sistema Braille no Brasil perpassaram mais de duas décadas, tendo a Fundação para o Livro do Cego no Brasil – posteriormente Fundação Dorina Nowill – participado em todos os momentos. Tal fato nos leva a compreensão de tal instituição como um aparelho privado de hegemonia da

¹⁰⁷ A Conferência Regional para Uniformização do Sistema Braille Abreviado para os Povos de Língua Castelhana e Portuguesa foi realizada pela UNESCO, em 1951, em Montevideú – Uruguai, e teve Dorina Nowill como uma das representantes do Brasil (BRASIL, 2006b).

sociedade civil que, ao atuar nas deliberações sobre políticas para pessoas com deficiência visual, incorpora suas demandas às políticas públicas.

A respeito do IBC nesse período, encontramos poucas referências que nos auxiliam a compreender como o serviço, nessa instituição, estava organizado. Analisando os *Anais do I Congresso Brasileiro de Educação do Deficiente Visual*, constatamos que, poucas vezes, o IBC é mencionado pelos palestrantes, tendo sido citados apenas os trabalhos com crianças no jardim de infância e o Curso de Especialização de Professores em Ensino dos Cegos promovidos por essa instituição. Por outro lado, a Fundação para o Livro do Cego no Brasil – assim como a própria Dorina Nowil – é mencionada diversas vezes como referência na área da deficiência visual no Brasil¹⁰⁸. Outra passagem que nos permite constatar a perda de espaço do IBC na definição de políticas para a deficiência visual está na fala do Ministro da Educação, Flávio Suplicy de Lacerda, quando anuncia a criação do Departamento Nacional de Excepcionais¹⁰⁹:

Eu trago a este congresso a notícia de que já está em mãos do Sr. Presidente da República o projeto de reforma administrativa do Ministério da Educação, lá figura a criação do departamento nacional de excepcionais [...]. O Departamento Nacional de Excepcionais vai acabar, de início, com **dois horrores que existiam no Brasil**, e que já estão se transformando, podemos dizer que já estão transformados, é o **Instituto de Surdos e Mudos**, e o **Instituto Benjamin Constant**, que **vão passar a ser não depósito**, mas **vão ser departamento de pesquisas e centro de formação de professores**, para que se leve a cabo esta obra que estava faltando no Brasil [...]. (BRASIL, 1966, p. 204, grifo nosso).

Observamos que o Ministro desqualifica o IBC, assim como o INES, por serem considerados “depósitos” de deficientes e a criação de um Departamento Nacional de Excepcionais acabaria com esse “horror”, já que os institutos tornar-se-iam departamentos de pesquisas e centros de formação de professores. Com isso, constatamos que o IBC pouco participou da definição de políticas para a educação de deficientes visuais nesse período, sendo que a Fundação para o Livro do Cego no Brasil, por meio de sua intelectual Dorina Nowill, passou a deter a hegemonia discursiva no campo da deficiência visual no Brasil.

¹⁰⁸ O termo “Instituto Benjamin Constant” aparece 25 vezes no documento analisado, enquanto “Fundação para o Livro do Cego” aparece 60 vezes.

¹⁰⁹ A criação desse Departamento não se concretizou sendo que, somente em 1973, com a criação do CENESP, temos um órgão nacional de Educação Especial no Brasil. Com a criação do CENESP, o IBC passou a fazer parte da estrutura organizacional desse Órgão.

De acordo com Lanna Junior (2010, p. 32), a partir da CNEC, o debate sobre o internamento de cegos em instituições foi se ampliado entre as pessoas com deficiência visual, que consideravam essa prática como um “fator de exclusão e reforço à discriminação”. A partir disso, novas organizações associativistas surgiram, porém, essas se diferenciavam das criadas na década de 1950, pois eram criadas pelas próprias pessoas com deficiência visual e “defendiam interesses amplos [...] muito além da questão econômica: lutavam por educação, profissionalização, cultura e lazer”

3.2.3 Representatividade da entidade e intelectuais relacionados às pessoas cegas no Movimento Político das Pessoas com Deficiência

Conforme apontamos anteriormente, a partir do surgimento do Movimento Político das Pessoas com Deficiência foi criada a Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes, no final da década de 1970, com o objetivo de deliberar sobre a criação de uma “organização nacional que congregasse pessoas com diferentes tipos de deficiência, com o objetivo de garantir representatividade de caráter nacional” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 38). A lista de participantes dos Encontros Nacionais de Entidades de Pessoas Deficientes, ocorridos em 1980, 1981 e 1982, evidenciam maior participação de entidades de pessoas com deficiência física e visual, em relação aos demais tipos de deficiência¹¹⁰. Dentre as instituições e pessoas que participavam dos debates do movimento das pessoas com deficiência, Dorina Nowill e a Fundação para o Livro do Cego no Brasil¹¹¹ exerceram liderança, conforme podemos constatar na fala de Adilson Ventura¹¹², em entrevista para a elaboração do livro “História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil” (LANNA JUNIOR, 2010):

¹¹⁰ Conforme apresentamos no capítulo anterior, as pessoas com deficiência física e visual participaram dos três encontros nacionais de forma mais efetiva, em relação aos outros grupos de pessoas com deficiência.

¹¹¹ Em 1991, a Fundação para o Livro do Cego no Brasil passou a se chamar Fundação Dorina Nowill para os Cegos (LANNA JUNIOR, 2010).

¹¹² Adilson Ventura, foi um dos fundadores, em 1977, da Associação Catarinense para a Integração do Cego (ACIC). Em 1983, foi eleito presidente da Associação Brasileira de Educadores de Deficientes Visuais (ABEDEV). Em 1984, participou do grupo que fundou a Federação Brasileira de Entidade de Cegos (FEBEC), quando foi eleito seu vice-presidente. Em 1986, participou do Comitê Nacional para a Educação Especial, no qual foi proposta a criação da Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Corde).

No Movimento de Cegos, na luta por sua emancipação social, havia Maurício Zeni, do Rio de Janeiro, hoje Doutor em Educação, e outros. O pessoal da Benjamin Constant era mais avançado [...] Na área política, São Paulo sempre foi um estado *sui generis*: a Fundação Dorina Nowill sempre comandou no Brasil, tanto que as associações de pessoas cegas custaram a se desenvolver porque a Fundação representava tudo. Dona **Dorina ainda é a maior líder nacional desse movimento** (LANNA JUNIOR, 2010, p. 117-118, grifo nosso).

Ao relatar, ainda, sobre as representações dos tipos de deficiência dentro do governo, Adilson Ventura indica, novamente, a articulação de Dorina Nowill

Quem tinha representação nacional mais forte era a área da deficiência mental, composta por deputados federais ligados às APAEs. Na área dos deficientes físicos, eventualmente, havia deputados. **Na área de deficiência visual, Dona Dorina se destacava como grande líder** (LANNA JUNIOR, 2010, p. 118, grifo nosso).

Vemos que Dorina Nowill exercia liderança no debate sobre a deficiência visual tanto nos movimentos sociais, como no Congresso Nacional. Em 1979 ela havia sido eleita presidente do Conselho Mundial para o Bem-Estar dos Cegos¹¹³ e, em 1981, discursara na Assembleia Geral das Nações Unidas, na qual foi promulgado 1981, como o Ano Internacional das Pessoas Deficientes (AIPD). Nesse mesmo ano, Dorina participou, também, da criação da União Latino-Americana de Cegos (ULAC)¹¹⁴, o que indica sua influência em nível internacional (NOWILL, 2009).

Com a opção do movimento das pessoas com deficiência pela substituição da criação de uma federação única, que integrasse todos os tipos de deficiência, por federações nacionais por tipo de deficiência, foi criada a Federação Brasileira de Entidades de Cegos (FEBEC) em 1984. Em 1986, com a criação da Corde, a FEBEC passou a constituir o Conselho Consultivo dessa Coordenadoria¹¹⁵ (LANNA JUNIOR, 2010), disputando a hegemonia na área da deficiência visual, agora por dentro do Aparelho do Estado.

¹¹³ Criado em 1952, com o objetivo de unificar a simbologia Braille, atualmente é chamado União Mundial dos Cegos (LEAO JUNIOR, 2015).

¹¹⁴ Fundada em 15 de novembro de 1985, com sede no Uruguai, tem como objetivo representar os “interesses e direitos dos cegos, com baixa visão e suas organizações” na América Latina. Disponível em: <http://www.ulacdigital.org/>. Acesso em: 05 mai. 2019.

¹¹⁵ Compuseram o Conselho Consultivo da Corde, os presidentes da Federação Brasileira de Entidades dos Cegos; o da Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos; o da Organização Nacional de Entidades de Deficientes Físicos, junto às federações das APAEs, Pestalozzi e Federação das Instituições e Excepcionais; além de representantes de diversos ministérios (JANNUZZI, 2012, p. 143).

Segundo Adilson Ventura (*apud* LANNA JUNIOR, 2010, p. 62), a criação da FEBEC gerou dualidade, tendo em vista que o Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos (CBEC), criado por Dorina Nowill em 1954, ainda existia. Em uma tentativa de unificação dessas duas entidades, foi fundada a União Brasileira de Cegos (UBC), que passou a coordenar as ações do Conselho e da FEBEC. Contudo, como explica Lanna Junior (2010):

[...] essa experiência de unificação não logrou êxito, e uma nova tentativa foi feita em 2008, quando a UBC e a Febec se uniram para criar a Organização Nacional dos Cegos do Brasil (ONCB). Em 27 de julho de 2008, em João Pessoa, em uma assembleia conjunta, a Federação Brasileira de Entidades *de e para* Cegos (Febec) e a União Brasileira de Cegos (UBC) decidiram por sua extinção e pela fundação de uma nova entidade unificada, a ONCB. Sessenta e três entidades participaram da assembleia, representando as cinco regiões do país (LANNA JUNIOR, 2010, p. 62, grifo do autor).

Atualmente a Organização Nacional de Cegos do Brasil (ONCB) registra 81 associações de e para pessoas com deficiência visual filiadas em todo o Brasil¹¹⁶.

Encontramos poucos registros que pudessem auxiliar-nos na compreensão sobre como se articularam os grupos de defesa das pessoas com deficiência visual na década de 1990 em diante. Sabemos que a Política Nacional de Educação Especial, lançada pela SEESP em 1994 trouxe, como público-alvo, os alunos “portadores” de deficiência mental, visual, auditiva, física ou múltipla, além dos alunos com condutas típicas e os superdotados. Segundo registra o documento, essa política foi elaborada no decorrer de 1993 pela equipe da SEESP com a participação de dirigentes estaduais e municipais da Educação Especial no Brasil, representantes do IBC e do INES, além de organizações não-governamentais (ONGs) voltadas para pessoas portadoras de deficiências, de problemas de conduta e superdotadas (BRASIL, 1994a). Em nossa pesquisa, identificamos a participação dos seguintes representantes das pessoas com deficiência visual na formulação da política de 1994: Sônia Dutra e Paulo Felicíssimo Ferreira, representando o IBC, Adilson Ventura, representante da Federação Brasileira de Entidades de e para Cegos (Febec) e Ethel Rosenfeld¹¹⁷ (LANNA JUNIOR, 2010).

A partir da década de 2000 é ainda mais escassa a bibliografia sobre os grupos que participaram da formulação das políticas para a Educação Especial. Encontramos no Parecer

¹¹⁶ Disponível em: <http://www.oncb.org.br/afiliadas>. Acesso em: 05 mai. 2019.

¹¹⁷ Ex-aluna do IBC foi a primeira professora cega a ingressar no magistério público do Estado do Rio de Janeiro. Atuou na formulação da Política Nacional de Educação Especial, em 1993 e na elaboração de leis e do Decreto que reconhece o cão-guia no Brasil (LANNA JUNIOR, 2010, p. 195).

CNE/CEB n.º 17/2001, que fundamenta a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, referência a alguns intelectuais ligados a instituições de ensino superior e instituições de Educação Especial públicas e privadas, os quais colaboraram elaborando documentos de análise da minuta das Diretrizes Curriculares para a Educação Especial. Dentre esses documentos, dois foram elaborados por sujeitos ligados às pessoas com deficiência visual, sendo Carmelino Vieira, então Diretor do IBC e Roseli Cecília Rocha de Carvalho Baumel, professora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP). Não foi possível analisar em que medida os documentos elaborados influenciaram na elaboração das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial de 2001, contudo consideramos importante registrar a participação do IBC nas discussões sobre essa Resolução, tendo em vista seu afastamento da definição das políticas públicas até a década de 1990.

Destacamos, também, a eleição do representante da UCB, Adilson Ventura, que em 2002 assumiu a presidência do CONADE. Isso demonstra que o movimento de pessoas com deficiência visual, representado pela UCB, participava das deliberações sobre as pessoas com deficiência, por dentro do aparelho do Estado.

No final da década de 2000, um grupo de trabalho composto por intelectuais de instituições de ensino superior, além de servidores da SEESP, foi formado para participar da elaboração da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, lançada em 2008. Dentre os participantes não há pessoas que tenham se dedicado a pesquisas ou ao trabalho com pessoas com deficiência visual, especificamente. Destacamos que, nesse período, a FEBEC e a UCB buscavam a unificação de suas entidades, o que aconteceu ainda em 2008, com a criação da ONCB. Tal organização passou a compor o CONADE, junto com outras instituições de e para pessoas com deficiência, o que demonstra que os movimentos de pessoas com deficiência visual, assim como os outros tipos de deficiência, haviam sido incorporados ao aparelho do Estado.

A fim de melhor compreendermos quais instituições se destacaram na disputa pela constituição de políticas para as pessoas com deficiência visual, buscamos dados sobre o financiamento público às organizações de e para pessoas com deficiência visual no Portal Transparência do Governo Federal¹¹⁸. Nossa busca evidenciou que, entre 1996 e 2013 foram

¹¹⁸ Página eletrônica do Governo Federal que apresenta dados sobre os recursos disponibilizados pelo Estado. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em: 05 mai. 2019.

estabelecidos 11 convênios com a Fundação Dorina Nowill, totalizando o repasse de pouco mais de oito milhões de reais, enquanto a União Brasileira de Cegos (UCB), com 17 convênios, recebeu pouco mais de cinco milhões de reais entre 1999 e 2009 e o Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos, com apenas dois convênios nos anos de 2000 e 2001, teve disponibilizado cerca de três mil reais. Não foram localizados convênios estabelecidos entre o Governo Federal e a ONCB no Portal Transparência.

Tabela 4 – Convênios estabelecidos pelo governo federal com instituições de defesa das pessoas com deficiência visual

Nome da Instituição	Nº de convênios	Período	Valor total repassado
Fundação Dorina Nowill	11 convênios	1996 a 2007	R\$ 8.710.452,41
União Brasileira de Cegos	17 convênios	1999 a 2009	R\$ 5.088.667,05
Conselho Brasileiro para o Bem-Estar dos Cegos	2 convênios	2000 a 2001	R\$ 3.561,52

Fonte: Elaboração própria com base em dados obtidos no Portal Transparência do Governo Federal. (Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em: 05 mai. 2019).

Diante do exposto, constatamos que a Fundação para o Livro do Cego no Brasil – atual Fundação Dorina Nowill – manteve-se hegemônica no campo da deficiência visual ao longo da história da Educação Especial, tendo inclusive, recebido maior quantia em recursos públicos provenientes de convênios com o Governo Federal. Nessa perspectiva, analisamos que essa entidade se configura num aparelho privado de hegemonia da Sociedade Civil que, por meio de sua intelectual orgânica Dorina Nowill, interferiu diretamente no Estado e nas políticas para a educação especial, especialmente relacionadas às pessoas com deficiência visual. Além disso, registramos a participação do movimento das pessoas com deficiência visual no aparelho do Estado, pela incorporação das entidades que os representavam – UCB e ONCB – no CONADE, o que indica sua participação nas deliberações de políticas para essa área.

3.3 PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS POLÍTICOS DE DEFESA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA AUDITIVA NA CONSTITUIÇÃO DO PAEE

Para análise sobre as disputas envolvendo o movimento político ligado às pessoas com deficiência auditiva, contamos com o auxílio dos estudos de: Lacerda (1998); Ramos (2000);

Rocha (2009); Pereira e Mendes (2009); Bentes (2010); Lanna Junior (2010); Campello e Rezende (2014); Bentes e Hayashi (2016); e Brito (2016).

Conforme já explanamos, o atendimento educacional às pessoas com deficiência auditiva, no Brasil, teve início em 1857, com a criação do Instituto Imperial para Surdos-Mudos (IISM) que, assim como o Instituto Imperial dos Meninos Cegos, surgiu a partir da influência de “vultos” que se aproximaram do poder político, buscando atendimento de suas demandas privadas. Ao longo da história, o IISM passou por mudanças em seu regimento e, também, nas suas denominações, tendo sido chamado de Collégio Nacional para Surdos-Mudos de Ambos os Sexos (1856 a 1857)¹¹⁹; Instituto Imperial para Surdos-Mudos de Ambos os Sexos (1857 a 1858); Imperial Instituto dos Surdos-Mudos de Ambos os Sexos (1858 a 1874); Instituto dos Surdos-Mudos (1874 a 1890); Instituto Nacional de Surdos-Mudos (1890 a 1957) e Instituto Nacional de Educação de Surdos, desde 1957 (ROCHA, 2009, p. 10).

Os pressupostos pedagógicos desenvolvidos no instituto tinham como base o ensino profissionalizante, os quais vigoraram até 1996, quando foi aprovada a LDBEN 96. O currículo, nessa perspectiva, restringia-se ao ensino básico de português e matemática, de forma que o sujeito pudesse aplicar os conhecimentos às necessidades do dia a dia, além do ensino de um ofício, dentre os quais poderia ser encadernador, dourador, sapateiro e ginasta, conforme consta no Decreto n.º 6.892 de 19 de março de 1908, que alterou o regimento interno do IISM (BRASIL, 1908).

3.3.1 Disputas entre o Oralismo e a Língua de Sinais

Para melhor compreendermos as disputas em torno dos métodos de ensino para alunos com deficiência auditiva e surdez, destacamos os acontecimentos ocorridos no período da realização do II Congresso Internacional de Professores de Surdos, por esse evento ser considerado, na literatura da área, um marco na história da educação de surdos em nível mundial. Conforme Lacerda (1998), naquele período estavam sendo propagadas duas vertentes para o ensino de surdos: a abordagem gestualista, desenvolvida pelo abade francês Charles De

¹¹⁹ Conforme Rocha (2009), até 1908 considerou-se o dia 1º de janeiro de 1856 como data de fundação do Instituto. Por meio do Decreto n.º 6.892 de 19 de março de 1908, ficou estabelecida que seria considerada como data da fundação do IIMC, a mesma da promulgação da Lei n.º 939 de 26 de setembro de 1857.

L'Epée; e a abordagem oralista, cujo principal defensor foi o pastor alemão Samuel Heinicke (1721-1790). A primeira, que ficou conhecida como “método francês” considerava a linguagem de sinais “como a língua natural dos surdos e como veículo adequado para desenvolver o pensamento e sua comunicação” (LACERDA, 1998, p. 5). Nesse sentido, a linguagem (oral ou gestual), é concebida como um instrumento para alcançar a educação dos surdos e não a finalidade dessa educação.

Já na abordagem oralista, conhecida como o “método alemão”, defendia-se que o desenvolvimento do pensamento só seria possível por meio da língua oral e dependente dela. Nessa perspectiva, a “língua escrita teria uma importância secundária, devendo seguir a língua oral e não precedê-la” e o ensino “através da linguagem de sinais significava ir em contrário ao avanço dos alunos” (LACERDA, 1998, p. 5). Com isso, a finalidade da educação de surdos era a aprendizagem da linguagem oral.

A partir da divulgação sobre os avanços em relação ao ensino de surdos, foi promovido o I Congresso Internacional sobre a Instrução de Surdos, que ocorreu em 1878, em Paris. Na ocasião, a disputa entre adeptos da abordagem oralista e da abordagem gestualista tornou-se ainda mais acirrada. Nesse período, em decorrência do destaque político internacional da Alemanha, o método alemão de ensino de surdos propagava-se pelos países europeus, ganhando cada vez mais adeptos. Nessa conjuntura, foi realizado o II Congresso Internacional sobre a Instrução de Surdos, no período de 6 a 11 de setembro de 1880, em Milão, na Itália. De acordo com Lacerda (1998, p. 6), a organização desse evento partiu de uma maioria de professores oralistas “com o firme propósito de dar força de lei às suas proposições no que dizia respeito à surdez e à educação de surdos”. A autora destaca, ainda, que

As discussões do congresso foram feitas em debates acaloradíssimos. Apresentaram-se muitos surdos que falavam bem, para mostrar a eficiência do método oral. Com exceção da delegação americana (cinco membros) e de um professor britânico, todos os participantes, em sua maioria europeus e ouvintes, votaram por aclamação a aprovação do uso exclusivo e absoluto da metodologia oralista e a proscrição da linguagem de sinais. Acreditava-se que o uso de gestos e sinais desviasse o surdo da aprendizagem da língua oral, que era a mais importante do ponto de vista social (LACERDA, 1998, p. 6).

Ao final, foi realizada uma votação, na qual os professores surdos, em minoria, foram derrotados pela maioria de professores ouvintes, sendo aprovado o método oral como o melhor para o ensino de alunos surdos, em detrimento da Língua de Sinais (BENTES; HAYASHI,

2016). Os resultados das deliberações do evento foram apresentados na Ata do Congresso da seguinte forma:

O Congresso: Considerando a **incontestável superioridade da linguagem oral sobre a de sinais** na reintegração do surdo-mudo à sociedade, permitindo a mais perfeita aquisição de conhecimento,

Declara: Que se deve dar preferência ao Método Oral ao invés do método de sinais para a educação e ensino do surdo-mudo

[...] Considerando que o uso simultâneo da língua oral e da língua de sinais oferece prejuízo à fala, à leitura labial e à precisão de ideias,

Declara: Que se deve dar preferência ao Método Oral Puro (BRASIL, 2011b, p. 4-5, grifo nosso).

A partir das resoluções do Congresso de Milão, as práticas de ensino por meio da linguagem gestual foi praticamente abolida em diversos países, principalmente, na Europa e na América Latina. Além disso, excluiu-se a figura do professor surdo que, nas práticas pedagógicas intervinha na educação dos alunos surdos “de modo a ensinar/transmitir um certo tipo de cultura e de informação através do canal visogestual” (LACERDA, 1998).

Seguindo as deliberações do Congresso de Milão, em 1911 foi instituído o novo regimento do INSM (Decreto, n.º 9.198/1911) que definiu a adoção do “método oral puro” em todas as disciplinas (BRASIL, 1911). Tal fato oficializou a opção do Brasil pelo oralismo como método de ensino da pessoa surda, em detrimento ao uso da Língua de Sinais (BENTES; HAYACHI, 2016). Seguindo esses pressupostos, o INSM reestruturou seu programa curricular de forma a incluir disciplinas focadas na oralização, tais como a disciplina Linguagem Articulada, que incluía o ensino de “gramática imitativa e progressiva; leitura sintética nos lábios; educação da vista; educação do tato; preparo dos órgãos respiratórios, preparo dos órgãos da articulação da palavra e desmutização” (BENTES; HAYACHI, 2016, p. 862-863). Vemos que o ensino, nessa perspectiva, tinha como objetivo a normalização da pessoa surda, tal qual descrevem Skliar, Massone e Veinberg (1995, p. 14 *apud* BENTES; HAYACHI, 2016, p. 862):

A educação [baseada no método oralista] converte-se em eminentemente terapêutica, o objetivo do currículo escolar é dar ao sujeito o que lhe falta: a audição e sua derivada – a fala. Os surdos são considerados enfermos reabilitáveis, e os intentos pedagógicos são unicamente práticas reabilitatórias derivadas do diagnóstico médico cujo fim é unicamente a ortopedia da fala.

