

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: CONHECIMENTO E
INCLUSÃO SOCIAL

ÍCARO BELÉM HORTA

ENTRE CICLOS E POLÍTICAS:
Análise dos contextos das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020

BELO HORIZONTE

2024

ÍCARO BELÉM HORTA

ENTRE CICLOS E POLÍTICAS:

Análise dos contextos das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas de Educação

Orientadora: Profa. Dra. Josiane Pereira Torres

BELO HORIZONTE

2024

H821e

T

Horta, Ícaro Belém, 1999-
Entre ciclos e políticas [manuscrito] : análise dos contextos das políticas nacionais de educação especial de 2008 e 2020 / Ícaro Belém Horta. -- Belo Horizonte, 2024.
228 p. : enc., il., color.

Dissertação -- (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

Orientadora: Josiane Pereira Torres.

Bibliografia: f. 184-206.

Anexos: f. 225-228.

Apêndices: f. 207-224.

1. Educação -- Teses. 2. Educação e Estado -- Teses. 3. Políticas públicas -- Educação -- Teses. 4. Educação especial -- Políticas públicas -- Teses. 5. Direitos humanos -- Políticas públicas -- Teses. 6. Crianças deficientes -- Educação -- Teses. 7. Crianças deficientes -- Direito à educação -- Teses. 8. Pessoas com deficiência -- Educação -- Teses. 9. Pessoas com deficiência -- Direito à educação -- Teses. 10. Pessoas com deficiência -- Inclusão social -- Teses. 11. Pessoas com deficiência -- Políticas públicas -- Teses. 12. Inclusão em educação -- Teses. 13. Educação inclusiva - - Políticas públicas -- Teses. 14. Educação comparada -- Teses. 15. Política e educação -- Teses. 16. Educação -- Legislação -- Avaliação -- Teses.

I. Título. II. Torres, Josiane Pereira. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

CDD- 371.9

Catálogo da fonte: Biblioteca da FaE/UFMG (Setor de referência)

Bibliotecário: Ivanir Fernandes Leandro CRB: MG-002576/O



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

ATA

DEFESA DE DISSERTAÇÃO DO ALUNO ÍCARO BELÉM HORTA

Realizou-se, no dia 13 de dezembro de 2024, às 09:00 horas, na sala 5102 da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Minas Gerais, a 1557ª defesa de dissertação, intitulada ENTRE CICLOS E POLÍTICAS: Análise dos contextos das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020, apresentada por ÍCARO BELÉM HORTA, número de registro 2023650822, graduado no curso de GEOGRAFIA/NOTURNO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em EDUCAÇÃO - CONHECIMENTO E INCLUSÃO SOCIAL, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Josiane Pereira Torres - Orientador (UFMG), Prof(a). Jáima Pinheiro de Oliveira (UFMG), Prof(a). Enicéia Gonçalves Mendes (UFScar).

A comissão considerou a dissertação: aprovada.

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, será assinada pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 13 de dezembro de 2024.

Prof(a). Josiane Pereira Torres - Orientador (UFMG)

Prof(a). Jáima Pinheiro de Oliveira (UFMG)

Prof(a). Enicéia Gonçalves Mendes (UFScar)



Documento assinado eletronicamente por **Josiane Pereira Torres, Professora do Magistério Superior**, em 26/12/2024, às 08:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Enicéia Gonçalves Mendes, Usuário Externo**, em 27/12/2024, às 11:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jáima Pinheiro de Oliveira, Professora do Magistério Superior**, em 04/01/2025, às 10:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3844424** e o código CRC **4C871A86**.

*Para todas as pessoas que um dia ousaram
falar, ousaram sonhar, ousaram estudar,
ousaram ser.*

*Para todas aquelas que foram impedidas de
falar, de sonhar, de estudar e de ser.*

*Para todas que ousaram em não se calar e
lutaram para mudar.*

AGRADECIMENTOS

A minha trajetória foi marcada pela presença de mulheres que me deram todo o apoio e suporte necessários. Neste momento, não só agradeço, mas também dedico para todas elas esta dissertação, fruto de muito trabalho, esforço e dedicação para a execução de uma maneira adequada, ética e de qualidade.

Em primeiro lugar, preciso – e devo – agradecer minha mãe, Lídia Lúcia Belém, por todo o apoio, incentivo e luta para que eu pudesse chegar aonde estou hoje. O papel que você exerceu para que eu conseguisse desfrutar da melhor educação possível, não será em vão. Luana Belém Horta, minha irmã, também teve um papel essencial pelo apoio e, principalmente, o incentivo que possibilitou com que eu acreditasse em mim e não desistisse deste sonho que também se tornou seu. Daniela Helena Belém de Abreu, minha madrinha e prima, você sempre acreditou em mim e nunca duvidou do meu potencial, você é e sempre será uma referência para mim.

Agradeço de uma forma inigualável todo o apoio dispensado pela minha orientadora, Josiane Pereira Torres, que acreditou em mim em vários momentos em que eu desacreditei. Que possibilitou sonhar comigo essa pesquisa e auxiliou imensamente na construção e execução dela. Não posso deixar de apontar o papel essencial que ela teve nas escutas e desabafos por achar não merecer estar no mestrado, mas ela me mostrou que sim, mereço e ~~que~~ posso executar uma boa pesquisa. Josi, sempre serei eternamente grato por ter você na minha trajetória como professora, orientadora e, também, amiga.

Para toda a Banca que aceitou participar deste momento: sempre agradecerei o aceite de todas vocês. A escolha de cada uma foi feita a dedo e pensando nas contribuições que tiveram na minha trajetória. Enicéia Gonçalves Mendes, Jáima Pinheiro de Oliveira, Mônica de Carvalho Magalhães Kassar e Ana Maria Alves Saraiva, vocês são referências na busca da construção de uma Educação em uma perspectiva inclusiva e na análise de todas os fatores que interferem nesse processo. Que as pesquisas estejam sempre iluminadas pelas contribuições que vocês proporcionam.

Às minhas colegas da linha de Políticas Públicas em Educação que entraram junto comigo no mestrado e doutorado, às quais agradeço nos nomes da Joyce Fernandes de Freitas e da Isadora Barbosa das Chagas, todos os momentos que tive com cada uma me proporcionou conhecimentos essenciais para a pesquisa. Em nome de todas as minhas colegas das demais linhas e de outros períodos da pós – os quais coloco em nome da Paula Mendes Costa Amaral e da Vivian Gonçalves de Araújo –, fico muito feliz em ter vocês na minha trajetória e que

possamos sonhar com pesquisas e caminhos que visem a uma educação pública, justa e inclusiva.

Reconheço também todas as pessoas que aceitaram conceder as entrevistas que esta pesquisa utiliza. O papel de vocês – ainda que tenhamos posicionamentos sociais e políticos opostos – foi de grande importância para a construção desta pesquisa. Cada uma de vocês teve um papel importante nesta minha formação.

Aos meus amigos que compreenderam muitos momentos de ausência para a realização desta pesquisa, e deste sonho, que me deram a força e o incentivo para continuar. A vida e a pesquisa sem vocês não seriam possíveis. Mariana Oliveira, Pedro Cardoso, Rafael Marciano, Gabriela Regina, Luiza Venâncio, Victor Bianchin... inúmeros são os nomes que deveriam estar aqui, mas saibam que *todos* os meus amigos, representados nessas pessoas, tiveram – e ainda têm – um papel essencial na minha vida, amo muito vocês.

Não posso esquecer de dois grandes suportes que eu tive antes, durante – e ainda terei – a minha psicóloga Rafaela Rodrigues Borges e o meu psiquiatra Pedro Henrique Sales do Amaral. Ambos sabem das minhas demandas e questões psiquiátricas e psicológicas e sempre acreditaram e me possibilitaram chegar aqui.

Agradeço imensamente à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – a FAPEMIG – por financiar esta pesquisa e possibilitar que eu pudesse me dedicar na sua execução.

De forma geral, em nome de todas as pessoas que participaram de forma direta e indireta da pesquisa. Esta pesquisa é fruto de um sonho: realizar o meu mestrado. Obrigado a todas as pessoas que sonharam comigo, vocês fazem parte desta história!

[...] o passado sempre aparece convocado pelo presente, como memória viva de nosso tempo. [...] é uma busca de chaves da história passada que contribuem para explicar o tempo presente, que também faz história, a partir do princípio de que a primeira condição para mudar a realidade é conhecê-la.

Eduardo Galeano – As Veias Abertas da América Latina (2016, p. 371)

RESUMO

Esta pesquisa insere-se em um contexto de desafios constantes para a garantia dos direitos humanos, em especial o direito à educação, em uma perspectiva inclusiva das pessoas com deficiência. Historicamente, no Brasil, a educação dessas pessoas era frequentemente segregada em espaços separados dos demais. No entanto, com as duas primeiras gestões do governo Lula, sobretudo após a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, em 2008, iniciou-se uma transformação significativa rumo à inclusão escolar. Após anos de um movimento relativamente estável na perspectiva de escolarização desse público, uma mudança abrupta foi assistida em 2020, com o Decreto n.º 10.502, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao Longo da Vida, reforçando a opção por classes exclusivas, o que foi posteriormente revogado. Diante desse cenário, na pesquisa buscou-se analisar as convergências e divergências nos processos de formulação das políticas de 2008 e 2020. O objetivo geral foi realizar uma análise comparativa entre os contextos e as formulações dessas políticas, a partir das concepções de inclusão escolar e deficiência. Mapear ações legislativas e normativas sobre Educação Especial e identificar os debates públicos em torno do tema, além de caracterizar o perfil e a participação dos atores políticos envolvidos nos processos de formulação. A hipótese da pesquisa sustenta que as políticas de 2008 e 2020 refletem concepções divergentes dos atores envolvidos – entre movimentos sociais, acadêmicos e políticos – resultando em documentos com visões distintas de inclusão escolar e deficiência. A metodologia adotada foi qualitativa, recorrendo-se à análise documental e entrevistas semiestruturadas, de modo a consolidar um conjunto de dados que viabilizaram realizar uma análise comparativa das referidas políticas. Como base teórica, utilizou-se os estudos sobre a educação de pessoas com deficiência, e concepções de deficiência. Na pesquisa também foi utilizada a abordagem teórico-metodológica do Ciclo de Políticas, que auxilia na compreensão de como as políticas são formuladas e implementadas, passando por ciclos de influência, interpretação e recontextualização. Entre os principais resultados, identificou-se que a construção das políticas está diretamente ligada a contextos políticos. A Política de 2008, por exemplo, segundo os dados coletados e analisados, nasceu em um momento de estabilidade e inclusão social, priorizando uma construção colaborativa com a participação de movimentos sociais e da academia. Em contraste, a Política de 2020 surgiu em um período de instabilidade política, especialmente após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, permitindo que instituições privadas e filantrópicas assumissem um papel predominante na formulação, o que trouxe uma visão mais excludente e distante dos movimentos sociais e acadêmicos, os quais haviam sido protagonistas em 2008. As entrevistas realizadas corroboram esses achados, revelando estratégias distintas nos processos de formulação das políticas. Em 2007 e 2008, para a construção da política buscou-se envolver amplamente a comunidade acadêmica e os movimentos sociais, criando-se um documento que reforçava a escolarização no ensino regular. Em 2020, a construção priorizou entidades privadas e filantrópicas, resultando em uma política que favorecia a segregação de estudantes em classes especiais. Como conclusão, os resultados desta pesquisa sugerem que os processos de formulação das políticas de Educação Especial de 2008 e 2020 refletem diferentes concepções de inclusão e deficiência, com impactos profundos sobre a estrutura e o alcance da Educação Especial no Brasil. O estudo tem potencial de contribuir para o entendimento das influências políticas e sociais sobre as políticas de inclusão escolar, destacando como mudanças no cenário político podem afetar diretamente as diretrizes educacionais e os direitos das pessoas com deficiência.

Palavras-chave: formulação de políticas; educação especial; ciclo de políticas; Política Nacional de Educação Especial; educação comparada.

ABSTRACT

This research is set within a context of on-going challenges to guarantee human rights, especially the right to inclusive education for persons with disabilities. Historically, in Brazil, the education of these individuals were often segregated into exclusive classes and institutions. However, with the first two terms of the Lula government, especially after the National Policy on Special Education from the Perspective of Inclusive Education, in 2008, a significant transformation towards inclusion began. This policy resulted in an increase in enrollments in regular classes, which generated opposing movements; and ultimately culminated in the Decree No. 10,502 of 2020, which instituted the National Policy for Special Education: Equitable, Inclusive and with Lifelong Learning, reinforcing the option for exclusive classes. Given this scenario, the research sought to analyze the differences and commonalities in the policy formulation processes of 2008 and 2020. As an overall objective, to compare analysis carried out between the contexts and formulations of these policies, based on the concepts of school inclusion and disability. To map the legislative and normative actions on Special Education and public debates around the topic were identified, in addition to characterizing the profile and participation of political actors involved in the formulation processes. The research hypothesis posits that the 2008 and 2020 policies reflect divergent conceptions of the actors involved – including social movements, academics and politicians – resulting in documents with different views of school inclusion and disability. The qualitative methodology consisted of using documentary analysis and semi-structured interviews to compare policies. As a theoretical framework, we drew studies on the education of people with disabilities, and conceptions of disability. The research also followed the theoretical-methodological approach of the Policy Cycle, which helps understanding how policies are formulated and implemented, going through cycles of influence, interpretation and reconceptualization. Among the main results, we identified that the construction of policies is directly linked to its political contexts. The 2008 Policy, for example, was born in a moment of stability and social inclusion, prioritizing a collaborative construction with the participation of social movements and academia. Conversely, the 2020 Policy emerged in a period of political instability, especially after the impeachment of President Dilma Rousseff, allowing private and philanthropic institutions to assume a predominant role in the formulation, which resulted a more exclusionary and distant vision in comparison with the 2008 protagonists of the social movements and academics. The conducted interviews corroborate these findings by revealing distinct strategies in the policy formulation processes; in 2007 and 2008, the development of the policy sought to broadly involve the academic community and social movements in its formulation, creating a document that reinforced inclusion in regular schools. While, in 2020, the construction prioritized private and philanthropic entities, resulting in a policy that favored the segregation of students in special classes. In conclusion, the research suggests that the formulation processes of the Special Education policies of 2008 and 2020 reflect different conceptions of inclusion and disability with profound impacts on the structure and scope of Special Education in Brazil. This study contributes to the understanding of political and social influences in inclusive policies, highlighting how changes in the political scenario can directly affect educational guidelines and the rights of people with disabilities.

Keywords: policy formulation; special education; policy cycle; Special Education Nacional Policy; comparative education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Concepções de educação segundo Jannuzzi (2004).....	42
Figura 2 – Fluxo das Agendas Políticas	48
Figura 3 – Modelo de Múltiplos Fluxos	49
Figura 4 – Contextos de formulação de uma Política.	52
Figura 5 – Contextos de formulação de uma Política.	53
Figura 6 – Encontros das Políticas Nacionais de Educação Especial no Ciclo de Políticas. ..	58
Figura 7 – Múltiplos fluxos da Agenda Política da PNEEPEI.....	113
Figura 8 – Múltiplos fluxos da Agenda Política da PNEE 2018/20.....	126

LISTA DE GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Gráfico 1 – Universidades onde as produções selecionadas foram realizadas	39
Gráfico 2 – Número de normativas por ano	104
Gráfico 3 – Matrículas em classes comuns e exclusivas (1998-2008)	108
Gráfico 4 – Matrículas em classes comuns e exclusivas (2007-2020)	115
Gráfico 5 – Matrículas em classes comuns e exclusivas em escolas privadas filantrópicas (2007-2020)	116
Gráfico 6 – Matrículas em classes comuns e exclusivas em escolas privadas conveniadas com o poder público	117
Quadro 1 – Identificação das produções selecionadas na revisão de literatura	30
Quadro 2 – Identificação das produções selecionadas	34
Quadro 3 – Pessoas entrevistadas, data de realização e duração aproximada – PNEEPEI.....	66
Quadro 4 – Pessoas entrevistadas, data de realização e duração aproximada – PNEE (2020)	66
Quadro 5 – Múltiplos Fluxos das Políticas Nacionais de Educação Especial (2008 e 2018/20) para a Agenda Decisória.....	127
Quadro 6 – Contextos de formulação e Políticas Nacionais de Educação Especial	165
Tabela 1 – Quantitativo de produções encontradas e selecionadas	30
Tabela 2 – Quantitativo de produções na BDTD.....	33

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ABPEE	Associação Brasileira de Pesquisadores em Educação Especial
ACP	Abordagem do Ciclo de Políticas
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AEE	Atendimento Educacional Especializado
ALV	Aprendizagem ao Longo da Vida
AMPID	Associação Nacional dos(as) Membros(as) do Ministério Público de Defesa dos Direitos das Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BI	<i>Business Intelligence</i>
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADEME	Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais
CAEE	Certificado de Apresentação de Apreciação Ética
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBEE	Congresso Brasileiro de Educação Especial
CD	Conselho Deliberativo
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE	Conselho Estadual de Educação
CENESP	Centro Nacional de Educação Especial
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CESB	Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNEC	Campanha Nacional de Educação dos Cegos
CNEEPEI	Comissão Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva

CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONADE	Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONFENEN	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
CORDE	Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
COVID-19	<i>Coronavirus Disease 2019</i>
CP	Conselho Pleno
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
DESE	Departamento de Educação Supletiva e Especial
DIPEBS	Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos
DPEE	Diretoria de Políticas de Educação Especial
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EJAI	Educação de Jovens, Adultos e Idosos
ELV	Educação ao Longo da Vida
FBASD	Federação Brasileira das Associações de Síndrome de Down
FENAPAES	Federação Nacional das APAEs
FENAPESTALOZZI	Federação Nacional das Associações Pestalozzi
FENEIS	Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GT	Grupo de Trabalho
IBC	Instituto Benjamin Constant
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INES	Instituto Nacional de Educação de Surdos
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MA	Maranhão
MDH	Ministério dos Direitos Humanos
MEC	Ministério da Educação
NEE	Necessidades Educativas Especiais
NEES	Núcleo de Excelência em Tecnologias Sociais
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONCB	Organização Nacional de Cegos do Brasil
ONG	Organização Não Governamental
PAEE	Público-alvo da Educação Especial
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PCD	Pessoa com Deficiência
PCN	Parâmetros Curriculares Nacional
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PLANESP	Plano Nacional de Educação Especial
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEE	Política Nacional de Educação Especial
PNEEPEI	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
PPG	Programa de Pós-Graduação
PROESP	Programa de Apoio à Educação Especial
PROFEI	Mestrado Profissional em Educação Inclusiva em Rede Nacional
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RIC	Requerimento de Informação
SAEE	Superintendência da Área de Educação Especial

SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão
SEESP	Secretaria de Educação Especial
SEI	Sistema Eletrônico de Informação
SEMED/SLs	Secretaria Municipal de Educação de São Luís
SEMESP	Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação
SESPE	Secretaria de Educação Especial
STF	Superior Tribunal Federal
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TDAH	Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade
TEA	Transtorno do Espectro Autista
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	19
1. INTRODUÇÃO	21
1.1. Objetivos	23
1.1.1. <i>Geral:</i>	23
1.1.2. <i>Específicos:</i>	23
1.2. Hipóteses	24
1.3. Justificativa.....	24
2. REVISÃO DE LITERATURA	29
3. REFERENCIAL TEÓRICO	40
3.1. Sobre a Educação Especial.....	40
3.1.1. <i>Concepção de Deficiência</i>	40
3.1.2. <i>Concepções sobre Inclusão Escolar</i>	41
3.2. Sobre a Política.....	44
3.2.1. <i>Políticas públicas</i>	44
3.2.2. <i>Políticas educacionais</i>	46
3.2.3. <i>Formulação</i>	46
3.2.4. <i>Atores políticos</i>	49
3.2.5. <i>Participação</i>	50
3.3. O Ciclo de Políticas	51
3.3.1. <i>Compreensão do Ciclo de Políticas</i>	52
3.3.2. <i>Os contextos do Ciclo de Políticas</i>	54
3.3.3. <i>Elaboração e formulação do Ciclo</i>	57
3.3.4. <i>Aspectos metodológicos para a execução</i>	58
4. MATERIAIS E MÉTODOS.....	60
4.1. Delimitação da pesquisa	60
4.2. Pesquisa documental.....	60
4.2.1. <i>Aspectos legislativos</i>	61
4.2.2. <i>Dados e produções acadêmicas</i>	62
4.3. Entrevistas	62
4.3.1. <i>Seleção dos entrevistados</i>	63
4.3.2. <i>Roteiro de entrevista</i>	64

4.3.3.	<i>Recrutamento dos participantes</i>	64
4.3.4.	<i>Realização das entrevistas</i>	65
4.3.5.	<i>Aspectos éticos e legais</i>	66
4.3.6.	<i>Transcrição das entrevistas</i>	67
4.4.	Dados quantitativos – INEP Data	68
4.5.	Procedimentos de análise de dados	68
5.	RETROSPECTO LEGISLATIVO DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL	70
5.1.	1822 a 1889: da Independência ao início da República	72
5.2.	1890 a 1964: da Primeira República ao Golpe Militar	74
5.3.	1964 a 1985: a Ditadura Militar	78
5.4.	1985 a 2002: os resultados da redemocratização	82
5.5.	2003 a 2016: as gestões Lula e Dilma	89
5.6.	2016 a 2022: a ruptura da democracia e as gestões Temer e Bolsonaro	97
5.7.	Caminhos da terceira gestão Lula	102
5.8.	Panorama geral das normativas	103
6.	AGENDAS POLÍTICAS DAS PNEE	106
6.1.	A emergência da Agenda em prol da PNEEPEI – 2008	106
6.1.1.	<i>Fluxo de problemas</i>	107
6.1.2.	<i>Fluxo de soluções</i>	109
6.1.3.	<i>Fluxo político</i>	111
6.1.4.	<i>Janela de Oportunidade de Mudança</i>	112
6.2.	A emergência da proposta de “atualização” da PNEE: 2018-2020	114
6.2.1.	<i>Fluxo de problemas</i>	114
6.2.2.	<i>Fluxo de soluções</i>	119
6.2.3.	<i>Fluxo político</i>	122
6.2.4.	<i>Janela de Oportunidade de Mudança</i>	124
6.3.	Convergências e distanciamentos nas Agendas	126
7.	ATORES E AGENTES DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL	131
7.1.	A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) – 2008	131
7.1.1.	<i>Participantes</i>	131
7.1.2.	<i>Contexto de Influência</i>	133
7.1.3.	<i>Contexto de Produção do Texto</i>	136

7.1.4.	<i>Contexto de Estratégia Política</i>	139
7.1.5.	<i>Contexto da Prática</i>	143
7.1.6.	<i>Contexto de Efeitos e Resultados</i>	146
7.2.	A Minuta de revisão da PNEEPEI e o Decreto n.º 10.502/2020 (2018-2020) ...	150
7.2.1.	<i>Participantes</i>	150
7.2.2.	<i>Contexto de Influência</i>	152
7.2.3.	<i>Contexto de Produção do texto</i>	155
7.2.4.	<i>Contexto de Estratégia Política</i>	158
7.2.5.	<i>Contexto da Prática</i>	163
7.2.6.	<i>Contexto de Efeitos e Resultados</i>	164
7.3.	Análise comparativa dos contextos de formulação das políticas	165
7.4.	Proposições para políticas de Educação Especial	168
7.5.	A Educação Especial na terceira gestão Lula	170
8.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	173
	REFERÊNCIAS	184
	APÊNDICES	207
	Apêndice A – Roteiro das entrevistas semiestruturadas	207
	Apêndice B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	209
	Apêndice C – Quadro síntese de normativas	213
	ANEXOS	225
	Anexo A – Parecer do Comitê de Ética	225

APRESENTAÇÃO

ciclo

ci·clo

sm

1 Intervalo de tempo durante o qual se completa uma sequência ou uma sucessão regularmente recorrente de eventos ou fenômenos.

2 Sequência de ações, fatos ou fenômenos constituintes de um processo periódico que, partindo de um ponto inicial, acabam por desembocar em um ponto-final que nada mais é que o retorno a esse ponto inicial e consequente recomeço.

3 Conjunto de operações, fatos, obras etc. que se sucedem no tempo, evoluindo e se transformando, e que, ao atingir o estágio final, apresentam uma diferença sensível, tendo em vista as características iniciais.

4 Conjunto de manifestações artísticas (pintura, música, escultura etc.) centradas no mesmo tema.

5 Conjunto de eventos ou atividades voltados para o mesmo assunto (exposições, palestras, espetáculos, apresentações esportivas etc.). [...]

(Michaelis, s.d., *recurso online*).

Ao dar início a esta apresentação, é necessário dizer a respeito de ciclos. Na definição “clássica”, ciclo traz a ideia de uma certa continuidade, de algo com início, meio e fim. Apesar disso, outras perspectivas podem ser pensadas como um conjunto de ações que dizem a respeito da trajetória. Neste sentido, a trajetória pode gerar novas visões, mudanças e perspectivas em determinados caminhos. A política, neste contexto, configura-se em um emaranhado de ciclos e, constantemente, há nós e embates na sua formulação. Esta pesquisa tem uma ousada ideia de desembaraçar alguns desses nós e lançar luz aos processos de formulação de políticas públicas, em especial, aquelas voltadas para a Educação Especial.

Porém, para que tal pesquisa seja contextualizada, é necessário evidenciar quem é a pessoa que aqui escreve e trabalha neste processo. Sou Ícaro Belém Horta, licenciado em Geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a mesma na qual surge esta pesquisa. As reflexões aqui desenvolvidas emergem de experiências vivenciadas ao longo da minha trajetória escolar, acadêmica e docente.

Os questionamentos que orientaram a construção desta pesquisa foram influenciados pela minha vivência pessoal. Desde cedo, conviver com pessoas com deficiência – incluindo familiares – tornou-se algo natural para mim. No entanto, a ausência desses grupos no ambiente escolar sempre se destacou, levantando reflexões que permeiam esta investigação. A vivência na educação infantil – e parte do fundamental – teve início anterior à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) e, apenas uma única colega com deficiência havia frequentado a mesma classe. Ela frequentava as aulas junto aos estudantes, porém, um detalhe sempre chamou a atenção: ela não participou da formatura e não

estava nos materiais audiovisuais que foram apresentados; além disso, também apresentava uma distorção idade-série bem elevada.

Anos se passaram e, ao retornar para fazer o estágio não-obrigatório em um colégio de aplicação, observei uma realidade bem distinta: a presença – em grande quantidade – de estudantes com deficiência. E, além do mais, ali estava eu atuando juntamente com e para esse grupo. Com base nessas observações, surgiu o ponto de partida para questionamentos essenciais que orientaram a reflexão e o desenvolvimento da pesquisa. Entre eles: por que há uma discrepância tão acentuada na inclusão escolar de estudantes com e sem deficiência nas redes de ensino? Quais ações revelam e promovem essas transformações?

Posso dizer que gosto – e muito – de discutir temas polêmicos, o que favorece o incentivo a pesquisar temáticas que envolvam discussões e disputas de poder – algo que pode ser um certo fator explicativo para a escolha desta linha de pesquisa. Neste sentido, com o passar do tempo e com as ações tomadas, uma nova lógica vem se estabelecendo. A pesquisa surgiu em um momento de junção de trajetórias, o qual foi ao encontro das disciplinas realizadas, que eram pautadas na Educação Especial, e em um momento de instabilidade democrática e política, sendo possível ter uma visão crítica dos passos legislativos-governamentais. Foi neste momento – concomitante com a pandemia da COVID-19 – que houve uma maior discussão sobre o papel da sociedade civil, da academia e dos políticos no avanço de retrocessos em face a uma onda negacionista com/perante a sociedade.

A pesquisa foi motivada na luta de movimentos sociais e da academia que foram silenciados, principalmente, a partir do Golpe da presidenta Dilma Rousseff em 2016 e fortalecido com a Gestão Bolsonaro, o que trouxe impactos diretos na educação. É pensando nesse movimento que a letra de “Apesar de Você”, de Chico Buarque (1978), sintetiza a mobilização de diversos grupos na busca de mudanças. Apesar dos sofrimentos, o momento de luta chega e a cobrança será restabelecida.

Quando chegar o momento, esse meu sofrimento
 Vou cobrar com juros, juro
 Todo esse amor reprimido, esse grito contido
 Este samba no escuro
 Você que inventou a tristeza
 Ora, tenha a fineza de desinventar
 Você vai pagar e é dobrado
 Cada lágrima rolada nesse meu penar.

É no cerne desse movimento que é necessário tensionar as presenças – e ausências – na formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial, revelando, assim, interesses e concepções presentes.

1. INTRODUÇÃO

Embora não possamos adivinhar o tempo que será, temos, sim, o direito de imaginar o que queremos que seja. Em 1948 e em 1976, as Nações Unidas proclamaram extensas listas de direitos humanos, mas a imensa maioria da humanidade só tem o direito de ver, ouvir e calar. Que tal começarmos a exercer o jamais proclamado direito de sonhar? Que tal delirarmos um pouquinho? (Galeano, 2018, p. 342).

Eduardo Galeano, escritor uruguaio, em seu texto “O direito ao delírio” apresenta a ousada ideia de imaginar e buscar aquilo que sonhamos. A subversão da ordem e do *status quo* postas pela sociedade é uma forma de abalar a realidade e de caminhar rumo às melhorias e à promoção de justiça sociais. É neste movimento e nesta concepção de mudanças que movimentos sociais, intelectuais, acadêmicos, dentre outros, concentram-se na busca por promover e garantir os seus direitos, indo além do direito de “ver, ouvir e calar”.

No contexto brasileiro, no que tange ao processo de escolarização de estudantes público-alvo da Educação Especial (PAEE)¹, um histórico de lutas e conquistas pode ser traçado, ainda que uma grande parte seja bem recente. É nessa busca por compreender, lutar e garantir os direitos desses estudantes, que se pode apontar a luta por meio dos aparatos políticos-legislativos como a principal forma de assegurar as conquistas em prol da sua escolarização.

Ainda que o direito à educação seja um dos pontos principais garantidos na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), existem algumas barreiras – sejam elas físicas, atitudinais, comunicacionais e/ou outras – a serem superadas para que a promoção seja efetivada. Quando se discute a respeito da educação de estudantes PAEE, essas barreiras se escancaram, visto que existe uma série de medidas a serem realizadas para garantir o direito para esta população, de forma verdadeiramente efetiva e inclusiva.

A realidade brasileira apresenta entraves para a garantia efetiva do direito à educação deste público como, por exemplo, a desigualdade social e a dificuldade de ações políticas concretas e, conseqüentemente, como essas questões afetam os ambientes educacionais (Mendes, 2006). Para tanto, é importante realizar ações que visem a incluir e tornar o ambiente inclusivo, para que tais estudantes consigam acessar, permanecer, participar e ter sucesso escolar. Para a promoção destas ações, é preciso ter uma visão inclusiva, isto é, garantir o acesso, permanência, participação e sucesso com os suportes necessários, proporcionando que o estudante acesse, preferencialmente, a rede regular de ensino (Brasil, 1996, 2008a).

¹ De acordo com o Decreto n.º 7.611, de 17 de novembro de 2011, são considerados alunos Público-Alvo da Educação Especial as pessoas com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades ou superdotação (Brasil, 2011c).

É na busca por essa compreensão inclusiva e pela garantia legal de seus direitos que os movimentos sociais, junto com movimentos políticos e legislativos, conseguiram promulgar no ano de 2008 a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, a PNEEPEI (Brasil, 2008a). Tal política contribuiu com a promoção do aumento de matrículas de estudantes PAEE na rede regular de ensino, promovendo, assim, um processo de inversão da realidade, que foi posta durante os séculos XIX e XX (Mendes, 2010).

Logo após a promulgação da PNEEPEI, outros marcos legislativos podem ser evidenciados, tais como: i) Lei Berenice Piana²; ii) o Plano Nacional de Educação; iii) e a Lei Brasileira de Inclusão (Brasil, 2012, 2014a, 2015a). Essas legislações, em suma, reforçaram a garantia de direitos para as pessoas com deficiência (PCDs), promovendo a garantia de direitos e o estabelecimento de serviços de apoio em prol da inclusão escolar.

Porém, no ano de 2016, surge uma mudança de perspectivas democráticas, jurídicas e legislativas na realidade político-social brasileira: por exemplo, o golpe de Estado, com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff³. Tal momento instaura no Brasil um processo de mudanças que afetaram diversas vertentes, sendo uma delas a Educação Especial. É no início da gestão Temer que são estabelecidas algumas bases para que, na gestão seguinte, o governo Bolsonaro, fosse promulgado o Decreto n.º 10.502 de 2020 (Brasil, 2020a), que instituiu a “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao longo da vida” (Teixeira; Oliveira; Sousa, 2018; Kassar; Rebelo; Oliveira, 2019; Brasil, 2020a; 2020b; Santos; Moreira, 2021; Rosa; Lima, 2022). Tal Política⁴ foi marcada por uma série de processos e questionamentos sobre a sua formulação, debates e efetivação, pois ela proporcionava um retrocesso nas concepções que vinham sendo estabelecidas desde a PNEEPEI e na execução democrática de uma série de legislações.

De forma geral, observa-se que esses momentos de trocas de gestão também promoveram trocas de concepções que, conseqüentemente, afetaram a proposição de legislações. Dentro dessa seara de mudanças, alguns questionamentos emergiram: como foi o processo de elaboração dessas Políticas? Houve a participação da sociedade civil, acadêmica e política nas discussões? Como as concepções de deficiência e inclusão escolar são refletidas

² A Lei n.º 12.764/2012 traz algumas normativas e garantias para as pessoas que estão no Transtorno do Espectro Autista. Recebe o nome em homenagem à militante pela causa e luta da coautora da lei.

³ Tal momento se coloca como golpe ao passo que o *impeachment* foi articulado e promovido de forma a descon siderar as prerrogativas legais e conceituais do *impeachment* (Silva; Machado; Silva, 2019).

⁴ Compreende-se e utiliza-se da prerrogativa de conceituar tal decreto como uma Política, uma vez que nas conceituações utilizadas neste trabalho, entende-se que as políticas públicas buscam alterar – ou manter – o *status quo*, além de reforçar anseios e interesses de determinado grupo (Ham; Hill, 1993; Howlett; Ramesh; Perl, 2013; Capella, 2018). Mesmo que a Política tenha seus efeitos legais válidos por cerca de dois meses, indaga-se o papel que a Política apresentou na organização da sociedade e, conseqüentemente, no *status quo* colocado.

nessas legislações? Qual foi o papel de instituições privadas e especializadas no debate de formulação de ambas as decisões? E em que medida os governos e suas gestões caminharam em prol da defesa de direitos das pessoas com deficiência?

É neste caminho e na busca de compreender esses processos políticos que o presente trabalho foi norteado a partir da questão: **como os processos de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020 se distanciam e se convergem?**

Foi a partir deste questionamento que se intentou compreender como os processos políticos se colocaram dentro da temática, fossem eles por meio de avanços, retrocessos e/ou estagnações nas lutas por direitos. Compreende-se, aqui, a necessidade de realizar uma análise comparativa, de forma a entender as diferenças e semelhanças entre os dois documentos políticos, desde sua organização e formulação.

Ademais, todo esse processo permitirá refletir, compreender e promover progressos nos estudos da Educação Especial e das Políticas Públicas, uma vez que esta transversalidade superará algumas lacunas de pesquisa, o que ampliará uma visão dos processos de formulação. Com base em estudos que fortalecem esta interface, caminhos e estratégias poderão ser traçados pelo avanço social e garantia de direitos. É nesse âmbito que se coloca a necessidade de agir em prol de pesquisas que visem a garantir uma participação social, bem como a elaboração democrática de direitos e a promoção de educação inclusiva, a qual compreende o estudante como um sujeito no processo de aprendizagem, além de respeitar suas limitações e promover suas habilidades.

1.1. Objetivos

1.1.1. Geral:

Realizar uma análise comparativa dos contextos e processos de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e de 2020 à luz das concepções de inclusão escolar e de deficiência.

1.1.2. Específicos:

- a) Mapear e examinar as ações legislativas e normativas sobre a Educação Especial em âmbito nacional desde a primeira Constituição brasileira, visando à evolução das concepções de inclusão escolar e deficiência;
- b) Identificar e analisar como a agenda política relativa à Educação Especial foi posta no debate público brasileiro no momento de formulação de ambas as Políticas;

- c) Caracterizar e analisar o perfil e participação dos atores políticos domésticos no processo de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial.

1.2. Hipóteses

Dentro dessas observações, tem-se como hipótese que os processos de formulação das políticas voltadas para a Educação Especial (2008 e 2020) são diferenciados pelas distinções nas concepções dos atores envolvidos – considerando os movimentos sociais, acadêmicos, políticos –, tendo como resultado a produção de um texto que gera uma divergência nas concepções de inclusão escolar e de deficiência.

Neste sentido, supõe-se que os contextos deste processo podem ser influenciados pelas concepções de um dado governo na caracterização das políticas para as pessoas com deficiência.

Outro ponto imaginado é que o processo de quebra democrática promoveu uma redução na participação e/ou escuta da sociedade civil na elaboração de políticas, observando a participação de grupos específicos para sua elaboração, produzindo um texto que atendesse suas demandas e gerassem resultados com base em estratégias político-legislativas.

1.3. Justificativa

Os movimentos sociais se colocaram na linha de frente na busca pela garantia de direitos e de sua salvaguarda. Trazer consigo essa perspectiva possibilita pensar nas formas de conseguir que esses direitos sejam assegurados, como é o caso dos processos legislativos em prol da solução de um determinado problema. Nesse sentido, outros agentes também estão nesse processo de formulação, cada qual com seus interesses e anseios.

Haveria formas de buscar – em pequenos ou largos passos – maneiras de pensar as diversas atuações – retrógradas ou progressistas – frente a realização de políticas públicas em prol de uma Educação Especial? Como as políticas ocorreram em dois períodos políticos e momentos distintos da democracia no Brasil? Quais as implicações dessas políticas após a quebra democrática do poder executivo brasileiro? O que as pessoas que estiveram na linha de frente têm a dizer sobre os processos de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial? Como tais legislações compreendem as diversas realidades a partir das matrículas na rede básica brasileira?

Buscar algumas dessas respostas é uma forma de justificar uma relevância social, dado que viabiliza compreender as possibilidades e as limitações que as legislações – em suas mais diversas esferas – atuaram em prol do acesso escolar do referido público. A investigação de processos específicos para a inclusão escolar, amparados em medidas legais, discursos e nas matrículas, pode ser uma forma de estruturar caminhos e meios para a garantia de conquistas sociais. Vale ressaltar que a inclusão escolar é um direito legal e constitucional desses estudantes, nos mais diversos meios e ambientes educacionais, além de ser necessário frisar que a perspectiva inclusiva zela pelos estudantes no espaço da escola regular.

Por que comparar ambas as legislações? Qual a relevância para a sociedade e comunidade acadêmica? E quais as implicações que estas políticas geram para estes estudantes? Em primeiro momento, é necessário apontar que ambas as legislações foram realizadas em dois momentos políticos bastante distintos, assim como todos os governos regidos por partidos e ideologias diferentes. Os contextos políticos em que ambas as Políticas foram elaboradas são marcados por duas grandes distinções na realidade política e social. A PNEEPEI (2008) se constitui em um contexto de maior estabilidade democrática, isto é, após o período ditatorial e com alguns anos da permanência do período de redemocratização. Ocorre na segunda gestão do governo do então presidente Luís Inácio Lula da Silva. A PNEE (2020) é realizada logo após uma ruptura no processo democrático, que depôs a presidenta Dilma Rousseff. Ademais, a constante de decisões feitas durante o governo petista sofreu uma grande reversão com as gestões de Temer e Bolsonaro, trazendo consigo novas concepções e um caminho de novos objetivos acerca de planos de governo.

No que tange a contribuição acadêmica, verifica-se uma baixa produção que compare os processos de formulação e elaboração das Políticas – conforme será evidenciado no capítulo de Revisão de Literatura –, justificando a necessidade de promover uma visão comparativa sobre esse processo e, com isso, promover um arcabouço teórico e científico sobre a história da Educação Especial e também no campo de Políticas Públicas de Educação.

Outra justificativa para o estudo foi a realização da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6590 (Brasil, 2020c). Tal Ação foi desencadeada com base em um pedido do Partido Socialista Brasileiro (PSB) ao apontar baixa participação da sociedade civil no processo de formulação da PNEE (2020) e do reforço à segregação escolar evidenciado na referida Política (Teixeira; Oliveira; Sousa, 2018; Kassar; Rebelo; Oliveira, 2019; Santos; Moreira, 2021; Rosa; Lima, 2022). Neste contexto, cabe pontuar a necessidade de compreender as particularidades que esta Política gerou – e ainda gera – nos processos de escolarização. É possível notar a necessidade de investigar as diferenças entre ambas as políticas e de seus contextos de

formulação, dado que o parecer foi favorável pela inconstitucionalidade do Decreto n.º 10.502 de 2020 e na revogação pelo presidente Lula em seu primeiro dia de governo, em 1º de janeiro de 2023 (Brasil, 2023a).

Como a sociedade e os membros legislativos se dispuseram a debater a referida temática? Compreender o processo de elaboração da agenda política permite entender como determinada temática pode entrar no cenário de discussões políticas e, de que maneira ela ganha prioridade e foco nas atuações de membros políticos, principalmente do legislativo e executivo. Então, entender a agenda permite compreender o cenário político, histórico e social que abrangia e organizava o debate sobre a referida legislação. Ana Capella (2020, p. 1499), ancorando-se em Kingdon (2003), demonstra a relevância de compreender e observar o processo de formulação e análise das agendas políticas no estudo de políticas públicas: “A formação da agenda é um dos elementos mais importantes do processo de políticas públicas. A agenda é o conjunto de questões que, em um dado momento, são consideradas primordiais pelos formuladores de políticas ou por pessoas próximas a eles (Kingdon, 2003)”. Tal ponto revela a necessidade de compreender e analisar as agendas como processo de disputa e interesses dessas legislações.

O que as pessoas que estiveram na linha de frente têm a dizer sobre os processos de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial? Contemplar a participação de atores que estavam na linha de frente da formulação permite contar a história do ponto de vista de quem estava na elaboração, indo além de documentos e artigos. É no processo dialógico que as possibilidades, nuances e especificidades são traduzidas em texto e permitem que a história seja perpetuada através de gerações, contribuindo, assim, para o arcabouço histórico do campo da Educação Especial e de Políticas Públicas.

Aqueles que vivenciam e pesquisam as mudanças propostas foram considerados no processo de formulação das Políticas? No processo de organização e elaboração das políticas, pode-se pensar na necessidade de ter como cerne a escuta daqueles que vivenciam e pesquisam tal temática, uma vez que os que vivenciam são atingidos diretamente pela legislação e os que pesquisam promovem e reforçam contribuições científicas sobre a temática. É importante que ambos os atores sejam considerados, como é apontado na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Brasil, 2009a), ratificada no ano de 2009 pelo Brasil, que em seu preâmbulo, reforça a necessidade de considerar “que as pessoas com deficiência devem ter a oportunidade de participar ativamente das decisões relativas a programas e políticas, inclusive aos que lhes dizem respeito diretamente” (Brasil, 2009a, *recurso online*). Além do mais, no artigo 4.º, na alínea 3:

Na elaboração e implementação de legislação e políticas para aplicar a presente Convenção e em outros processos de tomada de decisão relativos às pessoas com deficiência, os Estados Partes realizarão consultas estreitas e envolverão ativamente pessoas com deficiência, inclusive crianças com deficiência, por intermédio de suas organizações representativas (Brasil, 2009a, *recurso online*).

“Nada sobre nós, sem nós!” Este é o lema do movimento das pessoas com deficiência e reforça a importância da representatividade no processo de formulação de políticas. É nesse sentido que o movimento (re)afirma a necessidade de fala e de escuta sobre aquilo que diz a respeito às pessoas com deficiência. Realizar um debate sobre PCDs, sem a presença deles, seria uma forma de ir na contramão desse lema.

Quais as concepções sobre deficiência e inclusão escolar que ambas as Políticas apresentam ao longo de seu texto? O processo de formulação de políticas apresenta a promoção de ideais e concepções sobre determinado assunto que aqueles que as elaboram possuem. É nesse sentido que se faz necessário entender e compreender as concepções que as Políticas Nacionais de Educação Especial apresentam sobre as pessoas com deficiência e sobre o processo de inclusão escolar. Nesse sentido, entender as perspectivas permite refletir como isso pode afetar na execução, discussão e elaboração de políticas e na aplicação e publicização para a sociedade civil, possibilitando inferir como tais concepções podem afetar, na prática, o processo de inclusão escolar.

Como e quais atores políticos foram compreendidos e tiveram seus papéis na formulação dessas políticas? Compreender o perfil dos formuladores que tiveram suas vozes escutadas e seus desejos atendidos possibilita demonstrar uma perspectiva de suas forças no debate político. Nesse sentido, analisar o perfil desses agentes auxilia na compreensão e dedução de caminhos tomados pelas políticas e as suas concepções. Ademais, essa identificação corrobora na análise das políticas e gera indagações e direcionamentos para a elaboração de políticas futuras.

Em outro ponto, esta pesquisa teve como medida promover o previsto na Meta 4 do Plano Nacional de Educação, o PNE (Brasil, 2014a), principalmente no que tange à estratégia 4.11:

4.11) promover o desenvolvimento de pesquisas interdisciplinares para subsidiar a formulação de políticas públicas intersetoriais que atendam as especificidades educacionais de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação que requeiram medidas de atendimento especializado (Brasil, 2014a, *recurso online*).

A pesquisa parte da necessidade não só de compreender e produzir um arcabouço teórico para a área, mas também da busca de promover concepções políticas inclusivas para as pessoas do PAEE. Ademais, o desenvolvimento de pesquisas como a aqui reportada pode

fortalecer a formulação e análise de políticas públicas que visem a uma educação verdadeiramente inclusiva. Para tanto, é imprescindível que haja reflexão por parte de todas as pessoas envolvidas no processo político e social. Por meio de perspectivas como essas, justifica-se a promoção de uma inclusão e a ponderação de que as políticas educacionais sejam devidamente respeitadas e promovidas. A área da educação precisa – e deve – compreender as políticas de inclusão escolar e social, de forma a promovê-las em todas as instâncias, refletindo sua importância para os estudantes, assim como suas participações ativas no processo de aprendizagem.

2. REVISÃO DE LITERATURA

Em um processo de organização do escopo da pesquisa, é necessário realizar uma verificação das produções feitas para que, assim, seja possível compreender os caminhos tomados pelos demais pesquisadores, verificando-se as contribuições e os limites produzidos, o que possibilita um maior avanço no que concerne à temática em questão. Uma boa organização e sistematização desta etapa, juntamente com o espírito crítico de pesquisa, permite que sejam possíveis contribuições relevantes para as áreas de pesquisa (Torres; Costa; Lourenço, 2016).

Para tal, foi necessário estabelecer alguns critérios para a realização desta etapa, configurando, portanto, um momento de uma Pesquisa Bibliográfica (Gil, 2002), com base em pressupostos da Revisão Sistemática de Literatura. Ancorando-se em trabalhos de Galvão, Sawada e Trevizan (2004) e Torres, Costa e Lourenço (2016), foram estabelecidos os critérios para a execução: 1) Elaboração do Protocolo; 2) Definição da pergunta; 3) Busca dos estudos; 4) Seleção dos estudos; 5) Avaliação crítica dos resultados; 6) Coleta de dados; e 7) Síntese dos dados.

Mediante o processo de elaboração do protocolo, verificou-se, intrinsecamente, a necessidade de um norteamento das buscas, sendo este o momento da definição da questão: “O que as teses e dissertações brasileiras dizem a respeito dos processos de elaboração das Políticas Nacionais de Educação Especial?”. Este questionamento levou ao estabelecimento de um banco de dados, o qual fosse possível para responder; foi selecionada a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) como fonte de dados, dada a sua relevância no sistema aberto e por conter as teses e dissertações produzidas em programas de pós-graduação em *stricto sensu* no Brasil.

Definido tal banco, foi necessário realizar a escolha de descritor(es) que possibilitassem um resultado por meio de trabalhos que respondessem aos interesses da pesquisa. Selecionou-se os descritores “Formulação de Políticas” e “Educação Especial”, unidos através do booleano *AND* para que os resultados fossem, o mais próximo possível, daqueles relacionados aos objetivos. A pesquisa foi realizada no dia 28 de outubro de 2023, no site do próprio BDTD. Para a realização da análise e a sua conseguinte seleção, realizou-se a leitura dos resumos de cada trabalho e, caso não fosse possível encontrar as informações desejadas, utilizou-se a ferramenta de busca [CTRL + F] no corpo do texto para verificar se os critérios estabelecidos para a seleção foram abordados ou não.

Dentre os critérios de inclusão, utilizou-se daqueles trabalhos que realizaram: a) Análise dos processos de formulação das Políticas Públicas de Educação Especial, em específico a Política Nacional de Educação Especial; b) A busca de evidências de aspectos relacionados ao processo de formulação e influência, como o caso de financiamento; c) Grupos e atores políticos na formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial; e d) Produções entre os anos de 2008 e 2023.

No tocante aos critérios de exclusão, foram definidos aqueles que: a) Não abordassem os processos de formulação de Políticas Públicas de Educação Especial; b) Não debatessem os processos de tomada de decisões das Políticas; c) Não estavam dentro das temáticas selecionadas e/ou não apresentavam relevância para o corpo da pesquisa; e d) trabalhos anteriores ao ano de 2008.

Com isso, selecionou-se um total de cinco (5) trabalhos, de um universo de vinte e um (21), como é possível observar na tabela a seguir (Tabela 1):

Tabela 1 – Quantitativo de produções encontradas e selecionadas na revisão de literatura

Data de busca	Base de dados	Termos de busca	Número de produções	Excluindo repetidos	Excluindo fora da temática	Total selecionado
28/10/2023	BDTD	"Formulação de Políticas" AND "Educação Especial"	21	20	5	5

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da BDTD.

Com base nas seleções feitas, organizou-se os trabalhos na busca de sistematizá-los e organizá-los na execução desta pesquisa. Para tal, selecionou-se quatro (4) teses e uma (1) dissertação, como pode ser observado no quadro a seguir (Quadro 1):

Quadro 1 – Identificação das produções selecionadas na revisão de literatura

Código de identificação	Título	Autor(a)	Ano de defesa	Objetivo geral
I	Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios	Marileide Gonçalves França	2014	Investigar/analisar a ação do Poder Público no provimento de recursos financeiros à educação especial na gestão do município de Vitória, estado do Espírito Santo, no contexto de financiamento da educação básica, especificamente nos anos de 2008, 2009 e 2010
II	Políticas públicas de educação inclusiva voltada para estudantes com deficiência na educação superior: o caso da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	Maria Zélia de Santana	2016	Analisar a construção das políticas públicas de educação inclusiva voltada para os Estudantes com Deficiências na Educação Superior no Brasil, mediante os referenciais normativos, e compreender como estas vêm sendo respondidas pela Universidade Federal da Paraíba

III	Educação especial no Brasil: contradições nas políticas de inclusão (2003-2014)	Fabíola Borowsky	2017	Analisar a trajetória das políticas de Educação Especial, no Brasil, no período 2003-2014, verificando as contradições, limites e avanços, assim como as concepções de inclusão dos sujeitos que interagem na formulação das políticas
IV	A política nacional de educação especial na perspectiva da Educação inclusiva (2007-2018): desafios para a constituição de Sistemas educacionais inclusivos no Brasil	Aline de Castro Delevati	2021	Analisar as diretrizes anunciadas na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em termos de eixos predominantes e de singularidades na instituição de novas perspectivas educacionais, considerando a história da educação especial brasileira
V	Política de Educação Especial em tempos de pandemia da COVID-19 (2020)	Suelen Priscila Ferreira Alves	2022	Analisar as políticas de Educação Especial no Brasil, em face das alterações justificadas em vigência da pandemia da COVID-19 no ano de 2020

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da BDTD

Após a leitura dos trabalhos, foi possível verificar que no grupo de Teses e Dissertações selecionadas, o campo de pesquisa que envolve a interface entre a Formulação de Políticas e a Educação Especial ainda se mostra de forma incipiente quanto à formação e pesquisa da pós-graduação brasileira. Isso se deve ao fato serem poucos os trabalhos que ampliem o debate legislativo nacional, bem como devido às disputas nas formulações que abranjam todo o país. Ao passo que as produções deixam de debater e pensar os caminhos e percalços do processo político-legislativo, as questões políticas que envolvem a Formulação, desde a criação da Agenda e de alternativas, são deixadas de forma marginal, ao refletir este processo. Compreender os passos que analisam a formulação de políticas públicas gera caminhos e estratégias políticas, econômicas e sociais para o avanço de questões do campo e progressos na política.

No processo específico de Formulação de Políticas, a tese de Aline Delevati (2021) possibilita compreender a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), com base no Modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon e no Ciclo de Políticas de Ball, Bowe e Gold. Este trabalho ancora bases no processo investigativo da formulação, lançando luz para verificar como os processos de tomadas de decisões políticas acendem para o âmbito decisório e se consolidam na PNEEPEI. O trabalho, apesar do esforço de pesquisa, não realiza um comparativo com a PNEE de 2020 – devido ao período de produção e publicação da tese –, deixando, assim, uma certa lacuna nas reflexões, porém solidificando caminhos possíveis para análises.