Conforme Bentes e Hayachi (2016, p. 862), no INSM a tendência oralista “perdurou oficialmente por nove anos, de 1911 a 1920, estabelecendo como regra a proibição do uso de sinais na prática docente”. A partir da década de 1930, com a gestão do médico Armando Lacerda (1930-1947), foram criados, no INSM, dois departamentos, denominados *Departamentos Oral e Departamento Silencioso*, nos quais os alunos eram divididos conforme sua aptidão para a aquisição da linguagem. Enquanto o Departamento Oral era destinado aos surdos profundos “de inteligência normal” com capacidade para a aquisição da linguagem articulada e leitura labial, o Departamento Silencioso compreendia a linguagem escrita e era destinado aos “retardados de inteligência”. Como se vê, essa proposta, embora tenha rompido com a tendência do oralismo total, por permitir a comunicação por meio de sinais para o ensino dos surdos, não denota a compreensão de que a língua de sinais possa consistir em um meio válido para o processo de ensino e aprendizagem desses alunos.

Conforme já apresentamos, em 1934 foi estabelecido, no Brasil, o ensino emendativo (Decreto n.º 24.794/1934), cujo objetivo era “o ensino e assistência geral” para o “aproveitamento e o corretivo possível dos anormais do físico, dos sentidos, da moral e da mente” (BRASIL, 1934). Nesse mesmo ano, o diretor do INSM, Armando Lacerda, publicou o documento *Pedagogia Emendativa do Surdo Mudo* que descrevia que o objetivo do ensino emendativo para os alunos surdos:

[...] era de suprir falhas decorrentes da anormalidade, buscando adaptar o educando ao nível social dos normais. No que concerne ao surdo-mudo esse desideratum é alcançado por intermédio do ensino de linguagem e do correspondente desenvolvimento (LACERDA, 1934 *apud* SOARES, 1999).

Nessa perspectiva, o ensino emendativo para alunos surdos pautava-se no desenvolvimento da linguagem e no ensino de uma habilitação profissional (BENTES; HAYASHI, 2016). Vemos com isso que, embora a tendência do ensino por meio do oralismo total tenha sido abrandada nesse período, a oralização constituiu-se como um objetivo da educação do aluno surdo, assim como o ensino profissional, que sempre foi foco do Instituto.

3.3.2 Ana Rímoli e a expansão da educação de surdos no Brasil

No ano de 1951, Ana Rímoli de Faria Dória¹²⁰ assumiu a direção do INSM e criou o Curso Normal de Formação de Professores para Surdos, que passou a formar professoras de todo o Brasil para atuar com crianças com deficiência auditiva. De acordo com Rocha (2009, p. 71), a criação do Curso Normal no INSM marcou as primeiras iniciativas na “descentralização, regionalização e interiorização do ensino para surdos em âmbito nacional”. O currículo do Curso Normal do INSM era similar ao Curso Normal do Instituto de Educação, porém, com um núcleo específico sobre educação de surdos composto pelas disciplinas: “Noções de Física, Histologia, Ensino Emendativo, Elementos de Fonética, Anatomia Geral e Especializada, Didática Especial, Psicologia da Linguagem, Anatomia, Fisiologia e Patologia da Audição e da Fonação, Educação Pré-escolar da Criança Deficiente da Audição e da Fonação” (ROCHA, 2009, p. 73).

Segundo Rocha (2009), em 1952, a convite de Ana Rímoli, a professora argentina Ângela de Liza de Brienza ingressou no INSM, a fim de ministrar aulas de Fonética e Didática Especial no Curso Normal. Ângela Brienza havia lecionado por mais de 30 anos no *Instituto de Ninas Sordo Mudas* de Buenos Aires, que havia se configurado como uma instituição de tradição oralista. Com base na perspectiva adotada por essa profissional, o INSM voltou a implementar o método oral puro para o ensino de surdos que, conforme já explanamos, acompanhava a proibição da Língua de Sinais.

Contudo, na prática, a Língua de Sinais não foi abandonada pelos alunos surdos, conforme podemos verificar pelo depoimento de Antônio Campos Abreu¹²¹ para a elaboração do livro “História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil” de Lanna Junior (2010):

¹²⁰ Formada na Escola Normal de São Paulo, em 1930, concluiu o Curso de Formação de Professores pelo Instituto de Educação da Universidade de São Paulo. Foi assistente do Laboratório de Psicologia do Instituto de Educação da Universidade de São Paulo. Em 1941, assumiu o cargo de Técnica de Educação do MEC. Em 23 de fevereiro de 1951 foi nomeada diretora do INSM, onde foi gestora até o ano de 1961. Foi, também, professora do Curso Normal nas disciplinas de Fundamentos Metodológicos de Pesquisa Aplicada à Educação, Didática Geral e Especial (para surdos), e Logopedia no curso de aperfeiçoamento de professores para surdos. Participou da comissão de elaboração do anteprojeto de lei sobre o ensino emendativo. Participou da Jornada Pedagógica da Sociedade Pestalozzi do Brasil de 20 a 28 de julho de 1958, proferindo uma palestra sobre a reeducação e recuperação dos deficientes da audição e da fala (CARDOSO; JÚNIOR, 2016).

¹²¹ Antônio Campos Abreu, ex-aluno do INES, foi o fundador da Associação de Surdos de Minas Gerais, em 1956. Participou da fundação da Feneis, em 1987 e atuou na direção do CONADE.

Desde quando o INES foi fundado, a escola sempre usava Língua de Sinais. De geração em geração. Mas houve a proibição. O surdo, entretanto, sempre ignorava isso e usava a Língua de Sinais fora, para se comunicar, para ter contato. Resistimos a essa influência forte, tanto que usamos Língua de Sinais.

Outra passagem que ilustra a resistência dos alunos surdos do Instituto à proibição do uso da Língua de Sinais é relatada por Rocha (2009), quando descreve trechos do documentário sobre o Instituto intitulado *Mundo sem Som*, produzido no final da década de 1950 pelo cineasta Aloízio T. Carvalho¹²².

O filme apresenta aparelhagens modernas de estimulação auditiva e passa a ideia da necessidade de superar a comunicação por sinais pela fala que, naquela altura, contava com o apoio das novas tecnologias para o seu desenvolvimento. Curioso observar que a despeito de mostrar exercícios de estímulo à fala, exercícios de estimulação auditiva – alguns realizados pela diretora –, quando o filme apresenta imagens espontâneas do cotidiano institucional, os surdos estão se comunicando através de sinais (ROCHA, 2009, p. 82).

Em 1957, no ano de comemoração de seu primeiro centenário, o Instituto Nacional de Surdos-Mudos teve seu nome alterado para Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES), nome que se apresenta até os dias de hoje. Para Bentes e Hayashi (2016, p. 865), a mudança no nome tem relações com o discurso propagado na época de que os “surdos não são mudos” e, por isso, podem ser oralizados e “perder a mudez”.

Naquele mesmo ano, Ana Rímoli enviou um ofício ao MEC propondo a criação da Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro, cujo objetivo seria

[...] a organização e o financiamento de planos exequíveis de proteção e ajuda aos deficientes da audição e da fala e a promoção de iniciativas assistenciais, técnicas estatísticas que se enquadrem na educação ou reeducação dos aludidos deficientes, com o objetivo de soerguê-los moral, cívica e socialmente (DÓRIA *apud* ROCHA, 2009, p. 83)

No mês seguinte foi instituído o Decreto n.º 42.728, de 3 de dezembro de 1957, que criou a Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro (CNESB), cuja diretora foi a própria Ana Rímoli. Segundo Rocha (2009, p. 84), o objetivo da CNESB era “assegurar a educação e

¹²² Aloísio Carvalho era amigo do então diretor do INSM, capitão Tarso Coimbra e participou ativamente na “luta pela mudança” do nome do INSM para INES (ROCHA, 2009, p. 82).

a assistência aos deficientes da audição e da fala, por todo Brasil, dando prosseguimento às políticas de formação de professores especializados, que iriam atuar nas futuras escolas que deveriam ser abertas para atendimento aos escolares surdos”. Para operacionalização dessa proposta foram criados Centros Regionais de Coordenação para supervisionar e prover assistência material e financeira às Unidades da Federação (ROCHA, 2009, p. 84).

As Campanhas de surdos foram desenvolvidas até 1961 e acarretaram a criação de inúmeras escolas de surdos por todo o país (BENTES; HAYASHI, 2016, p. 865). Rodrigues e Gontijo (2017) relatam que

[...] entre os anos de 1955 e 1959, em que o número de escolas educativas em todo o País passou de dez para 84, e a dotação orçamentária enviada ao Ines subiu de Cr\$ 18.690.020,00 para Cr\$ 52.939.260,00. Além disso, destacam-se a criação do Curso de Especialização de Professores de Surdos em todo o território nacional, a criação do Curso Normal Rural para professores da zona rural, a diplomação de 470 professores especializados para surdos e a preparação de 5.000 professores para atuar nos estados e territórios.

Vemos, nesse período, a expansão dos serviços de educação para alunos surdos, além da ampliação dos valores de repasse de verbas para o INES. Com isso, o método oral de ensino também foi propagado, como é possível verificar no *slogan* de uma das Campanhas de surdos, cujo dizeres eram: “Criança ou adulto. Qualquer mudo falará. Leve-o à professora especializada. Ele aprenderá pelos meios modernos de ensino. Ela o tornará feliz!” (BENTES; HAYASHI, 2016, p. 866). Bentes e Hayashi (2016) ressaltam no excerto a função atribuída ao professor: “fazer o surdo falar”; além de induzir à compreensão de que “só quem fala é feliz e ser surdo é ser infeliz”, o que denota a oralização como foco do ensino de surdos.

3.3.3 Os movimentos de surdos no Brasil

No contexto de ênfase na oralidade e na perpetuação dessas práticas por meio das Campanhas de Surdos e da formação de professores no INES, surgiram os movimentos surdos, como resistência às práticas “ouvintistas” e à proibição da Língua de Sinais. Lanna Junior (2010, p. 33) ressalta que

Esses movimentos se dão em espaços como as associações, as cooperativas e os clubes – territórios livres do controle ouvinte –, onde os surdos estabeleciam intercâmbio cultural e linguístico e faziam uso da Língua de Sinais. Grande parte das associações

de surdos surgiu exatamente nos períodos de maior ênfase à oralidade e à negação da diferença, envolvendo o final do século XIX até aproximadamente as décadas de 1960 e 1970. Ou seja, um dos principais fatores de reunião das pessoas surdas era, e ainda é, o uso e a defesa da Língua de Sinais.

Conforme Lanna Junior (2010), algumas associações de surdos já haviam sido fundadas por ex-alunos do INES, nas décadas de 1930 e 1950. Na década de 1960, com a publicação do livro *Language Structure: an outline of the visual communication system of the american deaf* (Estrutura de Linguagem: uma abordagem do sistema de comunicação visual do surdo americano), de Willian Stokoe, a Língua de Sinais havia ganhado o *status* de “língua”. Com isso “os surdos puderam reafirmar com mais força e argumentação o seu pertencimento a uma comunidade linguística que lhes provê uma cultura e uma identidade próprias” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 34).

A partir da década de 1970, com o desenvolvimento de novas pesquisas sobre línguas de sinais, surgiu uma nova proposta de método educacional para os surdos: a Comunicação Total. Segundo Stewart (1993, p. 118 *apud* LACERDA, 1998, p. 9), “A Comunicação Total é a prática de usar sinais, leitura orofacial, amplificação e alfabeto digital para fornecer *inputs* lingüísticos [sic] para estudantes surdos, ao passo que eles podem expressar-se nas modalidades preferidas”. Nesse método, a oralização não é o objetivo final da educação de surdos, mas serve para possibilitar a integração da pessoa surda na sociedade. Contudo, os estudos que buscaram verificar a eficácia desse método mostraram que a maioria dos alunos não alcançou os níveis acadêmicos desejados, sendo que o que mais foi favorecido foi “o contato com sinais, que era proibido pelo oralismo, e esse contato propiciou que os surdos se dispusessem à aprendizagem das línguas de sinais, externamente ao trabalho escolar” (LACERDA, 1998, p. 10).

Em 1978, um grupo de profissionais ouvintes atuantes na área da deficiência auditiva fundou a Federação Nacional de Educação e Integração do Deficiente Auditivo (FENEIDA), no Rio de Janeiro. Conforme Ramos (2000), as deliberações para a fundação dessa entidade ocorreram a partir de reuniões de profissionais do INES com representantes da APAS (Associação de Pais e Amigos dos Surdos), Associação de Pais e Amigos dos Deficientes Auditivos de Niterói (APADA) e do vice-presidente da Fenapaes.

O encontro, que deu origem ao desejo de se fundar uma associação em âmbito nacional, aconteceu no Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES), no contexto do Projeto Integração, que representava um conjunto de ideias para estimular a participação de pessoas com deficiência em todas as situações da vida, objetivando

dar maior visibilidade às pessoas e enfrentar os preconceitos, em prol da integração (RAMOS, 2000, p. 55).

Na ocasião, a Fenapaes propôs a unificação das entidades ligadas aos “deficientes da audiocomunicação” sob a tutela da Federação, o que não foi aceito pelo grupo (RAMOS, 2000, p. 55). De acordo com Lanna Junior (2010, p. 59), os surdos participaram da fundação da Feneida, sugerindo alguns nomes para a entidade: Federação Brasileira de Surdos (FEBRAS); Instituto Brasileiro de Surdos (IBRAS); e Associação Brasileira de Surdos (ABRAS). Como metodologia de trabalho, a Feneida tinha como objetivo, de acordo com Antônio Campos Abreu, “trabalhar com aparelho, com educação, essas coisas, mas sem falar em Língua de Sinais. Eles não aceitavam a Língua de Sinais, só o oralismo” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 152).

Ainda no final da década de 1970, com a criação da Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes, os surdos buscaram se engajar no movimento social das pessoas com deficiência, participando dos Encontros Nacionais de Entidades de Pessoas Deficientes. Contudo, conforme relatos de representantes do movimento surdo, verificamos que a participação desse grupo, nesse movimento, não se efetivou na mesma proporção que os demais grupos de pessoas com deficiência.

O relato de Antônio Campos Abreu sobre sua participação nos Encontros é emblemático para compreendermos a divergência de interesses entre os grupos que compunham o movimento de pessoas com deficiência e como o movimento de surdos passou a organizar-se para reivindicar seus interesses após esses eventos.

Eu fiquei sabendo [do 1º Encontro Nacional de Pessoas Deficientes] pelo padre Vicente, que me disse para aproveitar o encontro. Encontro de deficiente? **Eu não conhecia**, tive curiosidade e quis ir. Eu tenho um irmão que mora em Brasília, aproveitei e fui. [...] Fiquei com medo porque **não tinha intérprete**, mas o padre Vicente falava muito bem, apesar de ser surdo profundo [...] [havia] Muitos cadeirantes. Ficaram surpresos comigo por ser surdo, houve curiosidades [...] Começou a palestra e no programa havia muita coisa, mas eu não entendia, pois não tinha intérprete. O padre Vicente pegou material. Algumas coisas ele me passava, outras, ele interpretava. **Eram quatro surdos somente**, mas um era oralizado, outro não tinha domínio da Língua de Sinais, eu e o padre Vicente. Durante as palestras, perguntaram do que os surdos precisavam, mas até então a Língua de Sinais não era oficializada e **não tínhamos preparado nada e não tínhamos conhecimentos**. Como eu ia fazer? (LANNA JUNIOR, 2010, p. 149, grifo nosso).

Na fala de Antônio Campos fica claro que os deficientes auditivos não participaram na mesma proporção que os demais grupos de deficientes no 1º Encontro. O relato passa a impressão de que os grupos de surdos nem mesmo foram convidados e que o evento foi pouco aproveitado pelos surdos presentes já que não havia intérprete, o que impossibilitava sua compreensão, além de não poderem manifestar suas necessidades por falta de organização prévia.

Segundo Antônio Campos, ao observar as reivindicações dos outros grupos de deficientes, ele percebeu que a questão central dos problemas dos surdos era a dificuldade de comunicação. Na contramão dos documentos do INES, baseados na prática do oralismo, que evidenciavam que as necessidades do surdo estavam relacionadas ao aparelho auditivo, Antônio considerou que os problemas dos surdos estavam relacionados à falta de intérpretes de Língua de Sinais:

[...] vi os deficientes físicos reclamando, pedindo rampa, o cego reclamando, pedindo livro para Braille, pedindo hospital, várias reivindicações. Eu vi cada um com seus problemas. Eu via, realmente, o que é problema: **está faltando intérprete para os surdos, está faltando Língua de Sinais**. Os deficientes e cegos conseguiram muito rápido, e o surdo ficou para trás. Não tínhamos que nos preocupar com aparelho, achando que o importante era o aparelho. [...] Os cegos e cadeirantes tinham muitas opiniões e o surdo não tinha voz (LANNA JUNIOR, 2010, p. 150, grifo nosso).

Vemos que, embora o movimento de pessoas com deficiência tenha buscado articular as necessidades de grupos com deficiências diferentes, as especificidades de cada deficiência desfavoreciam para que os grupos pudessem participar das deliberações na mesma medida.

No segundo Encontro (ocorrido em 1981), os surdos participaram em maior número, estavam mais bem organizados e contaram com uma intérprete. Com isso, puderam reivindicar suas pautas de forma mais ativa. Contudo, Antônio Campos ressalta a dificuldade de os surdos terem suas demandas consideradas, dentro do próprio movimento de pessoas com deficiência:

[No 2º Encontro Nacional de Pessoas Deficientes] havia mais cadeirantes, que fizeram muitas reivindicações [...] nós surdos estávamos cansados de falar, falar, falar, de pedir e só sermos desprezados, não receber nada. Porque eles colocavam os nossos problemas e as pessoas diziam que não precisava, não precisava. Os presidentes de mesa era sempre cadeirantes e cegos. Nós nos cansamos (LANNA JUNIOR, 2010, p. 151-152).

Esse embate ilustra a dificuldade na articulação entre os diferentes grupos que compunham o movimento das pessoas com deficiência. Enquanto os deficientes físicos demandavam acessibilidade, os cegos demandavam livros em braille e os surdos a língua de sinais. Tal fato desencadeou a opção pela criação de organizações nacionais por área de deficiência, em detrimento de uma organização única que congregasse todos os tipos de deficientes. Essa opção foi formalizada no 3º Encontro Nacional, ocorrido em 1983, em São Paulo. Lembramos que, nesse período, já havia sido fundada a Feneida, entidade que representava as pessoas com deficiência auditiva, contudo, essa Federação estava alinhada com os pressupostos do oralismo, de forma que também não atendia às necessidades do incipiente movimento de surdos.

Conforme Bentes e Hayashi (2016), um fato que auxiliou a dar visibilidade para o movimento surdo, divulgando a língua de sinais, foi a telenovela *Sol de Verão*, exibida em 1982 pela Rede Globo, que apresentava um personagem surdo, o que gerou o interesse da mídia e da sociedade pela comunicação por meio de gestos.

A partir de 1983, sob a direção de Lenita Oliveira Viana, o INES passou por uma reestruturação, dentre as quais, ofertou os primeiros cursos de línguas de sinais. Tal fato desencadeou um intenso debate sobre os diferentes métodos de ensino de surdos na Instituição: oralismo, comunicação total, ou implementação da língua de sinais. Nesse período, linguistas brasileiras desenvolviam estudos sobre o bilinguismo, baseadas nas experiências da Suécia, que havia oficializado a língua de sinais em 1981 (BENTES, 2010).

Enquanto isso, na FENEIDA, um grupo de surdos organizou a Comissão de Luta pelos Direitos dos Surdos com o objetivo de reivindicar, junto à instituição, espaço para sua atuação, “o que foi negado naquele momento” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 59). Nova tentativa de protagonismo dos surdos foi realizada em 1987, quando foi formada uma chapa, presidida pela surda Ana Regina Campello, para disputar a direção da FENEIDA. A chapa formada pelos surdos foi eleita e a nova diretoria reestruturou o estatuto da instituição, passando a denominá-la Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos (FENEIS)¹²³. Para Lanna Junior (2010, p. 60, grifo nosso)

¹²³ As entidades fundadoras da FENEIS foram: Associação de Pais e Amigos do Deficiente da Audição-Niterói; Associação dos Surdos de Minas Gerais; Associação dos Surdos-RJ; Associação Alvorada Congregadora de Surdos do Rio de Janeiro; Associação dos Surdos de Cuiabá; Associação dos Surdos de Mato Grosso do Sul; Instituto Londrinense de Educação de Surdos; Escola Estadual Francisco Salles-MG; Instituto Nossa Senhora de

Tal mudança não se referiu apenas a uma simples troca de nomes, mas marcou uma representação discursiva sobre a identidade e a cultura surdas. **A terminologia ‘Deficiente Auditivo’ ou DA passou a ser rejeitada** porque define o surdo segundo uma concepção clínico-patológica de sua capacidade ou não de ouvir – com uma gradação dessa capacidade – e que, por isso, concebe a surdez como uma situação a ser consertada por meio de treinamento de fala e audição, adaptação precoce de aparelhos de amplificação sonora individuais, intervenções cirúrgicas como o implante coclear, etc. Já o termo ‘surdo’ traz embutida uma concepção socioantropológica que **concebe a surdez como uma marca de identidade**.

Pereira e Mendes (2009, p. 29) destacam que “o uso da terminologia deficiência auditiva, ou surdez, na literatura, está diretamente relacionado a concepções educacionais e filosóficas em torno do tratamento e da educação do indivíduo que apresenta essa limitação sensorial”. Enquanto o termo “deficiência auditiva” aparece na literatura para referir-se ora aos aspectos anatomo-fisiológicos, ora à corrente oralista, o termo “surdez” é relacionado a “uma corrente educacional que enfatiza a organização da pessoa surda, sua cultura, língua de sinais e luta por direitos de uma comunidade que tem características próprias” (PEREIRA; MENDES, 2009, p. 30). Constatamos, com isso, que há embates no campo da educação de surdos quanto às terminologias utilizadas para referir-se a esse grupo, opondo o conceito deficiência auditiva ao conceito surdez.

3.3.4 A investida do movimento surdo nas políticas públicas brasileiras

Por meio do Decreto n.º 94.806, de 31 de agosto de 1987, a Feneis passou a compor o Conselho Consultivo da Corde junto com a Febec, a Onedef, a Fenapaes, Fenasp e Federação Brasileira das Instituições de Excepcionais, o que permitiu que a entidade pudesse disputar seus interesses por dentro do aparelho do Estado. No período de elaboração da Constituição Federal, o movimento de surdos, representado pela Feneis, buscou que fosse reconhecida a Língua de Sinais como língua oficial dos surdos. Contudo, a solicitação não foi aceita pelos Constituintes, conforme relata Antônio Campos Abreu, um dos fundadores da Feneis:

Lourdes-RJ; Associação de Pais e Amigos dos Surdos-PR; Associação de Pais e Amigos do Deficiente da Audiocomunicação-SP; Centro Educacional de Audição e Fala-DF; Associação do Deficiente Auditivo do Distrito Federal; Centro Verbo-Tonal Suvag-PE; Associação Bem Amado dos Surdos do Rio de Janeiro; e Associação de Pais e Amigos do Deficiente Auditivo-DF.

O país todo estava se reunindo para levar proposta, e outros deficientes fizeram seus documentos. Aí os surdos fizeram os documentos próprios, voltados para a comunidade surda. O que era mais importante para os surdos? A Língua de Sinais... Nós mesmos organizamos e levamos esses documentos para lá. Quando foi aprovado, vimos que todos eram DEFICIENTES. Até aí, tudo bem! Só que não aceitaram a Língua de Sinais. A Constituição reconheceu a Língua dos Índios, eles aceitaram por questões que são culturais. E a Língua de Sinais também é um fator cultural! Mas a Constituição não aceitou, o constituinte não aceitou. E esse documento sumiu (LANNA JUNIOR, 2010, p. 155-156).

Vemos aí uma associação da Língua de Sinais como fator de especificação de uma cultura: a cultura surda. Nessa perspectiva, considera-se que, por possuírem uma linguagem própria, os surdos possuem também uma cultura própria.

Após a derrota na Constituinte, a Feneis elaborou, em 1990 um documento intitulado *As comunidades surdas reivindicam os seus direitos linguísticos* (FENEIS, 1993), no qual defende a tese de que as línguas de sinais são línguas naturais do povo surdo que, nessa perspectiva, constituem uma minoria linguística e cultural, devendo ser reconhecidos pela sociedade e pelo Estado. Esse documento instituiu, também, o uso do termo “Língua Brasileira de Sinais” (Libras)¹²⁴ para se referir a linguagem de sinais utilizada pelos surdos brasileiros (BRITO, 2016, p. 767).

Conforme Brito (2016, p. 767-768),

[...] o movimento surdo que, na sua primeira fase, à semelhança de seus congêneres no campo do movimento social das pessoas com deficiência, concentrava o seu foco na luta por direito de cidadania, passou a produzir e circular esse novo discurso, [...] da surdez como particularidade étnico-linguística, o qual passou a ser cada vez mais nutrido na latência e demonstrado na visibilidade do movimento social. Em outras palavras, após essa guinada discursiva, a bandeira da oficialização não era mais carregada em nome da cidadania, por igualdade de oportunidade; mas, sim, por identidade, por direitos linguísticos e culturais.

Vemos, nessa reconfiguração do movimento de surdos, uma reformulação de seus objetivos em torno do reconhecimento da Língua de Sinais e da cultura surda como específica do povo surdo. Tais objetivos destoam, em todos os aspectos, dos objetivos perseguidos pelos demais grupos de pessoas com deficiência, o que nos permite compreender o movimento

¹²⁴ Conforme Lanna Junior (2010), estudos de diferentes linguistas trouxeram terminologias variadas para a língua de sinais utilizada no Brasil, tal como “Língua de Sinais Brasileira dos Centros Urbanos” (LSBC) denominada pelos linguistas Brito e Felipe, ou “Língua de Sinais Brasileira” (LSB), utilizada pela linguista Ronice Muller de Quadros e o pesquisador Nelson Pimenta, a fim de aproximar-se dos padrões internacionais de denominações de língua de sinais.

político de surdos como um movimento muito específico, em relação aos movimentos sociais de pessoas com deficiência, visto que nem mesmo se consideram pessoas com deficiência.

Ao passo que o movimento de surdos ganhava força, o INES também passou por alterações. Em 1993, a Libras recebeu o *status* de língua de ensino e a língua portuguesa foi alocada como segunda língua. Nessa dinâmica houve a contratação de professores que passaram a ministrar as aulas utilizando Libras, ao mesmo tempo em que o currículo do INES foi alterado de forma a ofertar as disciplinas ensinadas nas escolas regulares (BENTES, 2010).

Em 1994 uma grande manifestação organizada pelo grupo “Surdos Venceremos” foi realizada no Rio de Janeiro. Conforme Brito (2016), na ocasião cerca de duas mil pessoas, surdas e ouvintes saíram em passeata pela orla da Praia de Copacabana reivindicando a defesa dos direitos dos surdos e a valorização da língua de sinais. Essa manifestação configurou-se como um “marco da ascensão do movimento social surdo no Brasil, por causa do número de participantes e da expressiva produção cultural que engendrou” (BRITO, 2016, p. 767).

No mesmo ano foi lançada a Política Nacional de Educação Especial, que adotou o conceito da *Bureau International d'Audiophonologie* (BIAP), para categorizar a deficiência auditiva, conforme apresentamos no Capítulo 2.

Destacamos que a elaboração da Política de 1994 contou com a participação do INES que, naquele período, estava em processo de alinhamento com os preceitos da Linguagem de Sinais, amplamente difundido pela Feneis. A dualidade de propostas para o atendimento educacional das pessoas com deficiência auditiva é perceptível quando analisamos os objetivos específicos da Política de 1994 relacionados a essa deficiência:

- Desenvolvimento das habilidades lingüísticas, particularmente dos surdos;
- Incentivo à utilização da língua brasileira de sinais (LIBRAS), no processo de ensino-aprendizagem de alunos surdos;
- Incentivo à oficialização da LIBRAS;
- Exercício do direito de escolha das filosofias de educação para surdos;
- Aprimoramento do ensino da língua portuguesa para surdos nas formas oral da escrita, por meio de metodologia própria (BRASIL, 1994a).

Percebemos as contradições metodológicas apresentadas no documento, tendo em vista que, ao mesmo tempo em que advoga pelo incentivo do uso da Libras, também prevê o aprimoramento da linguagem oral. Não obstante o fato de ter incorporado o conceito de deficiência auditiva desenvolvido por uma instituição internacional de estudos da

Audiofonologia, que consiste em uma área clínica, vai na contramão do discurso defendido pelo movimento surdo, sobre a existência da cultura surda. Contudo, consideramos que a indicação pelo uso da Libras para o ensino de surdos foi um avanço do movimento surdo nas políticas para a Educação Especial.

No ano de 1996, ativistas do movimento surdo ligado à FENEIS e a Federação Nacional de Pais e Amigos dos Surdos buscaram apoio de parlamentares do Congresso Nacional para a apresentação de um projeto de lei que reconhecesse, legalmente, a libras como língua oficial do povo surdo. Esse projeto de lei tramitou por quase seis anos pelas duas Casas legislativas do Congresso Nacional. Durante esse período, o movimento político de surdos investiu fortemente para que o projeto fosse aprovado, realizando manifestações, eventos culturais e visitas aos gabinetes dos parlamentares (BRITO, 2016). Em 1999, com a criação do CONADE, a FENEIS passou a integrar também esse Conselho, o que favoreceu ainda mais as disputas pelos seus interesses.

Conforme Brito (2016, p. 767), na medida em que o movimento pressionava os parlamentares para aprovação do projeto

[...] o discurso linguístico-cultural da surdez, que se engendrara com a participação decisiva de um conjunto de intelectuais, continuou a sua impressionante ascensão não só no interior do movimento surdo, como também na academia, ganhando cada vez mais espaço e legitimidade nas linhas de pesquisa, nos cursos, eventos e produções científicas.

Em decorrência das ações do movimento surdo foi então promulgada a Lei n.º 10.436, de 24 de abril de 2002, que reconheceu a Libras como um meio “legal de comunicação e expressão [...] oriundos de **comunidades de pessoas surdas** do Brasil” (BRASIL, 2002c, grifo nosso). Observamos nesse conceito também a oficialização da ideia de comunidade surda. Já em 2005, o Decreto n.º 5.626/05 regulamentou a Lei n.º 10.436/02, passando a conceituar como “pessoa surda aquela que, por ter perda auditiva, compreende e interage com o mundo por meio de experiências visuais, **manifestando sua cultura** principalmente pelo uso da Língua Brasileira de Sinais – Libras” (BRASIL, 2005c, grifo nosso). Esse conceito, por sua vez, incorpora a ideia de cultura surda, também propagada pelo movimento de surdos.

Vemos, com isso, que o movimento de pessoas com deficiência ganhou força, ao longo da história, principalmente, por meio de estratégia de publicização de suas demandas pela

mídia, manifestações e eventos culturais, além da ampliação do debate sobre o discurso linguístico-cultural da surdez também no meio acadêmico. Outra estratégia identificada é a ocupação de cadeiras na Corde e no CONADE pela Feneis, que é a instituição representante do movimento surdo. Essa relação favoreceu para que a Feneis, como aparelho privado que disputa a hegemonia discursiva da educação especial, fosse favorecida na articulação de seus interesses por dentro do aparelho do Estado.

A partir da promulgação da legislação que reconheceu a Libras como língua oficial, o INES adequou-se às determinações legais. Em 2006 foi criado, no INES, o Instituto Superior Bilíngue de Educação com licenciatura em pedagogia que oferece formação superior em Português/Língua Brasileira de Sinais para “surdos” e “ouvintes” (BENTES; HAYASHI, 2016, p. 869). Esse fato denota que, embora o INES tenha influenciado por muito tempo as determinações sobre os métodos de ensino de pessoas com deficiência auditiva, pregando a oralização e a proibição da língua de sinais, com a ascensão do movimento político de surdos esse instituto tornou-se uma instância executora da política e não mais propositora.

Com a *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*, lançada em 2008, novo embate é travado entre o poder público e o movimento de surdos no Brasil. A Política de 2008 caracteriza-se pela proposta de inclusão total dos alunos Público-Alvo da Educação Especial – dentre os quais, o aluno surdo – na escola de ensino regular. Essa proposta vai na contramão do defendido pelos representantes do movimento surdo, que se refere à manutenção e criação de escolas bilíngues para surdos.

3.3.5 O Movimento surdo e as disputas pela educação bilíngue na perspectiva inclusiva

Embora não compreenda nosso recorte temporal de pesquisa¹²⁵, consideramos importante apontar aqui algumas disputas, ocorridas em torno da educação de pessoas com deficiência auditiva, na formulação das políticas educacionais após a Política de 2008, por termos identificado forte articulação desse grupo na formulação das políticas para a educação.

¹²⁵ Nosso recorte temporal compreende o período de 1994, com a formulação da primeira Política Nacional de Educação Especial, até 2008, com a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, a qual demarcou as últimas alterações no público-alvo da Educação Especial e que permanecem atualmente.

Relato interessante é apresentado por Campello e Rezende (2014) que retrataram as disputas travadas a partir da Conferência Nacional da Educação (CONAE), ocorrida no ano de 2010. As deliberações desse evento serviram como base para a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), cuja Meta 4 ficou assim definida: “Universalizar, para a população de 4 a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na própria rede regular de ensino” (BRASIL, 2010).

Conforme Campello e Rezende (2014, p. 74), essa determinação desconsiderou as propostas apresentadas pelos delegados surdos que haviam solicitado a inclusão de uma emenda ao documento da CONAE 2010 de modo a

Garantir às famílias e aos surdos do direito de optar pela modalidade de ensino mais adequado para o pleno desenvolvimento linguístico, cognitivo, emocional, psíquico, social e cultural de crianças, jovens e adultos, garantindo o acesso à educação bilíngue – utilizando a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e a língua portuguesa.

Conforme as autoras, a não aceitação da proposta do movimento surdo foi decorrente de um “forte lobby” feito pela equipe da SEESP, que distribuiu panfletos entre os delegados do CONAE propondo que rejeitassem a emenda, justificando que ela reforçava a organização de escolas segregadas e contrariava a concepção de educação inclusiva (CAMPELLO; REZENDE, 2014, p. 74).

Campello e Rezende (2014, p. 75) relatam ainda que, no ano seguinte, a então diretora de Políticas de Educação Especial, Martinha Claret, em uma visita ao INES, anunciou que “o Colégio de Aplicação do INES seria fechado até o final de 2011 e os alunos surdos seriam remanejados para escolas comuns”. A ameaça de fechamento da escola do INES, somado à declaração de Martinha Claret para a Revista da Feneis de que, para o MEC, “não existe cultura surda e que esse é um princípio segregacionista” (FENEIS, 2010b, p. 23 *apud* CAMPELLO; REZENDE, 2014, p. 74), desencadeou uma mobilização nacional do movimento surdo no Brasil contra o MEC. Além de uma passeata, ocorrida em maio de 2011, foi realizada a entrega de uma “carta-denúncia” ao Ministério Público Federal, na qual o movimento surdo discorria sobre a imposição da Política Nacional de Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva pela Secretaria de Alfabetização, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação (Secadi) à educação de surdos (CAMPELLO; REZENDE, 2014, p. 86). Além disso, foram

promovidos Seminários Estaduais em Defesa das Escolas Bilíngues para Surdos no Plano Nacional de Educação (PNE), nos quais o movimento surdo buscou apoio de parlamentares para a inclusão de suas pautas no PNE.

Em 2012, após articulação da Feneis, o Projeto de Lei que instituiria o PNE (PL n.º 8035/10) foi acrescido do seguinte dispositivo:

Garantir a oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua, aos alunos surdos e com deficiência auditiva de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas, nos termos do art. 22 do Decreto n.º 5.626, de 22 de dezembro de 2005, e dos arts. 24 e 30 da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como a adoção do Sistema Braille de leitura para cegos e surdocegos (BRASIL, 2010).

Contudo, ao tramitar no Senado, o texto do PL sofreu duas alterações: na primeira, apresentada pela Comissão de Assuntos Econômicos, passou a ser considerada a oferta de educação bilíngue “em escolas e classes bilíngues inclusivas”; na segunda alteração, apresentada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, foi retirado o termo “inclusivas”, ficando prevista a educação bilíngue somente “em escolas e classes bilíngues”. Essas alterações, acompanhadas por notas técnicas emitidas pelo MEC, nas quais afirma que “educação bilíngue para surdos, [...] ‘deve’ ser realizada por meio de tradução e interpretação, e realizada no AEE – Atendimento Educacional Especializado, de forma complementar, ou seja, no contraturno da escolarização” (CAMPELLO; REZENDE, 2014, p. 84), geraram manifestações do movimento surdo. A Feneis, enquanto representante do movimento, posicionou-se contrária ao MEC por meio de uma nota de esclarecimento na qual afirma

[...] o MEC quer declarar que escolas e classes bilíngues são sinônimo de escolas comuns, contando apenas com a presença de intérpretes de Libras. Afirmamos que querem esmaecer a nossa conquista e querem ir contra o que estabelece no Decreto 5625/2005: que escolas bilíngues são uma coisa e escolas comuns da rede regular de ensino são outra coisa [...]. Nós, surdos, precisamos de nossas escolas e classes bilíngues! Conclamamos a que os educadores e a sociedade nos ajudem a defender o direito que temos de adquirir a nossa língua em um ambiente linguisticamente favorável – o que uma escola comum nunca poderá propiciar. O MEC desconsidera que, em uma escola bilíngue para surdos, as aulas devam ser ministradas diretamente em LIBRAS, com metodologias específicas (FENEIS, 2013).

Em 2013, a então Diretora de Políticas Educacionais da Feneis, Patrícia Rezende, discursou na mesa da audiência pública do PNE, sensibilizando os parlamentares para que o

texto inicial proposto pela Feneis e apresentado na Câmara de Deputados fosse aprovado como texto final do PNE, o que ocorreu em junho de 2014.

Com isso, evidenciamos os embates travados entre o movimento surdo – representado pelo aparelho privado Feneis – e o MEC, na disputa pela hegemonia política relacionada ao grupo de estudantes com deficiência auditiva. Importa registrar que, em relação ao próprio termo “deficiência auditiva”, há discordância do movimento surdo, que não considera as pessoas surdas como pessoas com deficiência, mas sim, uma “minorias linguística” e, por essa razão tem buscado, inclusive, sua desvinculação da educação especial, conforme constatamos a partir do relato de Campello e Rezende (2014, p. 88):

Somos uma minoria linguística na luta pela preservação da língua de sinais e sua instituição como língua de instrução em nossa educação; não queremos a educação inclusiva como é preconizada, e muito menos a educação especial, queremos uma educação linguística, uma política linguística traçada pelo nosso ‘ser surdo’. Tanto que lutamos para que fosse criado um Grupo de Trabalho no Ministério da Educação em que a Feneis tivesse a representação maior para traçar metas e recomendações para a realização da Política Linguística. Enfatizamos, neste GT, a desvinculação da educação linguística de surdos da educação especial, por não vermos sentido que sejamos alocados e programados pela Diretoria de Políticas da Educação Especial, pois esse historicismo tem rendido à nossa educação a imposição de uma política de educação inclusiva que ora aloca os alunos surdos em escolas comuns com Atendimento Educacional Especializado, entendido como oferta educacional esporádica e fragmentada, no contraturno da aula, realizada durante poucas horas por semana, sem atender a nossa necessidade de uma Identidade Linguística da Comunidade Surda.

Nos últimos anos acompanhamos o avanço das lutas travadas pelo movimento surdo pela garantia da implementação de escolas bilíngues, dentre as quais, registramos a promulgação da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei n.º 13.146/2015), que prevê “oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em **escolas e classes bilíngues** e em escolas inclusivas” (BRASIL, 2015, grifo nosso). Já em 2018, a Secadi/MEC apresentou uma minuta para atualização da Política de 2008, intitulada *Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e ao Longo da Vida*. Nesse documento é prevista a instituição de escolas

bilíngues e classes bilíngues com serviços e recursos especializados para atendimento aos alunos surdos (BRASIL, 2018b)¹²⁶.

Mais recentemente, durante a cerimônia de posse do novo governo de Jair Bolsonaro (PSL), sua esposa, Michelle Bolsonaro, discursou em Libras, provocando grande repercussão na mídia, devido ao direcionamento da mensagem à “comunidade surda” e às pessoas com deficiência. No dia seguinte, foi publicado o Decreto n.º 9.665/2019, que reestruturou o Ministério da Educação, criando a Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (SEMESP), composta por três diretorias: Diretoria de Acessibilidade, Mobilidade, Inclusão e Apoio a Pessoas com Deficiência; Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos; e Diretoria de Políticas para Modalidades Especializadas de Educação e Tradições Culturais Brasileiras. Quanto ao INES, esse passou a ser vinculado diretamente ao MEC.

Conforme as competências designadas à cada Diretoria, vemos que, enquanto à Diretoria de Acessibilidade, Mobilidade, Inclusão e Apoio a Pessoas com Deficiência ficou incumbida das atribuições relacionadas às pessoas com deficiências (dentre as quais, deficiência auditiva), a Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos é responsável por:

- I - planejar, orientar e coordenar, em parceria com os sistemas de ensino voltados às pessoas surdas, com deficiência auditiva ou surdocegueira, e com as instituições representativas desse público, **a implementação de políticas de educação bilíngue**, que considerem a Língua de Sinais Brasileira (Libras), como primeira língua, e Língua Portuguesa Escrita, como segunda língua;
- II - **fomentar a criação de Escolas Bilíngues de Surdos**, em todo o território nacional, com oferta de educação integral, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino;
- III - definir e implementar ações de apoio didático, técnico e financeiro ao ensino bilíngue;
- IV - promover o desenvolvimento de ações para a formação inicial e continuada de profissionais da educação bilíngue;
- V - planejar e executar ações que visem ao fortalecimento dos Centros de Apoio aos surdos dentro das Escolas Bilíngues, para a formação educacional, elaboração de materiais didáticos bilíngues e interação com a família;
- VI - promover a transversalidade e a intersetorialidade da educação bilíngue, visando a assegurar o pleno desenvolvimento linguístico-cognitivo e a aprendizagem dos estudantes surdos, surdocegos e deficientes auditivos;
- VII - formular e implementar políticas que favoreçam o acesso, a permanência e a aprendizagem nas instituições de ensino bilíngue, por meio da integração com setores de cultura, esporte e arte;
- VIII - promover o acesso a programas de educação linguística precoce e identificação de bebês surdos, por meio de parcerias com órgãos da área da saúde e da assistência social;

¹²⁶ O documento foi elaborado como uma minuta para atualização da Política Nacional de Educação Especial, porém, até a conclusão de nosso estudo, não foi instituído como uma política pública.

- IX - participar, junto ao Conselho Nacional de Educação, na elaboração de diretrizes voltadas à educação bilíngue de surdos; e
 X - promover e favorecer a realização de estudos e pesquisas referentes às experiências com e na educação bilíngue de surdos (BRASIL, 2019, grifo nosso).

Tal reconfiguração indica a vitória do movimento surdo que, em outros momentos, travava embates com o MEC para garantir a possibilidade do atendimento aos estudantes surdos em escolas bilíngues, agora passa a atuar para fomentar a implantação dessas escolas por dentro do aparelho do Estado.

3.4 OS MOVIMENTOS POLÍTICOS RELACIONADOS AOS ESTUDANTES COM TRANSTORNOS GLOBAIS DO DESENVOLVIMENTO NA CONSTITUIÇÃO DO PAEE

Para análise sobre os movimentos políticos ligados à educação de estudantes com TGD contamos com os estudos de Belisário Júnior e Cunha (2010), Vasques (2012), Mello *et al.* (2013), Araújo e Neto (2014), Rios *et al.* (2015), Castanha (2016), Silva (M., 2017) e Rios (2017).

Em nossa análise documental, constatamos que o termo Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) foi apresentado em um documento oficial brasileiro, pela primeira vez no ano de 2008, quando foi lançada a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. O documento classifica os alunos com TGD como “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**” (BRASIL, 2008a, grifo nosso). Anteriormente, esses alunos estavam contemplados pela nomenclatura “Condutas Típicas”¹²⁷ que, conforme já apresentamos, foi utilizada aleatoriamente pelos intelectuais

¹²⁷ Conforme já apresentamos, o conceito de condutas típicas como “manifestações de comportamento típicas de portadores de síndromes e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social” (BRASIL, 1994), abarcava diversas categorias para além do autismo, tais como: TDAH, dislexia, epilepsia, esquizofrenia etc. Compreendemos que a adoção do conceito de TGD, na Política de 2008, restringiu o público-alvo da Educação Especial em relação a de 1994, tendo em vista que passaram a ser contemplados pela categoria TGD somente os estudantes com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil.

formuladores da Política Nacional de Educação Especial de 1994, em substituição ao termo “problemas de conduta” que, por sua vez, havia sido utilizado em documentos oficiais do CENESP¹²⁸ para referir-se às crianças e jovens “emocionalmente desajustadas”, que compunham os grupos de “excepcionais”, denominados assim por Helena Antipoff. Dessa forma, vemos que os grupos de alunos com TGD, embora tenham sido diagnosticados por meio de outros termos, ao longo da história da Educação Especial, sempre fizeram parte do Público-Alvo da Educação Especial.

Em relação aos demais grupos de alunos da Educação Especial, os estudos sobre os TGD são relativamente novos. Em 1994, a Associação Americana de Psiquiatria (APA) apresentou, na sua quarta edição do Manual de Diagnóstico e Estatística de Transtornos Mentais (DSM-IV), o conceito de TGD, que engloba cinco transtornos caracterizados por severas dificuldades nas interações sociais, com manifestação desde a primeira infância, a saber: Transtorno Autista; Transtorno de Rett; Transtorno Desintegrativo da Infância; Transtorno de Asperger; e Transtorno Global do Desenvolvimento Sem Outra Especificação. Embora no documento da Política de 2008, o TGD tenha sido subcategorizado somente em três grupos (autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil), na Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 foi apresentada uma definição que se aproximou mais do estabelecido pela APA:

Alunos com transtornos globais do desenvolvimento: aqueles que apresentam um quadro de alterações no desenvolvimento neuropsicomotor, comprometimento nas relações sociais, na comunicação ou estereotípias motoras. Incluem-se nessa definição alunos com **autismo clássico, síndrome de Asperger, síndrome de Rett, transtorno desintegrativo da infância (psicoses) e transtornos invasivos sem outra especificação** (BRASIL, 2009a, p. 1, grifo nosso).

Vemos que o conceito de TGD, elaborado nesse período, não estava relacionado exclusivamente com o autismo, sendo que as síndromes de Asperger, de Rett e os transtornos desintegrativo da infância compunham a categoria TGD, junto do autismo. Essa definição é a que permanece nas políticas para a educação atualmente, embora tenhamos verificado que, no Censo Escolar 2018, os alunos com TGD foram categorizados como “aqueles que integram o Transtorno do Espectro Autista (TEA)” (BRASIL, 2018b). Esse conceito, por sua vez, foi

¹²⁸ Decreto n.º 72.425/73 define que o CENESP “atuará de forma a proporcionar oportunidades de educação, [...] para os deficientes da visão, audição, mentais, físicos, **educandos com problemas de conduta** para os que possuam deficiências múltiplas e os superdotados” (BRASIL, 1973, grifo nosso).

apresentado no DSM-V, publicado em 2014 pela APA, o qual incorporou todos os cinco transtornos que compunham o TGD numa só categoria: o Transtorno do Espectro Autista (TEA). Tal fato indica que a nova categorização TEA, apresentada no DSM-V, esteja sendo incorporada na definição desse grupo de alunos da Educação Especial, nos novos documentos oficiais.