Neste caminho de compreender processos políticos, Marileide França (2014) busca verificar os processos de provimento de recursos financeiros para a Educação Especial e, de

forma a enfrentar um contexto de disputas, promove o entendimento de como o Estado afilia-se neste processo. A autora, com base em Poulantzas (2000), entende o Estado como espaço de correlações de forças de grupos e como este sentido acarreta um debate na disputa por financiamento público na formulação de políticas educacionais. Neste processo, cabe analisar como as disputas ocorridas em prol do financiamento influenciam neste processo organizacional e político.

Em uma perspectiva a acrescentar os debates dos aparelhos públicos e do papel do Estado, Fabíola Borowsky (2016) traz uma abordagem de grande relevância ao verificar as concepções de inclusão que os formuladores possuem na elaboração de políticas públicas de Educação Especial. Neste sentido, analisa com base no materialismo histórico-dialético as concepções de inclusão dos sujeitos coletivos e os caminhos de algumas contradições presentes: ampliação do direito com precarização; ampliação de vagas em escolas públicas e do financiamento a instituições privadas; e a promoção de acessibilidade física e tecnológica, mas sem haver garantia de currículos adaptados, capacitação de profissionais e melhores condições para o exercício da docência.

De maneira a acrescentar metodologicamente, a tese de Maria Santana (2016) busca apresentar os contextos de influência das políticas nos caminhos para a execução e organização da inclusão de estudantes com deficiência na Universidade Federal de Paraíba (UFPB). Para tal, ela aponta caminhos para analisar as influências de legislações internas e externas a fim de que, com base nos contextos de influência e produção do texto, as políticas se materializem no contexto da prática. Nesse sentido, cabe pensar na pesquisa de Santana como uma forma de analisar um contexto positivo na organização, dado que a UFPB teve um certo destaque no quantitativo de estudantes com deficiência matriculados.

Por fim, a dissertação de Suelen Alves (2022) lança luz sobre o processo de políticas públicas de Educação Especial no Brasil no contexto da pandemia da COVID-19, no ano de 2020. A autora busca apontar como os contextos sócio-político-econômicos propiciaram a organização de políticas educacionais, além de analisar alterações propostas no período (como é o caso do Decreto n.º 10.502/2020) e apontar os consensos apresentados nas disputas da Educação Especial no Brasil. Com isso, no contexto político da gestão Bolsonaro foi possível observar que houve ampliação das desigualdades escolares para estudantes com deficiência e aprofundaram-se as relações com a privatização e segregação destes estudantes.

Com base no baixo número de produções, alinhou-se a busca com outra pesquisa, sendo necessário estabelecer um novo descritor e expressão. Desta forma, escolheu-se a expressão “Política Nacional de Educação Especial”, uma vez que ambas as políticas contemplam esta

nomenclatura e, com isso, foi possível analisar os resultados de maneira mais incisiva. Ademais, utilizou-se também “Decreto n.º 10.502/2020”, para abranger aqueles trabalhos que também corroborassem o cerne da pesquisa.

As buscas foram realizadas nos dias 15 e 16 de abril de 2023, e houve um processo de organização de todos os estudos obtidos e, posteriormente, foram selecionados aqueles que estavam relacionados à temática. Nesse sentido, foram definidos como critérios de inclusão, trabalhos que: a) Discutissem o tema dos processos políticos das PNEEs como cerne central; b) Utilizassem a abordagem do Ciclo de Políticas acerca de alguma das PNEEs (ou de ambas); c) Apontassem a influência de grupos nas elaborações das PNEEs; d) Trabalhos que apresentassem contribuições sobre as gestões dos governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro no campo da Educação Especial; e e) Produções do período de 2008 a 2023.

Como critérios de exclusão, tem-se aqueles que não respeitavam uma ou mais condição: a) Não abordavam o processo de elaboração ou formulação das PNEEs como eixo central; b) Não apresentavam aspectos que envolvessem a tomada de decisão das PNEEs; c) Não discutiam os impactos que as PNEEs promoveram na Educação Especial; d) Não debatessem o Decreto n.º 10.502/2020; e e) Produções anteriores à 2008⁵.

Com isso, foi realizada a seleção e análise dos trabalhos, conforme feito anteriormente. Com isso, a partir dos critérios apresentados, obteve-se o seguinte número de trabalhos encontrados (Tabela 2):

Tabela 2 – Quantitativo de produções identificadas e selecionadas na revisão de literatura

Data de busca	Base de dados	Termos de busca	Número de produções	Excluindo repetidos	Excluindo fora da temática	Total selecionado
16/04/2023	BDTD	"Política Nacional de Educação Especial"	182	164	12	12
16/04/2023	BDTD	"Decreto 10502"	8	5	1	1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da BDTD.

Para o processo de avaliação crítica dos resultados, organizou-se os resultados com base em suas características teóricas e metodológicas, além dos referenciais teóricos e os principais resultados obtidos, demonstrando os caminhos já traçados e aqueles que ficaram em aberto. Com isso, novas perspectivas e lacunas são postas para que a presente pesquisa possa contribuir com o avanço e busca de respondê-las. Feita a seleção, obteve-se o seguinte quadro (Quadro 2)

⁵ Definiu-se esta data limite pela razão da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) ter sido lançada no ano de 2008, fazendo com que estudos anteriores a este ano não pudessem fazer uma discussão sobre esta Política.

com o qualitativo das produções. Para melhor organização, são apresentadas as contribuições que os trabalhos possuem para a presente pesquisa.

Quadro 2 – Identificação das produções selecionadas

Código de identificação	Título	Autor(a)	Ano de defesa	Objetivo geral
a	Avaliação da política de inclusão escolar em um município na perspectiva de professores	Vivian Santos	2020	Analisar multidimensionalmente, sob a ótica da Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP), a política de inclusão escolar em um município paulista sob a ótica de diferentes atores, especificamente, na perspectiva dos professores
b	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva: uma análise de três Programas Federais, para a Educação Especial, desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação do município de São Luis-MA, no período de 2009 a 2012	Carlos José de Melo Moreira	2016	Compreender o reflexo da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a), através de três programas federais: 1. Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, criado em 2003; 2. Salas de Recursos Multifuncionais, criado em 2005; 3. Escola Acessível, criado em 2007, realizados em parceria, - MEC/SEESP e SAEE/Semed/SLs -, para a educação especial, nas Unidades de Educação Básica da Semed, no período de 2009 a 2012
c	A política nacional de educação especial na perspectiva da Educação inclusiva (2007-2018): desafios para a constituição de Sistemas educacionais inclusivos no Brasil	Aline de Castro Delevati	2021	Analisar as diretrizes anunciadas na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em termos de eixos predominantes e de singularidades na instituição de novas perspectivas educacionais, considerando a história da educação especial brasileira
d	Política Nacional de Educação Especial: antecedentes, disputas, repercussões e análise sobre o Decreto 10.502/2020	Caroline Carvalho da Costa Lima Landim	2022	Analisar o processo de elaboração dos documentos, normativo e orientador, da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida, bem como as manifestações a respeito dela em diferentes segmentos sociais
e	A produção discursiva do movimento Apeaeano sobre o sujeito com deficiência: do treinamento à aprendizagem	Dinara Soraia Ebbing	2016	Compreender a produção discursiva do sujeito com deficiência pelo Movimento Apeaeano a fim de problematizar os efeitos de verdade deste Movimento diante da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
f	Os conceitos de Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida: aspectos históricos e a Educação Especial Brasileira	Eunice Rodrigues Valle Parada	2021	Compreender os conceitos de Educação ao Longo da Vida (ELV) e Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV), seus aspectos históricos e sua significação a partir de seu surgimento na legislação brasileira sobre Educação Especial e/ou sobre pessoa com deficiência/NEE
g	Políticas públicas na educação dos surdos: o que se diz, o que se faz, o que os surdos querem...	Heliane Alves de Carvalho Costa	2014	Analisar as políticas públicas educacionais para as pessoas surdas, na Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte, verificando se a atual política de educação inclusiva atende às reais necessidades educacionais

				das crianças surdas, na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental
h	Como mudam as políticas públicas: a dinâmica das coalizões na Política nacional de educação especial no Brasil	Júlia Gabrielle Lima da Rosa	2021	Analisar quais são os fatores determinantes para o processo de mudança da Política Nacional de Educação Especial no Brasil entre 2008 e 2019
i	Marcas da medicalização na política educacional brasileira: a educação especial como situação emblemática	Kelly Cristina dos Santos Silva	2019	Depreender os tensionamentos entre a lógica medicalizante e os princípios de Direitos Humanos presentes na política de Educação Especial brasileira a partir da análise de documentos como a PNEPEI, a LDB, de 1996, o documento final da CONAE, de 2014, e o PNE, também de 2014
j	Pedagogia da inclusão: a arquitetura institucional da política de inclusão escolar de pessoas com deficiência no estado de Minas Gerais	Luiz Antônio Souza de Araújo	2017	Compreender o caráter das políticas públicas de inclusão escolar de pessoas com deficiência, no Brasil, considerando os programas de ação que constituem essa política a partir da década de 1990, a arquitetura institucional por eles proposta e suas implicações em termos das condições reais de inclusão escolar, com foco na experiência do Estado de Minas Gerais
k	Escolas de surdos: avanços, retrocessos e realidades	Nelson Pereira de Sá	2011	Investigar os avanços e retrocessos a partir da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva/2008, no contexto das escolas que trabalham com surdos na cidade de Manaus, identificando movimentos, discursos, pressões, resistências e consequências desta política pública atual e resultados dela decorrentes para as escolas de surdos, para o cotidiano escolar, para os professores e profissionais da educação bem como para os estudantes surdos
l	O projeto de professor para a educação especial: demandas do capital para a escola pública no século XXI	Kamille Vaz	2017	Analisar o projeto de professor de Educação Especial expresso nas políticas de perspectiva inclusiva, nas suas relações com as mudanças contemporâneas no mundo do trabalho e com as adequações ao projeto de escola pública brasileira mediante ações do Estado e das políticas públicas de educação
m	Política de Educação Especial em tempos de pandemia da COVID-19 (2020)	Suelen Priscila Ferreira Alves	2022	Analisar as políticas de Educação Especial no Brasil, em face das alterações justificadas em vigência da pandemia da COVID-19 no ano de 2020

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da BDTD.

A análise dos resultados demonstra que alguns caminhos foram traçados, por exemplo, na compreensão e atuação dos processos políticos e das construções de análises sobre intencionalidades, mas que, ainda assim, existem áreas que demandam mais estudos, como é o caso da formulação de políticas e disputas de interesses nesse processo. Diante disso, as dissertações de Caroline Landim (2022) e Júlia Rosa (2021) se colocam como os estudos que

destacam uma análise comparativa dos processos que envolvem as Políticas, abordando o Decreto n.º 10.502/2020 e sua relação histórica (Landim, 2022) e a mudança do pensamento e de subsistemas na organização das políticas de Educação Especial (Rosa, 2021). Compreender esses pontos permite avançar no conhecimento, ao passo que deixam em aberto o papel dos atores locais, tais como pesquisadores, sociedade civil, grupos de pressão, *think tanks*⁶, políticos eleitos, entre outros, na organização e formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial.

Em uma perspectiva metodológica, são observadas as questões que apontam o Ciclo de Políticas como uma abordagem relevante para o tema, levando-se em conta os processos de formulação e os contextos que atuarão neste âmbito. As teses de Vivian Santos (2020), Carlos Moreira (2016) e Aline Delevati (2021), por exemplo, utilizam desse referencial teórico-metodológico para pensar as políticas voltadas ao campo da Educação Especial. Observou-se que a utilização deste recurso possibilita uma análise que se interlaça a diversas questões que afetam o processo de produção das políticas.

Delevati (2021) aponta uma perspectiva relevante para a elaboração metodológica do estudo, ao utilizar o Ciclo de Políticas para analisar a PNEEPEI. Neste sentido, apresenta-se uma grande fonte de dados para a comparação com a PNEE de 2020, o que demonstra a aplicabilidade e influi na necessidade de uma comparação com base em ambas as Políticas. Moreira (2016) reforça a validade da abordagem na verificação de interconexões entre os contextos de análise e possíveis fragilidades que uma política apresenta em sua vida útil. Nesse âmbito, a tese de Santos (2020) apresenta a potencialidade deste instrumento teórico-metodológico, apontando um papel importante dos contextos que envolvem a política como meio de potencializar as análises e aprofundá-las. A autora destaca, ainda, a necessidade de novos estudos que levem à compreensão das perspectivas em xeque, como, por exemplo, a elaboração e aprimoramento de indicadores quantitativos para a análise de políticas públicas.

Para a continuidade da análise e de suas influências, é relevante pensar a respeito dos atores específicos que estiveram lotados no processo de formulação da PNEEPEI. Neste sentido, os trabalhos de Dinara Ebbing (2016), Kamille Vaz (2017), Nelson de Sá (2011) e Heliane Costa (2014) constituem-se em uma valorosa fonte de dados para mensuração e qualificação das forças e dos papéis políticos que determinado ator teve no processo de

⁶ *Think tanks* podem ser compreendidas como uma instituição – ou grupo delas – que buscam atuar como uma defensora e empreendedora de políticas públicas, tendo um papel importante na difusão, mobilização e articulação social e política. Podem atuar em diversas áreas como, por exemplo, a educação (ENAP, 2020). Pode-se pensar em grupos que buscam exercer influências políticas com base em uma mobilização de estudos e ampliação de perspectivas.

formulação. Nessa perspectiva, observa-se a produção de atores que possuem um papel particular na elaboração de políticas de Educação Especial: a comunidade surda (Sá, 2011; Costa, 2014); as instituições especializadas – na figura do movimento Apaeano (Ebbing, 2016); e a entidade onipresente que é o capital (Vaz, 2017).

No que tange à análise da comunidade surda, verifica-se um movimento de identificação de uma perspectiva de avaliação dos avanços e retrocessos para/com este grupo, uma vez que eles se configuram em uma perspectiva distinta de outros. Observa-se que esta particularidade enfrenta conflitos quando se busca pensar o *lócus* do processo de escolarização, em que, em especial, este grupo defende as escolas especializadas – a bilíngue de surdos – e aponta essa perspectiva para uma defesa geral das instituições privadas assistencialistas (Sá, 2011). Costa (2014) estabelece caminhos que secretarias estaduais e municipais utilizam para o contorno do objetivo central da educação de surdos, fazendo com que haja brechas para uma espécie de abandono de interesses de políticas públicas.

Em um caminho diferente, Ebbing (2016) verifica como o Movimento Apaeano atuava frente a PNEEPEI e, com isso, fortalecia as perspectivas conceituais e políticas deste grupo com/para as pessoas com deficiência. Para tal, é válido apontar a visão assistencialista do Movimento e do seu processo de institucionalização, que está em um ambiente neoliberal e que possui interesses à sua análise. Trazendo uma visão de um ator aparentemente invisível, Vaz (2017) utiliza o materialismo histórico-dialético para a compreensão de como o capital age perante o projeto de professor de Educação Especial nas escolas públicas. Neste movimento, verifica-se uma um distanciamento do professor-estudante PAEE, produzido no contexto do capital, ressaltando-se, para o Capital, uma perspectiva assistencialista para uma escola pública. Estes estudos fortalecem a visão de diferentes atores na formulação da PNEEPEI – e trazem considerações para pensar a PNEE de 2020 – o que favorece e incentiva a produção de novas análises para esta compreensão.

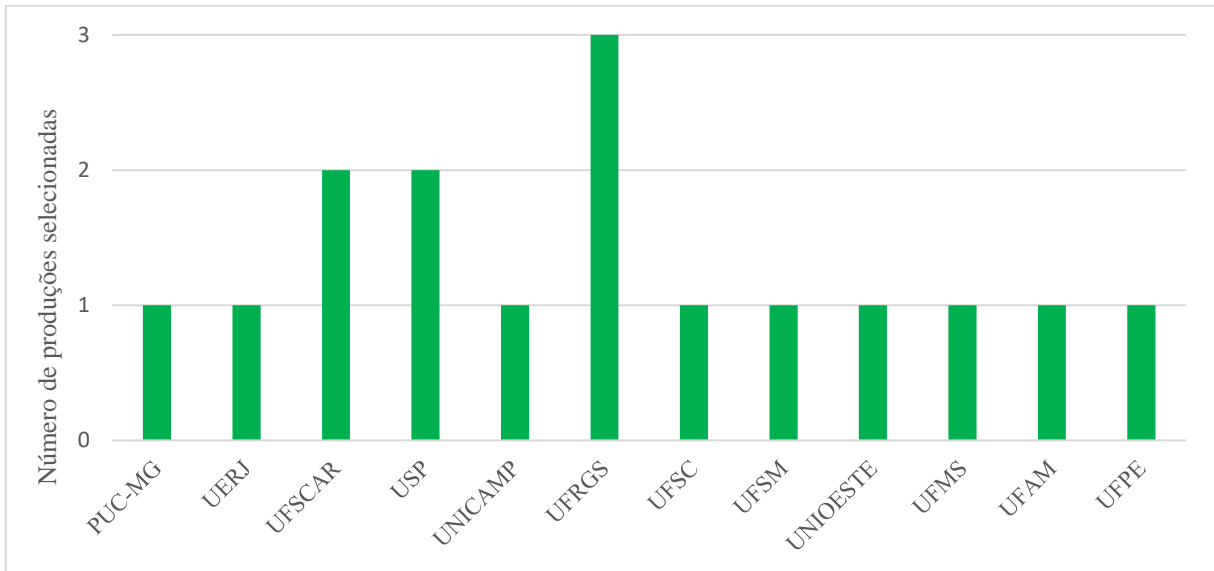
Junto ao processo de formulação das políticas, a dimensão das ideias e das concepções se alinham ao processo para promover interesses e desejos de determinados atores. Nesse sentido, os trabalhos de Luiz Araújo (2017), Kelly Silva (2019), Eunice Parada (2021) e Suelen Alves (2022) auxiliam no entendimento desses processos, abordando a concepção da medicalização, de instituições, de conceitos presentes nas Políticas Nacionais de Educação Especial e das implicações que a Pandemia da COVID-19 trouxe.

Em um primeiro passo, Araújo (2017) verifica a PNEEPEI em um contexto da atuação, logo percebe-se uma desestruturação da hegemonia das instituições privado-filantrópicas no ensino, evidenciando-se novos quadros da organização da educação no Brasil. Outro aspecto

de relevância é o papel da medicalização como um processo de busca por uma perspectiva biológica como explicadora, bem como de soluções por meio de laudos e intervenções (Silva, 2019). A autora aponta que esta perspectiva é verificada nas normativas presentes nas políticas voltadas para a Educação Especial, que também se materializa em processos de financiamento, parcerias público-privadas e avaliações. Em complementação a esta perspectiva, Parada (2021) apresenta uma análise sobre os conceitos de educação e aprendizagem ao longo da vida – que está presente na PNEE de 2020 – e verifica as implicações que podem afetar as legislações. Ao entender esses termos, além dos outros dois que acompanham a referida Política, observou-se que há um incentivo de medidas neoliberais e um recuo do Estado na promoção de políticas sociais, assim como um processo de privatização da Educação – e a Educação Especial em destaque – em curso no Brasil.

As diretrizes tomadas durante o contexto da Pandemia de COVID-19 para a Educação Especial apontam um aspecto relevante para a compreensão do contexto sócio-histórico-político, como é o caso das analisadas por Alves (2022), com base nas medidas do Governo Federal, Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação e Instituições Privadas. Com base no materialismo histórico-dialético, verificou-se um processo de privatização da Educação Especial de saída do *lócus* da escola regular como contexto de aprendizagem, aprofundando a ideia de segregação desses estudantes (Alves, 2022).

Ao analisar os principais *lócus* de produção destes trabalhos, verifica-se dois aspectos: de um total de 16 (dezesesseis) trabalhos, 7 (sete) foram produzidos na região Sudeste, 6 (seis) na região Sul, e 1 (um) em cada uma das outras três regiões; ademais, a presença de 16 (dezesesseis) trabalhos em Universidades Públicas – 10 (dez) Federais e 5 (cinco) estaduais – revelam onde estas produções vêm sendo estudadas. Os dados podem ser verificados no gráfico a seguir (Gráfico 1):

Gráfico 1 – Universidades onde as produções selecionadas foram realizadas

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da BDTD.

Uma das explicações que revelam o destaque destas Universidades são as organizações dos Programas de Pós-Graduação (PPGs) e linhas de pesquisa e produções acadêmicas presentes nestes meios. O destaque da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) pode ter explicação por ter um PPG voltado especificamente para as Políticas Públicas. Neste estudo, uma das obras selecionadas é deste Programa, as outras duas do PPG em Educação. A Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) tem outro destaque por ser um polo de produção e referência nacional em trabalhos voltados para a Educação Especial, na qual há um forte PPG em Educação Especial, reconhecido como de excelência pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) também têm grupos fortes de trabalho em pesquisa em educação, em que ambas possuem estudos voltados para a Educação Especial. Verifica-se, portanto, a necessidade de uma maior difusão de pesquisas ao longo de todo o território brasileiro, principalmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, uma vez que o eixo Sudeste-Sul ainda possui destaque nas pesquisas em Educação Especial.

Outro ponto de destaque é o papel que as universidades públicas possuem na produção de conhecimento e na busca por ações de pensar a Educação Especial e suas políticas na promoção de uma perspectiva inclusiva e em prol da garantia de direitos desta população. Este ponto também reforça o papel histórico dos setores públicos educacionais na vanguarda de direitos e na construção da ciência brasileira.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

Compreender as abordagens teóricas e os passos metodológicos para a realização da pesquisa é de essencial importância para a execução de toda a pesquisa. Nesse sentido, organizou-se este capítulo com a subdivisão de aspectos teóricos sobre a Educação Especial, política e o Ciclo de Políticas.

3.1. Sobre a Educação Especial

No processo de teorização sobre conceitos voltados à Educação Especial, duas concepções são relevantes para entender o processo de organização das políticas para as pessoas com deficiência. Para tal, é relevante buscar compreender: i) as concepções de deficiência; e ii) concepções sobre inclusão escolar.

3.1.1. *Concepção de Deficiência*

No caminho de compreender os processos sociais, econômicos, políticos e educacionais, é necessário entender que, ao se direcionar para determinado público, uma visão sobre eles será dada: a compreensão. No caso das pessoas com deficiência, as concepções de deficiência se configuram como uma forma de compreender qual a perspectiva que determinada pessoa, legislação ou grupo tem sobre estes indivíduos.

Neste processo de entendimento e formulação de perspectivas teóricas, alguns autores auxiliam a compreender visões sobre as concepções de deficiência (Omote, 1996; Vigotski, 2011; Leite; Lacerda, 2018; Torres; Cruz; Cabral, 2021) que possibilitam organizar de forma ordenada as visões que a sociedade apresenta sobre essa terminologia.

Lev Vigotski (2011) levanta algumas perspectivas sobre o campo da defectologia com duas concepções distintas de deficiência: i) uma focada no sujeito e nas perdas dele; e ii) pensada na relação da deficiência com os obstáculos e suas adaptações com/na sociedade. Nesta ideia, essas relações permitem pensar as características dos sujeitos e como as suas interações sociais são dadas. Estas concepções foram importantes para compreender o momento social e histórico vivido por Vigotski, no início do século XX.

O olhar tradicional partia da ideia de que o defeito significa menos, falha, deficiência, limita e estreita o desenvolvimento da criança, o qual era caracterizado, antes de mais nada, pelo ângulo da perda dessa ou daquela função. Toda a psicologia da criança anormal foi construída, em geral, pelo método da subtração das funções perdidas em relação à psicologia da criança normal.

Para substituir essa compreensão, surge outra, que examina a dinâmica do desenvolvimento da criança com deficiência, partindo da posição fundamental de que o defeito exerce uma dupla influência em seu desenvolvimento. Por um lado, ele é uma deficiência e atua diretamente como tal, produzindo falhas, obstáculos, dificuldades na adaptação da criança. Por outro lado, exatamente porque o defeito produz obstáculos e dificuldades no desenvolvimento e rompe o equilíbrio normal, ele serve de estímulo ao desenvolvimento de caminhos alternativos de adaptação, indiretos, os quais substituem ou superpõem funções que buscam compensar a deficiência e conduzir todo o sistema de equilíbrio rompido a uma nova ordem (Vigotski, 2011, p. 869).

Sadao Omote (1996) apresenta uma ideia de que as concepções vão ser pontuadas com base nas reações e compreensões que as audiências e as relações sociais vão possuir sobre determinado grupo. Neste sentido, cabe pensar que os contextos sociais, históricos, econômicos e políticos estarão relacionados às influências nestas relações e, com isso, na concepção de deficiência.

Em um estudo sobre concepções de deficiência, Lúcia Leite e Cristina Lacerda (2018) possibilita pensar e sistematizar, com base em uma revisão da literatura nacional e internacional, quatro concepções que dizem respeito a esta temática: i) orgânica; ii) histórico-cultural; iii) metafísica; e iv) psicossocial. A perspectiva orgânica se alinha com uma ideia de que a deficiência é um atributo intrínseco a um indivíduo, como algo que foge do padrão de normalidade e/ou funcionalidade do sujeito. Na perspectiva histórico-cultural, a deficiência traz uma perspectiva dinâmica que compreende a relação do indivíduo e o contexto sociocultural que está inserido e, com isso, há uma limitação diferenciada. Neste sentido, essa perspectiva compreende que a deficiência é algo biológico e, com isso, há uma promoção de uma barreira social. A perspectiva metafísica interpreta todo esse processo e característica da deficiência relacionado a algo espiritual, uma concepção religiosa e/ou sobrenatural. Desta forma, a deficiência pode ser entendida como uma provação, dádiva ou castigo divino, em que as barreiras são postas devido a este processo metafísico. A perspectiva psicossocial compreende que a deficiência é uma característica orgânica de forma diferenciada, que se associará com fatores sociais, emocionais, econômicos e/ou educacionais. Logo, a análise é centrada no sujeito para que seja compreendida a deficiência (Leite; Lacerda, 2019; Torres; Cruz; Cabral, 2021).

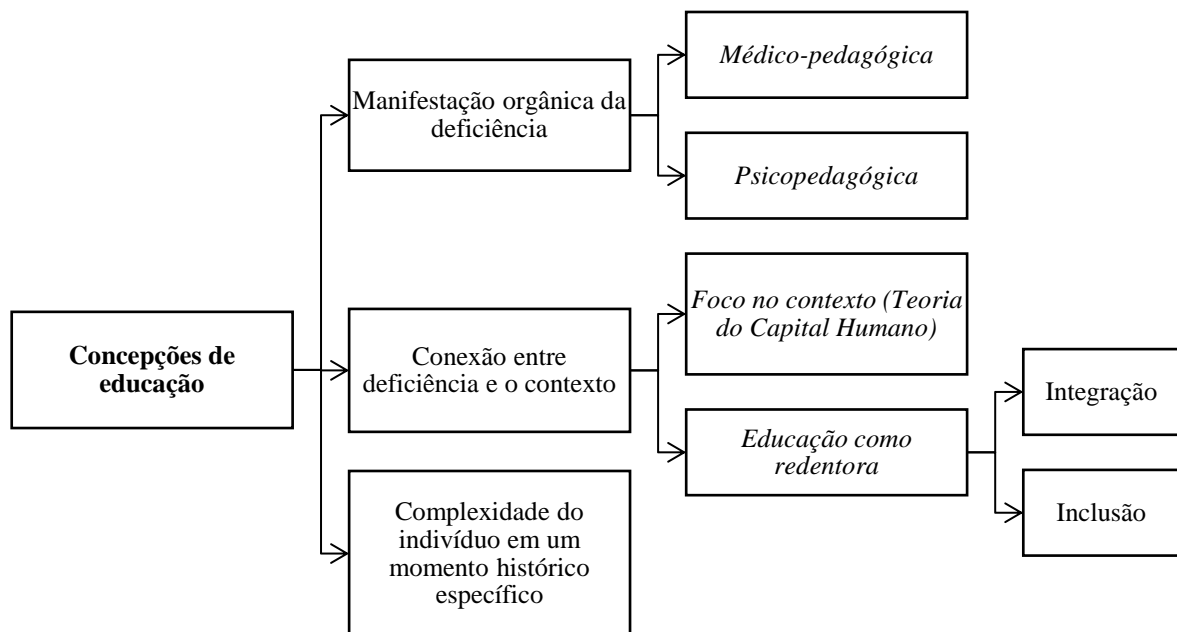
3.1.2. Concepções sobre Inclusão Escolar

Compreender o processo de escolarização das pessoas com deficiência é um passo relevante para debater as perspectivas legislativas sobre como é pensada determinada norma. Neste sentido, os trabalhos de Gilberta Jannuzzi (2004, 2006) e Enicéia Mendes (2006) nos possibilita entender e sistematizar concepções e visões de que o processo de ensino-aprendizagem foi – e é – posto nas perspectivas dos estudantes com deficiência. Com isso, a

autora busca pensar propostas que podem compreender os contextos socioeconômicos-culturais brasileiros (Jannuzzi, 2004).

De forma a sistematizar e evidenciar as compreensões de educação desses estudantes, Jannuzzi (2004) aponta três grandes eixos que se relacionam com o processo educacional: i) uma manifestação orgânica da deficiência; ii) uma conexão entre a deficiência e o contexto que é posto; e iii) compreensão quanto à complexidade do indivíduo em um momento histórico específico. Tal sistematização pode ser verificada a seguir (Figura 1):

Figura 1 – Concepções de educação segundo Jannuzzi (2004)



Fonte: Elaboração própria.

Na compreensão como manifestação orgânica, a deficiência é entendida a partir da concepção de falta e dificuldade (Jannuzzi, 2004). Neste contexto, a busca por uma forma de lidar com este indivíduo cerca-o como um processo de institucionalização e dificuldade de pensar em um desenvolvimento; a referida autora aponta:

Predominava a preocupação em dar-lhes abrigo e alimentação e, talvez, alguns até puderam receber instrução, juntamente com os considerados normais, uma vez que havia a preocupação em instruir os órfãos, sendo estes depois encaminhados para outras instâncias, inclusive como professores (Jannuzzi, 2004, p. 11).

Neste âmbito, a concepção se move para uma perspectiva médico-pedagógica, na qual busca-se entender as causas biológicas – físicas, neurológicas e mentais – das deficiências e de pensar aprendizagens que possam lidar com o aspecto sensorial. O entendimento deste processo se volta para a concepção do médico e possibilitaria, portanto, uma certa distância destes com os demais estudantes sem deficiência (Jannuzzi, 2004; 2006).

Pouco tempo depois, segue uma nova concepção que se ancora no avanço da psicologia, a perspectiva psicopedagógica. Este movimento se associa fortemente a um processo de coeficiente intelectual (QI), ao rendimento escolar e promove uma saída do conceito médico como eixo central do processo de ensino, sendo direcionado ao psicopedagógico. Este movimento se configura com uma forte atenção à presença de Helena Antipoff no Brasil e sua atuação no Sudeste, em especial nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Esta perspectiva promove uma idealização de classes homogêneas e a manutenção de classes especiais e instituições especializadas (Jannuzzi, 2004).

Em um novo eixo de pensamento, fortalece-se uma ideia da conexão da deficiência com o meio que ela está inserida. Com isto, uma perspectiva que se configura é a da Economia da Educação ou Teoria do Capital Humano (Jannuzzi, 2004). Neste processo, movido por uma concepção capitalista e tecnocrática, entende-se o papel da educação como uma formação para o trabalho e para a produção. No caso das pessoas com deficiência, esta organização para o trabalho se direcionava, portanto, para funções mais simples e com menor complexibilidade, em que muitas oficinas eram ofertadas por instituições especializadas, como o caso das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs) e do Instituto Benjamin Constant (IBC) (Jannuzzi, 2006).

Em uma nova perspectiva, entende-se um processo da educação como eixo redentor e de transformação da realidade, sendo compreendida pelas propostas de integração e inclusão. Neste sentido, compreende-se o movimento da integração como uma forma de organizar a educação pelas similaridades e reduzir as diferenças entre os estudantes (Jannuzzi, 2004), o que significa, na prática, uma certa separação destes estudantes pelos seus níveis de dificuldade, ainda que estivessem em redes regulares de ensino. No movimento da inclusão, vê-se um avanço a partir da necessidade de uma reestruturação dos sistemas de ensino, ao enfatizar a escola como eixo segregador, buscando o respeito à diversidade dos estudantes. Tal movimento se destaca principalmente com a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) e reforça o papel da escola como local em que todos devam conseguir obter o saber (Jannuzzi, 2004, 2006).

A terceira concepção busca empreender a complexidade do indivíduo em um dado momento histórico específico. Assim, a educação assume um papel como mediação para a compreensão dos sujeitos, de forma a entender a organização social a que o sujeito se insere e, posteriormente, para a mudança da sociedade (Jannuzzi, 2004). Nesta perspectiva, os estudantes têm de ter a sua participação assegurada, o que compreende as condicionantes sociais, históricas e econômicas do contexto que vive.

Enicéia Mendes (2006) apresenta uma linha de raciocínio de como o debate sobre a inclusão escolar se deu no contexto brasileiro, de forma semelhante à Jannuzzi, porém ela traz um destaque especial sobre a perspectiva da educação como redentora, no movimento da inclusão, ao sistematizar dois grandes movimentos dentro deste eixo: a proposta da inclusão escolar – ou educação inclusiva – e a proposta da inclusão total. Ambas as contribuições recebem influência dos Estados Unidos e são trazidas ao Brasil nas décadas de 1980 e 1990. De forma sistemática, a inclusão total compreende e aponta a necessidade de todos os estudantes – com e sem deficiência – dentro de sala, sem haver serviços de apoio; enquanto na educação inclusiva compreende-se que a melhor perspectiva é a classe comum, mas é permitida a possibilidade de serviços de apoio (Mendes, 2006).

3.2. Sobre a Política

No caminho que percorre sobre a utilização do Ciclo de Políticas, uma questão é extremamente importante, conforme defende Mainardes (2018a; 2018b), as relações e escolhas teóricas que são utilizadas para a fundamentação da análise, possibilitando a construção de um modelo robusto e crítico de análise.

é essencial que as pesquisas ultrapassem o nível descritivo e que os pesquisadores explicitem os seus referenciais teóricos de análise, ou seja, a perspectiva epistemológica, o posicionamento epistemológico e indicações de que, de modo efetivo o emprego da epistemologia. (Mainardes; Tello, 2016, apud Mainardes, 2018b, p. 191-192).

Neste sentido, alguns conceitos são essenciais para que se possa compreender como a Política se coloca frente às Políticas Públicas. Desta forma, é relevante evidenciar as bases teóricas utilizadas para, assim, trazer de maneira mais clara, as concepções e realizar uma pesquisa com um forte arcabouço teórico e metodológico.

3.2.1. Políticas públicas

Ao trazer a concepção de políticas públicas, é importante compreender que é um conceito que perpassa por áreas e concepções político-ideológicas. Nesse sentido, busca-se apresentar a Política Pública como um conceito de promoção de ações sociais em prol da solução de um problema (Ham; Hill, 1993; Capella, 2018). Na busca pela solução desses problemas, é visto que as ações sociais tidas podem ir na busca da manutenção ou mudança do *status quo*. Tal escolha é tida por meio de disputas que adentram ao campo político na promoção de mudanças sociais (Skocpol, 1989; Ham; Hill, 1993; Howlett; Ramesh; Perl, 2013).

É com base nestas questões que é relevante pensar que as políticas públicas se configuram como um processo e produto em debate (Wildavsky, 1979, apud Ham; Hill, 1993). Nesta compreensão da política pública como produto, é relevante pensar que ela é processada e realizada no ambiente e em arenas de disputas de poder, fazendo com que ela se configure como a alteridade que é gerada neste contexto. Portanto, esse produto de disputas políticas é a alteridade criada e denominada como Políticas Públicas.

Na compreensão dessas disputas, é importante entender que é um ambiente mutável e que há um constante confronto em prol da mudança – ou não – deste *status quo* (Howlett; Ramesh; Perl, 2013). A Política Pública pode ser entendida como um conjunto de ações e atividades – ou então inações e inatividades – tomadas por governos para promover a resolução de um determinado problema em embates de ideias e interesses em arenas políticas (Souza, 2006). Reis (2010, p. 1), então define-se as Políticas Públicas como “todo conjunto sistemático de ações e procedimentos interrelacionados, publicamente adotado por autoridade governamental, com o propósito de lidar rotineiramente com algum tema específico”.

Nesta concepção, Stephen Ball (1993) traz a ideia de que as políticas podem ser entendidas como texto e discurso. A política como texto trata-se de uma representação que é codificada e decodificada de uma forma complexa, a qual pode ser compreendida por diversos atores distintos. Com isso, entende-se que o texto é uma forma de disputa de termos e que, não necessariamente, são claros ou completamente fechados. Portanto, a política como texto é uma forma de atuar com base nas compreensões obtidas em uma determinada leitura. Neste sentido, é relevante a ideia do autor ao pontuar que os textos políticos criam circunstâncias com base nas leituras que são realizadas e que um contexto sócio-histórico-político pode afetar e modificar compreensões – o que faz com que sejam pensadas as intenções e concepções presentes na escrita dos textos.

A política como discurso é uma forma de pensar como os interesses sociais são intencionais. O discurso apresenta um exercício de poder que acarreta a produção de uma “verdade” e do “conhecimento” como forma de definição de suas proposições. É também uma forma de apresentar quem, quando, onde e com qual autoridade essa concepção é posta, “incorporando o significado e o uso de proposições e palavras” (p. 14, tradução livre). É relevante apontar que como a política se circunscreve em ambientes de poder e arenas de disputas, os discursos possuem essa ideia de que apenas algumas vozes são ouvidas, fortalecendo embates. Neste processo, as políticas são, então, traduzidas em ações que terão concepções e ideais incrustados nela para a solução de uma determinada problemática. Portanto, a tradução de uma política são meios e estratégias para que sejam efetivadas, em que elas serão

“reinterpretadas, modificadas, recontextualizadas” (Mainardes, 2018b, p. 194). Ball também diz que as políticas são traduzidas, interpretadas ou encenadas no contexto de prática.

3.2.2. *Políticas educacionais*

As políticas educacionais se inserem dentro do escopo das políticas públicas, o qual se volta para o contexto escolar e educacional. Nesta concepção, Mainardes (2018a) auxilia a entender essa vertente de análise, ao pontuar que são formas de o Estado responder na busca por atender problemas existentes e demandas da população com base em análises educacionais. O autor aponta que o objeto de estudo da política educacional é “a análise das políticas educacionais formuladas pelo aparelho do Estado, em seus diferentes níveis e esferas (federal, estadual e municipal). Essa análise abrange estudos de natureza teórica, estudos com base empírica e estudos para a superação da realidade” (Mainardes, 2018a, p. 189).

Na concepção e formulação de contextos educacionais, é relevante e necessário trazer para o debate quem são os sujeitos envolvidos nesta política, isto é, quem são os estudantes? Por quem? Quais são os atores influenciados neste processo? Qual o fim e os interesses envolvidos neste processo? (Dale, 2010; Mainardes, 2018a).

Dalila Oliveira (2010, p. 2), com base em Paviglianiti (1993), compreende que a política educacional se constitui nos processos de disputas de forças e de poder em relação ao contexto educacional, mediante o qual ela “deve ser compreendida como resultante da correlação de forças entre distintos projetos, o que resulta em que comporte contradições no seu âmago”. Neste sentido, é a alteridade resultante de embates que gera a materialização de uma concepção da educação. É uma das expressões da política pública e se manifesta tanto quanto texto como quanto discursos.

3.2.3. *Formulação*

O processo de formulação compreende o momento do ciclo político em que há a emergência de duas instâncias deste processo: a definição da Agenda e a definição das Alternativas (Capella, 2018). Neste sentido, é relevante pensar como uma determinada questão entra em debate (definição da Agenda) e como são tomadas as decisões sobre determinado assunto (definição das Alternativas).

É por meio do processo de formulação de políticas públicas que a busca de formas de solução dos problemas vai se integrando ao contexto político, e tem seu destaque no processo de formulação (Howlett; Ramesh, Perl, 2013). Neste sentido, é necessário pensar em como essa

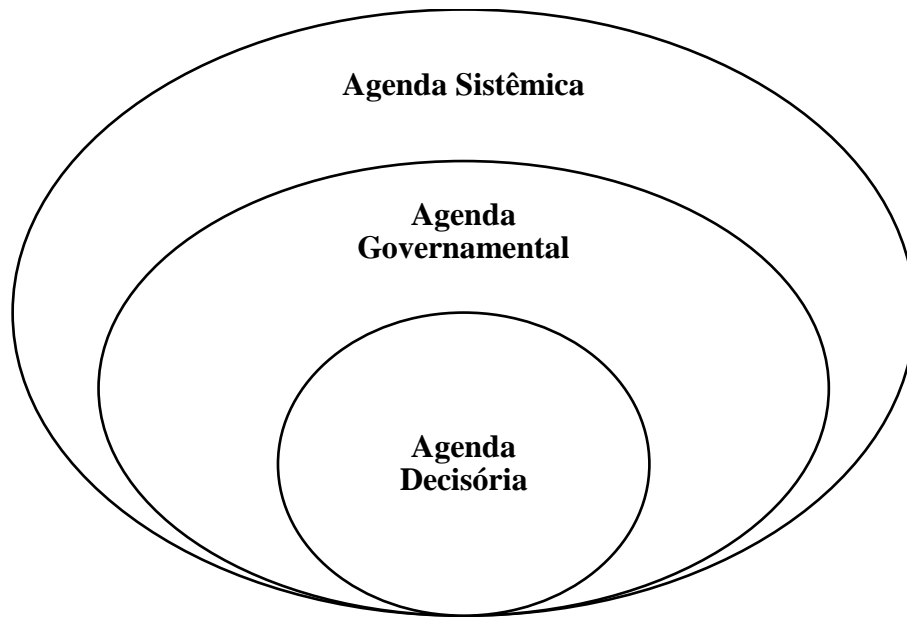
busca será compreendida e como os assuntos são incorporados no debate público, o que “consiste em buscar compreender por que alguns assuntos se tornam importantes e acabam concentrando o interesse de vários atores, enquanto outros não. E também por que algumas alternativas são seriamente consideradas, enquanto outras são descartadas” (p. 9).

Em uma sistematização breve, Howlett, Ramesh e Perl (2013) trazem para esse momento a ideia de que há ferramentas de discussão durante a formulação que organiza o processo político: a busca por instrumentos e alternativas. Neste sentido, busca-se pensar algumas estratégias para implementar as políticas em um dado contexto sócio-histórico-político e como também há a possibilidade de realização de alternativas para esta implementação (ou exclusão de alguma outra política). A busca por alternativas e as suas definições ocorre com base num processo essencialmente político, em que a busca por mudanças se dá em arenas de debates e negociações entre empreendedores de políticas e burocratas.

3.2.3.1. Agenda

No entendimento das políticas públicas é necessário compreender aquele momento em que se darão os processos de mudanças do *status quo*. Para tal, as políticas públicas precisam emergir no debate político, se materializarem e, com isso, entrarem para a Agenda Política. Para compreender as causas de mudanças nas políticas públicas, é necessário analisar como uma determinada política surge no debate e ascende para as Agendas Políticas. Neste sentido, o surgimento e a identificação de problemas e condições para suas mudanças constituem-se em um ponto interessante para analisar como haverá alterações neste curso. O processo de elevação do debate de uma agenda para a outra é, essencialmente político, trazendo consigo embates de ideias e reveladores de opiniões que impactam as decisões a serem tomadas.

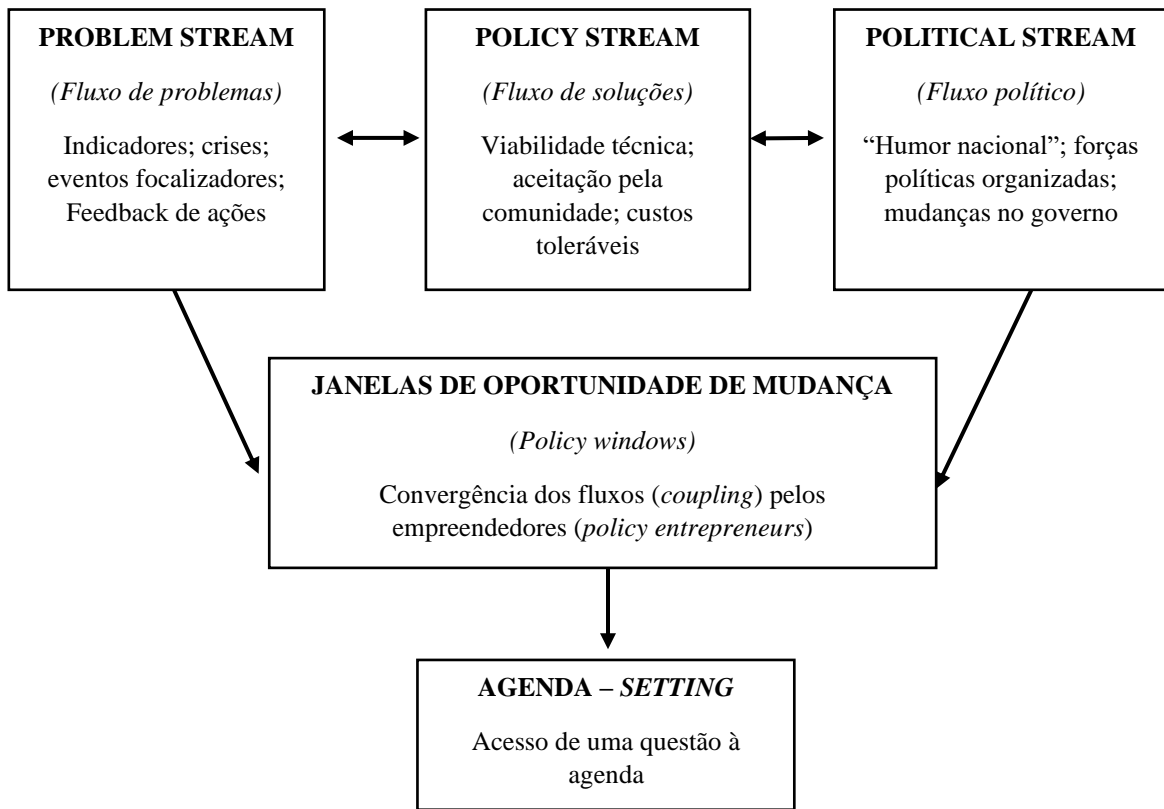
Como pode ser observado na figura 2, a Agenda Sistêmica compreende aquela em que o debate é visualizado pela sociedade e está relacionado a assuntos nos quais o governo deve intervir. Para tal, é necessário que esta agenda se eleve para a Agenda Governamental, para a qual é dada a devida atenção, sendo colocada em debate pelos governos e agentes governamentais que tomarão alguma decisão. Com isso, para que finalmente determinada questão adentre na busca de decisões e atuação mais incisiva, é necessário que seja emergida para a Agenda Decisória (Capella, 2018). Portanto, entende-se que para a tomada de decisões e ações políticas, determinada questão não deve apenas estar com a atenção da sociedade civil (Agenda Sistêmica), mas deve ser debatida por agentes governamentais (Agenda Governamental) e que sejam tomadas decisões e medidas para as soluções (Agenda Decisória).

Figura 2 – Fluxo das Agendas Políticas

Fonte: Adaptado de Capella (2018, p. 30).

De forma geral, as políticas conseguem se movimentar entre as agendas com base em uma série de fatores que, a depender de sua força e impacto, emergem para a deliberação governamental: i) poder dos atores mobilizadores; ii) percepção por parte da sociedade e por formuladores de políticas; iii) a potência, a gravidade e as consequências que a política exercerá; iv) proximidades temporais e geográficas; v) priorização das escolhas por meio dos formuladores (Zahariadis, 2016a, apud Capella, 2018).

Neste processo de explicação da emergência de uma Agenda Sistêmica para a Agenda Governamental e Decisória, alguns modelos teóricos buscam explicar essa questão, como, por exemplo, o Modelo de Múltiplos Fluxos, de John Kingdon (1984, 2011), que ganha destaque por sua sistematização e possibilidade de haver mais de um fator explicativo. O autor aponta que as mudanças são dadas com a existência de *Janelas de Oportunidades Políticas*, o que permite que uma determinada questão adentre ao debate político. Para ocorrer a abertura das Janelas, reconhece-se a existência de três fluxos: i) Fluxo de problemas (*Problems stream*); ii) Fluxo de soluções (*Policy stream*); e iii) Fluxo Político (*Political stream*). Estes fluxos compreendem condições e problemas, soluções e a dimensão política e o humor nacional. Esta congruência permite que determinada temática da Agenda Sistêmica consiga a atenção necessária para a Agenda Governamental e, para a mudança e tomada de decisões, a Agenda Decisória. A sistematização deste fluxo pode ser verificada na figura 3:

Figura 3 – Modelo de Múltiplos Fluxos

Fonte: Capella (2006, p. 32). Adaptado.

Por outro lado, em busca de entender a presença de uma certa estabilidade controversa nas políticas públicas e, como isso acarreta mudanças nelas, Baumgartner e Jones (1993) apresentam o Modelo de Equilíbrio Interrompido ou Pontuado. Neste sentido, tem-se como base o Modelo de Múltiplos Fluxos e do Incrementalismo para entender esta estabilidade e, em outros momentos, mudanças rápidas. Compreende-se que este modelo entende dois conceitos para explicar a mudança ou a manutenção das políticas: Imagem da política (percepção e discussão publicamente) e suas relações com as informações, valores e/ou apelos emocionais; e os subsistemas de políticas públicas (grupos que participam e desempenham papéis na geração, disseminação e avaliação das ideias políticas) e como há uma ação de empreendedores de políticas na continuidade ou na criação de embates para sua mudança. Esses conceitos partem como uma dimensão dos Monopólios de Políticas, em que suas alterações – ou manutenções – possibilitam que as questões se movam dos subsistemas para o macrossistema (Capella, 2018).

3.2.4. Atores políticos

Outro ponto interessante de ser verificado neste momento de formulação são os atores que vão agir em todo este processo político. Para tal, a verificação de um caminho de pensar quem age neste processo permite evidenciar e trazer para o debate os papéis exercidos no contexto político. A participação de atores, sejam eles internacionais ou domésticos é uma forma de verificar como a participação se dará neste meio (Howlett; Ramesh; Perl, 2013). No sistema nacional, os atores nomeados como domésticos são aqueles que buscam pensar os âmbitos internos no processo político; já os internacionais são as influências externas que vão agir neste processo decisório.

O contexto doméstico é aquele onde se intenta aprofundar neste trabalho, por meio dos recortes das Políticas que adentram a este ponto. De forma específica, busca-se pensar, com base na apresentação de Howlett, Ramesh e Perl (2013) nos seguintes atores: a) políticos eleitos; b) público; c) burocracia; d) partidos políticos; e) grupos de interesse/pressão; f) *think tanks*; g) comunicação de massa; h) consultores acadêmicos.

Ana Capella (2018), baseando-se em estudo de Kingdon (2003), também aponta a presença de atores visíveis e invisíveis e possibilita pensar como vão receber – ou não – atenção do público e da mídia e suas influências nesse processo de formulação. Este processo de ter a sua presença verificada é uma forma de assegurar a participação e a influência de certos grupos e atores domésticos e internacionais na decisão e formulação e políticas públicas. Capella (2018, p. 46) reforça este ponto:

Portanto, **atores visíveis** têm uma atuação mais influente na definição da agenda, participando intensamente dos fluxos de problemas e de política, os quais, como vimos, são responsáveis pela criação das oportunidades de acesso à agenda governamental. Os **participantes invisíveis**, por outro lado, são determinantes na escolha de alternativas, atuando principalmente sobre a agenda de decisão.

Portanto, a necessidade de verificar as presenças desses atores, sejam domésticos ou internacionais, ou então visíveis e invisíveis é imprescindível para a compreensão dos meios e estratégias políticas em xeque. Com isso, estas influências se colocam ao lado da participação da sociedade com/para este meio político-social.

3.2.5. Participação

Um conceito importante de ser lembrado ao se trazer os atores e as políticas públicas é a participação. Neste sentido, duas concepções são relevantes de serem pensadas: a participação política e a participação social. Refletir esse processo é uma forma de elucidar os caminhos que atores trilham – ou se estagnam – no decorrer do processo político e social.

No que tange à participação política, é interessante pensar como as ações e participações de atores políticos são exercidas em um contexto de organização social. Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998) essa mobilização pode ser encontrada em diversas esferas e intensidades, possibilitando com que várias atuações podem ser enquadradas nesta seara:

Na terminologia corrente da ciência política, a expressão Participação política é geralmente usada para designar uma variada série de atividades: o ato do voto, a militância num partido político, a participação em manifestações, a contribuição para uma certa agremiação política, a discussão de acontecimentos políticos, a participação num comício ou numa reunião de seção, o apoio a um determinado candidato no decorrer da campanha eleitoral, a pressão exercida sobre um dirigente político, a difusão de informações políticas e por aí além. (p. 888).

Entende-se que apesar dessas variações, algumas atuações possuem maior impacto no processo de formulação das políticas, em que as diligências políticas vão se encaminhando em prol de um determinada ação e política. Com isso, é verificada a necessidade de também pensar pelo âmbito social, com a compreensão da participação social.