3.4.1 Os estudos sobre o autismo ao longo da história

Em relação aos demais grupos que compõem o Público-Alvo da Educação Especial, os estudos sobre o autismo são relativamente novos. Belisário Junior e Cunha (2010, p. 8) explicam que o termo “autismo” foi utilizado pela primeira vez em 1911, nos estudos de Eugene Bleuler¹²⁹, para “designar a perda de contato com a realidade e consequente dificuldade ou impossibilidade de comunicação”. Em 1943, Leo Kanner¹³⁰ publicou o artigo *Os Transtornos Autistas do Contato Afetivo*, após observar onze crianças atendidas em seu consultório e que demonstravam “incapacidade para relacionar-se normalmente com as pessoas e as situações” (KANNER, 1943, p. 20 *apud* BELISÁRIO JUNIOR; CUNHA, 2010, p. 9).

Ainda na década de 1940, novos estudos foram desenvolvidos pelo pediatra austríaco Hans Asperger que publicou suas observações em 1944, na obra *A Psicopatía Autista na Infância* após observar crianças atendidas na Clínica Pediátrica Universitária de Viena. Belisário Junior e Cunha (2010) destacam que os estudos de Asperger foram desconhecidos até a década de 1980, devido às suas publicações terem sido desenvolvidas em alemão, no período pós-guerra, não tendo sido traduzidas para outra língua. Os autores explicam ainda que

Até a década de 60, o autismo foi considerado um transtorno emocional, causado pela incapacidade de mães e/ou pais de oferecer o afeto necessário durante a criação dos filhos. Isso produziria alterações graves no desenvolvimento de crianças. [...] Posteriormente, essa correlação se mostrou falsa, pois estudos mostraram que não havia diferença significativa entre os laços afetivos de pais de crianças autistas e de outras crianças. Além disso, novos estudos evidenciavam a presença de distúrbios neurobiológicos (BELISÁRIO JUNIOR; CUNHA, 2010, p. 10).

¹²⁹ Psiquiatra Suíço que viveu entre 1857 e 1939. Em 1911 publicou sua monografia intitulada *Demência precoce ou o grupo das esquizofrenias* cujo princípio fundamentou a “visão científica contemporânea sobre essas psicoses” (PEREIRA, 2000).

¹³⁰ Médico austríaco, radicado nos Estados Unidos da América.

Os estudos da psiquiatra inglesa Lorna Wing, desenvolvidos na década de 1980, evidenciaram de que todos os quadros de autismo apresentam “déficits no relacionamento interpessoal; na linguagem/comunicação, na capacidade simbólica; e, ainda, comportamento estereotipado”, o que possibilitou o diagnóstico com base nessa tríade (VASQUES, 2012, p. 166). Além disso, Wing desenvolveu o conceito de “espectro autista” para caracterizar que o autismo não se trata de categoria única, tendo em vista que apresenta “um contínuo de prejuízos com intensidades de graus que vão de leve a grave, afetados nas áreas da comunicação social, e padrões comportamentais restritivos e repetitivos” (SILVA, M., 2017, p. 60).

Com os novos estudos acerca dos transtornos mentais, em 1980 a APA lançou o DSM-III que, pela primeira vez, ganhou o estatuto de manual diagnóstico. Desde então, os manuais diagnósticos publicados pela APA têm servido como base para o diagnóstico médico dos transtornos mentais em todo o mundo. Nesse manual, o autismo foi incluído na categoria Transtorno Global do Desenvolvimento, junto com a psicose infantil. No ano de 1987, houve uma reformulação no DSM-III, na qual o autismo passou a ser compreendido como um distúrbio do desenvolvimento, e não mais como uma doença (psicose). Abandonou-se também o termo “infantil”, tendo em vista os novos estudos que evidenciaram que o autismo não se limita à infância, acompanhando o indivíduo por toda a vida (VASQUES, 2012). No DSM-IV, publicado em 1994, o autismo permaneceu incorporado o conceito TGD, junto com outro quatro tipos de transtornos caracterizados por severas dificuldades nas interações sociais: Transtorno de Rett; Transtorno Desintegrativo da Infância; Transtorno de Asperger; e Transtorno Global do Desenvolvimento Sem Outra Especificação.

A partir de novos estudos, desenvolvidos ao longo de 12 anos, a Associação Psiquiátrica Americana passou a considerar que todos os transtornos que compunham a categoria TGD “são, na verdade, uma mesma condição com gradações em dois grupos de sintomas: Déficit na comunicação e interação social; Padrão de comportamentos, interesses e atividades restritos e repetitivos” (ARAÚJO; NETO, 2014, p. 72). Com isso, na nova versão do Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-V), publicado oficialmente em 18 de maio de 2013, todos esses transtornos foram absorvidos na categoria Transtornos do Espectro Autista (TEA) (ARAÚJO; NETO, 2014). Essa concepção, que está em voga no meio médico atualmente, considera que os Transtornos do Espectro Autista se caracterizam por uma

condição “com gradações em dois grupos de sintomas: Déficit na comunicação e interação social; Padrão de comportamentos, interesses e atividades restritos e repetitivos” (APA, 2014).

3.4.2 A AMA e a difusão do autismo no Brasil

Assim como os estudos que discorreram sobre o autismo, a organização do movimento autista no Brasil ocorreu tardiamente, em relação aos demais grupos que compõem a Educação Especial. A primeira entidade de representação dos interesses das pessoas com autismo no país, a Associação dos Amigos dos Autistas (AMA), foi fundada somente em 1983, em São Paulo. O surgimento da AMA assemelha-se à criação das APAES: surgiu a partir da iniciativa de um grupo de pais que buscavam um diagnóstico para o problema de seus filhos. Conforme relata Castanha (2016, p. 68), a AMA foi fundada por 11 casais, com o objetivo inicial de “estabelecer um canal da comunicação entre os pais de crianças autistas, já que o bom relacionamento familiar é considerado de extrema importância para uma rápida recuperação”. Os primeiros encontros ocorreram por intermédio do médico Raymond Rosenberg que percebeu a angústia das famílias com os diagnósticos de autismo recentes de seus filhos. Conforme Castanha (2016), naquele período não havia estudos e nem tratamentos para o autismo no Brasil e os atendimentos para crianças com deficiência mental não eram considerados adequados e nem mesmo aceitavam crianças com autismo. Em 1984, a AMA fundou sua primeira unidade de atendimento, o Núcleo de Aprendizagem da AMA, que funcionava no quintal da Igreja Batista, cedido pelo pastor Manuel de Jesus Thé, que tinha um filho autista e era associado à AMA (MELLO *et al.*, 2013).

No ano de 1987, o autismo ganhou visibilidade nacional com a campanha publicitária “Você sabe o que é o autismo?”, veiculada na Rede Globo em horário nobre. De acordo com relatos de Ana Maria Mello¹³¹, a iniciativa para a campanha deu-se a partir de um contato da secretária da AMA com a Rede Globo de Televisão explicando a situação em que a entidade se encontrava, buscando que o autismo fosse divulgado. Com a divulgação da campanha, a AMA passou a ser conhecida nacionalmente. Em função disso, naquele ano, o governo do estado de

¹³¹ Mãe de criança autista e uma das fundadoras da AMA-SP, foi uma das autoras do livro *Retratos do autismo no Brasil* (MELLO *et al.*, 1995), que foi publicado em 2013 pela Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República.

São Paulo “cedeu em forma de concessão um terreno de 1.000m², no bairro Cambuci” (MELLO *et al.*, 2003, p. 24).

Em 1988, após encaminhar um projeto para o governo federal solicitando recursos para formação de profissionais, a AMA foi contemplada com o custeamento de viagens para a Europa e para os Estados Unidos, para a realização de estudos sobre o autismo. Conforme Mello *et al.* (2013, p. 25), durante a viagem à Europa os técnicos da AMA ficaram admirados com o trabalho por meio do método TEACCH¹³² e, ao retornarem, enviaram projeto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), solicitando auxílio para a organização de um curso sobre esse método. Com o apoio do CNPq, a AMA conseguiu que, em 1989, dois profissionais dinamarqueses viessem ao Brasil para ministrar um curso que ocorreu durante três dias no auditório da USP e abordou o método TEACCH, as formas de avaliação e a importância das atividades físicas (MELLO *et al.*, 2013).

Na década de 1990, a AMA foi ampliando seus serviços e buscando especialização para atendimento de pessoas com autismo no Brasil. Em 1986 havia sido reconhecida como instituição de utilidade pública do município de São Paulo (Decreto n.º 23.103 – 20/11/86) e Estadual (Decreto n.º 26.189 – 06/11/86). Em 1991 ganhou o *status* de instituição de utilidade pública Federal (D.O.U. 24/06/91). Embora evidenciemos a relação público-privado, mediante cedência de terreno pelo poder público e repasse de verbas pelo CNPq para os projetos da AMA, verificamos que a participação do setor público nas atividades dessa instituição privada se deu de forma muito inferior do que nas APAES, por exemplo.

Não constatamos a participação da AMA na formulação de políticas públicas para o atendimento às pessoas com autismo até o ano de 2005, quando uma sentença judicial movida pelo ministério público do Estado de São Paulo em 2000, por influência da AMA, determinou que o governo estadual garantisse o atendimento especializado para pessoas com autismo “diretamente por seus órgãos ou por intermédio de entidades privadas” (MELLO *et al.*, 2013, p. 33). Ressaltamos que essa ação não tinha como foco garantir o atendimento educacional dos alunos autistas, mas sim, o atendimento especializado na área da saúde, tendo em vista que as solicitações das famílias deveriam ser direcionadas ao Secretário do Estado da Saúde.

¹³² *Treatment and Education of Autistic and Related Communication Handicapped Children* (Tratamento e Educação de Crianças Autistas e com Perturbações da Comunicação). Consiste em um método de ensino estruturado com base na teoria comportamentalista.

Na década de 2000 verificamos que os convênios estabelecidos entre a AMA e o poder público são ampliados, porém, referem-se a iniciativas muito isoladas e regionalizadas, tais como cedência de professores e de terrenos para ampliar os espaços de atendimento das instituições. Contudo, constatamos que a AMA atuou como uma difusora das questões relacionadas ao autismo no Brasil, além de difundir os métodos de atendimento para esses sujeitos, baseados no comportamentalismo.

3.4.3 Movimento representativo das pessoas com autismo: a participação da Abra nas políticas públicas para o autismo

Conforme relata Castanha (2016, p. 25), na medida em que o autismo ganhava repercussão, ao longo da década de 1980 foram surgindo novas instituições de pais e amigos de autistas no Brasil. Com o objetivo de aproximar essas associações, em 1989 foi fundada, em Belo Horizonte, a Associação Brasileira de Autismo (ABRA). Na década de 1990, a ABRA passou a compor o conselho Consultivo da Corde e depois o CONADE, além do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Na década de 2000 passou a compor, também, o Conselho Nacional de Saúde (CNS). Com isso, essa entidade passou a disputar seus interesses, nas diversas áreas das políticas públicas, por dentro do Aparelho do Estado.

Em 2002, a ABRA atuou junto ao Conselho Nacional de Saúde (CNS) e ao CONADE para a inclusão do autismo na Portaria n.º 1.635/2002, publicada pelo Ministério da Saúde¹³³, cujo objetivo era organizar o atendimento às pessoas com deficiência no Sistema Único de Saúde. Essa portaria foi incorporada à Política de Saúde da Pessoa com Deficiência, em 2010, tornando as pessoas com autismo beneficiárias dessa política, junto às pessoas com deficiências. A partir de 2006 atuou de forma mais intensa no CNS, ao assumir titularidade nesse conselho.

3.4.4 Movimentos políticos recentes relacionados ao autismo

Apesar de não compreender o recorte temporal dessa pesquisa, consideramos importante o registro sobre algumas iniciativas do movimento de representação das pessoas

¹³³ Informações obtidas na página eletrônica da ABRA. Disponível em: <http://www.autismo.org.br/site/abra/historia-e-atuacao.html>. Acesso em: 4 maio 2019.

com autismo que ocorreram a partir de 2010, tendo em vista que nos últimos anos esse movimento ampliou-se consideravelmente, conseguindo a incorporação de suas demandas às políticas públicas. Destacamos que, embora os movimentos ativistas formados pelas próprias pessoas com autismo tenham crescido nos últimos anos no país, é o ativismo das famílias que detém maior projeção e visibilidade (RIOS, 2017).

De acordo com Rios *et al.* (2015), na última década, o autismo tem ganhado grande repercussão, principalmente, diante da publicação de documentários, matérias e campanhas pela mídia e da articulação de familiares organizados por meio de redes sociais, que denunciam a falta de serviços especializados. A articulação desse movimento suscitou na apresentação do Projeto de Lei do Senado n.º 168, de 2011, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, cujo objetivo era criar uma Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Cerca de um ano depois, foi aprovada a Lei n.º 12.764, em dezembro de 2012, que instituiu a *Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista*. A rápida aprovação dessa lei foi decorrente da pressão exercida pelos movimentos de defesa das pessoas com autismo, conforme podemos verificar no relato proferido em plenário, pela Relatora da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, Deputada Federal Rosinha da Adefal (PTdoB-AL), na ocasião da aprovação do PL nessa comissão:

Aos ativistas e militantes desta causa, os meus parabéns, pois a rápida tramitação do referido projeto de lei, em grande parte, se deve à mobilização e ao empenho para que se ponha em prática uma política nacional de defesa dos direitos da pessoa com transtorno espectro autista [...] Continuamos à disposição do movimento em defesa dos direitos da pessoa com autismo e reiteramos o nosso discurso acerca da necessidade da aprovação urgente do PL 1.631 [...] (BRASIL, 2011c).

De acordo com Rios *et al.* (2015, p. 219), a Lei n.º 12.764/2012 foi batizada de “Lei Berenice Piana”, em homenagem à uma mulher que “procurou sensibilizar senadores, deputados e ministros por meio do relato dramático de sua trajetória como mãe de autista”. O ponto principal que destacamos nessa lei é a consideração de que, para todos os efeitos legais, a pessoa com TEA é uma pessoa com deficiência (BRASIL, 2012). Com isso, as pessoas com autismo passaram a ser beneficiadas por todas as políticas para pessoas com deficiência já existentes. Na área da educação, observamos que essa determinação não acarretou mudanças,

tendo em vista que a Política de 2008 já previa atendimento educacional especializado para os alunos com TEA, que compunham a categoria TGD.

3.4.5 Considerações sobre as disputas pelas políticas para os alunos com TGD

Embora os alunos que compõem o grupo TGD estejam contemplados como Público-Alvo da Educação Especial desde sempre, os estudos acerca desse grupo foram desenvolvidos tardiamente, em relação aos outros grupos da Educação Especial. Os novos estudos que permitiram uma melhor compreensão acerca do autismo, colaboraram também para a organização dos movimentos de defesa dos interesses dessas pessoas.

A partir da década de 1980, observamos no Brasil, a formação de associações de pais que, embora tenham buscado apoio do setor público para atendimento das suas demandas, pouco participaram da definição de políticas públicas para o autismo. Duas entidades têm destaque em nossa análise: a AMA, que aparentemente ocupou-se da articulação pelo atendimento e divulgação da causa; e a ABRA, que se articulou para participar das definições das políticas públicas para as pessoas com autismo.

Com a participação da ABRA no Aparelho do Estado, algumas conquistas para as pessoas com autismo foram alcançadas na área da saúde e da assistência social. Na última década, evidenciamos que os movimentos de defesa das pessoas com autismo ganharam mais força, articulando-se politicamente para a inclusão dos autistas nas políticas públicas. Contudo, como forma de participarem das políticas públicas brasileiras, esse grupo precisou ser inserido na categoria das deficiências, que já tinham políticas consolidadas.

Na área da educação não evidenciamos grande participação dos movimentos para pessoas com autismo, tendo em vista que esse grupo sempre foi contemplado como Público-Alvo da Educação Especial, o que lhes permite serem beneficiados pelas políticas de Educação Especial. Considerando que esse movimento é relativamente novo e suas principais conquistas ocorreram em período posterior ao estabelecido como recorte para nossa pesquisa, faz-se importante novos estudos para acompanhar a participação do movimento de defesa do autismo nas políticas para a educação no Brasil.

3.5 O MOVIMENTO POLÍTICO RELACIONADO ÀS ALTAS HABILIDADES/SUPERDOTAÇÃO E A CONSTITUIÇÃO DO PAEE

Nossa análise acerca da articulação dos grupos representativos de alunos com altas habilidades/superdotação (AH/SD) nas políticas educacionais buscou, inicialmente, analisar como esse público está definido nos documentos oficiais da educação no Brasil. Posteriormente, buscamos identificar quais grupos organizados na Sociedade Civil atuaram na formulação das políticas que beneficiaram alunos com AH/SD e como se articularam e disputaram a inserção de suas demandas nos documentos oficiais. Para tanto, constamos com as produções de Guenther (1996; 2007; 2013), Delou (2007), Guenther e Rondini (2012), Pérez (2012), Jannuzzi (2012), Rafante (2015) e Branco *et al.* (2017).

3.5.1 As altas habilidades/superdotação nos documentos da política educacional no Brasil: as mudanças terminológicas em destaque

Conforme já apresentamos no Capítulo 2, o grupo de alunos com Altas Habilidades/Superdotação¹³⁴ está contemplado pelas políticas de Educação Especial desde a primeira LDBEN (Lei n.º 4.024/61), que determinou o direito à educação aos excepcionais, preferencialmente no sistema regular de ensino (BRASIL, 1961). O termo “excepcionais”, como já mencionamos, foi cunhado por Antipoff para referir-se às crianças “mentalmente deficientes, todas as fisicamente prejudicadas, as emocionalmente desajustadas, bem como as superdotadas” (ANTIPOFF *apud* LEMOS, 1981, p. 12).

Na década de 1970, observamos marcos importantes em relação aos superdotados na política educacional, quando a Lei Federal n.º 5.692/71 registrou, pela primeira vez, o termo **superdotado** em um documento oficial¹³⁵. No ano seguinte, dentre os integrantes do grupo tarefa (GT) que participaram da criação do CENESP, estava o especialista americano da USAID

¹³⁴ Nesse estudo consideramos os termos altas habilidades e superdotação como sinônimos tendo em vista que, no cotidiano da organização escolar os dois termos abrangem o mesmo grupo de estudantes, como pudemos constatar ao analisarmos as categorias de estudantes da educação especial nos cadernos de preenchimento do Censo Escolar.

¹³⁵ O documento define, em seu Art. 9º que “os alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os **superdotados** deverão receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação” (BRASIL, 1971, grifo nosso).

David M. Jackson, que apresentou o texto *Educação diferenciada para superdotados e talentosos* (RAFANTE, 2015). De acordo com Jannuzzi (2012, p. 137), na proposta final para criação do CENESP

[...] o superdotado foi designado como o que tem notável desempenho e ou elevada potencialidade nos aspectos, isolados ou combinados: capacidade geral, aptidão acadêmica específica, pensamento criador ou produtivo, capacidade de liderança, talento especial para artes visuais, artes dramáticas, música, capacidade psicomotora.

Quanto ao atendimento educacional desses estudantes, o GT considerou que deveria ser feito em classes comuns do ensino regular, devendo receber tratamento especial por meio do enriquecimento curricular, aceleração de estudos ou as duas modalidades conjugadas. “Isso implicaria não só o desenvolvimento de seus talentos, mas também a sua formação global, como pessoas e como cidadãos” (JANNUZZI, 2012, p. 137).

Dessa forma, no documento de criação do CENESP, ficou estabelecido que o órgão

[...] atuará de forma a proporcionar oportunidades de educação, [...] para os deficientes da visão, audição, mentais, físicos, educandos com problemas de conduta para os que possuam deficiências múltiplas e os **superdotados**, visando sua participação progressiva na comunidade (BRASIL, 1973, grifo nosso).

Nota-se a incorporação do termo “superdotado” para se referir a esse público também nesse documento.

Em 1976, o CENESP publicou o primeiro documento oficial com orientações para o atendimento dos superdotados no Brasil. No documento “Educação Especial: superdotados – manual” estão definidos como

[...] crianças superdotadas e talentosas as que apresentassem notável desempenho e/ou elevada potencialidade em qualquer dos seguintes aspectos, isolados ou combinados: capacidade intelectual geral; aptidão acadêmica específica; pensamento criador ou produtivo; capacidade de liderança; talento especial para artes visuais, dramáticas e musicais; capacidade psicomotora (DELOU, 2007, p. 29).

Essa conceituação teve como base o *Relatório Marland*¹³⁶, divulgado pelos Estados Unidos em 1972 e subsidiou a definição de superdotação no Brasil, também nos anos seguintes.

¹³⁶ Esse relatório foi encomendado pelo Congresso dos Estados Unidos para conhecer a realidade das crianças superdotadas daquele país.

Em 1986, a SEESP publicou a primeira versão do documento “Subsídios para a Organização e Funcionamento de Serviços de Educação Especial/Altas Habilidades/Superdotação”, no qual os termos altas habilidades e superdotação surgem separados por uma barra oblíqua, o que indica que se tratam de categorias diferentes, mas que podem coexistir numa mesma pessoa¹³⁷.

Já em 1994, no documento da Política Nacional de Educação Especial, o termo altas habilidades foi utilizado em substituição ao termo superdotados, para referir-se aos estudantes que demonstram

[...] notável desempenho e elevadas potencialidades em qualquer dos seguintes aspectos isolados ou combinados: capacidade intelectual geral, aptidão acadêmica específica, pensamento criativo ou produtivo, capacidade de liderança, talento especial para artes e capacidade psicomotora (BRASIL, 1994a, p. 7).

No ano seguinte, foi publicado pela SEESP o documento *Diretrizes gerais para o atendimento educacional aos alunos portadores de altas habilidades/superdotação e talentos* (Brasil, 1995c), em que, novamente, os termos altas habilidades/superdotação aparecem separados pela barra, porém, adicionado do conceito de talentos.

Nos documentos da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 e da Política de 2008, por sua vez, o termo altas habilidades/superdotação é registrado novamente em um documento oficial, para se referir a estudantes que “demonstram potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes, além de apresentar grande criatividade, envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse” (BRASIL, 2008a).

Dessa forma, vemos que o grupo de estudantes com altas habilidades/superdotação estiveram contemplados como PAEE desde os primeiros documentos que mencionam o atendimento aos excepcionais. Contudo, evidenciando que, ao longo dos anos, foram sendo adotados diferentes termos para referir-se a esses grupos. Nesse sentido, buscamos em nosso

¹³⁷ Na norma culta da língua portuguesa, o uso da barra oblíqua tem sentido de separação das conjunções e/ou. Nesse caso, entendemos que os alunos da educação especial, tanto podem apresentar altas habilidades e superdotação concomitantemente, como também, podem apresentar somente altas habilidades **ou** somente superdotação.

estudo compreender quais grupos e pessoas participaram da formulação dessas políticas de forma a influenciarem essas mudanças terminológicas.

3.5.2 Altas habilidades, superdotação, dotação, talento, capacidade: disputas pelas terminologias

Conforme Branco *et al.* (2017), as divergências de termos utilizados para se referir ao grupo dos estudantes com AH/SD nos documentos oficiais têm relações com a falta de concordância entre os especialistas da área, tendo em vista que

[...] enquanto alguns defendem a supressão do termo ‘superdotado’, por considerá-lo demasiadamente tendencioso e elitista, outros fazem uso do termo de forma equivalente ao talento; outros ainda optam por denominar esses indivíduos como ‘aprendizes capazes’, pois se referem não ao indivíduo, mas ao desenvolvimento de comportamentos superdotados (BRANCO *et al.*, 2017, p. 28).