A participação social seria, portanto, uma forma de compreender a mobilização que a sociedade – entendendo aqui como grupos sociais e não necessariamente a unanimidade das pessoas – como forma de ir em prol de um determinado objetivo. Frente a esta perspectiva, Florencia Stubrin (2010, p. 1), entende que é uma possibilidade de satisfazer necessidades em comum – como pode ser a solução de um problema por meio de uma política e/ou legislação – e como esses grupos agem em disputas de poder, intrínsecas nas políticas públicas:

Ação consciente de um coletivo social orientada a satisfazer um conjunto de necessidades comuns, que envolve a intervenção na esfera pública através de um relacionamento específico com o Estado – dentro, fora ou contra este –. Supõe uma ingerência nas relações de poder e na disputa pela distribuição dos recursos materiais e simbólicos.

Neste sentido, ambas as participações permitem compreender um processo social, histórico e político de mobilização de grupos e atores em prol de uma mudança – ou manutenção – do *status quo* que é presente neste meio. Com base neste processo, as participações (e suas ausências) indicam um ativo ou passivo na busca por um processo democrático e participativo.

3.3. O Ciclo de Políticas

O Ciclo de Políticas consiste em um referencial para análise de Políticas Públicas Educacionais. Tal instrumento teórico-metodológico permite uma visão geral de contextos que estão envolvidos em todo o processo de formulação e execução das políticas. No processo de

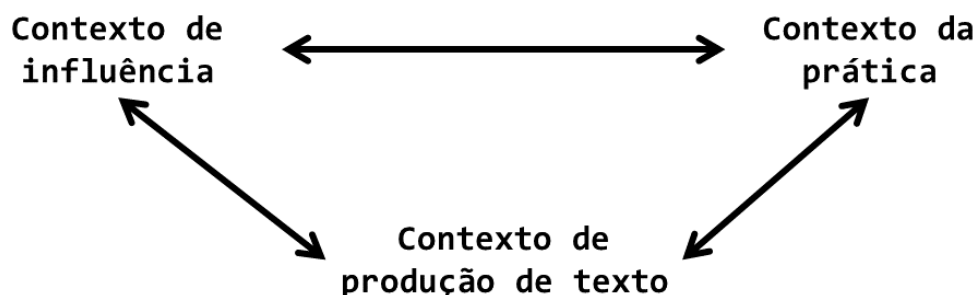
construção do Ciclo de Políticas, cinco⁷ contextos são primordiais para a sua análise, conforme Ball (1994) e Mainardes (2006; 2018a).

A escolha pelo Ciclo de Políticas se dá por esta permissão em construir um modelo para a análise de políticas, que oferece “elementos teórico-metodológicos para o desenvolvimento da pesquisa, bem como da sua exposição estrutural” (Mainardes, 2018a, p. 8). Ademais, o mesmo autor aponta o Ciclo como um elemento integrador da pesquisa, possibilitando uma congruência de análises e perspectivas teóricas para compreender as políticas públicas de educação.

3.3.1. Compreensão do Ciclo de Políticas

No processo de construção de um modelo de análise de políticas públicas educacionais, Ball, Bowe e Gold (1992) se movimentaram em busca da elaboração de instrumento que possibilitasse entender a natureza complexa e controversa da política educacional (Mainardes, 2006). É nesse movimento de compreender que as políticas são realizadas por meio de um ciclo contínuo que, primordialmente, os autores pensam em três facetas: a política proposta; a de fato; e a em uso (Ball; Bowe; Gold, 1992; Mainardes, 2006). Porém, levando-se em conta a necessidade de romper a rigidez e as compreensões difusas é que os autores elaboram uma nova versão que compreende três contextos principais: o contexto de influência; o contexto de produção de texto; e o contexto da prática (Ball; Bowe; Gold, 1992; Mainardes, 2006). Conforme pode ser visto na figura 4, cria-se um esquema para analisar os contextos:

Figura 4 – Contextos de formulação de uma Política.



Fonte: Elaboração própria com base em Ball, Bowe e Gold (1992) e Mainardes (2006).

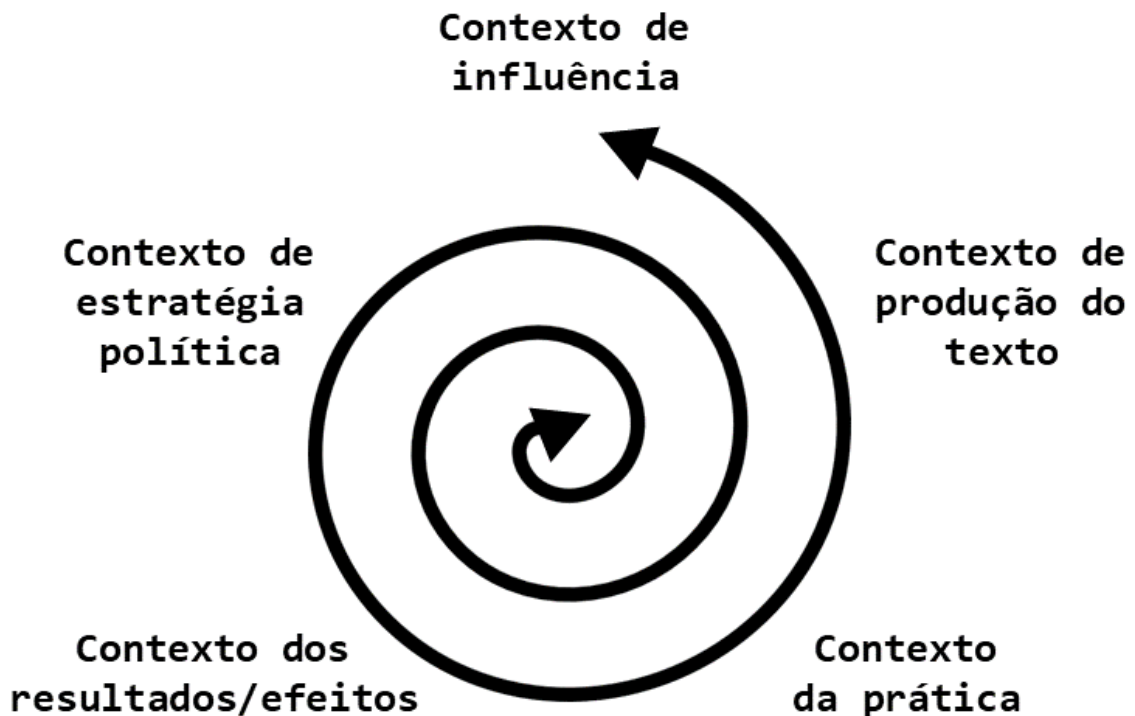
Nessa perspectiva, os autores consideram que esses contextos são inter-relacionados e, com isso, não têm uma sequência predisposta a ser seguida, ou então uma dimensão temporal,

⁷ Em entrevistas, Ball aponta que podem ser considerados os três primeiros contextos (Mainardes; Marcondes, 2009; Mainardes, 2018a), mas para fins de organização desta pesquisa, escolheu-se os cinco para evidenciar melhor as práticas e ações tomadas.

ou linear (Ball; Bowe, Gold, 1992; Mainardes, 2006; Mainardes; Ferreira; Tello, 2011; Lopes; Macedo, 2011; Mainardes, 2018a). Nesse sentido, pode-se pressupor que os Ciclos se interlaçam com uma forma espiral de análise, na qual todos os contextos são relevantes, mas que também podem ser analisados de forma não linear.

Posteriormente, em 1994, Ball modifica e adiciona dois novos contextos: o dos resultados/efeitos; e o de estratégia política. Nesse sentido, acrescentam-se contextos que anteriormente se colocavam de modo implícito e havia uma certa falta de análise. É com isso que Ball busca pensar também as diversas questões que vêm na produção de novos contextos. Em busca de sistematizar e tentar trazer uma compreensão para o texto, elabora-se o esquema a seguir (figura 5) com base nos escritos de Ball (1994) e de Mainardes (2006):

Figura 5 – Contextos de formulação de uma Política.



Fonte: Elaboração própria com base em Ball (1994) e Mainardes (2006).

É nesse movimento de pensar o Ciclo como uma espiral, que se permite analisar, de forma concomitante, as diversas ações e contextos que uma política tem no seu cerne de formulação, execução e avaliação. A análise com base nesses contextos caminha para uma ideia de ações em aspectos micro e macros. Além do mais, nesse sentido de pensar as análises, Mainardes (2006) destaca que o Ciclo compreende uma variedade de procedimentos para coleta de dados – ponto este que reforça as entrevistas como uma fonte rica para análise dos contextos.

Em trabalhos posteriores, Ball compreende que os contextos de resultados/efeitos e de estratégias políticas podem ser analisados com base no modelo inicial dos três contextos, onde

os resultados/efeitos compreenderiam, na prática, e as estratégias políticas na influência (Mainardes; Marcondes, 2009; Mainardes, 2018a). Apesar dessa possibilidade, o trabalho consistirá nos cinco contextos, de forma a deixar mais claro e evidente, além de facilitar o processo metodológico, as questões e concepções que envolvem a análise do Ciclo de Políticas.

3.3.2. *Os contextos do Ciclo de Políticas*

Na intenção de compreender o processo de análise dos contextos, é necessário ter em mente os cinco contextos que o Ciclo de Políticas contém para a sua execução. Como já dito anteriormente, o Ciclo é um instrumento flexível e não rígido, além de não ter a necessidade de ser lido de forma linear, mas por questões práticas e organizacionais, será feita uma organização dos contextos apenas para melhor evidência desses contextos.

3.3.2.1. Contexto de influência

O contexto de influência, em linha gerais, é aquele onde as “políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos” (Mainardes, 2006, p. 51). Isto é, é o espaço onde a materialidade da política começa a surgir e promove influências nos espaços públicos e privados, trazendo consigo um debate entre sociedade e políticos para a resolução de um determinado problema.

É neste espaço que se materializam os debates e influências entre atores políticos, e a Agenda Política atua e toma forma para a construção da ação política. Neste contexto, a atuação se dará por parte dos mais variados atores: partidos políticos, gestões governamentais, organismos internacionais, agências multilaterais, legisladores, bem como da sociedade civil e da mídia. Neste amplo escopo de atuação, cabe refletir sobre algumas questões sobre quem age: as influências para a construção da Agenda, são internas e/ou externas? Se sim, quais origens? Qual o histórico de formulação da política? Existem grupos que exercem influência na política? Algum grupo perde ou não tem influência? Todos esses apontamentos surgem de um norteamento apontado por Mainardes (2006), que utiliza do trabalho de Vidovich (2002), para fazer algumas reflexões para a aplicação do ciclo de políticas.

No âmbito das políticas educacionais, o contexto de influência trará consigo concepções necessárias para o entendimento de sua formulação. É dentro deste debate que, para Mainardes (2006, p. 51) “grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado”. Nesse sentido, entender os grupos que interferem e obtêm poder de influência pode trazer consigo seus ideais educacionais e, também, o que é

ser educado. Pensar na questão do “que é ser educado” é relevante no debate da Educação Especial, pois resultará em qual viés a política trará em seu texto sobre a concepção de deficiência e de inclusão escolar.

3.3.2.2. Contexto de produção de texto

O ambiente da produção do texto se alinha com o contexto de influência, trazendo consigo alguns direcionamentos. Nesse sentido, os textos consistem numa forma de materializar discursos e é o ambiente onde as disputas de poder de influência se materializam, no caso, a política. Tal política pode tomar forma em legislações, planos de governo, discursos, mas demonstra como a produção do texto veio sendo discutida e incorporando (ou não) elementos do contexto de influência (Mainardes, 2006).

Nessa produção de uma reflexão, Mainardes (2006) aponta alguns encaminhamentos sobre o processo de produção. Qual o contexto local, nacional e global de produção do texto? Quais os grupos de interesse que participam, de forma direta ou indireta, na elaboração do texto? Que atores tiveram destaque e sua voz ouvida? E quais não tiveram? Como a sociedade civil e acadêmica participou dessa produção? Existem interesses omitidos? Se sim, quais? Quais as concepções que o texto traz do educando? Há textos e normas auxiliares?

Entender este texto como a política, a qual não deve ser lida apenas com a influência, mas com todos os outros contextos, dado que a interpretação, a prática, as estratégias podem gerar diferentes resultados e efeitos dependendo de como esse ponto for executado. Mainardes (2006, p. 52) esclarece esse ponto ao dizer que “A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos em relação ao tempo e ao local específico de sua produção”. Com isso, a análise do Ciclo de Políticas necessita trazer seus conceitos de forma espiral para a análise de todo seu contexto.

3.3.2.3. Contexto da prática

É no contexto da prática que a política “sai do papel e dos discursos” e toma forma e, conseqüentemente, produz efeitos e conseqüências. O processo prático se ancora nos demais contextos, por meio dos quais é possível agir na prática. A interpretação é um aspecto de grande relevância, dado que os agentes que atuam na prática terão sua interpretação e poderão ler e interpretar a política de determinada forma (Ball; Bowe; Gold, 1992; Mainardes, 2006, 2018a).

Nesse sentido, o processo prático das políticas carrega consigo uma constante avaliação (intrinsecamente com os contextos dos resultados/efeitos e de estratégia política), e

posteriormente a política pode ser extinta, mantida ou recriada. Todo esse processo determina também uma leitura primordial dos contextos de influência e de produção, dado que a prática surge como um meio de materialização de sua atuação.

Indaga-se, então: como foi o processo de recepção e execução das políticas? De que forma os aplicadores da política leram e tiveram a sua concepção? Houve processos de resistência individual, coletiva ou política? Teve alguma contradição acerca de sua efetuação? Foi evidenciada alguma dificuldade ou facilitador na aplicação? Como a prática influenciou a produção do texto? (Mainardes, 2006).

3.3.2.4. Contexto dos resultados/efeitos

Esse novo contexto, incorporado nos estudos anteriores por Ball (1994), exhibe o papel de análise dos resultados e efeitos que a política proporcionou. Como já dito anteriormente, esses processos são vistos de maneira cíclica e numa espiral, fazendo com que esses efeitos proporcionem resultados na formulação (ou reformulação, ou extinção) de uma determinada política.

Com base nos efeitos das políticas é possível pensar e analisar os impactos que serão gerados e, conseqüentemente, se afetará a sociedade, impactando de forma a reforçar (ou frear) processos de desigualdade, além de questões de justiça, igualdade e liberdade individual (Mainardes, 2006, 2018a). Todo o contexto com as demais políticas deve ser pensado para a promoção de uma análise e compreensão que se baseie nas promoções que serão geradas. Nesse contexto, algumas realidades devem ser pensadas, principalmente quando o objeto de análise se faz num contexto distinto do europeu: quem são os sujeitos afetados? Quais as relações de gênero, raça/etnia, localidades, classe e dentre outras características com os efeitos das políticas? É necessário trazer essa visão para a análise de políticas públicas educacionais ao passo que o contexto social brasileiro tem grandes questões de processos excludentes com grupos sociais – principalmente negros e indígenas – no tocante à inclusão social (Quijano, 2005).

Outros questionamentos podem ser realizados para a promoção da análise dos resultados e efeitos (Mainardes, 2006): qual o impacto de determinada política geral para os estudantes de forma geral? E quando fazemos recortes sociais (gênero, raça/etnia, classe, localidade), quais são os efeitos? O que os dados oficiais dizem a respeito desse processo? Existem divergências entre os dados e as fontes (incluindo as pessoas entrevistadas)? Em que medida as políticas promovem mudanças nas realidades sociais dos estudantes?

3.3.2.5. Contexto de estratégia política

O último contexto apresentado é o da estratégia política, que compreende as formas de promover com que a política adentre na ação prática e na realidade. É nesse sentido que busca pensar no “uso estratégico em embates e situações sociais específicas” (Mainardes, 2006, p. 55). A concepção de estratégia política pode evidenciar a questão tanto das influências, quanto da ação prática, dos resultados e da produção do texto.

É com base num processo de debate e diálogo que as estratégias se materializam e promovem formas de “lidar mais eficazmente com as desigualdades identificadas na política” (Mainardes, 2006, p. 60). É nesse contexto que também são analisadas as ações realizadas para que se atue na contenção de impactos e desigualdades criadas pela política. A partir dessa concepção é que são executadas as ações, de forma a promover as garantias preconizadas por determinada política (Ball, 1994; Mainardes, 2006, 2018a).

Para Mainardes (2006), neste contexto indaga-se se a política em análise gerou – ou reforçou – desigualdades? Houve alguma estratégia para a contenção de determinado impacto? Os processos realizados obtiveram algum resultado? Houve algum agente que atuou de maneiras mais incisivas nesse processo? Essas medidas tomadas estavam em âmbito micro ou macroestrutural?

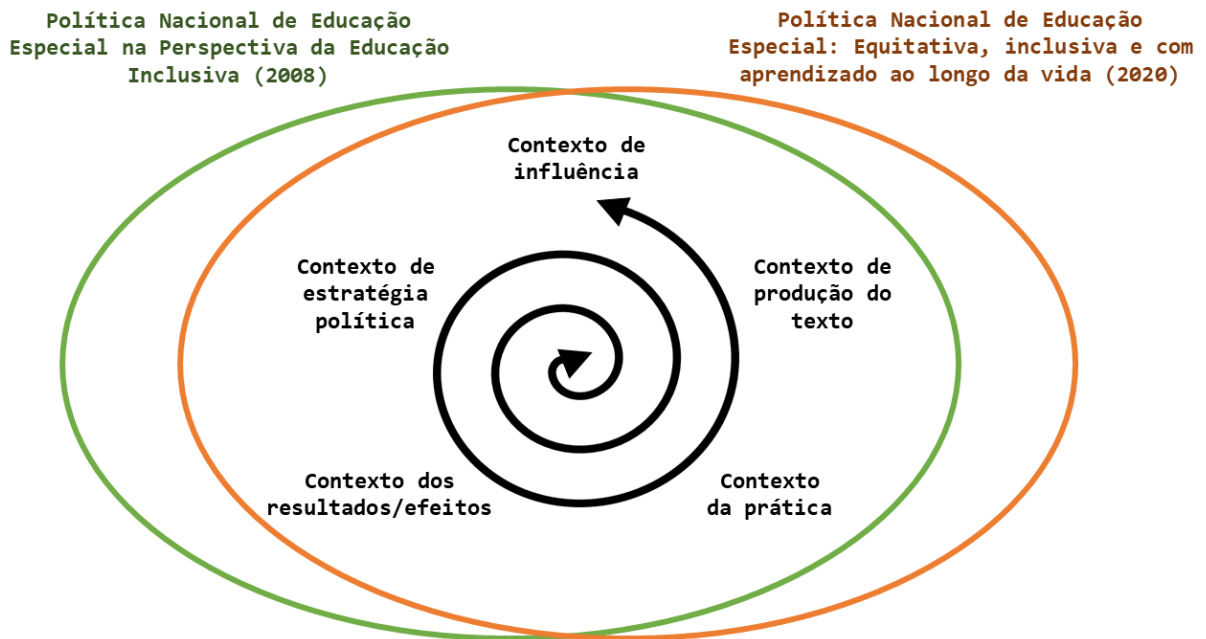
3.3.3. *Elaboração e formulação do Ciclo*

A partir das leituras realizadas e com base nas análises prévias do processo de formulações, o Ciclo de Políticas para a análise das políticas supracitadas pode ser adaptado de forma a esclarecer seu contexto de formulação. De maneira muito didática, Mainardes (2006) elabora uma série de questões norteadoras que auxiliam na aplicação da abordagem do ciclo de políticas em diversos contextos. Estes direcionamentos são utilizados na elaboração das entrevistas semiestruturadas e na organização do Ciclo.

Na busca por trazer essa abordagem, algumas questões são necessárias para a análise comparativa dos contextos de produção das Políticas Nacionais de Educação Especial. Ter este instrumento de forma organizada e sistematizada permite comparar, de forma a trazer distinções e semelhanças entre as políticas, mas compreendendo que ambas fazem parte de um mesmo Ciclo, dado que há implicações que farão com que a PNEEPEI (2008) seja revista e reformulada para a PNEE (2020).

Esta concepção de mudanças permite uma análise histórica dessa movimentação política e gera caminhos para avaliações e percepções que tangenciam o contexto social, econômico e político brasileiro. O movimento de análise dessas políticas também permite que caminhos possam ser traçados para eventuais políticas que tangenciem ou reformulem tal concepção. A ideia do Ciclo, como um momento de concepção de realidades, permite que as diferentes realidades das Políticas sejam analisadas num ciclo contínuo, como pode ser visto a seguir (figura 6):

Figura 6 – Encontros das Políticas Nacionais de Educação Especial no Ciclo de Políticas.



Fonte: Elaboração própria, baseando-se em Ball (1994) e Mainardes (2006).

Esta congruência de políticas se materializa no Ciclo, uma vez que uma é consequência da outra e, com isso, possibilita a organização da análise. Entender esse encontro permite demonstrar quais as semelhanças e diferenças desse processo e também sistematiza os processos de aplicação metodológica.

3.3.4. Aspectos metodológicos para a execução

Para a execução de forma organizada e precisa, é necessário que haja um processo de construção de uma metodologia e de um referencial teórico-epistemológico que abranja todas as concepções utilizadas (Mainardes; Ferreira; Tello, 2011; Mainardes, 2018a, 2018b). Nesse caminho, utiliza-se de uma metodologia relativamente ampla, que compreende desde a aquisição de estudos teóricos, a obtenção de dados estatísticos, como também documentos

oficiais e entrevistas com atores que agiram no processo político da formulação das Políticas. Mainardes (2006, 2018a) e Ball, Maguire e Braun (2016) evidenciam que uma amplitude de dados será utilizada, trazendo a necessidade de compreender um ciclo que envolve diferentes contextos e, assim, permitir uma melhor análise.

Nesse sentido, organiza-se, conforme já apresentado anteriormente (Figuras 3 e 4) a compreensão espiral dos processos, possibilitando que os contextos conversem entre si e corroborem uma perspectiva analítica. Outro papel que auxilia são as questões norteadoras propostas por Mainardes (2006), para a aplicação de um Ciclo que compreenda as nuances e os diversos contextos que este instrumento utiliza.

4. MATERIAIS E MÉTODOS

A pavimentação de um caminho e todo o seu processo arquitetônico permite que seja estruturada de maneira sistemática sua organização e execução. Nesse processo, é necessário estabelecer todo o processo de um aparato metodológico que permita a realização de passos que tornem possível responder às perguntas que norteiam este trabalho e que os objetivos sejam cumpridos. Antes de exemplificar as etapas, é necessário apresentar os direcionamentos e definições que esta pesquisa apresenta.

4.1. Delimitação da pesquisa

O estudo se configurou como uma pesquisa qualitativa, utilizando-se de fonte de dados de análise documental e de entrevistas semiestruturadas (Gil, 2002), no intuito de realizar uma comparação entre as Políticas. A pesquisa documental permite a realização de um processo de análise de materiais, bem como o seu tratamento, gerando uma rica fonte de dados. Conforme Gil (2002, p. 46) aponta:

A pesquisa documental apresenta uma série de vantagens. Primeiramente, há que se considerar que os documentos constituem fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica.

De forma a evidenciar os passos desta pesquisa, aponta-se o seguinte processo de organização metodológica da pesquisa: a) Pesquisa documental; b) submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); c) Realização das entrevistas; d) Sistematização do Ciclo de Políticas.

4.2. Pesquisa documental

A pesquisa documental, estabelecida com o rigor e suas bases bem definidas, é posta como uma forma rica de aquisição de fonte de dados. Para responder à pergunta norteadora, lança-se mão de uma pesquisa documental para compreender os aspectos legais e de evolução dos processos que ocorreram na formulação de ambas as Políticas Nacionais de Educação Especial. Neste sentido, André Cellard (2010, p. 295), citando Tremblay (1968), traz a perspectiva de que os documentos permitem operar com “um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos,

conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, etc., bem como o de sua gênese até os dias atuais”.

Ter esse aparato metodológico, então, permite compreender os processos de evolução das Políticas supracitadas e caminhar em prol de uma análise que permite entender as particularidades do que foi realizado. Nesse sentido, possibilita-se, também, a organização do conjunto de dados que servirá de base para pesquisas futuras.

Para tal, é necessário compreender os contextos de produção, os autores e o cenário social, histórico e político que estão envolvidos. Com isso, Cellard (2010) apresenta uma sistematização dos passos e algumas questões relevantes para serem analisadas. Em um primeiro momento, destaca-se a utilização primária de documentos públicos, disponíveis em arquivos públicos, uma vez que se trata da análise de um processo político-legislativo, os documentos governamentais se mostram de extrema valia. Em seguida, podem ser utilizados documentos públicos não-arquivados, como revistas, periódicos e outras obras, dada a relevância que esses arquivos trarão para a temática em questão.

Dentre os procedimentos metodológicos, a pesquisa documental estabelece suas bases através de um processo de análise preliminar e, conseqüentemente a análise posterior. Para este processo, utiliza-se como base Cellard (2010) e Gil (2002), numa junção de passos metodológicos, que possibilita uma maior compreensão e organização dos dados. Na primeira fase identificam-se as bases documentais para a realização da pesquisa. Com isso, será necessário apontar as fontes e analisar de forma crítica e preliminar: a) o contexto de produção dos documentos; b) o(s) autor(es); c) a autenticidade e confiabilidade do texto; d) a natureza do texto; e e) os conceitos-chave e a lógica interna do texto. A análise será dada com a organização dos dados e agrupamento desses documentos por temáticas de interesse na pesquisa.

Necessita-se que processo seja realizado da maneira mais rigorosa possível e com a abertura para novas perspectivas de análise. De forma a tornar mais claras as fontes documentais, divide-se em dois grandes grupos de dados para a realização da análise, sendo dados legislativos (referentes aos processos políticos) e os dados e produções acadêmicas (referentes às publicações em periódicos).

4.2.1. Aspectos legislativos

Com base nos processos políticos, tem-se como *locus* de pesquisa e, de seleção desses dados, fontes disponibilizadas pelo Governo Federal, tendo uma série de bases documentais que possibilitam a sua junção. Têm-se como banco de documentos as seguintes fontes:

- a) Biblioteca Pedro Aleixo (Câmara dos Deputados)⁸;
- b) Biblioteca do Senado⁹;
- c) Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados¹⁰;
- d) Arquivo Digital (Senado Federal)¹¹;
- e) Rede Virtual de Biblioteca¹²;
- f) Anais da República (Senado)¹³;
- g) Anais da Câmara dos Deputados¹⁴;

Organizadas tais fontes, foi realizado todo o processo de análise preliminar dos dados para a sua seleção e/ou exclusão e a sua futura análise.