Guenther (2012) explica que as primeiras menções à educação de “alunos mais capazes” foram elaboradas por Helena Antipoff, que empregou o termo “supranormal” como oposto linguístico a “infranormal” - alternativa para substituir termos pejorativos como idiota ou retardado. Todavia, em vista de infranormal ter sido abandonado, também o foi o supranormal”. Na década de 1960, Helena Antipoff sugeriu a utilização dos termos “boa dotação” e “bem dotado”, “na tentativa de amenizar o impacto da rejeição ao superdotação”.

A primeira iniciativa para atendimento desse grupo de estudantes, no Brasil, partiu da própria Helena Antipoff quando, em 1945, reuniu, na Sociedade Pestalozzi, grupos de estudantes de escolas da zona sul do Rio de Janeiro, considerados “bem dotados”, para estudarem música e teatro (JANNUZZI, 2012, p. 137). Seu interesse em atender esses estudantes surgiu a partir das consultas realizadas no consultório médico-pedagógico da Sociedade Pestalozzi, onde recebeu oito crianças encaminhadas por suas famílias “para serem examinadas do ponto de vista da sua inteligência que era considerada como supernormal” (ANTIPOFF, 2010, p. 91).

Segundo relatos de Helena Antipoff, em documentos da Sociedade Pestalozzi, os atendimentos prestados aos estudantes “bem dotados” tinham como objetivo fornecer aos jovens “uma educação física e moral para que a sua inteligência e seus dons possam servir utilmente à pátria. Seu maior cuidado será o aproveitamento das aptidões em alguns ofícios e

artes” (ANTIPOFF,1992b, p. 18 *apud* ANTIPOFF, 2010). Esse registro evidencia que os atendimentos prestados a esses sujeitos tinham como foco o ensino profissional, de modo que pudessem colaborar, pelas suas habilidades mais desenvolvidas, para o “desenvolvimento do país”.

Na década de 1960, Helena Antipoff reuniu uma série de profissionais na Fazenda do Rosário, a fim de organizar um seminário sobre estudantes “bem dotados”. Dois Seminários aconteceram nos anos de 1966 e 1967, motivando o Ministério da Educação a constituir, em 1968, um grupo de trabalho para estudar a questão dos estudantes “bem dotados”: a denominada Comissão dos Mini-Gênios, que enviou ao MEC um relatório contendo algumas questões sobre o atendimento dos estudantes “bem dotados” no Brasil. A partir de uma articulação de Helena Antipoff junto ao então Ministro da Educação, Jarbas Passarinho, em 1971 o Departamento de Educação Complementar, que era um órgão do MEC, realizou na Universidade de Brasília (UNB), o 1º Seminário sobre Superdotados, que reuniu educadores e psicólogos de diversos estados (JANNUZZI, 2012).

A Associação Milton Campos¹³⁸ para o Desenvolvimento e Assistência de Vocações de Bem Dotados (ADAV), criada por Helena Antipoff em 1973, foi a primeira entidade voltada para os interesses de pessoas com superdotação no Brasil. De início, notamos que a nomenclatura utilizada para batizar a associação refere-se aos “bem dotados”, e não aos superdotados, termo que havia sido oficializado nos documentos nacionais. Antipoff (2010, p. 92) registra que Helena Antipoff tecia críticas ao termo “superdotado”, “alegando se referir a algo raro e incomum” e propôs a utilização do termo “Bem Dotado” para se referir a esses indivíduos que se destacam quando comparado com seus pares, evitando, assim, estigmatizações. Contudo, em seus registros em documentos da Sociedade Pestalozzi, a educadora russa utilizou, em alguns momentos, o termo “superdotado” para se referir a esses estudantes. Inferimos que a educadora possa ter lançado mão desse termo, mesmo a contragosto, tendo em vista que poderia facilitar suas reivindicações para esse grupo, já que era o termo utilizado em documentos legais.

Outras iniciativas para atendimento de estudantes superdotados são registradas no final da década de 1970, como a criação da Associação Brasileira dos Superdotados (ABSD) e do

¹³⁸ De acordo com Antipof (2010) o nome da instituição foi dado em homenagem ao ex-governador do estado de Minas Gerais, Milton Soares Campos, a quem Helena Antipoff admirava muito.

programa de Mestrado em Educação Especial do Superdotado da UERJ, em 1978 (BRASIL, 1999). Delou (2007) registra a criação de três classes especiais para superdotados: uma no Centro Educacional Objetivo, em São Paulo; na Fundação José Carvalho, em Pojuca, Bahia; e na Fundação AVIBRÁS, em São José dos Campos, São Paulo. A primeira logo foi modificada e as duas últimas extintas em pouco tempo. A autora destaca ainda que, desde 1971, várias iniciativas públicas e privadas de atendimento escolar aos estudantes superdotados foram desenvolvidas

[...] nos estados do Rio de Janeiro, Pará, Bahia, Goiás, Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e no Distrito Federal. Algumas delas acabaram, outras foram reformuladas ou assumiram caráter de referência como as desenvolvidas em Minas Gerais, Espírito Santo e Distrito Federal (DELOU, 2007, p. 30).

Na década de 1980, o CENESP criou, em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), o “Programa de enriquecimento de currículo para alunos bem-dotados da 4ª a 8ª séries do 1º grau” (BRASIL, 1999). Vemos que, embora a terminologia oficial utilizada pelo CENESP seja “superdotado”, o programa foi batizado com o termo “bem dotado”, o que indica a influência de Helena Antipoff na criação desse programa. Buscando referências que pudessem nos ajudar a compreender essa contradição do CENESP, identificamos que, nesse período, Zenita Cunha Guenther¹³⁹, ex-aluna de Helena Antipoff e membro da Diretoria Técnica da ADAV, atuava como professora na UFMG, desenvolvendo pesquisas na linha de pesquisa Dotação, talento e nível social¹⁴⁰. Tal fato indica que a

¹³⁹ Possui graduação em Psicologia pela *University of South Florida* (1969), especialização em *Gifted Education* pela *University of South Florida* (1970), especialização em Educação Pré-Escolar pela *Indiana University* (1963), mestrado em *Guidance And Counseling* pela *University of South Florida* (1972), doutorado em *Education Foundations Psychology* pela *University of Florida* (1977) e pós-doutorado pela *Purdue University* (1995). É Professora voluntária da Universidade Federal de Lavras, Consultora da Secretaria de Educação Especial MEC, da Secretaria de Estado da Educação de Goiás, da Associação Portuguesa das Crianças Sobredotadas, da Universidade do Minho, da Associação Nacional Para Estudo e Intervenção na Sobredotação, da Escola Superior de Educação Paula Frassinetti, da Secretaria Municipal de Educação de Poços de Caldas. É Assessora Especial da Secretaria Municipal de Educação de São José dos Campos - SP, Diretora do programa de intercâmbio no Brasil da S-laropa, Consultora da UNINORTE, Membro do Conselho Científico da Federação Nacional das Associações Pestalozzi e Membro da Comissão Científica do Conselho Brasileiro de Superdotação. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Tópicos Específicos de Educação. Atuando principalmente nos seguintes temas: *perceptual organization, self concept, gifted disadvantaged*. Fonte: Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5070808226388292>. Acesso em: 10 maio 2019.

¹⁴⁰ Informações obtidas através do Currículo Lattes. Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/5070808226388292>. Acesso em: 10 maio 2019.

participação dessa intelectual contribuiu para a apreensão da nomenclatura bem-dotado para se referir a esse grupo de alunos no programa do CENESP.

Em 1993, Zenita Guenther fundou, em Lavras, Minas Gerais, o Centro para o Desenvolvimento do Potencial e Talento (CEDET), vinculado à Secretaria Municipal de Educação de Lavras, “com responsabilidade técnica da Associação de Pais e Amigos para Apoio ao Talento – ASPAT” (GUENTHER, 2013). Com base nos pressupostos desenvolvidos por Helena Antipoff, ao longo dos anos o CEDET foi ampliando sua atuação para outros municípios do país, passando a atuar nos estados de Espírito Santo, São Paulo e Tocantins, além de Minas Gerais (GUENTHER, 2007).

Segundo Zenita Guenther, os termos “boa dotação” e “bem dotado” foram utilizados em seus estudos, por influência de Helena Antipoff, até a década de 2000, quando percebeu que “a raiz do problema não estava no grau conceitual de dotação, mas na tradução do termo *giftedness* (GUENTHER; RONDINI, 2012, p. 250). A partir de então, Guenther passou utilizar o termo dotação, o qual difundiu largamente em seus estudos e do trabalho desenvolvido no Centro para o Desenvolvimento do Potencial e Talento (CEDET), o qual fundou em 1993, em Lavras, MG. De acordo com Guenther e Rondini (2012, p. 248), os termos dotação e dotado partem da tradução dos termos do inglês americano *giftedness* e *gifted*, elaborados nas décadas de 1950 e 1960 em publicações internacionais sobre a área.

Constatamos a participação de Zenita Guenther na formulação da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, a qual instituiu Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, por meio de um parecer intitulado *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Especial: comentários e observações* (BRASIL, 2001b). Não foi possível localizarmos esse documento criado por Guenther, porém, constatamos, pelos relatos da autora em outros textos, que suas sugestões não foram acatadas pelo MEC. No informativo ASPAT-CEDET, publicado em 2013, Guenther recorda as mudanças ocorridas nos documentos oficiais do MEC nesse período, nas quais foram adotados conceitos divergentes do adotado no CEDET para definir a superdotação

[...] em 2001, com 9 anos de bom trabalho, auge de produção e confiança... problemas com a prefeitura! Em 2003 muda-se o MEC, adota-se oficialmente uma teoria de superdotação, e o CEDET fica “fora da lei”. Mas, felizmente, (dedo de Deus!?) houve apoio das prefeituras que detêm as raízes concretas da comunidade (GUENTHER, 2013, p. 1).

O apoio das prefeituras, a qual se refere Guenther, está relacionado com os convênios estabelecidos para implantação de centros com a metodologia CEDET¹⁴¹, com apoio das prefeituras municipais de Lavras (MG), Assis (SP), Poços de Caldas (MG), São José do Rio Preto (SP) e São José dos Campos (SP).

Em outra entrevista, concedida por Guenther para a *Revista Psicologia em Destaque*, evidenciamos a tentativa do CEDET, porém, sem êxito, em participar das políticas nacionais para a educação de superdotados:

[...] apesar de aprofundar e ampliar resultados e área de atuação, o CEDET perdeu o apoio que recebia do MEC (SEESP e FNDE) desde 1996, e apenas manteve o patamar de ajuda estadual recebido da SEE-MG [secretaria de estado da Educação de Minas Gerais] em 2001. [...] Foi amplamente divulgado que o MEC está “investindo” considerável montante de dinheiro federal para “incentivar essa área”; nós tentamos por três vezes pleitear participação do CEDET, mas fomos rejeitados. Mesmo argumentando com dados atuais e submetendo Plano para trabalho conjunto, parece que o CEDET (ou nós, quem sabe) está sempre fora de um ou outro critério adotado pelo MEC (GUENTHER, 2007, p. 103).

No ano de 2002, especialistas brasileiros envolvidos com a área das AH/SD reuniram-se na cidade de Lavras, Minas Gerais, para fundar o Conselho Brasileiro para Superdotação (ConBrasd)¹⁴². Segundo Perez (2012, p. 55), “a questão da terminologia foi um dos temas que lideraram as discussões. Sabendo que o termo superdotação em si encerrava um conceito mais ou menos homogêneo [...]”, chegou-se ao consenso de que o termo Altas Habilidades/Superdotação era o adequado, de forma a contemplar as preferências da maioria dos pesquisadores presentes. De acordo com a autora, desde então, o termo utilizado nos documentos oficiais é o que o ConBrasd definiu: Altas Habilidades/Superdotação.

¹⁴¹ Sobre a Metodologia CEDET, ver Guenther (1996).

¹⁴² “O Conselho Brasileiro para Superdotação é uma organização não governamental sem fins lucrativos integrada por pessoas físicas e jurídicas de todos os estados brasileiros interessadas em contribuir com a defesa dos direitos das Pessoas com Altas Habilidades/Superdotação”. Os membros da Diretoria, do Conselho Fiscal e da Comissão Técnica são eleitos a cada dois anos pelos sócios, sendo a sua sede itinerante, de acordo ao local de residência dos membros da Diretoria eleita. Disponível em: <http://conbrasd.org/wp/>. Acesso em: 10 maio 2019.

Na Portaria n.º 555/2007, que instituiu o grupo de Trabalho para a elaboração da Política de 2008, constatamos a participação das acadêmicas ligadas ao ConBrasd, tais como Denise de Souza Fleith¹⁴³ e Soraia Napoleão Freitas¹⁴⁴, sócias fundadoras do ConBrasd.

A respeito da terminologia superdotação, Guenther e Rondini (2012, p. 250) tecem críticas ao termo afirmando que

[...] não está em nenhuma definição utilizada em estudos científicos ou na literatura da área, e não é usado em nenhum lugar do mundo, a não ser no Brasil e talvez em algumas versões de publicações brasileiras em espanhol. No cenário brasileiro, é uma *peculiaridade*, porque está definido em instruções oficiais e algumas publicações no meio acadêmico, inexplicavelmente acoplado a conceitos teoricamente diferentes, por meio de barras, como em *superdotação/altas habilidades* [sic].

De acordo com as autoras, esse termo, derivado de dotação, ganhou o prefixo super, o que foi “mal aceito nos meios educacionais”, sendo assim, substituído pela expressão inglesa *high ability* que, por sua vez, também foi traduzida equivocadamente para os documentos oficiais brasileiros como altas habilidades, já que em português o termo significa capacidade elevada (GUENTHER; RONDINI, 2012, p. 248).

[...] essa combinação de palavras [altas habilidades] é uma expressão que também não tem referencial teórico, portanto não é usada em nenhum outro lugar do mundo. Conceitualmente, o termo habilidade/s se relaciona a resultados de algo aprendido

¹⁴³ Possui graduação em Psicologia pela Universidade de Brasília (1985), mestrado em Psicologia pela Universidade de Brasília (1990), doutorado em Psicologia Educacional pela *University of Connecticut* (1999), Pós-doutorado no *National Academy for Gifted and Talented Youth (University of Warwick)* (2005) e na Universidade do Minho (2014). É professora titular aposentada do Departamento de Psicologia Escolar e do Desenvolvimento do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília. Pesquisadora colaboradora sênior do Programa de Pós-graduação em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde (UnB), no qual orienta estudantes de mestrado e doutorado. Foi professora visitante na *University of Connecticut*, em 2009, e realizou estágio sênior na Universidade do Minho, em Portugal, nos anos de 2009 e 2012. Atuou como editora associada da revista *Psicologia: Teoria e Pesquisa* no período de 2010 a 2012 e tutora do Programa de Educação Tutorial (PET) da Psicologia na Universidade de Brasília entre 2003 e 2005. Membro do *Executive Committee* (2013-2015), Vice-presidente (agosto 2015 a fevereiro 2017) e Presidente (fevereiro a julho 2017) do *World Council for Gifted and Talented Children*. Membro do Conselho Técnico-científico da Rede Ciência para Educação (CpE). Suas áreas de interesse são: criatividade no contexto escolar, medidas de criatividade, processos de ensino-aprendizagem, desenvolvimento de talentos e superdotação e psicologia escolar.

¹⁴⁴ Graduada em Educação Especial – Deficientes Mentais pela Universidade Federal de Santa Maria (1983). Graduada em Estudos Sociais pela Faculdade de Filosofia Ciências e Letra Imaculada Conceição (1981). Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria (1992). Doutorado em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria (1998). Pós-doutorado pela FAGED/PUCRS. É Professora Titular do Departamento de Educação Especial do Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Maria. Líder do Grupo de Pesquisa Educação Especial: Interação e Inclusão Social (GPESP). Desenvolve pesquisa na área de Educação, com ênfase em Educação Especial, atuando principalmente nos seguintes temas: educação especial, educação, altas habilidades, inclusão, educação inclusiva e políticas públicas.

e/ou treinado intencionalmente. É geralmente associado a bom desempenho no domínio da capacidade física, estendido a certas operações mentais. Todavia, a inserção do qualificativo *altas* modifica o alcance do conceito, ressaltando a tradução inapropriada da expressão *high ability*, literalmente alta capacidade (GUENTHER; RONDINI, 2012, p. 250).

Já Pérez (2012, p. 53) acredita que o uso da expressão “altas habilidades” não é equivocada, tendo em vista que é muito utilizada nos países europeus, inclusive sendo adotada pelo *European Council for High Ability* (Conselho Europeu para Alta Habilidade). A autora explica que, até o início do novo século, o uso da expressão Altas Habilidades e do termo superdotação dividia os pesquisadores no Brasil: os partidários da expressão Altas Habilidades “defendiam a ideia de que o termo superdotado trazia uma carga muito pesada para a pessoa, especialmente para as crianças”, tendo em vista que o prefixo “super” levava à ideia de que a “pessoa tem que ser excelente ou melhor em tudo”; já os partidários do termo superdotação, apesar de considerarem a possibilidade do termo representar uma carga para quem fosse assim nomeado, temiam que utilizar o termo altas habilidades poderia levar à identificação equivocada de pessoas que “apenas são boas no que fazem mas que não apresentam necessariamente, os demais indicadores de AH/SD (na área da criatividade e do comprometimento com a tarefa)” (PÉREZ, 2012, p. 55).

Em 2005, a SEESP/MEC implementou em cada estado brasileiro e no distrito federal os Núcleos de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação (NAAH/S) em parceria com as Secretarias de estaduais de Educação. Segundo consta no *Documento Orientador – Execução da Ação* (BRASIL, 2006a), o objetivo dos NAAH/S é

Promover a identificação, o atendimento e o desenvolvimento dos alunos com altas habilidades/superdotação das escolas públicas de educação básica, possibilitando sua inserção efetiva no ensino regular e disseminando conhecimentos sobre o tema nos sistemas educacionais, nas comunidades escolares, nas famílias em todos os Estados e no Distrito Federal” (BRASIL, 2006a, p.16).

Com a implantação dos NAAH/S, consolidou-se a utilização da nomenclatura altas habilidades/superdotação. Como referencial metodológico para os NAAH/S, a SEESP adotou a “Teoria dos Três Anéis”, desenvolvida pelo psicólogo norte-americano Joseph Renzulli. Essa teoria define que as AH/SD consiste na confluência de três características no indivíduo:

Habilidade Acima da Média; Criatividade; e Motivação ou envolvimento com a tarefa¹⁴⁵ (BRASIL, 2006a).

No documento da Política de 2008, o termo altas habilidades refere-se a estudantes que “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, 2008a, p. 15). Vemos que essa conceituação é uma “bricolagem” de duas definições internacionais: a primeira parte deriva do *Relatório Marland* de 1972, o qual definiu que pessoas com AH/SD apresentam, como característica principal

[...] notável desempenho e elevada potencialidade em qualquer dos seguintes aspectos isolados ou combinados: capacidade intelectual geral; aptidão acadêmica específica; pensamento criativo ou produtivo; capacidade de liderança; talento especial para artes; e capacidade psicomotora (BRASIL, 1994a, p. 13).

Já o segundo conceito, acrescentado na Política de 2008, deriva da “Teoria dos Três Anéis” de Joseph Renzulli. A incorporação desse último conceito é mais perceptível na análise da Resolução CNE/CEB n.º 4/2009, conforme já apontamos.

3.5.3 Considerações acerca das disputas em torno das AH/SD nas políticas para a educação

A análise sobre a constituição do grupo de estudantes com altas habilidades/superdotação (AH/SD), nas políticas educacionais, nos permitiu constatar que esse grupo esteve contemplado em todos os documentos da política de educação especial como seu público-alvo. Embora não tenhamos evidenciado disputas pela inserção desses sujeitos como PAEE, constatamos que há, entre os pesquisadores da área, divergências, principalmente, em relação à nomenclatura mais adequada para referir-se a esse grupo.

Verificamos que, embora tenham existido programas de pesquisa e atendimento aos estudantes com AH/SD desde a década de 1990, a opção teórico metodológica adotada pela

¹⁴⁵ Sobre a Teoria dos Três Anéis, ver Renzulli (2004).

SEESP/MEC baseou-se nas definições apresentadas pelo ConsBrasd. Tal fato evidencia as disputas pelas concepções teóricas acerca das AH/SD no Brasil.

3.6 RELAÇÕES ENTRE OS MOVIMENTOS POLÍTICOS RELACIONADOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA E A CONSTITUIÇÃO DO PAEE

Nossa busca por dados acerca das articulações políticas em prol da educação das pessoas com deficiência física indicou a pouca produção acadêmica que tenham buscado analisar como esses grupos participaram da formulação de políticas para a Educação Especial no Brasil. Contudo, a partir de trabalhos que descreveram o Movimento Político das Pessoas com Deficiência, pudemos elaborar alguns apontamentos sobre as disputas políticas no campo da educação de deficientes físicos. Para tanto, contamos, principalmente, com as contribuições apresentadas no estudo de Lanna Junior (2010), além do trabalho de Cabral Filho e Ferreira (2013).

3.6.1 O protagonismo das pessoas com deficiência física no movimento das pessoas com deficiência

Conforme apresentamos no Capítulo 2, os primeiros atendimentos para deficientes físicos no país tiveram início na década de 1950, pelos centros de reabilitação criados para atender as pessoas acometidas pela poliomielite (LANNA JUNIOR, 2010). Contudo, identificamos que essas entidades, criadas para promover o atendimento das pessoas com deficiência física, caracterizam-se pelo foco na reabilitação e não na educação. Dessa forma, tendo em vista que perseguimos analisar as disputas políticas pelo PAEE nas políticas para a Educação no Brasil, não abordaremos as articulações política desenvolvidas pelas entidades de reabilitação.

Entretanto, consideramos importante registrar alguns apontamentos em torno dos grupos representativos das pessoas com deficiência física. O primeiro ponto refere-se à constituição do movimento de pessoas com deficiência na década de 1980, tendo em vista que, ao acompanharmos as movimentações políticas desse movimento nesse período, contatamos

que as pessoas com deficiência física, não só tiveram a iniciativa como exerceram protagonismo durante todo o movimento.

Conforme relatos de Izabel Maior¹⁴⁶, a iniciativa de articulação política das pessoas com deficiência, que resultou na formação da Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes, em 1979, partiu, principalmente, de entidades e pessoas ligadas aos interesses dos deficientes físicos:

Fizemos nascer um movimento, uma luta que não sabíamos de fato onde ia. Era contato com ex-pacientes que iam jogar nos finais de semana. As bandeiras, inicialmente, eram de uma rampa, uma atividade de lazer etc. Em 1977 fundamos a Associação de Deficientes Físicos do Rio de Janeiro - ADFERJ, com objetivos de vencer os muros da reabilitação, integrar a pessoa com deficiência na sociedade, no trabalho, e possibilitar acesso aos transportes. No início era um movimento isolado, com pouca comunicação externa, até que o movimento percebeu que não deveria ser apenas local (Depoimento de Izabel Maior a Gildete Ferreira In: FERREIRA, 2010, p. 33 *apud* CABRAL FILHO; FERREIRA, 2013, p. 103).

Vemos que as necessidades expressas pelo grupo de pessoas com deficiência física – rampa, atividade de lazer, reabilitação, integração na sociedade e no trabalho, acesso aos transportes – motivaram sua articulação política em prol de um movimento de pessoas com deficiência. A partir daí realizaram-se reuniões com entidades de deficientes físicos do Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília, a fim de estabelecer metas para o movimento. A primeira reunião, ocorrida em outubro de 1979, acarretou a criação da Coalizão Pró-Federação Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes com o objetivo de organizar uma “federação nacional de entidades de pessoas com deficiência que se ocupasse de articular o movimento nacionalmente” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 38).