4.2.2. *Dados e produções acadêmicas*

Como principal fonte de dados de periódicos e produções acadêmicas, foi utilizado o Portal CAPES de Periódicos¹⁵ como local de pesquisa para estas produções. Tal escolha se deu pelo fato de indexar as principais produções acadêmicas em periódicos científicos, além de haver uma possibilidade de leitura gratuita destes materiais que, eventualmente, podem ser pagos, uma vez que existe a parceria com a UFMG para a pesquisa desse portal, com o cadastro da instituição.

4.3. Entrevistas

Trazer as entrevistas como recurso metodológico que se alinhe junto à pesquisa documental permite adquirir informações que, muitas vezes, não estão registradas em documentos. Com esta perspectiva, compreende-se como um meio de explorar as relações de comunicação na busca para entender resultados que são obtidos numa relação social, isto é, no processo dialógico (Bourdieu, 1997). Ademais, é relevante trazer a concepção de Ball (1993) ao abordar que a política pode se expressar não só nos textos, mas também em discursos, sendo compreendida de múltiplas formas e com variadas interpretações.

⁸ Disponível no site: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/biblioteca>.

⁹ Disponível no site: <https://www12.senado.leg.br/institucional/biblioteca>.

¹⁰ Disponível no site: <https://bd.camara.leg.br/bd/>.

¹¹ Disponível no site: <https://atom.senado.leg.br/>.

¹² Disponível no site: <http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F?RN=633190015>.

¹³ Disponível no site: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/pq_pesquisar.asp.

¹⁴ Disponível no site: https://imagem.camara.leg.br/pesquisa_diario_basica.asp.

¹⁵ Disponível no site: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ezl.periodicos.capes.gov.br/index.php>.

As entrevistas possibilitam adentrar no histórico de pessoas que participaram das formulações das políticas investigadas no estudo e reforça o papel de construção da história da Educação Especial. Portanto, é essencial que seja conduzida de uma forma que evite distorções e dissimetrias sociais nessa relação, buscando, assim, naturalizar e se circunscrever dentro das conversas para sua boa execução (Bourdieu, 1997). Para a sua realização, lança-se mão de entrevistas semiestruturadas para compreender um panorama das questões levantadas. Cinco ações são necessárias de serem exemplificadas para maior transparência: i) seleção dos entrevistados; ii) formulação do roteiro; iii) contato e recrutamento dos participantes; iv) realização e gravação das entrevistas; e v) transcrição.

4.3.1. Seleção dos entrevistados

Para as entrevistas foram selecionadas pessoas as quais tiveram participação direta no processo de formulação das Políticas. Foram selecionadas pessoas que fizeram parte dos ministérios envolvidos e das secretarias e direções do Governo Federal durante os governos em análise. Ademais, é relevante trazer os colaboradores que assinaram¹⁶ os documentos normativos e membros da academia que estiveram na linha de frente das discussões.

De forma a explicitar alguns dos cargos que pontuam e corroboram esta análise, tem-se membros do Ministério da Educação e das Secretarias que abordassem a temática da Educação Especial e áreas correlatas¹⁷. Agentes das Coordenadorias também foram recrutados, como a Geral de Articulação da Política de Inclusão nos Sistemas de Ensino, Geral de Política Pedagógica da Educação Especial. Junto a isso, buscou-se em arquivos e documentos do Ministério da Educação pessoas que estiveram ligadas a este processo. Ademais, solicitou-se o nome de participantes desse processo – principalmente sobre a Minuta da PNEE em 2018 e do Decreto n.º 10.502/2020 – através da Lei de Acesso à Informação (LAI), uma vez que nessas duas ações não houve grandes esclarecimentos de quem esteve presente.

Nessa perspectiva, alinham-se também os membros da academia e da sociedade civil que se articularam para a elaboração e execução das legislações. Para sua seleção, utiliza-se de verificação de notícias, documentos normativos acerca da discussão das Políticas, requerimentos de informações e da articulação dos entrevistados de indicarem outros sujeitos

¹⁶ Em relação a PNEEPEI, no documento elaborado pelo Grupo de Trabalho, há uma série de pesquisadores nomeados – a ser melhor esclarecida em capítulo posterior desta dissertação. Em relação à PNEE (2020) houve uma maior dificuldade de identificar os participantes, uma vez que o documento não nomeia os escritores, apenas os membros do MEC que tiveram alguma relação.

¹⁷ Evitou-se deixar de forma mais explícita os cargos e as áreas que os entrevistados foram recrutados para assegurar o sigilo destes participantes.

que pudessem contribuir para o debate. O convite foi realizado para todos aqueles que estiveram nominalmente envolvidos na formulação, obtendo aceites e recusas, respeitando suas decisões.

4.3.2. Roteiro de entrevista

O processo de formulação do roteiro consistiu em uma série de perguntas que possibilitaram aprofundar na temática e detalhar os fatos identificados na pesquisa documental, na busca de eliminar lacunas identificadas em etapas anteriores.

No que tange à esta pesquisa, utilizou-se de entrevistas semiestruturadas, também chamadas de parcialmente estruturadas (Gil, 2002; Flick, 2009). Para a execução do roteiro de entrevista, é importante utilizar-se de questões que possibilitem com que o entrevistado forneça dados relevantes e suficientes para atender os objetivos traçados. Neste sentido, as perguntas podem ser: abertas; controladas pela teoria e direcionadas para as hipóteses; e confrontativas (Flick, 2009). Elas devem ser elaboradas e realizadas em um processo natural de questionamento, o qual também siga uma lógica e não pareça deslocado do que se propõe.

Para a realização do roteiro, utilizou-se de um material realizado por Mainardes (2006), sistematizando-se questões que podem auxiliar na elaboração do Ciclo de Políticas e, assim, organizá-lo de maneira entendível e relevante para a temática, e também para este instrumento teórico-metodológico. Diante disso, foram enumerados cinco eixos para a organização das respostas, sendo eles: i) Concepções acerca das demandas do campo e participação no processo; ii) Atores envolvidos no processo de formulação das políticas; iii) Concepções, consensos e dissensos durante a elaboração; iv) Pós elaboração, receptividade e efeitos das políticas; e v) Análise comparativa das políticas e atualidade. O roteiro pode ser encontrado no Apêndice A.

4.3.3. Recrutamento dos participantes

O segundo passo foi o contato inicial com o entrevistado, de forma a explicitar todos os aspectos éticos e legais, além de explicar e justificar a relevância da pesquisa. Nesse sentido, a comunicação foi realizada através de e-mails disponibilizados em sites de instituições públicas (universidades, por exemplo), dados que puderam ser identificados em redes sociais, além da mediação de orientadores e professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMG, que tinham proximidade com algum ator, agilizando o processo e tornando-o mais exequível. Caso não fosse localizado o e-mail, contactou-se via redes sociais. Uma outra possibilidade de contato realizado foi por meio de assessores, para facilitar e organizar este contato.

4.3.4. Realização das entrevistas

O processo de realização das entrevistas é um dos passos mais importantes, dado que consiste na materialização da apuração e das conversas. Nesse sentido, duas possibilidades de contato foram disponibilizadas, de modo a alcançar o maior número de pessoas: de maneira presencial – caso estivessem Belo Horizonte ou durante a estadia em algum outro estado e/ou município – ou de forma remota. Estas duas possibilidades permitiram que o contato se estendesse a quem não pudesse participar de forma presencial e possibilitou uma melhor organização da agenda dos entrevistados. Apesar da disponibilidade de realizar de maneira presencial, todas as pessoas entrevistadas optaram pela forma remota, por meio de videoconferências.

Pierre Bourdieu (1997) traz algumas noções e perspectivas para uma boa execução de uma entrevista. No processo que busca a melhor realização das entrevistas e respeitando princípios éticos e metodológicos, as entrevistas devem ocorrer de forma que o entrevistador e o entrevistado se sintam confortáveis com as perguntas e que se evite um processo de dominação e distorção de poder entre os membros. Neste contexto, é importante compreender tanto as limitações do entrevistador como a do entrevistado, evitando, assim, uma dissimetria das relações sociais e de poder que há neste diálogo. O cuidado com a linguagem e a sua (in)formalidade deve ser verificado para que não haja uma certa superioridade e violências simbólicas, com base na forma de se expressar. Um ponto relevante a ser considerado é ter uma breve noção de quem são seus entrevistados, não só para ter o contato prévio, mas também para evitar realizar perguntas irrelevantes e que possam causar mal-estar com aquele para o qual é dirigida a palavra.

Neste momento, é imprescindível realizar a gravação, uma vez que esta garante que falas não sejam tiradas de contexto, além de possibilitar uma maior compreensão dos fatos. Para este fim, houve a gravação por meio da videoconferência; e por meio de aplicativo de gravação de áudios. Tal escolha se deu com base no local da entrevista e se ela foi presencial ou remota.

De modo a organizar as entrevistas, foram divididos dois grupos, sendo o primeiro a respeito da PNEEPEI (2008) e o segundo da PNEE (2020). No primeiro grupo, houve o aceite de seis participantes, realizando-se as entrevistas no período de 26 de dezembro de 2023 a 28 de fevereiro de 2024, como pode ser verificado no quadro a seguir (quadro 3):

Quadro 3 – Pessoas entrevistadas, data de realização e duração aproximada – PNEEPEI

Identificação (entrevistado)	Data da realização da entrevista	Duração aproximada
1	26/12/2023	1h25min
2	23/01/2024	35min
3	26/01/2024	56min
4	20/02/2024	1h45min
5	22/02/2024	1h34min
6	28/02/2024	1h20min

Fonte: Elaborado pelo autor.

No segundo grupo, houve um aceite de quatro participantes, os quais podem ser observados no quadro 4 (quadro 4); as entrevistas foram realizadas entre 11 de março a 06 de maio de 2024:

Quadro 4 – Pessoas entrevistadas, data de realização e duração aproximada – PNEE (2020)

Identificação (entrevistado)	Data da realização da entrevista	Duração aproximada
I	11/03/2024	54min
II	20/03/2024	1h12min
III	08/04/2024	1h10min
IV	06/05/2024	1h33min

Fonte: Elaborado pelo autor.

4.3.5. Aspectos éticos e legais

Para a execução da pesquisa se fez necessário resguardar os procedimentos técnicos e éticos, como a submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Minas Gerais. A pesquisa obteve sua aprovação por meio do parecer n.º 6.516.509 e possui o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAEE) n.º 72268123.5.0000.5149, além do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Anexo A; Apêndice B).

Tal necessidade é posta a partir da observação da utilização de sujeitos humanos para a realização e obtenção de dados; medida que reforça a necessidade da adoção de práticas éticas e que estejam de acordo com as diretrizes científicas. Como algumas das medidas necessárias a serem adotadas, reforça-se a aceitação e consentimento, por parte dos responsáveis, os esclarecimentos sobre a pesquisa e, ao concordarem em participar, os convidados terem de assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), segundo as determinações da Resolução 510/2016 – documento referente às pesquisas no campo das Ciências Humanas e Sociais. Além das medidas já apresentadas, conforme posto na Resolução supracitada, apresentam-se outros pontos a serem ressaltados:

Art. 3º São princípios éticos das pesquisas em Ciências Humanas e Sociais:

I - reconhecimento da **liberdade e autonomia de todos os envolvidos** no processo de pesquisa, inclusive da liberdade científica e acadêmica; [...]

III - respeito aos valores culturais, sociais, morais e religiosos, bem como aos **hábitos e costumes, dos participantes das pesquisas**; [...]

V – recusa de todas as formas de preconceito, incentivando o **respeito à diversidade, à participação de indivíduos e grupos vulneráveis e discriminados** e às diferenças dos processos de pesquisa;

VII - garantia da **confidencialidade das informações**, da privacidade dos participantes e da proteção de sua identidade, inclusive do uso de sua imagem e voz;

VIII - garantia da **não utilização**, por parte do pesquisador, das informações obtidas em pesquisa **em prejuízo dos seus participantes**;

IX - compromisso de todos os envolvidos na pesquisa de **não criar, manter ou ampliar as situações de risco ou vulnerabilidade para indivíduos e coletividades, nem acentuar o estigma, o preconceito ou a discriminação**. (Brasil, 2016a, p. 5, grifo meu).

Os grifos apresentam alguns dos pontos relevantes por se tratar de uma pesquisa com sujeitos humanos, pois a postura ética do pesquisador deve ser tida como norte ao realizar pesquisas com seres humanos, ainda que sejam apenas relatos. É necessário possibilitar que o sujeito esteja confortável e saiba dos direcionamentos ali tomados. É um método científico, portanto, o processo deve direcionar para um olhar científico e, ao mesmo tempo, sensível para compreender a realidade em um dado tempo, bem como o contexto social e histórico.

4.3.6. *Transcrição das entrevistas*

Buscando um processamento dos dados de maneira sistemática, foi realizada a gravação e posteriormente a transcrição da conversa. Este passo metodológico se alinha a um processo de trazer maior transparência e fidelidade no que ocorre durante as entrevistas, possibilitando trazer aspectos verbais e não verbais que sejam relevantes para a análise (Gil, 2002).

A transcrição, neste sentido, é uma possibilidade de traduzir um processo de conversas realizadas. De acordo com Pierre Bourdieu (1997, p. 710), este processo é: “transcrever é necessariamente escrever, no sentido de reescrever: como a passagem do escrito para o oral que o teatro faz, a passagem do oral ao escrito impõe, com a mudança de base, infidelidades que são, sem dúvida, a condição de uma verdadeira fidelidade”.

Como as entrevistas foram realizadas de forma remota, a gravação foi realizada através de uma plataforma de videoconferência e, posteriormente, salva e transcrita para possibilitar a sistematização de cada conversa; após a escrita, foi realizada uma nova leitura para poder organizar e evitar que algo não seja contemplado. É importante apontar que, visando a garantir a realização ética e de anonimidade dos fatos, não foram nomeadas as pessoas entrevistadas. Com isso, os nomes e os cargos que possuem foram resguardados, dado que com tais informações estas pessoas podem ser identificadas. Ademais, foi utilizado para todas as pessoas

entrevistadas, na transcrição, os pronomes de tratamento masculino, referindo-se sobre “o” sujeito.

4.4. Dados quantitativos – INEP Data

Para evidenciar alguns pontos da temática, utilizou-se dos dados de matrículas obtidos pelo Censo Escolar, disponibilizado de forma *online* pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), por meio dos painéis do INEP Data. Esses dados quantitativos foram fundamentais para complementar os dados qualitativos obtidos, possibilitando indagar as implicações que as Políticas geraram nestes dados. No painel “Estáticas Censo Escolar”, do INEP Data, disponibiliza-se de forma livre o quantitativo das matrículas da Educação Básica. Para o propósito dessa pesquisa foram considerados os dados de matrículas da Educação Especial. O painel possibilita recortes de cor/raça, gênero, idade e dependência administrativa das matrículas. De acordo com o INEP (2023, *recurso online*):

O sistema de consulta reúne em um conjunto de painéis baseados em *Business Intelligence* (BI) uma grande variedade de dados e informações educacionais, organizada segundo o ano de referência, características próprias dos alunos, docentes e estabelecimentos de ensino. Os dados das estatísticas também possibilitam a realização de pesquisas por rede de ensino (pública, privada); dependência administrativa (federal, estadual, municipal, privada); etapas e modalidades de ensino, além de atributos da pessoa (alunos e docentes): gênero (masculino, feminino), faixa etária, cor/raça, entre outros.

4.5. Procedimentos de análise de dados

Após a coleta dos dados, foram realizadas as análises em busca de responder os objetivos específicos e de responder as questões até aqui levantadas. Para tal, apresenta-se os passos realizados para a análise, os quais foram organizados em seis eixos: i) coleta de dados; ii) transcrição das entrevistas e sistematização dos documentos; iii) categorização dos dados por temáticas pré-estabelecidas (Agenda Política; Histórico; Participação; Concepções); iv) categorização por contextos de formulação das políticas públicas (Influência; Produção do Texto; Prática; Resultados; Estratégias); v) organização espaço-temporal dos dados e das ocorrências; vi) análise crítica dos dados e discussão dos resultados.

As políticas públicas devem ser entendidas como frutos de um momento de embates e tensões que são colocadas em arenas de disputas, podendo entender esses espaços como contextos das políticas – os mesmos contextos do Ciclo de Políticas – e assim, devem ser analisados em suas expressões sociais, políticas, históricas e econômicas (Shirona; Campos; Garcia, 2005).

A política se expressa, neste sentido, como texto e também nos discursos (Ball, 1993), possibilitando com que seja plausível analisar os documentos juntamente com as falas dos entrevistados, os formuladores das referidas políticas. Neste ponto, o texto e o discurso são entendidos como produtos de um processo extenso de embates que gera significados e sentidos distintos, o que demonstra a necessidade de explorar contradições internas das formulações e das vozes presentes e ausentes nesta disputa (Shirona; Campos; Garcia, 2005). As autoras ainda apontam que “intenções políticas podem conter ambiguidades, contradições e omissões que fornecem oportunidades particulares para serem debatidas no processo de sua implementação” (p. 432).

A análise de dados proposta é baseada no Ciclo de Políticas (Ball; Bowe, Gold, 1992; Ball, 1994; Mainardes, 2006; Lopes; Macedo, 2011; Mainardes; Ferreira; Tello, 2011; Mainardes, 2018a), evidenciado com base nos contextos e ancorado em uma linha de raciocínio temporal e política. Assim, é essencial ter uma vigilância epistemológica e conceitual para que a pesquisa tenha suas bases ancoradas em pressupostos científicos e teórico-metodológicos. Junto a esta compreensão, traz-se, aqui, uma perspectiva de entender os contextos de formulação como base na compreensão de Movimentos Intercontextuais, isto é, como uma dimensão dialógica que se relaciona em vários momentos, e de forma constante, com atuação em todo este processo de forma dinâmica e interrelacional.

Neste sentido, a pesquisa apresenta, posteriormente, os marcos históricos e políticos acerca da Educação Especial, assim como as relações entre diferentes momentos políticos foram geradas. Aprofunda-se neste processo político em busca de compreender e comparar as Políticas Nacionais de Educação Especial, identificando-se desde a agenda política relativa à Educação Especial no contexto público brasileiro a partir do ano de 2003 – a primeira gestão do presidente Lula – além de realizar a caracterização dos atores políticos domésticos. Compreender estes pontos permite analisar o perfil e a participação que tiveram neste processo e traz influências e indagações sobre as concepções presentes quanto à inclusão escolar e deficiência nas legislações e no processo de construção das PNEE.

Esta pesquisa poderá responder – de forma a confirmar ou negar – as hipóteses sobre influências político-governamentais na realização de políticas públicas – em especial para as pessoas com deficiência – e a participação – ou não – dos públicos impactados por elas. Com isso, será possível pensar relações de causalidade e consequência nos processos de formulação de políticas públicas.

5. RETROSPECTO LEGISLATIVO DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL

O presente capítulo busca mapear e examinar as ações legislativas e normativas sobre a Educação Especial, em âmbito nacional, desde a primeira constituição brasileira. O que resulta, portanto, numa organização sistemática e cronológica, das normatizações jurídicas e legislativas sobre a Educação Especial no Brasil. Para tal, separa-se em alguns períodos históricos para fins de organização e compreensão das políticas e de suas implicações. Neste sentido, alinha-se as normativas com as concepções de deficiência (Leite; Lacerda, 2018) e inclusão escolar (Jannuzzi, 2004, 2006; Mendes, 2006) para traçar um panorama dos caminhos traçados com/para as pessoas com deficiência. Para realizar tal processo, utilizou-se de pesquisas documentais e de bases bibliográficas, principalmente Mazzotta (2005), Jannuzzi (2006), Lucato, Guerreiro e da Cruz (2010), Kassar, Rebelo e Jannuzzi (2019), Lima e Hermida (2022) e Rebelo e Pletsch (2023).

Neste contexto, o mapeamento¹⁸ permite que seja pensado o histórico das legislações no Brasil, de modo a possibilitar compreender os caminhos que foram tomados até o momento de constituição da PNEEPEI (2008) e da PNEE (2020). Assim, é possível entender os caminhos legislativos tomados, além de elucidar momentos em que a política adentra na Agenda Política brasileira e as influências que foram sendo exercidas para o estabelecimento de novas ações.

Foram analisadas as legislações que tratavam da educação das pessoas com deficiência e as medidas que gerassem implicações para este processo desde o ano de 1824 – data da primeira Constituição brasileira – até o ano de 2023, momento de coleta dos dados. Sistematizou-se com base no ano de publicação, do tipo da norma (Constituição, Lei, Decreto, Portaria, Parecer, etc.) para a compreensão das implicações presentes neste âmbito. Junto a isso, organizou-se, cronologicamente, com base em marcos políticos nacionais, como a Constituição da República, o Golpe Militar, o período de redemocratização e os dois períodos estudados na presente pesquisa: as gestões Lula e Dilma, o processo de ruptura democrática e as gestões Temer e Bolsonaro. Por fim, lança-se luz a respeito dos caminhos das políticas no primeiro ano de governo do terceiro mandato do presidente Lula.

O debate sobre o tipo de normativa é relevante ao demonstrar quais caminhos legislativos foram tomados, além do valor/peso de cada documento na sociedade. Neste sentido, cabe aqui esclarecer alguns desses termos.

¹⁸ Tal organização pode ser verificada no Apêndice C.

A Constituição¹⁹ é a base da organização das legislações de uma nação, trazendo consigo normas do ordenamento jurídico de um Estado e apontando os princípios que devem ser seguidos pelas demais ações; a Constituição só pode ser alterada através de Emendas Constitucionais (EC), que garantem uma nova redação e, assim, possuem caráter constitucional (Brasil, 2020d).

As leis são normas infraconstitucionais, isto é, não consta na Constituição, são subordinadas a ela, mas possuem natureza legislativa e cumprem um papel de ser uma “regra geral e permanente a que todos estão submetidos” (CNMP, s.d., *recurso online*). Ademais, as leis necessitam ser votadas para a sua aprovação.

Os Decretos estão relacionados a uma forma de regulação que não necessita de aprovação nas casas legislativas, em que são “destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expresso, explícito ou implícito, pela legislação” (UFSC, 2012, *recurso online*). Em uma ordem hierárquica, os decretos estão abaixo das leis, apesar disso já houve em dois momentos (1937-1946 e 1965-1988) a possibilidade dos chamados Decretos-Leis, que são decretos expedidos por presidentes da República com força de lei (Brasil, s.d.).

Portarias são atos administrativos internos que chefes ou secretários de órgãos e repartições emitem para desempenho de funções e designação de servidores (UFSC, 2012). Por fim, os pareceres são manifestações de um grupo (comissão, grupos de trabalho, por exemplo) sobre um determinado tópico ou resultado de estudos realizados (Brasil, 2020d).

Organizados tais marcos legislativos, a respeito das normativas no âmbito da Educação Especial no Brasil, alguns apontamentos podem ser verificados, tais como: a grande presença de Decretos em detrimento de Leis; o destaque na presença de Portarias; a evolução das concepções de inclusão escolar e das ações realizadas; fortalecimento da análise de concepções de deficiência; além de apresentar um contexto histórico e político das Políticas Nacionais de Educação Especial em análise.

A presente análise reforça uma perspectiva incrementalista das normativas educacionais, isto é, as mudanças que vão ocorrendo em grande parte do período analisado são referentes a mudanças pouco expressivas, e que pouco alteram de forma radical o *status quo*. É relevante pensar, também, o grau de uma certa complexibilidade de trâmites legislativos que uma lei apresenta em detrimento dos decretos, visto que as articulações sociais e políticas,

¹⁹ Também é chamada de Carta Magna. Utiliza-se do termo Constituição neste momento pelo fato de apenas ser modificada para Constituição Federal (CF) no ano de 1889, quando o Brasil se torna uma República Federativa.

muitas vezes, enfrentam mais resistências na sua formulação. Os principais avanços se manifestam com a presença de grandes mudanças políticas, sociais e econômicas. Entender este passo normativo auxilia na análise das mudanças políticas e solidifica uma base de conhecimento sobre o capítulo que segue este, compreendendo a ascensão de normativas que alterem de forma substancial a compreensão educacional sobre o processo de escolarização.

5.1. 1822 a 1889: da Independência ao início da República

Desde o processo de Independência do Brasil, a promoção da educação se colocou como um ponto em sua Constituição em 1824, trazendo neste sentido, no seu artigo 179 a garantia “XXXII. A Instrução [sic] primaria, e gratuita a todos os Cidadãos; XXXIII. Collegios [sic], e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias [sic], Bellas Letras, e Artes” (Brasil, 1824, *recurso online*).

Apesar de estar assegurada desde a primeira Constituição, a prática e a garantia deste direito não eram cumpridas plenamente. Primeiramente, é necessário compreender quem era considerado cidadão neste período. Neste contexto, havia o entendimento de que pessoas escravizadas, indígenas e outros grupos marginalizados não estavam nesta seara. Ainda que a legislação apontasse que esse direito era para os considerados *cidadãos*, grande parte destes não possuíam acesso a estas instituições de ensino, asseguradas para as elites e principais grupos sociais, econômicos e políticos.

Três anos após a Constituição Política do Império do Brasil de 1824, é publicada a Lei de 15 de outubro de 1827 (Brasil, 1827), mandando criar as escolas de primeiras letras em todas as localidades mais populosas do Império. Neste contexto, a mesma legislação apontava a possibilidade de extinção de escolas em localidades pouco populosas e remoção de professores para locais onde seriam melhor aproveitados. Este papel reforça que, ainda que haja um direito constitucional, este não era respeitado e assegurado com/para a população brasileira.

Para compreender os caminhos de escolarização das populações do Império, pontua-se que apenas na década de 1850 começam as primeiras iniciativas de ação nacional para a promoção da escolarização de pessoas com deficiência, tendo em destaque em 1854 a criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos – por meio do Decreto n.º 1.428 (Brasil, 1854) – e em 1857 o Instituto dos Surdos-Mudos, tendo no ano de 1867 a atribuição de um estabelecimento de caráter público.

Comquanto pois, à vista do que fica exposto, o de ser o instituto quase exclusivamente mantido pelo Estado, devesse ser considerado estabelecimento publico desde que perdêra o character que primitivamente tivera, todavia lhe não foi positivamente reconhecida aquella qualidade. [...] o Governo tomou a si o estabelecimento, aauindo

ao pedido da comissão, cujos importantes serviços em prol do instituto reconheceu e agradeceu, como lhe cumpria. [sic] (Brasil, 1868, p. 29).

Este primeiro movimento com vistas à escolarização das pessoas com deficiência carrega consigo conquistas para a história da Educação Especial, porém, é de grande relevância (re)pensar o contexto social que ocorria, além de apontar numericamente o quão abrangente essas instituições eram. O baixo número de matrículas configura o papel de que estas escolas eram feitas para atender um grupo específico de pessoas, principalmente aqueles mais abastados financeiramente, além de possuírem relações, atribuições e/ou proximidades políticas com os principais grupos sociais. Apesar dessas questões pontuadas, compreende-se que este processo lança luz para uma atenção para as pessoas com deficiência (ainda que dois grupos restritos), por meio de uma organização político-estatal.

Neste contexto, cabe pensar que em duas movimentações destas instituições no ensino e na Educação Especial, este processo de escolarização se fazia útil e necessário: a) caso fossem provenientes de camadas altas da sociedade; e/ou b) a criação de mão-de-obra e força de trabalho (Jannuzzi, 2006). Esta noção é reforçada ao compreender o público extremamente reduzido que elas atendiam e quem era elegível para ser escolarizado neste período²⁰. Entende-se que durante grande parte do Império, aqueles estudantes que não se incorporavam a estas características, não eram vistos como merecedores de investimento público. É, portanto, um reforço de uma concepção médico-pedagógica que marca as legislações e os marcos, muitas vezes voltados para um processo de reabilitação e superação da deficiência e, também, de haver uma formação para o mundo do trabalho, apresentando um pontapé para a inserção da Teoria do Capital Humano para nortear a prática educativa.

Em suma, observa-se que este primeiro período funcionou como um meio de estabelecer bases para o início do processo de escolarização, evidenciando-se algumas questões, porém com a necessidade de se pensar como um período não visava à educação de uma grande parcela da sociedade, mas sim de um pequeno grupo social e econômico que era entendido como valioso para o processo educacional, e válido para o investimento público-estatal. Marcos Mazzotta (2005, p. 27) nomeia este período inicial de medidas para este público (1854 – 1956) como um momento de “iniciativas oficiais e particulares isoladas”. Todo este movimento

²⁰ Com base em Jannuzzi (2006), é verificado que de acordo com relatórios levantados pela autora, no ano de 1872, no Imperial Instituto dos Meninos Cegos havia 16 estudantes. Ela ainda levanta que “dos 64 alunos matriculados até aquela data [22 de junho de 1872], 18 anos desde a fundação, apenas 16 haviam concluído os estudos; 22 faleceram, seis saíram por ‘incapacidade de instrução em consequência de graves moléstias físicas e mentais’ e dois foram expulsos por péssima conduta” (Jannuzzi, 2006, p. 13).

fortalece uma perspectiva de que há ações para pequenos grupos selecionados. É, portanto, um movimento que tem base nas elites o seu principal surgimento.

5.2. 1890 a 1964: da Primeira República ao Golpe Militar

O período após a Proclamação da República é marcado no cenário da Educação Especial como um momento de expansão de bases educacionais e o começo de iniciativas sociais e locais para o processo de escolarização. É válido apontar, ao longo deste recorte histórico, a necessidade de entender as evoluções de direitos sociais daqueles que durante o período imperial tiveram tais direitos negados. Com a abolição da escravidão por pressões externas e a nova estrutura política, alinhada com as demandas da industrialização brasileira, a sociedade se organizou com uma maior força em prol da produção e de uma lógica essencialmente capitalista.

Com este processo de bases educacionais, houve um fortalecimento de uma lógica para a produção e, com isso, a necessidade de haver mão de obra qualificada que propiciasse a produção industrial brasileira. É com este contexto histórico, econômico, social e político que o dever da escolarização se colocou como essencial para o progresso industrial, formando estudantes e trabalhadores para as funções demandadas.

Como uma das primeiras normativas, houve a promulgação do Decreto n.º 981, em 1890, regulamentando a Instrução Primária e Secundária, a primária sendo de forma livre, gratuita e leiga e, a secundária dividida em internatos e externatos (Brasil, 1890). Esta primeira normativa, antes mesmo da promulgação da Constituição de 1891, demonstrava que já havia uma certa necessidade da instrução, reforçando uma urgência neste ponto. No ano seguinte, é estabelecida a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 (Brasil, 1891), mas sem haver artigos específicos sobre a educação, ensino ou instrução, mantendo os direitos anteriores.

Este modelo educacional é mantido até o ano de 1911, com a Reforma de Ensino Primário, Normal e Profissional, quando houve a proposição de criação de subclasses especiais para crianças híidas e retardadas nas escolas-modelo da capital (Brasil, 1911). Este caminho aponta uma nova percepção da escolarização destes sujeitos, focando a questão da deficiência como barreira a ser superada para este processo de escolarização. Este ponto fortalece uma concepção médica da escolarização e orgânica da deficiência.

Estas medidas vão se estabelecendo de forma legislativa²¹ até a promulgação das duas próximas Constituições, durante o governo de Getúlio Vargas. No ano de 1934, a Constituição imposta traz algumas perspectivas educacionais, tendo em especial, no seu artigo 138, a incumbência da União, dos Estados e dos Municípios “b) estimular a educação eugênica” (Brasil, 1934, *recurso online*). Neste primeiro momento já é possível ter uma certa inferência de quem seria considerado eletivo para o ensino. Simone Rocha (2018, p. 64-65) deixa evidente o entendimento de apontar esta política como uma política de estado para a formação do cidadão nacional:

[...] a eugenia é colocada como política de Estado, sendo considerada fator de grande relevância para a formação de indivíduos em um momento em que se pretendia “melhorar” a condição racial do país. Nada mais significativo para tal objetivo do que fomentar através da educação a formação de boas estirpes.

E é dentro deste contexto que houve uma forte movimentação de pesquisadores do ensino para crianças com deficiência, como é o caso de Helena Antipoff e Noberto Souza Pinto (Jannuzzi, 2006). Na mesma Constituição, havia uma concepção de que a educação era direito de todos e que possibilitasse eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação (Brasil, 1934), mas cabe indagar, ao mesmo passo que reforce um movimento eugenista na educação, quem seriam “*todos*”. Este questionamento destaca uma possibilidade de compreender como o sistema educacional visualizava os corpos diferentes que ocupariam (ou deveriam ocupar) as salas de aula.

Durante o Estado Novo, em 1937, três anos após a Constituição de 1934, é promulgada a nova Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 (Brasil, 1937). Nesta, verifica-se a ausência de um caráter eugenista, excluindo menções sobre a educação eugênica que a anterior apresentava. No contexto de acesso, analisa-se o caráter de obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, mas que haveria a necessidade de uma contribuição mensal para a caixa escolar daqueles que tivessem um pouco mais de condições em prol do “dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados” (Brasil, 1937, *recurso online*). Ademais, a permissão de um ensino privado é posta: “Art. 125 - A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular”.

Durante o período entre a Constituição de 1937 e a Constituição de 1946, algumas ações são visualizadas, como o Decreto-lei n.º 4.244 de 1942, que estabeleceu a Lei Orgânica do

²¹ Existe a presença de alguns marcos normativos durante este período, mas que não interferissem de maneira geral no processo de escolarização desta população. Os marcos podem ser vistos no Apêndice C.

Ensino Secundário (Brasil, 1942), apontando caminhos pós-educação primária e o direcionamento posterior. Além disso, em relação aos indivíduos com “capacidade reduzida” é possibilitado o aproveitamento deles nos cargos e funções do serviço federal (Brasil, 1943). Indaga-se, portanto, qual seria o número destes indivíduos e quem seriam, uma vez que a possibilidade de estar no sistema laboral federal apontava alguns casos desses indivíduos terem ascendido a estes serviços.

No ano de 1946, duas mudanças são colocadas ao âmbito educacional: o Decreto n.º 8.530, que estabelecia a Lei Orgânica do Ensino Nacional (Brasil, 1946a) e a Constituição Federal de 1946 (Brasil, 1946b). Na Lei Orgânica (Brasil, 1946a, *recurso online*, grifo meu), um caso é posto para compreender o movimento de escolarização de pessoas com deficiência, ao apontar:

Art. 20. Para admissão ao curso de qualquer dos ciclos de ensino normal, serão exigidas do candidato as seguintes condições;

- a) qualidade de brasileiro;
- b) **sanidade física e mental**;
- c) **ausência de defeito físico ou distúrbio funcional** que contraindique o exercício da função docente;
- d) **bom comportamento social**;
- e) habilitação nos exames de admissão.

Neste sentido, lança-se uma barreira legislativa que impedia o acesso aos estudantes com alguma deficiência física ou intelectual ao processo de formação no Ensino Normal. Estas barreiras são formas de minar a presença destes nas salas de aula e reforçavam um caráter segregador, voltando para uma concepção orgânica da deficiência, que apontaria que esta seria um impedimento para a aprendizagem e com perspectivas médico-pedagógicas e psicopedagógicas para a educação escolar deste público.

A Constituição de 1946 (Brasil, 1946b, *recurso online*) não traz novas questões sobre a escolarização deste referido público, apenas aponta em seu Título VI, Capítulo II, as ações referentes à educação é “direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana”. Novamente cabe indagar quem seria considerado como o “*todos*” que teriam este direito, dado que em legislação do mesmo ano eram impostas barreiras para o acesso de estudantes com alguma deficiência física ou intelectual no ensino normal. Pode-se pensar que a educação seria para “*todos*”, desde que não houvesse deficiência, mau comportamento e baixo aproveitamento; portanto, a educação para “*todos*” era uma educação para “*alguns*”.

O período que se segue é marcado no ano de 1954 pela criação da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), fortalecendo a discussão quanto à presença das pessoas com deficiência no debate. Ainda que fundada em uma elite social letrada, ela toma forma e se

expande para o debate da presença de pessoas com deficiência, em especial as que apresentavam alguma deficiência intelectual para uma escolarização (Jannuzzi; Caiado, 2013).

Nos anos seguintes, o debate se coloca mais evidente com o estabelecimento de Campanhas educacionais para alguns grupos de pessoas com deficiência, como é o caso da Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro (CESB), as Instruções para a organização e Execução do programa de Ação da CESB, a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais; Campanha Nacional de Educação dos Cegos (CNEC) e a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (CADEME) (Brasil, 1957, 1958, 1960a, 1960b).

A década de 1950 começa, portanto, a expandir de forma mais sistemática as iniciativas com a finalidade de promover o acesso e a educação das pessoas com deficiência, lançando, assim, encaminhamentos para o processo político e a organização por meio de uma atenção nacional como “iniciativas oficiais e de âmbito nacional” (Mazzotta, 2005, p. 28) e “primeiros movimentos de âmbito geral” (Kassar; Rebelo; Jannuzzi, 2019, p. 4).

É relevante, ainda, apontar que durante a década de 1950, em especial no ano de 1959, houve a aprovação da Declaração dos Direitos das Crianças, em que seu Princípio V assegurava que “A criança física ou mentalmente deficiente ou aquela que sofre de algum impedimento social deve receber o tratamento, a educação e os cuidados especiais que requeira o seu caso particular” (UNICEF, 1959, p. 2).

É pensando neste movimento de reforço do âmbito nacional, que no ano de 1961, através da Lei n.º 4.024, é estabelecida a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1961). Nesta primeira legislação, visualiza-se de forma sistemática um capítulo dedicado à escolarização das pessoas excepcionais²². Neste ponto, cabe entender que este processo é movimentado de forma similar ao crescimento de instituições privado-filantrópicas e da possibilidade de haver financiamento público-estatal para o atendimento destes estudantes.

TÍTULO X

Da Educação de Excepcionais

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, *recurso online*, grifo meu).

²² Nomenclatura utilizada para se referir às pessoas com deficiência na época da promulgação. Aparece em várias formas a maneira de se referir a este público, como excepcionais, retardados, especiais, deficientes, anormais e dentre outros.

A LDB de 1961 é seguida por outras normativas que debatem o processo escolar de todos os estudantes. Mazzotta (2005, p. 68) aponta que houve um “compromisso ou ‘comprometimento’ dos Poderes Públicos com a iniciativa privada, porém não fica esclarecida a condição de ocorrência da educação de excepcionais”. Com isso, não fica evidente qual seria o objetivo em escolarizar em serviços ditos eficientes, em que há uma discricionariedade tamanha que bastasse a aprovação dos Conselhos Estaduais de Educação (CEE).

A respeito do ensino das pessoas com deficiência, cabe trazer o 1º Plano Nacional de Educação (Teixeira, 1962, *recurso online*), ao destinar uma parte da verba de financiamento para “o Colégio Pedro II, as Escolas Técnicas Industriais, as Escolas Especiais de Deficientes e outros institutos de ensino federal pelos recursos regulares do Fundo, como integrantes do sistema federal do ensino”, além de bolsas de ensino primário para este público.

Em suma, este período é marcado por estabelecer e gerar novas bases para o processo educacional do Brasil. Verifica-se a presença de uma associação médica e psicopedagógica da educação. Ademais, a presença de pesquisadores e promotores da educação das pessoas com deficiência, a criação de instituições especializadas e de outras ações reforçam estas concepções de escolarização deste público. É válido apontar que o contexto social ainda era de grande insuficiência de matrículas para a população de forma geral. Evita-se, aqui, fazer um processo de anacronismo histórico, mas é importante trazer todo esse histórico social para compreender as implicações posteriores na Educação Especial.

5.3. 1964 a 1985: a Ditadura Militar

O novo período tem como marco o golpe de Estado que instala a Ditadura Militar no Brasil, no ano de 1964. Este período é marcado por dois momentos significativos para os estudantes com deficiência, conforme apresentado por Kassar, Rebelo e Jannuzzi (2019): a) o primeiro é até o ano de 1973, caracterizado pelos “primeiros movimentos de âmbito geral”²³ (p. 4); e b) o período de 1974 até 1985, marcado pelo CENESP – Centro Nacional de Educação Especial – e a “institucionalização e articulação da Educação Especial” (p. 8).

Neste primeiro momento, cabe ressaltar o papel que as Campanhas (Brasil, 1957, 1958, 1960a, 1960b) tiveram ao pautar a educação e escolarização desse público no cenário político, apontando uma necessidade de ser compreendido como um problema de natureza pública.

²³ As autoras fazem o recorte de 1958 até 1973, porém, para fins de organização do texto, serão considerados os momentos após a o Golpe Militar, não deixando de lado as implicações de 1958 a 1963.

Ainda que lançassem luz a este cenário, algumas pautas ainda necessitavam de maior entendimento por parte do governo brasileiro.

Nesta seara, no ano de 1964, houve o lançamento da Portaria Ministerial n.º 582, que estabelecia a criação de um “Grupo Executivo para reformular as atividades do MEC no campo da Educação Especial. Conselheiros da CADEME, integrantes desse Grupo, sugerem, sem êxito, a criação de uma Secretaria de Educação Especial no MEC” (Brasil, 2005a, p. 39). Este primeiro ato pode demonstrar um certo interesse em prover uma sistematização das ações em âmbito nacional, influenciado não só pelas campanhas, mas também por movimentos internacionais, como a Declaração dos Diretos da Criança (UNICEF, 1959; Kassari; Rebelo; Jannuzzi, 2019).

Neste mesmo período, há o reforço do papel das instituições privadas e filantrópicas na atenção do público das pessoas com deficiência, sendo pautadas por duas concepções: “pessoas com deficiência possuíam incapacidades intelectuais e, portanto, a escolarização não seria possível para grande parte delas e a de que a atenção a elas era um assunto de filantropia” (Kassar; Rebelo; Jannuzzi, 2019, p. 7). Estas concepções apontavam um embate com grupos distintos, ao entender o que deveria ser – ou não – papel do Estado e de políticas públicas. Neste sentido, vão sendo encaminhadas medidas para garantir a escolarização destes estudantes, mas com um grande enfoque nas instituições privadas e assistencialistas, dada a percepção de que este *locus* seria o mais adequado com/para estes estudantes. Ademais, é válido ressaltar que desde a LDB de 1961 (Brasil, 1961) estava garantido o financiamento público para estas instituições.

No ano de 1965, a promulgação do Decreto n.º 55.551 (Brasil, 1965) instituía o salário-educação, em que um percentual era assegurado à escolarização destes estudantes. Com a Ditadura estabelecendo mais fortemente as suas bases institucionais, é decretada no ano de 1967 a Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1967). Este novo aparelho legislativo reforçou o papel da educação como perspectiva obrigatória, mas sem apontar medidas para assegurar a matrícula de todos os estudantes. Conforme apresentado na Constituição (Brasil, 1967, *recurso online*, grifo meu):

- II - o ensino dos sete aos quatorze anos é **obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais**;
- III - o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, **demonstrando efetivo aproveitamento**, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior.

Neste cenário, o Estado se isentava de trazer alguma normativa específica para a educação das pessoas com deficiência, apontando apenas a obrigatoriedade e gratuidade, mas sem definir os caminhos para isso. Ademais, cabe analisar que a ida para o ensino secundário, de forma gratuita, se daria apenas quando demonstrado um aproveitamento efetivo e a insuficiência de recursos para tal. Cabe refletir, portanto, que este progresso não era para todos, mas sim para alguns poucos que conseguissem garantir o sucesso a estes anos escolares.

Foi apenas no ano de 1969, com a Emenda Constitucional n.º 1 que alterava a Constituição vigente e apontava em Art. 175, parágrafo 4º que “Lei especial disporá sobre [sic] a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e sôbre [sic] a educação de excepcionais” (Brasil, 1969a).

Ainda em 1969, duas outras ações foram realizadas sobre este grupo, a primeira através do Decreto n.º 64.920, com a criação do “Grupo de Trabalho para estudar o problema do excepcional” (Brasil, 1969b), que visava a “estudar o problema do excepcional nos seus aspectos educacional, médico e social” e com a presença da Federação Nacional das APAEs como membro externo ao governo. A outra medida realizada foi a instauração do Decreto-lei n.º 1.044, dispendo sobre tratamento excepcional para “alunos portadores de afecções que indica” (Brasil, 1969c), demonstrando uma certa atenção para compreender demandas específicas de alguns estudantes, havendo, assim, uma certa preocupação de garantias de suporte, ainda que raras e escassas, para um público específico.

No ano de 1971 é instituída a Portaria n.º 86, criando o “Grupo Tarefa Educação Especial no MEC, com vistas a implantar uma sistemática de trabalho educacional dirigida aos excepcionais, em todas as suas formas, em todo o território brasileiro” (Brasil, 2005a, p. 40). Esta medida reforçava a problemática da situação no Brasil e apontava para a necessidade de pensar caminhos para compreender a educação deste público. No mesmo ano, foi estabelecida a Lei n.º 5.692 que “Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências” (Brasil, 1971, *recurso online*). Esta legislação aponta em seu artigo 9 a possibilidade de atendimento deste educando:

Art. 9º 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 acôrdo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação. (Brasil, 1971, *recurso online*).

Esta legislação reforçou os dispositivos da LDB de 1961 (Brasil, 1961) ao assegurar o tratamento especial destes estudantes, com base nas normas dos Conselhos de Educação. Neste sentido, é relevante assegurar este novo papel e lançar luz para uma nova organização que vem a ser dada posteriormente, com a criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP).

É, portanto, no ano de 1973, através do Decreto n.º 72.425, que é criado o CENESP (Brasil, 1973). Este novo período que vem a seguir é um momento de institucionalização de novas ações da Educação Especial (Kassar; Rebelo; Jannuzzi, 2019), trazendo novas forças à ascensão dessas demandas para a Agenda Decisória:

Acredita-se que, à medida que se está mais próximo do poder, por ligação política individual (veja-se a fundação do IBC [Instituto Benjamin Constant], por exemplo), ou por vinculação direta de um órgão ao ministério, vai se ter força maior tanto nas prioridades políticas como na dotação dessas verbas setoriais. (Jannuzzi, 2006, p. 143).

Com essa nova organização, entende-se uma parte do papel do Estado no atendimento deste público. Em 1977, cria-se o Iº Plano Nacional de Educação Especial, o PLANESP, na busca de promover maiores oportunidades de atendimento dos estudantes com deficiência nas escolas (Brasil, 1978a). Este Plano buscou fortalecer a presença da escolarização destes estudantes nas Agendas Políticas e assegurar medidas para esse processo. Ademais, no mesmo ano é estabelecida a Portaria Interministerial n.º 477, e regulamentada posteriormente por meio da Portaria Interministerial n.º 186 em 1978 (Brasil, 1978a; 2005), delimitando e trazendo normas para a clientela que seria atendida pela Educação Especial, sendo discutidos:

[...] objetivos gerais da ação integrada para o atendimento a excepcionais, definição e delimitação da clientela, especificações sobre o diagnóstico e encaminhamento, modalidades de atendimento educacional e de assistência médico-psicossocial, formas de concessão de recursos financeiros e de assistência técnica, processos de acompanhamento e sistemas de supervisão e controle. (Brasil, 1978a, p. 72).

Em seguida, ainda em 1978, é Promulgada a Emenda Constitucional n.º 12, acrescentando ao artigo n.º 49 o artigo único em que:

É assegurado aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica especialmente mediante:
 I - educação especial e gratuita;
 II - assistência, reabilitação e reinserção na vida econômica e social do país;
 III - proibição de discriminação, inclusive quanto à admissão ao trabalho ou ao serviço público e a salários;
 IV - possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos. (Brasil, 1978b, *recurso online*).

Esta nova ação caracteriza a Educação Especial como uma figura de âmbito gratuito para os estudantes que pudessem ser atendidos. Assim, é reforçado ao âmbito estatal a gratuidade destas matrículas. Apesar disso, cabe pontuar que essa medida não significava a permanência em instituições públicas de ensino, mas sim a gratuidade para este público. As instituições privadas-assistencialistas e filantrópicas atuavam com um enfoque de garantir estas matrículas dentro de seus muros. O período das ações para a Educação Especial durante a Ditadura Militar tem como um dos seus marcos finalizadores a transformação do CENESP como um órgão de caráter autônomo, com base na Portaria n.º 696 de 1981 (Brasil, 2005a).

Este período pode ser pensado como um momento de fortalecimento da Educação Especial e início da constituição de uma área de atuação do Estado. Cabe verificar o grande número de decretos (oito), portarias (seis) e decreto-lei (um) regulamentando as ações para este grupo, em detrimento a um baixo número de leis (quatro). Este ponto demonstra que, ainda que houvesse esse fortalecimento, a entrada desta discussão nas agendas legislativas e seus membros não surtia grande efeito, fazendo com que as iniciativas do executivo obtivessem maior destaque. Ademais, tais leis não discutiam como assunto principal a educação das pessoas com deficiência, mas geraram efeitos e/ou temas secundários. Esta organização de medidas promoveu uma sistematização do governo federal em prol de um órgão para agir com/para as pessoas com deficiência. Neste sentido, as concepções de deficiência e de inclusão escolar não avançaram da forma desejada. Existindo, ainda, um reforço de uma noção orgânica e psicossocial da deficiência. Ademais, a segregação em instituições privadas e de caráter assistencialista ainda se fizeram presentes.

Cabe aqui trazer a perspectiva de Kassar, Rebelo e Jannuzzi (2019, p. 16-17) sobre a escolarização destas pessoas neste período, ao ver que a presença de grupos organizados se fizera de essencial importância para a manutenção de interesses:

Observamos a existência, já constatada por Jannuzzi (2004) no século XIX, de personalidades/vultos em torno do poder: a participação de pessoas que influenciaram o processo de consolidação da área como política pública, por ligações particulares. [...] houve uma forte relação entre os postos de comando da política de Educação Especial e vínculos familiares e/ou de proximidades com militares [...] A presença constante de representantes das instituições especializadas privadas parece ter sido determinante para os rumos propostos pela política em implementação.

Este movimento reforçava uma perspectiva de que este período foi marcado por uma atuação com/para quem estava ligado a eles, em detrimento do aumento constante das desigualdades que ocorriam nesta época e da repressão que a população sofria.

5.4. 1985 a 2002: os resultados da redemocratização

O período que segue após a Ditadura Militar é considerado como o processo de redemocratização brasileira, uma vez que se estabelece novas normas e estruturas governamentais para a gestão do país. Neste sentido, muitos movimentos democráticos ganharam força com a reabertura política e a valorização dos movimentos sociais para a garantia da democracia nacional.

No que discorre sobre os movimentos educacionais e de pessoas com deficiência, verifica-se neste período (1985-2002) o aumento do número de leis e novas formas de organização dos ministérios. Ainda no ano de 1985, há a instituição do Comitê para ações

conjuntas destinadas a “aprimorar a educação especial e a integrar, na sociedade, as pessoas portadoras de deficiências, problemas de conduta e superdotadas” (Brasil, 1985). Este primeiro movimento, estabelecido pelo então presidente José Sarney, evidencia uma possível nova organização do sistema político vigente.

No ano seguinte, o CENESP editava a Portaria n.º 69 e apresentava normas para a garantia de critérios para a prestação de apoio técnico e/ou financeiro à Educação Especial nos sistemas públicos e particulares (Brasil, 1986a). No mesmo ano, ocorre a reestruturação ministerial, extinguindo órgãos do Ministério da Educação e dá outras providências, como a transformação do CENESP em Secretaria de Educação Especial (SESPE) (Brasil, 1986b). Outro movimento importante do governo federal foi a atuação posta por meio da Administração Federal para as pessoas com deficiência e, principalmente, a instituição da Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE) (Brasil, 1986c). A organização por meio da SESPE e da CORDE fortaleceu a chegada de demandas das pessoas com deficiência no cenário de políticas governamentais, favorecendo com que esse discurso fosse estabelecido de maneira institucional.

No ano de 1987, a atenção para as demandas populares é reforçada, ao passo que há a instalação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) e a criação do Conselho Consultivo da CORDE, através do Decreto n.º 94.806 (Brasil, 1987). Estas medidas reforçam o caráter da participação social nas tomadas de decisões governamentais do Estado brasileiro, buscando livrar-se de algumas marcas do período ditatorial anterior. Tais movimentos se fortaleceram com a promulgação dos resultados obtidos na ANC com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a chamada Constituição Cidadã (Brasil, 1988). Jannuzzi (2006) alerta sobre a participação de algumas instituições filantrópicas como parte do conselho consultivo, o que pode apontar caminhos para a elaboração e reforço de uma perspectiva que valorizasse seus anseios nas políticas.

A Constituição trouxe uma nova garantia para assegurar os direitos sociais, políticos e educacionais dos cidadãos brasileiros e resguarda, em especial, os direitos das pessoas com deficiência. No que tange à educação, fortalece a gratuidade, a universalização da educação infantil e da educação básica, além de assegurar o ensino para aqueles que não o tiveram na idade esperada. No Artigo 208, no Caput 1º é reforçado este direito “§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (Brasil, 1988, *recurso online*). Dentre outras ações, ressalta-se o caráter das matrículas de todos os brasileiros, como o acesso ao Atendimento Educacional Especializado e a garantia de um regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para assegurar este direito social. Sobre as pessoas com

deficiência, algumas normativas são colocadas para assegurar garantias e direitos à cidadania e outros aparelhos estatais para esta população, como, por exemplo, é posto no Artigo 24, seção XIV “proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência” (Brasil, 1988, *recurso online*).