Para alcançar esse objetivo, a Coalizão promoveu três Encontros Nacionais de Entidades de Pessoas Deficientes nos anos de 1980, 1981 e 1982. Evidenciamos o protagonismo das pessoas com deficiência física desde a organização do primeiro evento, do qual participaram

¹⁴⁶ Representante de entidade de pessoas com deficiência física, foi Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Em 2002 foi a primeira pessoa com deficiência a assumir a direção da Corde.

Benício Tavares da Cunha Mello¹⁴⁷, Romeu Kazumi Sasaki¹⁴⁸, Crésio Dantas Alves¹⁴⁹ e Paulo Roberto Guimarães¹⁵⁰, todos representantes de entidades de pessoas com deficiência física.

Também durante os três Encontros Nacionais, verificamos que há maior participação das pessoas com deficiência física, em relação às outras deficiências. Conforme quadro elaborado por Lanna Junior (2010, p. 40-41), em que são apresentados os participantes do primeiro Encontro, verificamos que, das 39 entidades participantes, 30 eram direcionadas às pessoas com deficiência física, 5 à deficiência visual, 2 à deficiência auditiva, uma à deficiência mental e uma sem deficiência especificada. Ou seja, há predominância da participação de instituições de pessoas com deficiência física, seguida pelos deficientes visuais e, em número muito inferior, deficientes auditivos e pessoas com deficiência mental ou outros grupos sem deficiência especificada. Essa diferença se repete no 3º Encontro Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes no qual, das 52 instituições que participaram, 28 eram de deficientes físicos, 13 de deficientes visuais, 5 de deficientes auditivos, 5 de pessoas com hanseníase e 1 sem área de deficiência especificada. Não houve participação de instituições de pessoas com deficiência mental nesse evento (LANNA JUNIOR, 2010, p. 48-53). Esse fato retrata a representatividade de cada grupo de pessoas com deficiências no próprio movimento de defesa das pessoas com deficiência.

Dentre os motivos para essa diferenciação na representatividade dos grupos, a comunicação é apontada como um grande dificultador para a participação dos grupos de pessoas com deficiências sensoriais e mental, tal como relata Lia Crespo (*apud* LANNA JUNIOR, 2010, p. 136)

[...] sempre houve uma hegemonia, na liderança do movimento, das entidades de deficientes físicos. Pela característica da deficiência física, a gente tinha mais condições de comunicação. Tínhamos mais acesso à informação porque não tínhamos dificuldade em recebê-la. Ao passo que existia muito pouca informação em Braille para os cegos. O surdo recebia menos informação ainda, e isso era agravado pelo fato

¹⁴⁷ Representante da Associação dos Deficientes Físicos de Brasília (ADFB) (LANNA JUNIOR, 2010).

¹⁴⁸ Formado em Serviço Social pela Faculdade Paulista de Serviço Social, realizou estágio no Instituto de Reabilitação do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. Em 1966 recebeu bolsa de estudos da ONU para realizar cursos e estágios na área da reabilitação profissional nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. Foi Integrante o Núcleo de Integração de Deficientes (NID) de São Paulo e participou dos encontros do movimento das pessoas com deficiência traduzindo textos da ONU (LANNA JUNIOR, 2010).

¹⁴⁹ Representante da Associação Baiana de Deficientes Físicos (Abadef)

¹⁵⁰ Foi militante do movimento das pessoas com deficiência. Em 1986 foi coordenador do Programa de Cultura e Portadores de Deficiência do Ministério da Cultura. “Foi o cidadão ‘não parlamentar’ que mais pronunciamentos fez durante as audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 67).

de os surdos terem mais dificuldade para se comunicar com a sociedade, com os jornalistas, com a mídia. [...] o fato é que os deficientes físicos acabaram tendo mais destaque no movimento [...] A gente acabava falando muito mais em rampa, em elevador e banheiro acessível do que em Braille, linguagem de sinais, essas outras coisas.

Assim, constatamos a forte participação das pessoas com deficiência física durante os Encontros realizados pelo Movimento Político das Pessoas Com Deficiência na década de 1980. Verificamos também que, ao contrário dos demais grupos, que reivindicavam estratégias específicas para promover o ensino das pessoas com deficiência – tais como Braille e Línguas de Sinais, as pessoas com deficiência física reivindicavam acessibilidade para sua integração na sociedade.

Durante a Assembleia Nacional Constituinte, a Organização Nacional de Entidades de Pessoas com Deficiência Física (Onedef) foi representante do Movimento das Pessoas com Deficiência, participando ativamente das deliberações para a formulação da Constituição Federal. Segundo Messias Tavares, representante da Onedef na ocasião, a escolha dessa entidade como representante de todo o movimento das pessoas com deficiência na Constituinte ocorreu por ser a que estava mais bem organizada naquele momento (LANNA JUNIOR, 2010).

Outra participação importante da Onedef, na deliberação sobre políticas para pessoas com deficiência, aconteceu durante a constituinte, quando a entidade reivindicou a criação de um órgão que coordenasse todas as políticas públicas para os deficientes, que não só as políticas educacionais, o que desencadeou na criação da Corde.

[...] existia a Secretaria Especial de Educação, um órgão do Ministério da Educação responsável por toda política federal na área de educação para pessoas com deficiência. [...]. Mas queríamos que tivesse algum organismo que não fosse apenas para a área de educação e que coordenasse todas as políticas públicas do Governo Federal. Foi a partir dessa discussão – e a Onedef participou de algumas delas – que surgiu a Corde (TAVARES *apud* LANNA JUNIOR, 2010, p. 375).

Com a criação da Corde, a Onedef passou a compor o conselho consultivo desse órgão, passando a atuar na deliberação das políticas públicas para as pessoas com deficiência por dentro do aparelho do Estado.

Ressaltamos que, embora tenhamos identificado a participação dessa entidade na formulação de políticas para as pessoas com deficiência, em nossos estudos não evidenciamos as articulações dessa instituição para a definição de políticas para a Educação em especial, a não

ser por uma participação, durante a Assembleia Constituinte, na qual defendia o direito das pessoas com deficiência estudarem nas escolas regulares, conforme relata Lia Crespo:

Na época, não se usava a expressão ‘educação inclusiva’. Mas, no Capítulo sobre Educação da nova Constituição, queríamos que fosse incluído o nosso texto original, o qual dizia que as pessoas com deficiência têm direito de estudar na escola pública comum, como qualquer pessoa. Não havia maneira de os constituintes aprovarem isso. Acabamos tendo de concordar que colocassem o tal do “preferencialmente” nas escolas regulares de ensino. Nossas bandeiras eram muito claras: transporte acessível, educação na escola comum, eliminação de barreiras arquitetônicas em edifícios públicos e de uso público. Todas as coisas que a gente já vinha falando desde 1980. Mas, na Constituinte, nem tudo pôde ser contemplado como a gente queria (CRESPO *apud* LANNA JUNIOR, 2010, p. 138).

Vemos que a reivindicação pelo acesso à escola comum, promovida pelo Movimento das Pessoas com Deficiência – representados pela Onedef na Constituinte – vai na contramão dos interesses das entidades **para** pessoas com deficiência, principalmente as APAES que, conforme já apresentamos, constituiu-se como entidade hegemônica no campo da Educação Especial no Brasil.

Destarte, faz-se importante destacar que as APAES, enquanto entidades que promovem o atendimento às pessoas com deficiência múltipla, atua também no atendimento às pessoas com deficiência física que apresentam deficiência mental/intelectual. Nesse sentido, compreendemos que as articulações políticas dos grupos de defesa dos interesses das pessoas com deficiência física deram-se mais em relação às políticas de acessibilidade e de reabilitação do que em relação à educação. Quando as disputas políticas perpassam o campo da educação, as Fenapaes articulam-se como representantes das pessoas com deficiência física associada à deficiência mental.

3.6.2 Considerações sobre a participação do Movimento Político das Pessoas com Deficiência Física na constituição do PAEE

Por meio da análise sobre a participação dos movimentos representativos das pessoas com deficiência física nas políticas para a educação especial, constatamos que, dentre os grupos de sujeitos com deficiências, as pessoas com deficiências físicas exerceram liderança nas deliberações relacionadas ao Movimento Político das Pessoas com Deficiência na década de 1980. Essa liderança se deu, em grande parte, devido ao fato de que as limitações decorrentes

das demais deficiências (visual, auditiva e mental), ocasionavam desvantagens com relação ao acesso à informação e à participação das pessoas com essas deficiências nos embates em prol de seus direitos.

3.7 ANÁLISE SOBRE AS DISPUTAS EM TORNO DOS GRUPOS DE ESTUDANTES QUE COMPÕEM O PAEE: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Ao perseguimos as movimentações políticas relacionadas aos grupos de estudantes que compõem, historicamente, o público-alvo das políticas de educação especial, constatamos que diferentes dinâmicas e formas de articulação política foram estabelecidas, de maneira que determinados grupos alcançaram maior ou menor incorporação de suas demandas às políticas educacionais.

Constatamos que o grupo de estudantes com deficiência mental/intelectual tem como representante político, o aparelho privado com maior força política na correlação de disputas no campo da Educação Especial no Brasil: a Fenapaes. Essa instituição, ao inserir-se na sociedade política, por meio da eleição de seus intelectuais para ocuparem cargos políticos, participa das disputas em torno desse campo da educação por dentro do aparelho do Estado, favorecendo a incorporação de seus interesses às políticas educacionais.

Identificamos que outros grupos que contaram com forte representação de aparelhos privados de hegemonia e intelectuais orgânicos da sociedade civil são os sujeitos com deficiência visual, representados pela Fundação para o Livro do Cego no Brasil e por Dorina Nowill, principalmente na década de 1960, até a década de 1980; e os sujeitos com deficiência auditiva representados pela Feneis até os dias atuais. Esse último grupo, ao estabelecer um movimento de resistência à proibição do uso da Língua de Sinais, passou a articular-se em busca do reconhecimento da cultura surda, da Libras e da educação dos estudantes surdos em escolas bilíngues, tendo emergido como um dos movimentos mais ativos politicamente, em relação aos demais grupos que compõem o PAEE.

Quanto aos estudantes com transtornos globais do desenvolvimento, identificamos que os estudos em relação a esse tema são relativamente novos, quando comparados aos demais grupos que compõem o PAEE, assim como a organização dos movimentos políticos ligados a esse grupo. Identificamos que o movimento político relacionado às pessoas com autismo passou

a participar das deliberações relacionadas às políticas públicas para esse grupo, somente a partir de 1990, quando a Associação Brasileira de Autismo (ABRA) passou a compor o aparelho do Estado, participando do Conselho Consultivo da Corde, do CONADE, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Em relação aos movimentos políticos relacionados aos grupos de estudantes com altas habilidades/superdotação, vimos que sua inserção como PAEE é decorrente da influência de Helena Antipoff e das Sociedades Pestalozzi e que esse grupo está contemplado nos documentos relacionados à política de educação especial, desde a institucionalização desse campo no Brasil. Além de Helena Antipoff e das Sociedades Pestalozzi, não identificamos, no período selecionado para nosso estudo, outro aparelho privado de hegemonia ou intelectual que tenha representado os interesses desse grupo de estudantes da educação especial. Contudo, identificamos disputas teóricas entre os pesquisadores da área.

Por fim, evidenciamos que os movimentos políticos ligados às pessoas com deficiência física tiveram destaque nas articulações relacionadas ao próprio Movimento Político das Pessoas com Deficiência. Contudo, suas reivindicações giravam mais em torno de acessibilidade do que de educação. Tal movimentação reflete, inclusive, a escassez de produção acadêmica relacionada à educação de pessoas com deficiência física.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em nosso estudo buscamos apreender os determinantes que atuaram para a constituição do PAEE nas políticas educacionais no Brasil. A necessidade de investigar esse tema surgiu ao constatarmos que os documentos da política educacional brasileira, elaborados em diferentes épocas, trazem alterações em relação às terminologias, conceitos e aos próprios grupos de estudantes que constituem o PAEE. Essa constatação gerou muitas inquietações e questionamentos, os quais subsidiaram nossa investigação. Dentre alguns, buscamos identificar: Quais movimentos levaram à constituição do público-alvo nas políticas para a educação no Brasil? Quais as forças políticas que participaram da definição do público-alvo das políticas de educação especial? Quais grupos estavam em disputa? Quais interesses levaram à alteração do PAEE a três grupos de estudantes como constituintes da educação especial na Política de 2008? Por que outros grupos que demandam atenção educacional diferenciada foram deixados de fora das formulações propostas nesses documentos?

Consideramos, a partir de nossa análise, com base nos pressupostos teóricos e metodológicos do materialismo histórico e dialético, que a Educação Especial, enquanto campo da educação no Brasil, ocupa determinada função para a reprodução do modo de produção capitalista. A partir desse entendimento e das discussões e estudos desenvolvidos ao longo do período de elaboração dessa dissertação, o questionamento a respeito do real objetivo do capital com a educação dos sujeitos que tradicionalmente compõem o PAEE esteve como pano de fundo de nossas análises. Esclarecemos que, nessa dissertação, não tivemos como pretensão responder essa questão, mas, sim, compartilhar tal questionamento, apresentando alguns elementos que podem auxiliar nessa resposta, em estudos futuros.

Como método de investigação, em nossa pesquisa lançamos mão do balanço de produções acadêmicas – buscando compreender como a literatura brasileira aborda o PAEE –, e da análise documental, a fim de compreendermos os determinantes que influenciaram a constituição do PAEE nos documentos da política educacional.

Com o balanço de produções acadêmicas, constatamos a ausência de estudos que tenham se debruçado sobre a constituição do PAEE como expressão da correlação de forças pela hegemonia discursiva da Educação Especial. Em nossa busca, localizamos apenas um trabalho que tematiza o PAEE de forma central, porém, esse estudo, ao desconsiderar a

materialidade da formulação dos documentos das políticas de educação especial, não favoreceu para a compreensão dos determinantes que atuaram na constituição do PAEE.

Outros dez estudos que abordam questões relacionadas ao PAEE de forma secundária foram selecionados e, a partir da leitura desses trabalhos, pudemos compreender como a literatura brasileira tem abordado essa questão. Identificamos, inicialmente, que a maioria dos trabalhos descontextualiza os documentos das políticas de seus processos de formulação, fato que afasta a compreensão sobre a educação especial como um campo da educação, também imerso nos antagonismos das lutas de classe. Consideramos que os documentos da política educacional, elaborados por “órgãos e instituições vocacionados à defesa dos interesses dominantes no confronto com os interesses das classes subalternas na relação entre oferta e demanda de educação” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2018, p. 22). Nessa perspectiva, compreendemos o PAEE como expressão da correlação de forças entre as classes, na participação das políticas para a Educação Especial.

Dentre os estudos examinados, aqueles que desenvolveram análise documental relacionando os determinantes que atuaram na formulação das políticas educacionais contribuíram no desenvolvimento de duas das nossas hipóteses: a primeira, indica que a constituição do PAEE nas políticas de educação no Brasil foi determinada por aparelhos privados de hegemonia da Sociedade Civil; e a segunda, que a (re)configuração do PAEE nos documentos da política está relacionada ao financiamento para a educação especial. Tais hipóteses desenvolvidas se fortaleceram com nossa análise documental, através da qual selecionamos, como fontes, documentos orientadores e normativos que demarcaram mudanças em relação ao PAEE. Isso permitiu destacarmos três períodos, nos quais foram formulados os seguintes documentos: 1) *Política Nacional de Educação Especial* (BRASIL, 1994a); 2) *Diretrizes Nacionais Para a Educação Especial na Educação Básica* (BRASIL, 2001a); e 3) *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008a). A documentação selecionada foi analisada com base nos pressupostos do materialismo histórico, buscando apreender as disputas e jogos de interesses que permearam a formulação de tais políticas e que influenciaram na constituição de seu público-alvo.

Iniciamos nossa análise evidenciando os determinantes que atuaram na constituição da própria educação especial, enquanto campo da educação. Verificamos que os sujeitos que compuseram o PAEE, no momento da institucionalização da educação especial no Brasil, com

a criação do CENESP, já vinham sendo atendidos por instituições vinculadas ao poder público, como o INES, o IBC e instituições privadas da Sociedade Civil, que exerceram grande influência na formulação de políticas públicas para os sujeitos os quais representavam. Além disso, identificamos, a partir de nossa análise, que a educação dos sujeitos beneficiários da política de educação especial, naquele momento, tinha como objetivo a preparação para o trabalho simples, de modo que pudessem prover sua subsistência e onerar menos o Estado com os custos de seu atendimento.

Constatamos, com essa investigação, que a educação especial se constituiu a partir das disputas travadas em torno do atendimento do seu público-alvo e pudemos elucidar nosso questionamento inicial, referente aos movimentos que levaram à constituição do público-alvo nas políticas para a educação no Brasil, além de identificarmos indícios sobre quais forças políticas disputavam a definição do público-alvo das políticas de educação especial.

Em nossa análise sobre os determinantes que influenciaram a formulação da Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994a), na qual foram registradas alterações na compreensão sobre o PAEE, constatamos que, naquele período, avançavam, no Brasil, as propostas neoliberais para a educação, propagadas por organismos multilaterais, por meio de eventos e documentos, tais como a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990) e a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994), publicada no mesmo ano em que a Política de 1994. Contudo, verificamos que o conceito de “necessidades educacionais especiais”, apresentado na Declaração, não teve o mesmo significado na Política de 1994. A Declaração de Salamanca define que “necessidades educacionais especiais” se manifestam em todos os estudantes que apresentam deficiências ou dificuldades de aprendizagem, enquanto a Política de 1994 restringe os portadores de “necessidades educativas especiais” em três categorias: deficiências, condutas típicas e altas habilidades.

Constatamos, com nossa investigação, que o Brasil atravessava uma crise política com o *impeachment*, em 1992, do então presidente Fernando Collor, que havia extinguido a Secretaria de Educação Especial, recriada no governo de Itamar Franco. Tais mudanças geraram discontinuidades na condução política de Educação Especial, o que pode explicar a não assimilação da proposta da Declaração de Salamanca na Política de 1994. Contudo, passamos a considerar, também, a hipótese de que a **constituição do PAEE na Política de 1994 esteja ligada a determinantes econômicos**, por compreendermos que, assumir o conceito de

“necessidades educacionais especiais” da Declaração de Salamanca, implicaria admitir uma gama muito grande de sujeitos como PAEE, o que implicaria, também, na destinação de recursos financeiros do ensino fundamental para essa modalidade.

Analisando os grupos de estudantes que compõem o PAEE, na Política de 1994, verificamos que esses grupos eram os que apresentavam maior organização no âmbito da Sociedade Civil, mediante aparelhos privados e estatais voltados para a defesa de seus interesses, além de serem os que compunham o PAEE, em documentos da política educacional anteriores. Tal constatação esclarece outra questão de pesquisa, relacionada à quais interesses levaram à alteração do PAEE a três grupos de estudantes como constituintes da educação especial.

Constatamos também que, embora a Política de 1994 tenha restringido o PAEE a três grupos de sujeitos, há uma preocupação em definir o espaço para atendimento de estudantes que apresentam outras necessidades educacionais especiais, que não foram contempladas pela Educação Especial. Talvez esses grupos tenham tido “menor força” nas disputas por sua inserção nas políticas de Educação Especial. Esse fato reforça a hipótese, gerada na análise do balanço de produções acadêmicas, de que **a constituição do PAEE foi influenciada por aparelhos privados de hegemonia.**

Quanto aos conceitos utilizados para referir os grupos que compõem o PAEE no documento da Política de 1994, percebemos que grande parte deriva de critérios clínicos estabelecidos por organizações internacionais. Verificamos, também, que intelectuais da SEESP, que elaboraram o documento, definiram o conceito de condutas típicas, de modo a reduzir os grupos de estudantes contemplados por essa categoria. Além disso, identificamos disputas por conceitos e modelos de atendimento dentro dos próprios grupos, quando verificamos que, em documentos elaborados no mesmo período, diferentes conceitos são apresentados para se referir ao mesmo grupo. Isso ilustra nosso entendimento sobre a política como campo de disputas e que os textos dos documentos expressam as vozes dos vencedores.

O segundo período selecionado para nossa análise documental compreendeu a formulação da Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 e os demais documentos que a fundamentaram. Contatamos que as políticas implementadas pelo governo FHC incorporaram o neoliberalismo de Terceira Via, estratégia que busca remediar a crise gerada pelo próprio capital, a fim de garantir sua manutenção. Nesse contexto, o discurso da “inclusão” passa a ser utilizado como

um *slogan* amplamente disseminado por organismos multilaterais para a construção de uma nova sociabilidade. Contudo, em nossa análise pautada no materialismo histórico, compreendemos que as políticas de inclusão não têm como objetivo a superação das desigualdades sociais, mas sim, a redução dos conflitos gerados pelos antagonismos entre capital e trabalho, de modo que se torne assegurada a reprodução do modo de produção capitalista.

Verificamos que a LDBEN 96 consolidou a entrada do discurso sobre a inclusão do PAEE na escola regular, embora mantivesse uma perspectiva de inclusão paulatina e não total, tal como foi apresentada na Política de 2008. Embora a LDBEN 96 não tenha apresentado um conceito que ilustre quem são os “educandos portadores de necessidades especiais”, a análise dos questionários do Censo Escolar dos anos posteriores à apresentação da LDBEN 96, nos mostraram que os grupos listados como constituintes da Educação Especial continuaram sendo os mesmos apresentados na Política de 1994. Compreendemos, com isso, que no cotidiano da organização escolar, a compressão sobre o quem é PAEE continuou calcada nos grupos apresentados em 1994.

A Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, contudo, trouxe uma nova compreensão acerca do PAEE, em relação a 1994, ao incluir os estudantes com dificuldades de aprendizagem não vinculadas a uma causa orgânica específica. Nesse grupo estão contemplados todos os estudantes que, por motivos extrínsecos, não acompanham as atividades curriculares na escola. Assim, a análise dos documentos selecionados, nesse período, buscou compreender os determinantes que atuaram na inserção desse grupo como PAEE. A análise do Parecer CNE/CEB n.º 17/2001, que fundamentou a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001, mostrou que a inserção da categoria “dificuldades de aprendizagem não vinculadas a causas orgânicas” está relacionada ao argumento de adoção da “perspectiva inclusiva” para a Educação Especial. Com isso, formulamos a hipótese de que **a constituição do PAEE nesse período foi influenciada por organismos multilaterais**, que propagavam o discurso da “inclusão” como forma de garantir a reprodução do modo produção capitalista, o que denota uma determinação política. Entretanto, embora a Resolução CNE/CEB n.º 2/2001 tenha ampliado os grupos de estudantes beneficiários da política de Educação Especial, verificamos que os campos para preenchimento dos grupos de estudantes com necessidades especiais, nos questionários do Censo Escolar, continuaram apontando os estudantes público-alvo da Política de 1994.

A análise documental do último período mostrou que o governo Lula da Silva, dando continuidade às propostas neoliberais implementadas nos governos anteriores, difundiu fortemente os preceitos da inclusão escolar com a implantação do *Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade*. A perspectiva inclusiva consolidou-se com a Política de 2008, que determinou a “inclusão total” dos estudantes da Educação Especial na escola regular, demarcando a substituição do conceito de Educação Especial como proposta pedagógica pela ênfase na disponibilização de recursos e serviços. Nesse documento, o PAEE foi (re)configurado, reduzindo os grupos de estudantes beneficiários da política de Educação Especial. Constatamos que, nesse período, houve também a reconfiguração do atendimento do PAEE, determinando-se a sala de recursos multifuncional como espaço prioritário para o AEE, com destinação de recursos provenientes do FUNDEB, referente às matrículas de estudantes atendidos nesse espaço. Essa constatação nos suscitou a hipótese de que a **constituição do PAEE, na Política de 2008, tem relação com a previsão de distribuição de recursos financeiros para o AEE**. Verificamos, também, que os grupos de estudantes PAEE na Política de 2008 são os mesmos que vinham sendo contemplados nos documentos da política de Educação Especial anteriores e nos questionários do Censo Escolar. Esses, por sua vez, eram os grupos mais fortalecidos no âmbito da Sociedade Civil e articulados ao Estado para atendimento de suas demandas.

A partir da constatação sobre as disputas em torno da constituição do PAEE nas políticas educacionais brasileiras, prosseguimos nosso estudo buscando identificar as forças políticas e os grupos em disputa, pela definição do público-alvo das políticas de educação especial. Para tanto, desenvolvemos balanço de produções acerca dos movimentos representativos de cada grupo de sujeitos que compõem o PAEE na Política de 2008, por termos identificado que esses sujeitos estão contemplados pela educação especial, desde os primeiros documentos das políticas educacionais. Assim, selecionamos trabalhos que indicassem a relação de determinados indivíduos e instituições que representam os interesses das pessoas com deficiências (mental/intelectual, visual, auditiva, física, múltipla), com Transtornos Globais do Desenvolvimento e com Altas Habilidades/Superdotação, com a formulação de políticas para a educação especial.

Constatamos que os interesses das pessoas com deficiência mental/intelectual foram representados por dois aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil, que atuaram de

maneira efetiva na formulação de políticas para a educação especial, desde o período anterior à institucionalização desse campo da educação no Brasil. A primeira instituição foi a Sociedade Pestalozzi que, junto com a intelectual orgânica Helena Antipoff, foram determinantes na constituição do PAEE nos primeiros documentos da política de educação especial, tendo sido os termos e conceitos elaborados por Antipoff, incorporados a esses documentos.

A partir da década de 1970, observamos a ascensão das instituições privado-filantrópicas das APAES que, ao adotarem como estratégia a inserção de seus intelectuais no aparelho do estado, elegendo-os para ocuparem cargos políticos, foi constituindo-se na maior rede privada de atendimento à educação especial no Brasil, detendo a hegemonia discursiva nesse campo até os dias de hoje. Tal constatação nos permitiu compreender que, dentre os estudantes que constituem o PAEE, o grupo de estudantes com deficiência mental/intelectual é o que possui representante político com maior força nas disputas no campo da educação especial.

Em relação à participação do movimento político de pessoas com deficiência visual, evidenciamos a grande influência exercida por Dorina Nowill, fundadora da Fundação para o Livro do Cego no Brasil, nas deliberações sobre o atendimento educacional das pessoas cegas e com baixa visão até a década de 1980. Contudo, não encontramos estudos que pudessem nos auxiliar a compreender como se deram as disputas em torno dessa área após a década de 1990. Dessa forma, buscamos dados a respeito do financiamento às entidades representativas das pessoas com deficiência visual, onde pudemos constatar a hegemonia da Fundação para o Livro do Cego no Brasil, em relação aos valores recebidos decorrentes de convênios estabelecidos com o governo federal nesses últimos anos.

A análise sobre as disputas em torno do movimento político das pessoas com deficiência auditiva nos indicou que o movimento surdo – surgido como uma resistência às práticas ouvintistas, instituídas por muito tempo no país – articulou-se para a legitimação da língua de sinais como língua oficial das pessoas surdas. O conceito deficiente auditivo passou a ser combatido pelo movimento surdo, porém, suas reivindicações não foram incorporadas integralmente nas políticas para educação especial, especialmente com a publicação da Política de 2008 que determinou a inclusão total dos estudantes PAEE, nas escolas regulares. Tal determinação vai contra os preceitos do movimento surdo, que vem lutado pela possibilidade de educação de estudantes surdos em escolas e classes bilíngues.

Em relação aos estudantes que compõem a categoria Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD), vemos que os estudos a respeito desses grupos são recentes, quando comparados aos demais grupos que compõem o PAEE. A medida em que os estudos sobre esse público foram sendo aprofundados, também as terminologias e conceitos utilizados para referir a eles foram alteradas nas políticas para a educação especial. Em nossa pesquisa, não evidenciamos a presença de instituições que atuaram como aparelhos privados de hegemonia na área do TGD, no período selecionado para a análise. Contudo, identificamos que algumas instituições como a AMA e a ABRA atuaram como “satélites” das APAEs, conseguindo que suas demandas fossem incorporadas às políticas para a educação, ao serem inseridos na categoria “deficiência”, visando os benefícios sociais já alcançados por esse grupo.

Em relação aos estudantes com altas habilidades/superdotação, evidenciamos, a partir da análise documental, que esse grupo esteve contemplado em todos os documentos referentes à educação especial, desde o período anterior à criação do CENESP. Contudo, em nossa investigação sobre a participação de movimentos representativos desse grupo na formulação das políticas para a educação especial, não constatamos disputas em torno da participação de determinadas entidades ou pessoas ligadas à esse grupo no período selecionado para nossa análise, embora tenhamos verificado divergências entre os pesquisadores da área em relação aos termos e conceitos utilizados nos documentos da política para referir esses estudantes.

A análise sobre os movimentos representativos das pessoas com deficiência física indicou que, dentre os grupos de pessoas com deficiências, este exerceu maior protagonismo nas ações promovidas pelo Movimento Político das Pessoas com Deficiência, no final da década de 1980. Contudo, não identificamos articulações desse grupo na definição de políticas para a educação especial, especificamente, embora tenha participado ativamente das deliberações em torno da formulação da Constituição Federal, defendendo a educação das pessoas com deficiência dentro da escola regular.

A partir da investigação sobre os movimentos políticos relacionados aos grupos de estudantes que constituem o PAEE, vemos que esses grupos são os que detém maior representação de instituições e intelectuais ligados ao campo da educação especial. Com isso, confirmamos nossa hipótese de que o PAEE foi constituído, a partir da influência de aparelhos privados de hegemonia e intelectuais da sociedade civil. Identificamos os grupos em disputa em torno da formulação dessas políticas, ao passo que pudemos responder alguns

questionamentos elaborados no início de nossa pesquisa, relacionados aos movimentos políticos que atuaram na constituição do PAEE, aos grupos em disputa e às forças políticas que participaram da definição do público-alvo das políticas de educação especial.

Ressaltamos que nossa opção metodológica por aprofundar a análise sobre as disputas pela constituição do PAEE, nessa dissertação, não possibilitou perseguirmos a hipótese de que a (re)configuração do PAEE nos documentos da política tem relações com o financiamento para esse campo da educação, deixando em aberto essa hipótese, que merece maior aprofundamento em novos estudos.

Não obstante, por meio deste estudo, identificamos que a Educação Especial não é – e nunca foi – estabelecida no Brasil como uma política de Estado, mas constituiu-se a partir de interesses individuais e econômicos, além de disputas em torno de políticas sociais. Nesse jogos de interesses, figuraram determinados Aparelhos Privados de Hegemonia e Intelectuais da Sociedade Civil, que buscaram articular-se junto à Sociedade Política para incorporação de suas demandas às políticas públicas.

Por fim, identificamos que as lutas políticas, travadas em torno dos movimentos representativos dos grupos de estudantes que compõem o PAEE, não se referem à “lutas sociais, compreendidas como aquelas que buscam romper com os princípios de desigualdade e exploração constitutivos do modelo de sociedade em curso” (GARCIA, 2017, p. 39), mas buscam a inserção desses grupos, tradicionalmente excluídos dos processos de escolarização, nesse mesmo modelo de sociedade que os excluí.

REFERÊNCIAS

AMERICAN ASSOCIATION ON MENTAL RETARDATION - AAMR. *Mental retardation: definition, classification, and systems of support*. Washington, DC, USA: AAMR, 1992.

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (APA). **Diagnostic and statistical manual of mental disorders**. 4th ed. Washington (DC): APA; 1994.

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (APA). **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais (DSM-V)** Tradução de Maria Inês Correa Nascimento *et al.*; revisão técnica Aristides Volpato Cordiolo. 5ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2014.

ANTIPOFF, C. A. **Uma proposta original na educação de bem - dotados: ADAV - Associação Milton Campos para desenvolvimento e assistência de vocações de bem dotados em sua primeira década de funcionamento: 1973 - 1983**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, Belo Horizonte, 2010.

ARANHA, M. **A bidirecionalidade do processo de ensino e aprendizagem**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, 2003.

ARAÚJO Á. C.; NETO, F. L. A Nova Classificação Americana Para os Transtornos Mentais – o DSM-5. **Revista Brasileira de Terapia Comportamental e Cognitiva**, Vol. XVI, no. 1, 2014, p. 67 – 82.

BAPTISTA, C. P. Educação Especial e Políticas de Inclusão Escolar no Brasil: Diretrizes e Tendências. In. BAPTISTA, C. P. (Org.) **Escolarização e Deficiência: configurações nas políticas de inclusão escolar**. São Carlos: Marquezine e Manzini/ ABPEE, 2015. p. 17-30.

BELISÁRIO JUNIOR, J. F.; CUNHA, P. **A Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar: transtornos globais do desenvolvimento**. v. 9. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial; Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2010.

BENTES, J. A. de O. **Formas do trabalho docente na educação de surdos**. Tese de Doutorado em Educação Especial. Universidade Federal de São Carlos. UFSCar. 2010.

BENTES, J. A. de O.; HAYASHI, M. C. P. I. Normalidade, diversidade e alteridade na história do instituto nacional de surdos. **Revista Brasileira de Educação**. v. 21, n.º 67, out.-dez. 2016.

BORGES, J. A. S. **Do Braille ao Dosvox – diferenças nas vidas dos cegos Brasileiros**. 2009. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Sistemas e Computação, COPPE. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

BOROWSKI, F. **Formação continuada de professores: análise do Curso de Aperfeiçoamento de Professores para o Atendimento Educacional Especializado**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

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

BRANCO, A. P. S. C.; TASSINARI, A. M. L.; CONTI M. C.; ALMEIDA, M. A. Breve histórico acerca das altas habilidades/superdotação: políticas e instrumentos para a identificação. **Educação**, Batatais, v. 7, n.º 2, p. 23-41, jan./jun. 2017.

BRASIL. **Decreto n.º 6.892, de 19 de março de 1908**. Approva o regulamento para o Instituto Nacional de Surdos-Mudos. Rio de Janeiro, 19 mar. 1908. Diário Oficial da União, RJ, 28 mar. 1908. 2209 p.

BRASIL. **Decreto n.º 24.794, de 14 de julho de 1934**. Cria, no Ministério da Educação e Saúde Pública, sem aumento de despesa, a Inspeção Geral do Ensino Emendativo, dispõe sobre o Ensino do Canto Orfeônico, e dá outras providências. Rio de Janeiro, 14 jul. 1934. Diário Oficial da União, RJ, 26 jul. 1934.

BRASIL.- **Decreto n. 44.136 de 1º de agosto de 1958**. Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Visuais (CNERDV), 1958.

BRASIL, **Decreto n.º 48.961, de 22 de setembro de 1960**. Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais. Brasília, 22 set. 1960. Diário Oficial da União, DF, 23 set. 1960. 12829 p.

BRASIL. **Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 dez. 1961.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Campanha Nacional de Educação dos Cegos. **Anais do I Congresso Brasileiro de Educação do Deficiente Visual**. São Paulo, 1966.

BRASIL. **Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, 11 ago. 1971. Diário Oficial da União, DF, 12 ago. 1971.

BRASIL. **Decreto n.º 72.425, de 3 de julho de 1973**. Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 jul. 1973.

BRASIL. **Diretrizes básicas para a ação do Centro Nacional e Educação Especial. Ministério da Educação e Cultura**. Secretaria Geral. Centro Nacional de Educação Especial. Rio de Janeiro, 1974.

BRASIL. **Decreto n.º 91.872, de 4 de novembro de 1985**. Institui Comitê para traçar política de ação conjunta, destinada a aprimorar a educação especial e a integrar, na sociedade, as pessoas portadoras de deficiências, problemas de conduta e superdotadas. Brasília, 4 nov. 1985. Diário Oficial da União, DF, 5 nov. 1985.

BRASIL. Centro Nacional de Educação Especial. **Portaria n.º 69, de 28 de agosto de 1986**. Documento n. 310, p. 192-6, out. 1986.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 7.853, de 24 de outubro de 1989**. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Brasília, 24 out. 1989. Diário Oficial da União, DF, 25 out. 1989.

BRASIL. Decreto n.º 914, de 6 de setembro de 1993. Que Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências, 1993.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 1994a.

BRASIL. MEC. SEESP. **Encaminhamento de Alunos do Ensino Regular para Atendimento Especializado**. Brasília: MEC/SEESP, (Série Diretrizes, 1) 1994b.

BRASIL. MEC. SEESP. **Subsídios para Organização e Funcionamento de Serviços de Educação Especial: área de deficiência visual** - Brasília. MEC/SEESP, 1995a.

BRASIL. MEC. SEESP. **Linhas Programáticas para o Atendimento Especializado na Sala de Apoio Pedagógico Específico**. Brasília: MEC/SEESP, (Série Diretrizes, 2) 1995b.

BRASIL. **Diretrizes gerais para o atendimento educacional aos alunos portadores de altas habilidades/superdotação e talentos**. Brasília: MEC/SEESP, 1995c.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. 2. ed. Brasília, DF: Corde, 1997a.

BRASIL. MEC. SEESP. **Educação Especial: Deficiência Auditiva**. Brasília: MEC/SEESP, (Série Atualidades Pedagógicas, 4) 1997b.

BRASIL. **Decreto n.º 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasília, 20 dez. 1999. Diário Oficial da União, DF, 21 dez. 1999.

BRASIL. MEC. SEESP. **Programa de capacitação de recursos humanos do ensino fundamental: deficiência múltipla**. Vol. 1. Brasília: MEC/SEESP, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional da Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução n.º 2, de 11 de setembro de 2001**. Institui as Diretrizes Nacionais para a

Educação Especial na Educação Básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 set. 2001a. Seção 1, p. 39-40.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional da Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer n.º 17, de 3 de julho de 2001**. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 ago. 2001b. Seção 1, p. 46.

BRASIL. MEC. SEESP. Projeto Escola Viva. **Reconhecendo os alunos que apresentam dificuldades acentuadas de aprendizagem relacionadas as Condutas Típicas –2**. Brasília, 2002a.

BRASIL. MEC. SEESP. **Estratégias e Orientações para Educação de Alunos com dificuldades Acentuadas de Aprendizagem Associadas às Condutas Típicas**. Brasília: MEC/SEESP, 2002b.

BRASIL. **Lei n.º 10.436, de 24 de abril de 2002**. Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências. Brasília, 24 abr. 2002. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 abr. 2002c.

BRASIL. MEC. SEESP. **Saberes e práticas da inclusão: Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEESP, 2004.

BRASIL. MEC. SEESP. **Educação Inclusiva: direito à diversidade**. Brasília, DF: MEC; SEESP, 2005a.

BRASIL. MEC. SEESP. **Ensaio pedagógico: construindo escolas inclusivas**. Brasília: Ministério de Educação, Secretaria de Educação Especial, 2005b.

BRASIL. **Decreto n.º 5.626, de 22 de dezembro de 2005**. Regulamenta a Lei n.º 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei n.º 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2005c.

BRASIL. MEC. SEESP. **Salas de Recursos Multifuncionais: espaço para atendimento educacional especializado**. Brasília, DF: 2006a.

BRASIL. MEC. SEESP. **Saberes e práticas da inclusão: avaliação para identificação das necessidades educacionais especiais**. 2.ed. Brasília: MEC, SEESP, 2006b.

BRASIL. MEC. SEESP. **Estenografia Braille para a Língua Portuguesa**. Brasília: MEC, SEESP, 2006c.

BRASIL. MEC/SEESP. **Núcleo de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação – NAAHS: Documento Orientador**. Brasília, DF: MEC; SEESP, 2006d.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa no 13, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a criação do “Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais”. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr. 2007a.

BRASIL. **Decreto n.º 6.253, de 13 de novembro de 2007**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 nov. 2007b.

BRASIL. **Decreto n.º 6.278, de 29 de novembro de 2007**. Altera o artigo n.º 6.253, de 13 de novembro de 2007 que Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, nov. 2007c.

BRASIL. **Política nacional de educação especial na perspectiva inclusiva**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2008a.

BRASIL. **Decreto n.º 6.571, de 17 de setembro de 2008**. Dispõe sobre o Atendimento Educacional Especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 set. 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n.º 6 de 5 de junho de 2008**. Institui Grupo de Trabalho para definir diretrizes voltadas para a escolarização dos alunos com transtornos funcionais específicos. Brasília, 2008c.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução no 4, de 2 de outubro de 2009**. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Diário Oficial da Educação, Brasília, DF, 5 out. 2009a. Seção 1, p. 17.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer n.º 13, de 3 de junho de 2009**. Diretrizes Operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 set. 2009b.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.035-B de 2010**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília – DF, Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, 2010.

BRASIL. **Decreto n.º 7.611, de 17 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Brasília, 2011a.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Educação de Surdos. **Congresso de Milão 1880**. (Série Histórica do Instituto Nacional de Educação de Surdos; 2). Rio de Janeiro: INES, 2011b.

BRASIL. **Projeto de Lei Senado PL 168/2011**. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. 2011c.

BRASIL. **Lei n.º 10.764, de 27 de dezembro de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2012.

BRASIL. **Lei no 12.796, de 4 de abril de 2013.** Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 de abr. 2013.

BRASIL. **Lei n.º 13.146, de 06 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 de jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. **Sinopse Estatística da Educação Básica/ Censo Escolar 2018.** Brasília, MEC INEP, 2018a.

BRASIL. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Consulta Pública.** Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e ao longo da vida. Brasília: Secadi/MEC, 2018b.

BRASIL. **Decreto n.º 9.465, de 2 de janeiro de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 jan. 2019.

BREITENBACH, F. V.; HONNEF, C.; COSTAS, F. A. T. Educação inclusiva: as implicações das traduções e das interpretações da Declaração de Salamanca no Brasil. **Ensaio:** aval. pol. públ. Educ. [online]. 2016, v. 24, n. 91, p. 359-379. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v24n91/1809-4465-ensaio-24-91-0359.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2018.

BRIDI, F. R. de S. Atendimento Educacional Especializado. **Reflexão e Ação** (Online), v. 17, p. 42-56, 2009.

BRITO, F. B. O Movimento Surdo no Brasil: a busca por direitos. **Journal of Research in Special Educational Needs**, v. 16, p. 766-769, 2016.

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

BUENO, J. G. S. **Educação especial brasileira:** questões conceituais e de atualidade. São Paulo: Educ, 2011.

BUENO, J. G. S.; MENDES, G.; SANTOS, R. (Org.). **Deficiência e escolarização: novas perspectivas de análise**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin; Brasília, DF: CAPES, 2008.

BUENO, C. C.; KASSAR, M. C. M. Público e privado: a educação especial na dança de possibilidades. In: ADRIÃO, T., PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

CABRAL FILHO, A. V.; FERREIRA, Gildete. Movimentos Sociais e o Protagonismo das Pessoas com Deficiência. **SER Social**, Brasília, v. 15, n. 32, p. 93-116, jan./jun. 2013.

CABRAL, L. S. A. **A legislação brasileira e italiana sobre a Educação Especial: da década de 1970 aos dias atuais**. 139 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação de Educação Especial da Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR, São Carlos, 2010.

CAIADO, K. R. M.; LAPLANE, A. L. F. Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade – uma análise a partir da visão de gestores de um município-polo. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, v. 35, n. 2, p. 303-316, maio/ago. 2009.

CAMPELLO, A. R.; REZENDE, P. L. F. Em defesa da escola bilíngue para surdos: a história de lutas do movimento surdo brasileiro. **Educ. rev.** [online]. 2014, pp.71-92. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/nspe-2/06.pdf>. Acesso em 2 jul. 2019.

CARDOSO, L.L.; JÚNIOR, C.H. Educação e Surdez na Década De 1950 no Brasil: Um Panorama Histórico Acerca de Ana Rímoli De Faria Dória. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.º 68, p.138-156, jun. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/rho.v16i68.8645139>. Acesso em: 3 mar. 2019.

CARVALHO, E. N. S. de; MACIEL, D. M. M. de A. Nova concepção de deficiência mental segundo a American Association on Mental Retardation: AAMR: sistema 2002. In: **Revista Temas de Psicologia** da SBP. v. 11, n.º 2, p. 147-156, 2003.

CARVALHO, E. N. S. Educação especial e inclusiva no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Educação Especial**. Santa Maria, v. 26, n. 46, p. 261-276, maio/ago., 2013.

CASTANHA, J. G. Z. **A trajetória do autismo na educação: da criação das associações à regulamentação da política de proteção (1983-2014)**. 2016. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2016.

CORREIO DA MANHÃ. **Prof. Dorina Gouveia** – um olhar pelos cegos. Rio de Janeiro, ano 1961, n. 20847, 1º caderno, 11 mar. 1961.

COSTA, C. S. L. *et al.* Análise do conceito de deficiência visual: considerações para a prática de professores. In: COSTA, M. P. R. (Org.) **Educação Especial: aspectos conceituais e emergentes**. São Carlos: EDUFSCar, 2009, p. 47-62.

COSTA, M. J. F. F.; SHENA, D. R.; SCHMIDT, M. A. **I Conferência Nacional de Educação**. Brasília: INEP, 1997.

COUTINHO, C.N. **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, do século XXI. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2012.

DELOU, C. M. C. **Educação do aluno com altas habilidades/superdotação: legislação e políticas educacionais para a inclusão**. Brasília, 2007.

DUTRA, M. C.; ROSA, E. R. Pessoas cegas: trabalho, história, educação e organização no Brasil. In: SEMINÁRIO NACIONAL DO HISTEDB, 7., 2006, Campinas. **Anais...** Campinas: UNICAMP, 2006. v. 7. p. 01-26.

ENGELS F. **Do Socialismo utópico ao socialismo científico** (1880). São Paulo: Editora Moraes, s/d.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1. ed. Campinas: Alínea, 2012. p. 52-71.

FENAPAES. **APAE educadora - a escola que buscamos**: proposta orientadora das ações educacionais. Brasília: FENAPAES, 2001.

FENEIS. Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos. **As comunidades surdas reivindicam seus direitos linguísticos**. Rio de Janeiro, 1993.

FENEIS. Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos. **A Luta da Comunidade Surda Brasileira pelas Escolas Bilíngues para Surdos no Plano Nacional da Educação - PNE**. Rio de Janeiro, julho de 2013.

FERRAZ, A. P. S.; MEDEIROS, B. A.; COSTAS, F. A. T. Políticas Públicas para Educação Inclusiva e Constituição do Público-Alvo da Educação Especial: Algumas considerações. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO ESPECIAL, 7, 2016, São Carlos. **Anais...** São Carlos: UFSCar, 2016.

FONTES, V. A Sociedade Civil no Brasil Contemporâneo: Lutas Sociais e Luta Teórica na Década de 1980. In: LIMA, J.C.F.; NEVES, L.M.W., (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006. p. 201-239. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/j5cv4/pdf/lima-9788575416129.pdf>. Acesso em 21 mar. 2019.

FONTES V. Hegemonismos e política - que democracia? In: Mattos M.B., (Org.). **Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência Editora; 2017. p. 207-236.

FRAGA, J. M.; MARTINS, A.V.; SOARES, A.W.; BUZZI, R. R. Conceitos e relações entre educação inclusiva e educação especial nas legislações educacionais do Brasil, Santa Catarina e Blumenau. **Revista Educação Especial** (UFSC), v. 30, p. 41-54, 2017.

FREITAS, Luiz Carlos de. A internalização da exclusão. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 301-327, set. 2002.

GARCIA, R.M.C. **Políticas públicas de inclusão: uma análise no campo da educação especial brasileira**. 2004. 227f. Tese (Doutorado em Educação) -Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

GARCIA, R.M.C. Políticas para a educação especial e as formas organizativas do trabalho pedagógico. **Rev. bras. educ. espec.** [online]. 2006, v. 12, n. 3, p. 299-316.

GARCIA, R. M. C.; Política de educação especial na perspectiva inclusiva e a formação docente no Brasil. **Revista Brasileira de Educação** (Impresso), v. 18, p. 101-119, 2013.

GARCIA, R.M.C. Para além da “Inclusão”: crítica às políticas educacionais contemporâneas. In: EVANGELISTA, O. (Org.) **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2014. p. 101-140.

GARCIA, R. M. C. Educação especial na perspectiva inclusiva: determinantes econômicos e políticos. **Comunicações**. Piracicaba, SP. v. 23, n. 3, Número Especial, 2016.

GARCIA, R. M. C. Disputas conservadoras na política de educação especial na perspectiva inclusiva. In: GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. (Org.). **Políticas de educação especial no Brasil no início do século XXI**. 1. ed. Florianópolis: Núcleo de Publicações do CED - NUP, 2017, v. 1, p. 19-66.

GARCIA, R. M. C.; MICHELS, M. H. A Política da Educação Especial no Brasil (1991-2011): uma análise da produção do GT-15 – Educação Especial da ANPEd. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v.17, p.105-124, maio/ago. 2011.

GARCIA, R. M. C.; LÓPEZ, V. Políticas de Educação Especial no Chile (2005 – 2015): Continuidades e Mudanças. **Revista Brasileira de Educação Especial**. Bauru, v. 25, n. 1, p. 1-16, jan./mar., 2019.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere, volume 2**. Antônio Gramsci; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira – 3. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GROPPO, L. A.; MARTINS, M. F. Terceira via e políticas educacionais: um novo mantra para a educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 215-233, maio/ago. 2008.

GUENTHER, Z. C. **CEDET Um programa de atendimento ao bem dotado no Brasil**. Lavras: UFLa - Proext. 1996.

GUENTHER, Z. C. CEDET – Um programa de sucesso na educação de dotados e talentosos. **Psicologia em Pesquisa**. UFJF, julho - dezembro de 2007, p. 96 - 106

GHUENTER, Z. C. **Crianças dotadas e talentosas: não as deixem esperar mais!** Rio de Janeiro: LT, 2012.

GUENTHER, Z. C. Editorial: Quatro lustros de lembranças... **Informativo ASPAT-CEDET**, n. 4, Lavras - MG: Associação de Pais e Amigos para Apoio ao Talento, jun. 2013.

GUENTHER, Z. C; RONDINI, C. A. Capacidade, dotação, talento, habilidades: uma sondagem da conceituação pelo ideário dos educadores. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 28, n. 1, p. 237- 266, 2012.

HARLOS, F. E.; DENARI, F. E.; ORLANDO, R. M. Análise da estrutura organizacional e conceitual da educação especial brasileira (2008-2013). **Revista Brasileira de Educação Especial** [online]. 2014, v. 20, n. 4, p. 497-512. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbee/v20n4/a03v20n4.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2018.

JANNUZZI, Gilberta. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

JANNUZZI, G. S. de M. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. 3. ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

JAMESON, F. **Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1997.

KASSAR, M. C. M. Liberalismo, neoliberalismo e educação especial: algumas implicações. **Caderno Cedes** (Impresso), Campinas, SP., v. 19, p. 16-28, 1998.

KASSAR, M. C. M. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 41, p. 61-79, jul./set. 2011. Editora UFPR.

KASSAR, M. C. M.; ARRUDA, E. E.; SANTOS, M. M. Políticas de inclusão: o verso e o reverso de discursos e práticas. In: **Seminário Nacional de Pesquisa em Educação Especial**, Vitória, 2006.

KUHNEN, R. T. **A Concepção de Deficiência na Política de Educação Especial Brasileira (1973-2014)**. Doutorado em Educação. Instituição de Ensino: Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Biblioteca Depositária: BU UFSC. 2016.

KUHNEN, R. T. **A Concepção de Deficiência na Política de Educação Especial Brasileira (1973-2016)**. *Revista Brasileira de Educação Especial*, v. 23, p. 329-334, 2017.

LACERDA, C. B.F. Um pouco da história das diferentes abordagens na educação dos surdos. *Caderno Cedes* [online]. 1998, vol.19, n.46, pp.68-80. ISSN 0101-3262. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32621998000300007>. Acesso em 15 mai. 2019.

LANNA JÚNIOR, M. C. M. **História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos/Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

LEAO JUNIOR, W. **História das Instituições Educacionais para o deficiente visual: O instituto de cegos do Brasil central de Uberaba (1942-1959)**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Uberaba. 2015.

LEHER, R. A educação no Governo Lula da Silva: A ruptura que não aconteceu. In: **Os anos de Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro. Garamond, 2010.

LEHMKUHL, M. S. **A reconfiguração da Federação Nacional das APAES (FENAPAES) no estabelecimento da relação entre público e o privado nas políticas de educação especial – 1974- 2016**. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018.

LEMOS, E. R. **A educação de excepcionais: evolução histórica e desenvolvimento no Brasil**. Tese (Livre-Docência). Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, 1981.

LIGUORI, G.; VOZA, P. (Orgs.). **Dicionário Gramsciano (1926-1937)** 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2017.

MANTOAN, M.T.E. (Org.) **A integração de pessoas com deficiência: Contribuições para uma reflexão sobre o tema**. São Paulo: Memnon: Editora SENAC, pp. 06-09, 1997.

MARTINS, A. S. **Burguesia e a nova sociabilidade: estratégias para educar o consenso no Brasil contemporâneo**. Tese de doutorado em Educação. Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2007.

MARTINS, A. S.; NEVES, L. M.V.(Orgs.). **Educação básica: tragédia anunciada?** São Paulo: Xamã, 2015.

MARTINS, B. A. *et al.* A história das Altas Habilidades/Superdotação no Brasil. **Ciênc. Conhecimento** – v. 9, n. 2, 2015b.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. 5 volumes. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro. 1974.

MAZZOTTA, M. J. S. **Educação Especial no Brasil: História e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez, 1996.

MELETTI, S. M. F. **A inclusão e alunos com necessidades educacionais especiais no sistema regular de ensino no município de Londrina**. Universidade Estadual de Londrina- UEL, 2008.

MELETTI, S. M. F.; BUENO, J. G. S. Escolarização de alunos com deficiência: uma análise dos indicadores sociais no Brasil (1997-2006). In: Reunião anual da ANPEd 33, 2010, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação, 2010. p. 1-17.

MELETTI, S. M. F.; BUENO, J. G. S. O impacto das políticas públicas de escolarização de alunos com deficiência: uma análise dos indicadores sociais no Brasil. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 17, n. 33, p. 367-383, maio/ago. 2011.

MELETTI, S. M. F.; BUENO, J. G. S. (Org.). **Políticas Públicas, Escolarização de alunos com Deficiência e a Pesquisa Educacional**. Ribeirão Preto - SP: Book Toy, 2013.

MELLO, A. M. S. R.; ANDRADE, M. A.; HO, H.; DIAS, I. S. **Retratos do autismo no Brasil**. 1. ed. São Paulo: AMA, 2013.

MENDES, E.G. Perspectivas para a construção da escola inclusiva no Brasil. In: PALHARES, M.S.; MARINS, S.C.F. (Orgs.) **Escola Inclusiva**. São Carlos: EdUFSCar, p. 61-85, 2002.

MENDES, E. G. Breve histórico da educação especial no Brasil. **Revista Educación y Pedagogía**. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, vol. 22, núm. 57, mayo-agosto, 2010, p. 93-109.

MENDONÇA, S. R. de. **O Estado Ampliado como Ferramenta Metodológica**. Marx e o Marxismo, v.2, n.2, jan/jul 2014.

MICHELS, M. H.; GARCIA, R. M. C. Sistema educacional inclusivo: conceito e implicações na política educacional brasileira. **Caderno Cedes**, v. 34, n. 93, p. 157-173, 2014.

MONARCHA, C. **Sobre Clemente Quaglio (1872-1948): notas de pesquisa** Patrono da Cadeira n.º 31. Boletim Academia Paulista de Psicologia. Ano XXVII, n. 2. 2007. p. 25-34. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/bapp/v27n2/v27n2a04.pdf>. Acesso em 15 mai. 2019.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. 3ª edição. Cortez, São Paulo, 2011.

MONTAÑO, C. **O canto da sereia: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”**. São Paulo: Cortez, 2014.

NETTO, J. P. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, F. M. G.; RIZOTTO, M. L. F. (Org.) **Estado e políticas sociais**. Cascavel, SC: Edunioeste, 2003. p. 11-28.

NEVES, L. M. W. As reformas da educação escolar brasileira e a formação de um intelectual urbano de novo tipo. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 27, 2004, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPEd, 2004.

NEVES, L. M. W. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**. Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NOGUEIRA, F. M. G. **A ajuda externa para a educação brasileira na produção do mito do desenvolvimento: da USAID ao BIRD**. Tese de Doutorado – Faculdade de Educação: UNICAMP, Campinas, 1998.

NOWILL, Dorina. 62 anos de inclusão do deficiente visual. **Comunicação & Educação**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 99-106, jan/abr. 2009. Disponível: <<https://www.revistas.usp.br/comueduc/article/view/43333>>. Acesso em: 05 mai. 2019.

OLIVEIRA, R.T.C. **A LDB e o contexto nacional: o papel dos partidos políticos na elaboração dos projetos – 1988 a 1996**. 370 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 1997.

OLIVEIRA, C. C. B. de; MANZINI, E. J. Encaminhamento e Perfil do Público-Alvo da Educação Especial de uma Sala de Recursos Multifuncionais: Estudo de Caso **Revista Brasileira de Educação Especial** [online]. 2016, v. 22, n. 4, p. 559-576.

OMENA, M. L. L. **A disputa por uma política educacional para alunos com dislexia**. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Pedagogia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

PEREIRA, M. E. C. Bleuler e a invenção da esquizofrenia. **Revista Latino-americana de Psicopatologia Fundamental**, 2000. p.158-163.

PEREIRA, V. A.; MENDES, E. G. Análise conceitual da deficiência auditiva: Perspectivas históricas e educacionais. In: COSTA, M. P. R. (Org.) **Educação Especial: aspectos conceituais e emergentes**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

PÉREZ, S. G. P. B. E que nome daremos à criança. In: MOREIRA, L. C.; STOLTZ, T. (Org.). **Altas Habilidades/ Superdotação, Talento, Dotação e Educação**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

PINA, L. D. A nova pedagogia da hegemonia e a inclusão social. **Revista HISTEDBR Online**, v. 11, 2011, p. 237-253.

RAFANTE, H. C. **Helena Antipoff, as sociedades Pestalozzi e a Educação Especial no Brasil**. 2011. 309f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação e Ciência Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2011.

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

RAFANTE, H. C.; LOPES, R.E. Helena Antipoff e a educação dos “excepcionais”: uma análise do trabalho como princípio educativo. **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, n.33, p.228-252, mar.2009.

RAFANTE, H. C.; LOPES, R.E. Helena Antipoff e o Desenvolvimento da Educação Especial no Brasil (1929-1961). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.º 53, p. 331-356, out 2013 –ISSN: 1676-2584.

RAMOS, C. **Uma leitura da tradução de Alice no País das Maravilhas para a Língua Brasileira de Sinais**. 185f. Tese. (Doutorado em Semiologia), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

RENZULLI, J. S. O Que é Esta Coisa Chamada Superdotação, e Como a Desenvolvemos? Uma retrospectiva de vinte e cinco anos. In: **Revista Educação**. Porto Alegre – RS, Ano XXVII, n. 1 (52), Jan./Abr. 2004.

RIOS, C. “Nada sobre nós, sem nós”? O corpo na construção do autista como sujeito social e político. **Sexualidad, Salud y Sociedad**. Rio de Janeiro [online] n.25, 2017, p.212-230. ISSN 1984-6487.

RIOS, C.; ORTEGA, F.; ZORZANELLI, R.; NASCIMENTO, L. F. Da invisibilidade à epidemia: a construção narrativa do autismo na mídia impressa brasileira. **Interface** (Botucatu) [online]. 2015, vol.19, n.53, pp.325-336. Epub Feb 27, 2015. ISSN 1414-3283.

ROCHA, S. **Antíteses, díades, dicotomias no jogo entre memória e apagamento presentes nas narrativas da história da educação de surdos: um olhar para o Instituto Nacional de Educação de Surdos (1856-1961)**. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

ROCHA, M. M.; COSTA, M. P. R. Condutas típicas na Educação Especial: histórico, conceituação vigente e TDAH. In: COSTA, M. P. R. (Org.) **Educação Especial: aspectos conceituais e emergentes**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

RODRIGUES, E.G.; GONTIJO, C.M.M. Descentralização da educação de surdos no Brasil e seus desdobramentos no Espírito Santo. Educação e Pesquisa - **Revista da Faculdade de Educação da USP**, v. 43, p. 229-243, 2017.

SANTA CATARINA. Secretaria do Estado da Educação/ Fundação Catarinense de Educação Especial. **Política de Educação Especial do Estado de Santa Catarina**. São José, SC: FCEE, 2009.

SAVIANI, D. **Política e educação no brasil** - o papel do Congresso Nacional na legislação de ensino. São Paulo, Cortez, 1987.

SHAPIRO, F. R.; EPSTEIN, J. **The Yale book of quotations**. Yale University Press, 2006.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F. O resgate da escola nova pelas reformas educacionais contemporâneas. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. v. 80, n. 196. p. 483-493. 1999.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, SC, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M.C.M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: Gonçalves, L. (Org.). **Trabalho e Educação: interlocuções marxistas**. 1ed. Rio Grande: Editoria da FURG, 2018, v. 1, p. 87-124.

SILVA, J. H. **Federação Nacional das Apaes no Brasil: hegemonia e propostas educacionais (1990-2015)**. Tese (Doutorado em Educação Especial) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.

SILVA, M.M. Educação Especial na perspectiva Inclusiva: Crianças com Transtorno do Espectro do Autismo. **Revista Multidisciplinar e de Psicologia**. v.11, n. 35. abril/ 2017 - ISSN 1981-1179.

SISTEMA DE CONSELHOS FEDERAL E REGIONAL DE FONOAUDIOLOGIA (SCFRF). **Manual de Procedimentos em Audiometria Tonal, Logaudiometria e medidas de Imitância Acústica**. [S.I]: SCFRF, 2013. Disponível em: <http://goo.gl/5BfcVN>. Acesso em: 20 dez. 2017.

SOARES. M. A. L. **A Educação do Surdo no Brasil**. São Paulo, EDUSF/Autores Associados, 1999.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien: UNESCO, 1990.

UNESCO. **Declaração de Salamanca: sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais**. Salamanca, 1994. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2017.

VASQUES, C. K. Alunos com autismo, transtornos globais do desenvolvimento, psicose infantil?! Sobre as formas de nomear e compreender o atendimento educacional. **Educação e Cultura Contemporânea**, v. 9, p. 162-176, 2012.

VAZ, K. **O professor de educação especial nas políticas de perspectiva inclusiva no Brasil: concepções em disputa**. Dissertação de mestrado em educação. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

VAZ, K. **O projeto de professor para a educação especial: demandas do capital para a escola pública no século XXI**. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2017.

VELTRONE, A. A; MENDES, E. G.; OLIVEIRA, G. P.; GIL, M. S. A; A Educação Especial no Brasil: Perspectivas atuais na concepção e definição da deficiência mental. In: Costa, M. P. R. (Org.) **Educação Especial: aspectos conceituais e emergentes**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

VERONEZI, R. F. **Habilitação do deficiente mental para o trabalho**. Brasília: CENESP/MEC, 1979.

VIEIRA, Carlos Eduardo. Conferências Nacionais de Educação: intelectuais, Estado e discurso educacional (1927-1967). **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 65, p. 19-34, jul./set. 2017.

APÊNDICE A – Documentos analisados em nosso estudo

Quadro 16 - Documentos analisados em nosso estudo (continua)

Nº	Referência	Documento
1.	(BRASIL, 1908)	Decreto n.º 6.892, de 19 de março de 1908. Approva o regulamento para o Instituto Nacional de Surdos-Mudos.
2.	(BRASIL, 1934)	Decreto n.º 24.794, de 14 de julho de 1934. Cria, no Ministério da Educação e Saúde Pública, sem aumento de despesa, a Inspeção Geral do Ensino Emendativo, dispõe sobre o Ensino do Canto Orfeônico, e dá outras providências.
3.	(BRASIL, 1958)	Decreto n. 44.136 de 1º de agosto de 1958. Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais (CNERDV)
4.	(BRASIL, 1960)	Decreto n.º 48.961, de 22 de setembro de 1960. Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais.
5.	(BRASIL, 1961)	Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
6.	(BRASIL, 1966)	Anais do I Congresso Brasileiro de Educação do Deficiente Visual.
7.	(BRASIL, 1971)	Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.
8.	(BRASIL, 1973)	Decreto n.º 72.425, de 3 de julho de 1973. Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), e dá outras providências.
9.	(BRASIL, 1974)	Diretrizes básicas para a ação do Centro Nacional e Educação Especial.
10.	(BRASIL, 1985)	Decreto n.º 91.872, de 4 de novembro de 1985. Institui Comitê para traçar política de ação conjunta, destinada a aprimorar a educação especial e a integrar, na sociedade, as pessoas portadoras de deficiências, problemas de conduta e superdotadas.
11.	(BRASIL, 1986)	Portaria n.º 69, de 28 de agosto de 1986. Expede normas para fixação de critérios reguladores da prestação de apoio técnico e/ou financeiro à Educação Especial, nos sistemas de ensino público e particular.
12.	(BRASIL, 1988)	Constituição da República Federativa do Brasil

13.	(BRASIL, 1989)	Lei n.º 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências.
14.	(BRASIL, 1993)	Decreto n.º 914, de 6 de setembro de 1993. Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências
15.	(BRASIL, 1994a)	Política Nacional de Educação Especial.
16.	(BRASIL, 1994b)	Encaminhamento de Alunos do Ensino Regular para Atendimento Especializado.
17.	(BRASIL, 1995a)	Subsídios para Organização e Funcionamento de Serviços de Educação Especial: área de deficiência visual
18.	(BRASIL, 1995b)	Linhas Programáticas para o Atendimento Especializado na Sala de Apoio Pedagógico Específico.
19.	(BRASIL, 1995c)	Diretrizes gerais para o atendimento educacional aos alunos portadores de altas habilidades/superdotação e talentos.
20.	(BRASIL, 1996)	Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
21.	(BRASIL, 1997a)	Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais.
22.	(BRASIL, 1997b)	Educação Especial: Deficiência Auditiva.
23.	(BRASIL, 1999)	Decreto n.º 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.
24.	(BRASIL, 2000)	Programa de capacitação de recursos humanos do ensino fundamental: deficiência múltipla.
25.	(BRASIL, 2001a)	Resolução n.º 2, de 11 de setembro de 2001. Institui as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.
26.	(BRASIL, 2001b)	Parecer n.º 17, de 3 de julho de 2001. Parecer sobre as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.
27.	(BRASIL, 2002a)	Reconhecendo os alunos que apresentam dificuldades acentuadas de aprendizagem relacionadas as Condutas Típicas

28.	(BRASIL, 2002b)	Estratégias e Orientações para Educação de Alunos com dificuldades Acentuadas de Aprendizagem Associadas às Condutas Típicas.
29.	(BRASIL, 2002c)	Lei n.º 10.436, de 24 de abril de 2002. Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências.
30.	(BRASIL, 2004)	Saberes e práticas da inclusão: Educação Infantil.
31.	(BRASIL, 2005a)	Educação Inclusiva: direito à diversidade. Brasília
32.	(BRASIL, 2005b)	Ensaio pedagógico: construindo escolas inclusivas.
33.	(BRASIL, 2005c)	Decreto n.º 5.626, de 22 de dezembro de 2005. Regulamenta a Lei n.º 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei n.º 10.098, de 19 de dezembro de 2000.
34.	(BRASIL, 2006a)	Salas de Recursos Multifuncionais: espaço para atendimento educacional especializado.
35.	(BRASIL, 2006b)	Saberes e práticas da inclusão: avaliação para identificação das necessidades educacionais especiais.
36.	(BRASIL, 2006c)	Estenografia Braille para a Língua Portuguesa.
37.	(BRASIL, 2006d)	Núcleo de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação – NAAHS: Documento Orientador.
38.	(BRASIL, 2007a)	Portaria Normativa no 13, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a criação do “Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais”.
39.	(BRASIL, 2007b)	Decreto n.º 6.253, de 13 de novembro de 2007. Profissionais da Educação – FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências.
40.	(BRASIL, 2007c)	Decreto n.º 6.278, de 29 de novembro de 2007. Altera o artigo n.º 6.253, de 13 de novembro de 2007 que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.
41.	(BRASIL, 2008a)	Política nacional de educação especial na perspectiva inclusiva.
42.	(BRASIL, 2008b)	Decreto n.º 6.571, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre o Atendimento Educacional Especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007.
43.	(BRASIL, 2008c)	Portaria n.º 6 de 5 de junho de 2008. Institui Grupo de Trabalho para definir diretrizes voltadas para a escolarização dos alunos com transtornos funcionais específicos.

44.	(BRASIL, 2009a)	Resolução n.º 4, de 2 de outubro de 2009. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial.
45.	(BRASIL, 2009b)	Parecer n.º 13, de 3 de junho de 2009. Parecer sobre as Diretrizes Operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial
46.	(BRASIL, 2010)	Projeto de Lei nº 8.035-B de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências
47.	(BRASIL, 2011a)	Decreto n.º 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências.
48.	(BRASIL, 2011b)	Congresso de Milão 1880. Série Histórica do Instituto Nacional de Educação de Surdos;
49.	(BRASIL, 2011c)	Projeto de Lei Senado PL 168/2011. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.
50.	(BRASIL, 2012)	Lei n.º 10.764, de 27 de dezembro de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
51.	(BRASIL, 2013)	Lei n.º 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências.
52.	(BRASIL, 2015)	Lei n.º 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).
53.	(BRASIL, 2018a)	Sinopse Estatística da Educação Básica Censo Escolar 2018.
54.	(BRASIL, 2018b)	Consulta Pública. Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e ao longo da vida.
55.	(BRASIL, 2019)	Decreto n.º 9.465, de 2 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE.

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos analisados.

APÊNDICE B – Grupos de estudantes PAEE por período

Quadro 17 - Grupos de estudantes PAEE por período (continua)

Período / Documento	Deficiência visual	Deficiência auditiva	Deficiência mental	Deficiência física	Deficiência múltipla	Condutas típicas/TGD	Altas Habilidades/ Superdotação	Dificuldade de aprendizagem
(BRASIL, 1961)	Excepcionais							
(BRASIL, 1971)			Deficientes mentais	Deficientes físicos			Superdotados	Alunos que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula
(BRASIL, 1973)	Deficientes da visão	Deficientes da audição	Deficientes mentais	Deficientes físicos	Deficiência múltipla	Educandos com problemas de conduta	Superdotados	
(BRASIL, 1994a)	Portadores de deficiência visual	Portadores de deficiência auditiva.	Portadores de deficiência mental	Portadores de deficiência física	Portadores de deficiência múltipla	Portadores de Condutas Típicas (problemas de conduta)	Portadores de altas habilidades (superdotados)	
(BRASIL, 1996)	Educandos portadores de necessidades especiais							
(BRASIL, 2001a)	Educandos com de necessidades especiais							

	Dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis				Dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências;		Altas habilidades/ superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes	Dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares não vinculadas a uma causa orgânica específica;
(BRASIL, 2008a)	Alunos com deficiências					Alunos com Transtornos Globais do Desenvolvimento:	Alunos com Altas Habilidades/ Superdotação	
	de natureza sensorial - visual	de natureza sensorial - auditiva	de natureza mental	de natureza física				

Fonte: elaboração própria com base nos documentos analisados durante a pesquisa. (BRASIL, 1961, 1971, 1973, 1994a, 1996, 2001a, 2008a)