Nos anos que se seguem à promulgação da CF de 1988, novas ações vieram sendo tomadas por meio do governo para assegurar alguns direitos sociais. No ano de 1989, foi promulgada a Lei n.º 7.853, que apontava medidas sobre as pessoas com deficiência de uma maneira geral para a garantia de direitos, ou seja, sobre a integração social, CORDE, tutelas, Ministério Público, crimes e outras providências (Brasil, 1989). Neste sentido, é valoroso apontar que foi reforçada uma série de medidas na área da educação, sendo:

- a) **a inclusão, no sistema educacional, da Educação Especial como modalidade educativa** que abranja a educação precoce, a pré-escolar, as de 1º e 2º graus, a supletiva, a habilitação e reabilitação profissionais, com currículos, etapas e exigências de diplomação próprios;
- b) a inserção, no referido sistema educacional, das escolas especiais, privadas e públicas;
- c) **a oferta, obrigatória e gratuita, da Educação Especial em estabelecimento público de ensino;**
- d) o oferecimento obrigatório de programas de Educação Especial a nível pré-escolar, em unidades hospitalares e congêneres nas quais estejam internados, por prazo igual ou superior a 1 (um) ano, educandos portadores de deficiência;
- e) **o acesso de alunos portadores de deficiência aos benefícios conferidos aos demais educandos, inclusive material escolar, merenda escolar e bolsas de estudo;**
- f) **a matrícula compulsória** em cursos regulares de estabelecimentos públicos e particulares de pessoas portadoras de deficiência **capazes de se integrarem no sistema regular de ensino;** (Brasil, 1989, *recurso online*, grifo meu).

Esse conjunto de medidas apontam um caminho para o acesso dos estudantes com deficiência nas redes de ensino, principalmente de forma obrigatória e gratuita, além de ter os demais benefícios que estudantes sem deficiência possuísem, como material escolar, merenda e bolsas de estudo. O ano seguinte é marcado por algumas ações sobre a reestruturação governamental, marcado por um momento da eleição do ex-presidente Fernando Collor.

A década de 1990 começa com destaque pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia. Como resultado dos trabalhos, é criada a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, a Declaração de Jomtien (UNICEF, 1990). Esta declaração reforçou um marco importante que influenciou as legislações brasileiras, ao apresentar algumas ações sobre a educação e a garantia para todas as pessoas. Sobre a Educação Especial, ela esclarece sobre algumas questões básicas, como a garantia de igualdade de acesso à educação:

- 5. As necessidades básicas de aprendizagem das pessoas portadoras de deficiências requerem atenção especial. É preciso tomar medidas que garantam a igualdade de acesso à educação aos portadores de todo e qualquer tipo de deficiência, como parte integrante do sistema educativo. (UNICEF, 1990, *recurso online*).

Esta Declaração é seguida no mesmo ano pela promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por meio da Lei n.º 8.069 (Brasil, 1990a). O ECA reforça uma série de medidas que asseguram direitos sociais, educacionais e resguardam os direitos e deveres das crianças e dos adolescentes, além de dar uma atenção especial para alguns grupos mais vulneráveis, como assegurar a garantia do atendimento educacional especializado, acesso à saúde e combate à discriminação. Neste mesmo ano, o Decreto n.º 99.678 (Brasil, 1990b), extinguiu a SESPE e direciona a Educação Especial para o Departamento de Educação Supletiva e Especial (DESE). Dois anos depois, com o *impeachment* do governo Collor, a Educação Especial volta para a Secretaria de Educação Especial (SEESP), agora com nova nomenclatura dada, pela Lei n.º 8.490 (Brasil, 1992; Jannuzzi, 2006).

O período em que Collor esteve à frente da presidência foi um momento conturbado para a economia brasileira, além de haver casos de escândalos de corrupção que culminaram com um processo de *impeachment*. Neste momento não houve outras grandes medidas para/com este público, a não ser o Decreto n.º 214, que dispunha sobre a competência, composição e Funcionamento do Conselho Consultivo do CORDE. Com o *impeachment*, Itamar Franco assume o executivo nacional e reestabelece algumas medidas, como o Decreto n.º 914 que instituiu a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Brasil, 1993a) e o Plano Decenal de Educação para Todos (Brasil, 1993b), que se baseava nas disposições da Declaração de Jomtien. No ano de 1994, o campo da política de Educação Especial foi marcado por duas grandes ações: a) a Política Nacional de Educação Especial de 1994; e b) a Declaração de Salamanca.

A Política (Brasil, 1994a) pode ser analisada como um avanço na compreensão da “educação especial no contexto da educação, inclusive a escolar” (Mazzotta, 2005, p. 126). Assim, é válido pontuar certa evolução que tal medida possibilitou, porém também manteve estagnada concepções e ações para a superação de uma visão médico-assistencialista: “Todavia, como já apontado, traz, ainda, muito do caráter assistencial e terapêutico, próprio da ‘educação de deficientes’ do passado, colocando a educação especial como uma transição entre a *assistência aos deficientes* e a *inclusão escolar*” (Mazzotta, 2005, p. 126). Assim, pontua-se que as ações tomadas neste momento não apresentaram grandes alterações no seu cerne e ideais.

A Declaração de Salamanca (Brasil, 1994b) foi resultado da Conferência Mundial da Educação Especial, realizada em Salamanca, na Espanha. Ela teve um papel importante ao difundir uma perspectiva da educação inclusiva (Mendes, 2006), ao proclamar em seus artigos uma série de medidas, como no Artigo 3º: “adotem o princípio de educação inclusiva em forma de lei ou de política, matriculando todas as crianças em escolas regulares, a menos que existam

fortes razões para agir de outra forma” (Brasil, 1994b, p. 2); e no Artigo 2º “aqueles com necessidades educacionais especiais devem ter acesso à escola regular, que deveria acomodá-los em uma Pedagogia centrada na criança, capaz de satisfazer a tais necessidades” (Brasil, 1994b, p. 1).

As influências internacionais induziram no rumo para a compreensão da deficiência e de inclusão escolar que se observou nos anos seguintes. O ano de 1996, estabelece uma das principais legislações educacionais brasileiras, a Lei n.º 9.424: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996). A Lei assegura uma série de diretrizes e normas que organizam a educação brasileira, reforçando o caráter universal, obrigatório e gratuito da educação pública. Ela também reforça o papel da Educação Especial como modalidade de educação escolar “oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais” (Brasil, 1996, *recurso online*). Neste sentido, ressalta-se a difusão de uma perspectiva já estabelecida na Declaração de Salamanca da perspectiva inclusiva, apontando o papel da rede regular de ensino. Ademais, o Artigo 59 assegura aos estudantes:

- I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades;
- II - terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude de suas deficiências, e aceleração para concluir em menor tempo o programa escolar para os superdotados;
- III - professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns;
- IV - educação especial para o trabalho, visando à sua efetiva integração na vida em sociedade, inclusive condições adequadas para os que não revelarem capacidade de inserção no trabalho competitivo, mediante articulação com os órgãos oficiais afins, bem como para aqueles que apresentam uma habilidade superior nas áreas artística, intelectual ou psicomotora;
- V - acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível do ensino regular. (Brasil, 1996, *recurso online*).

Ainda que haja o avanço na perspectiva inclusiva e na garantia de serviços de apoio, algumas marcas de legislações anteriores e de concepções são materializadas, como é o caso da Teoria do Capital Humano, reforçada na formação para o mercado de trabalho; além disso, verifica-se a influência de instituições especializadas na manutenção do financiamento público delas. O artigo 60 reforça o caráter que já era existente desde a Lei de Diretrizes e Bases de 1961:

- Art. 60. Os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público.
- Parágrafo único. O Poder Público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com necessidades especiais na própria rede pública

regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo. (Brasil, 1996, *recurso online*).

No mesmo ano, também houve uma primeira organização do Programa de Apoio à Educação Especial (PROESP), promovendo três chamadas para a formação de recursos humanos para atuar na Educação Especial. Buscou-se a autocapacitação das Instituições de Ensino Superior (IES), especialização em *stricto sensu* e especialização em *lato sensu*. De acordo com a CAPES (2003, p. 1): “Embora tenha tido um resultado muito bom, o PROESP não foi suficiente para atender às demandas das Secretarias de Educação à época”.

Os anos que seguem têm um forte impacto, como no ano de 1999, marcado por uma série de medidas que reorganiza as estruturas ministeriais e estabelece normas para assegurar a acessibilidade e defesa de direitos das pessoas com deficiência; além do mais, uma outra importante convenção internacional é realizada, impactando as legislações que as seguem.

No início do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC) promoveu-se uma reorganização ministerial, por meio da Medida Provisória n.º 1.799 (Brasil, 1999a), transformando o Ministério da Educação e do Desporto em apenas Ministério da Educação, e assegurando a competência da Educação Especial do Ministério da Educação, reforçando o caráter educacional. Ademais, há a Portaria n.º 319 (Brasil, 1999b) que instituiu a Comissão Brasileira do Braille, e há a criação de um Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE), por meio do Decreto n.º 3.076 (Brasil, 1999c), sendo revogado com o Decreto n.º 3.298 (Brasil, 1999d), que dispunha sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolidando as normas de proteção desse grupo, mas mantendo o CONADE ligado ao Ministério da Justiça.

Anteriormente, no mesmo ano, também foi promulgada a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, a Convenção da Guatemala (OEA, 1999), que estabeleceu algumas medidas para evitar a propagação da discriminação com essas pessoas. E houve também a publicação da Portaria n.º 1.679 (Brasil, 1999e), que dispunha sobre requisitos de acessibilidade para os processos de autorização e de reconhecimento de cursos.

O ano de 2001 foi marcado por importantes movimentos no campo educacional e das pessoas com deficiência, tendo como marco a Lei n.º 10.216 (Brasil, 2001a), que reforçava o movimento antimanicomial e promovia a reforma psiquiátrica brasileira, fazendo com que retraísse a concepção médica e psicológica da inserção das pessoas com deficiência na sociedade.

Junto a esta Lei, tem-se a promulgação de dois importantes pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE), o Parecer CNE/CP n.º 9 (Brasil, 2001b) e o Parecer CNE/CEB n.º 17 (Brasil, 2001c). O de n.º 9 reforçou como desafio a ser enfrentado as “especificidades próprias dos níveis e/ou modalidades de ensino em que são atendidos os alunos da educação básica” (Brasil, 2001b, p. 25); já o de n.º 17 estabeleceu algumas diretrizes nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, reforçando o caráter da escolarização em classes regulares, como debatido no Parecer sobre o *lócus*:

Assim sendo, a educação especial deve ocorrer nas escolas públicas e privadas da rede regular de ensino, com base nos princípios da escola inclusiva. Essas escolas, portanto, além do acesso à matrícula, devem assegurar as condições para o sucesso escolar de todos os alunos. Extraordinariamente, os serviços de educação especial podem ser oferecidos em classes especiais, escolas especiais, classes hospitalares e em ambiente domiciliar. (Brasil, 2001c, p. 19).

Estes Pareceres se relacionavam com outras duas Resoluções, sendo a Resolução CONADE n.º 8 (Brasil, 2001d) e a Resolução CNE/CEB n.º 2 (Brasil, 2001e). A do CONADE recomendava ao Ministério da Educação e ao Conselho Nacional de Educação algumas medidas sobre a inclusão de pessoas com deficiência no sistema regular de ensino. A Resolução de n.º 2 atendia às demandas da Resolução supracitada, instituindo as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Neste ponto, demonstra-se o papel que esta Resolução teria na sociedade, estabelecendo normativas para as matrículas e da Educação Especial enquanto modalidade:

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

[...]

Art. 3º Por educação especial, **modalidade da 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 etapas e modalidades da educação básica. (Brasil, 2001e, p. 1, grifo meu).

A Resolução n.º 2 encaminhava um processo importante nas matrículas e na escolarização deste referido público, estabelecendo bases para haver novas mudanças legislativas nos anos seguintes. No ano seguinte é promulgada a Lei n.º 10.436, a Lei da Língua Brasileira de Sinais – Libras – (Brasil, 2002a), inserindo como parte integrante dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) o ensino da Libras. Outro ponto foi a instituição do Programa Nacional de Ações Afirmativas – Decreto n.º 4.228 (Brasil, 2002b) –, garantindo percentuais

de vagas para as pessoas com deficiência (entre outros grupos) vagas em cargos, ressaltando a inserção dessas pessoas no mercado de trabalho.

A perspectiva normativa neste período demonstra um certo avanço na participação popular para as demandas sociais serem atendidas. Neste sentido, a década de 1990 consolida a difusão no tocante à educação inclusiva, em suas conferências e declarações internacionais, favorecendo as matrículas nas redes regulares de ensino. Aponta-se o papel das influências externas no estabelecimento de legislações e ações com a perspectiva inclusiva. Assim, reforçou-se um caráter inclusivo no âmbito escolar em detrimento de uma perspectiva médica, possibilitando a inclusão dos estudantes nas classes regulares de ensino. Neste sentido, é válido apontar que embora houvesse tais avanços, ainda há um caráter da economia da educação, voltado para a formação para o mercado de trabalho, e da possibilidade de os estudantes com deficiência estarem segregados²⁴.

Outro ponto a ser analisado é como a organização legislativa em prol de determinada perspectiva demandava de um período de maior estabilidade política. A mudança de questões mais polêmicas e de maior desestruturação do *status quo* e da perspectiva governamental/social exigia um certo capital político, o que não seria interessante ser realizado durante o governo Collor, por exemplo, marcado por uma instabilidade política com os escândalos levantados, que levaram ao seu *impeachment*. Neste caminho, é possível deduzir que algumas das demandas e mudanças que não foram realizadas, para se evitar um maior desgaste político. Como será visto na sessão a seguir, a estabilidade dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) por mais de três gestões possibilitou uma mudança mais brusca de perspectiva.

5.5. 2003 a 2016: as gestões Lula e Dilma

Com o final da gestão tucana de FHC, o Partido dos Trabalhadores encabeçaria uma nova organização da gestão política no contexto brasileiro, durante três mandatos e “meio”²⁵, na qual as pautas sociais que foram historicamente levantadas pelo Partido dos Trabalhadores ganham maior atenção na tomada de decisão das políticas públicas brasileiras. Assim, uma nova organização social aponta caminhos para se pensar como essas demandas seriam atendidas e como se daria o processo de participação social.

²⁴ Ainda que o grande número de marcos apontasse o caminho para a educação inclusiva, algumas das legislações abriam brechas para a possibilidade de matrículas em classes e escolas exclusivas. Neste sentido, a perspectiva incremental toma força ao evitar romper com grandes marcos legislativos, que foram encaminhados ao longo da história da escolarização de pessoas com deficiência.

²⁵ A ideia de um “meio” mandato é devido o processo de *impeachment* que a presidenta Dilma sofre na metade de seu segundo mandato.

Nos primeiros anos do mandato do presidente Lula houve uma continuidade nas políticas sociais, as quais tiveram um certo avanço no final da segunda gestão FHC. Neste sentido, buscou-se fortalecer a valorização da população nacional, como pode ser visto pelo slogan adotado pelo governo: “Brasil, um país de todos”.

No primeiro ano, duas portarias visavam à participação das pessoas com deficiência na sociedade. A Portaria n.º 22, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, referente a constituição do Programa de Valorização Profissional da Pessoa Portadora de Deficiência no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (Brasil, 2003a) buscou fortalecer a presença deste grupo no mercado de trabalho. A Portaria n.º 3.284, dispôs sobre “requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições” (Brasil, 2003b, p. 1); e referiu-se à necessidade de garantir acessibilidade para as pessoas com deficiência para que houvesse condições básicas de acesso ao ensino superior. Este ponto reforça a valorização da potencialidade dos educandos, permitindo que houvesse um avanço na perspectiva de quem pode(ria) – ou não – ser ensinado.

Neste mesmo ano ainda tem uma nova edição do PROESP – Programa de Apoio à Educação Especial, buscando solucionar algumas das limitações da primeira edição e impulsionando a formação de professores e a especialização para a Educação Especial. No edital do Programa, reforça-se a perspectiva do MEC sobre a inclusão escolar com base na proposição de:

[...] professores capacitados e especializados em atender às necessidades educacionais de todos os alunos em classes comuns da educação regular. Com a função de complementar ou suplementar o ensino escolar, o atendimento educacional especializado é uma forma de garantir que sejam reconhecidas e atendidas as peculiaridades de cada um. (CAPES, 2003, p. 2).

No que tange aos processos de escolarização, no ano de 2004, houve a promulgação da Lei n.º 10.845, instituindo o “Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência” (Brasil, 2004a, *recurso online*). Esta reforçava um financiamento público para assegurar o AEE para os educandos, porém permitindo a possibilidade de verbas para entidades privadas e a presença de salas e escolas exclusivas – ainda que isso tivesse sido regulamentado pela Resolução n.º 11 do MEC/CD/FNDE – demonstrando a possibilidade e necessidade de “garantir, progressivamente, a inserção dos educandos portadores de necessidades especiais nas classes comuns de ensino regular” (Brasil, 2004b, *recurso online*).

No ano de 2005 reforça-se a perspectiva educacional do governo Lula instituindo leis, projeto e programa que fortaleciam a acessibilidade educacional. A Lei n.º 11.096 institui o PROUNI – Programa Universidade para Todos – um importante marco para o acesso ao ensino superior (Brasil, 2005b). O Projeto Escola Viva (Brasil, 2005a) buscou estabelecer uma política governamental para o acesso e a permanência de todos os estudantes na escola, compreendendo as necessidades educacionais especiais. Estabelece um reforço de recursos de apoio para assegurar que esses estudantes se mantenham nas instituições. Junto a esse Projeto, foi colocado em destaque o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (Brasil, 2005c, p. 10), que apontava caminhos e orientações com o objetivo de consolidar a presença de sistemas educacionais inclusivos, por meio de “sensibilizar e envolver a sociedade e a comunidade escolar em particular, na efetivação da política de educação inclusiva” e “formar gestores e educadores para atuar na transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos”. Kassar, Rebelo e Oliveira (2019, p. 7) resumem este primeiro mandato como um momento de reforçar a perspectiva inclusiva em detrimento das escolas especiais, garantindo um sistema educacional mais inclusivo:

No início do primeiro mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2006), anuncia-se uma alteração nesse quadro [existência de escolas especiais], quando é proposta a formação de um sistema educacional inclusivo, como política de educação nacional (BRASIL, 2005), em que o lugar da educação escolar de todas as crianças passa a ser a escola comum/regular e a educação especial passa a ser apresentada como complemento ou suplemento à escolaridade obrigatória.

O início da segunda gestão do presidente Lula tem como marco a grande participação do Brasil na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, realizada em Nova Iorque (Brasil, 2007a). Este marco aponta, novamente, uma influência internacional na definição de políticas públicas educacionais, ao trazer metas, diretrizes e princípios. No texto da Convenção, no Artigo 24, é apontada uma série de medidas, sejam elas a inclusão no sistema educacional geral, como também adaptações e serviços de apoio, como pode ser visto no tópico 2:

2. Para a realização desse direito, os Estados Partes assegurarão que:
 - a. As pessoas com deficiência **não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência** e que **as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário**, sob alegação de deficiência;
 - b. As pessoas com deficiência possam ter acesso ao **ensino primário inclusivo**, de qualidade e gratuito, e ao ensino secundário, em **igualdade de condições** com as demais pessoas na comunidade em que vivem;
 - c. **Adaptações razoáveis** de acordo com as necessidades individuais sejam providenciadas;
 - d. As pessoas com deficiência recebam o **apoio necessário**, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a **facilitar sua efetiva educação**;

e. **Medidas de apoio individualizadas** e efetivas sejam adotadas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena. (Brasil, 2007a, p. 28-29, grifo meu).

Esta presença reforçava as perspectivas educacionais que atendessem às demandas visando a superar barreiras que existiam no sistema educacional. Junto a isso, no mesmo ano houve uma movimentação para rever e sistematizar a Política Nacional de Educação Especial, do ano de 1994. Para tal, foi instaurado pela Portaria Ministerial n.º 555 (Brasil, 2007b) – e prorrogado pela Portaria n.º 948 (Brasil, 2007c) – o “Grupo de Trabalho para rever e sistematizar a Política Nacional de Educação Especial, debatendo junto às instituições de educação superior e, no âmbito da educação básica nos estados, municípios e instituições não-governamentais” (Brasil, 2007b, p. 1). Este grupo foi composto especialmente por membros do Ministério da Educação e por professores e pesquisadores de Universidades Públicas brasileiras, que possuíam um certo destaque nas suas áreas de pesquisa. Esta participação será analisada nos capítulos seguintes, mas é válido apontar que a escolha destes nomes revelou um alinhamento com a sociedade acadêmica e científica em prol de uma participação social que valorizasse a ciência e a escuta de movimentos sociais.

Em relação às medidas ligadas ao financiamento e à provisão de recursos, no ano de 2007, foi instituído por lei o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – o FUNDEB – por meio da Lei n.º 11.494 (Brasil, 2007d), por meio do Decreto n.º 6.243 (Brasil, 2007e), assegurou o duplo compute da matrícula das pessoas com deficiência que frequentassem uma classe comum e também recebessem o atendimento educacional especializado.

Uma vez estabelecidas algumas bases para a mudança de concepção das políticas educacionais, o ano de 2008 se torna eixo central das mudanças das políticas de Educação Especial no Brasil. Esta mudança foi consolidada na promulgação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – a PNEEPEI – (Brasil, 2008a)²⁶, como resultado dos trabalhos do GT instituído pela Portaria n.º 555. Esta Política marcou a consolidação da concepção da educação inclusiva no cenário normativo brasileiro, assegurando a presença de estudantes chamados de público-alvo da Educação Especial (PAEE) na rede regular de ensino. Junto à PNEEPEI, é aprovado o texto da “Convenção sobre Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo”, por meio do Decreto n.º

²⁶ Como esta Política é um dos cerne principais do trabalho, ela será debatida de forma mais aprofundada nos capítulos que seguem. Para tal, esta exposição visa a elucidar o período político-normativo que antecede e precede a PNEEPEI. Ademais, cabe apontar que ela não foi instituída por decreto ou outra ação normativa.

186 (Brasil, 2008b), e promulgado no ano seguinte por meio do Decreto n.º 6.949 (2009a), o que garantiu um caráter constitucional desse texto.

Além disso, o Decreto n.º 6.571 trouxe disposições legais para o Atendimento Educacional Especializado, reforçando o papel de serviços de apoio na escolarização de estudantes PAEE (Brasil, 2008c). O ano também é marcado pela criação de um GT para a realização de estudos sobre diretrizes acerca de alunos com transtornos funcionais específicos, estabelecido pela Portaria n.º 6 (Brasil, 2008d) – revogado posteriormente pelo Decreto n.º 7.611 de 2011.

O ano de 2009 tem como marco dois documentos importantes para o Atendimento Educacional Especializado (AEE), tendo as referências para estabelecer as diretrizes operacionais na Educação Básica, por meio do Parecer CNE/CEB n.º 13 (2009b), e a instituição dessas referidas diretrizes por meio da Resolução CNE/CEB n.º 4 (2009c). Em 2010, a permanência de muitos estudantes nas escolas é reforçada pelo Decreto n.º 7.234 (Brasil, 2010), que dispôs sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Neste sentido, cabe pontuar que os governos Lula estabelecem um reforço nos programas educacionais ao promoverem não só a garantia do acesso, mas ao oferecerem possibilidades de permanência. Kassar, Rebelo e Oliveira (2019, p. 5) destacam a presença de estratégias que visavam a garantias de direitos sociais e redução das desigualdades, mas que também permitiram a entrada de “organizações privadas mercantis e não mercantis na implantação de ações no campo social”.

A presença de uma perspectiva social também é continuada no governo que dá sequência ao do Lula, com a presença de Dilma Rousseff como chefe do executivo nacional. Neste sentido, referente ao processo de escolarização de estudantes com deficiência, o ano de 2011 começa com a promulgação da Nota Técnica de n.º 6 do MEC/SEESP/GAB (Brasil, 2011a), que apontava medidas sobre a avaliação de estudantes com deficiência intelectual, propondo medidas que visassem a garantir o acesso, permanência e sucesso desses estudantes.

Ainda neste ano, houve o acréscimo do “I” na SECAD (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade), transformando em SECADI (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão) no Decreto n.º 7.480 (Brasil, 2011b). Este acréscimo pode ser entendido como a garantia do compromisso de promover a inclusão escolar para Agendas Governamentais. Além disso, houve a promulgação do Decreto n.º 7.611 (Brasil, 2011c, *recurso online*, grifo meu), dispondo sobre a Educação Especial e o atendimento escolar especializado para esses estudantes, como pode ser verificado no seu Artigo 1º:

Art. 1º O dever do Estado com a educação das pessoas público-alvo da educação especial será efetivado de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - garantia de um **sistema educacional inclusivo em todos os níveis**, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades;
- II - aprendizado ao longo de toda a vida;
- III - **não exclusão** do sistema educacional geral sob alegação de deficiência;
- IV - garantia de ensino fundamental **gratuito e compulsório, asseguradas adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais**;
- V - **oferta de apoio necessário**, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação;
- VI - adoção de **medidas de apoio individualizadas e efetivas**, em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena;
- VII - oferta de **educação especial preferencialmente na rede regular de ensino**; e
- VIII - apoio técnico e financeiro pelo Poder Público às instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial.

Estas medidas encaminham para a continuidade de garantias de acesso, que também é promulgada com o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver Sem Limite, por meio do Decreto n.º 7.612 (Brasil, 2011d). Este Plano reforçou a necessidade de acesso e exercício pleno das pessoas com deficiência em quatro eixos de atuação: educação, saúde, inclusão social e acessibilidade. Com ele, a presidenta (re)afirmou um compromisso social na busca e na promoção de medidas que visassem a garantir acessibilidade no processo educacional.

Em 2012, foi assegurado às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) o *status* legal de pessoa com deficiência – através da Lei n.º 12.764, conhecida como Lei Berenice Piana (Brasil, 2012) – garantindo direitos que vinham sendo estabelecidos para todas as pessoas com deficiência, tendo um papel fundamental no avanço da escolarização desses estudantes.

No ano seguinte, a Lei n.º 12.796 (Brasil, 2013a) alterava alguns artigos da LDB de 1996, promovendo uma nova nomenclatura, saindo do termo “portadores de necessidades especiais” e “com necessidades especiais” para “educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação”. Este ponto demonstrava uma evolução conceitual das nomenclaturas e assegurava avanços nas concepções sobre a deficiência não ser um papel central ou algum acessório a se portar, mas sim uma característica.

No mesmo ano, e no seguinte, houve uma série de Notas Técnicas com orientações para assegurar o cumprimento dessas normas, como é: a de n.º 24 do MEC/SECADI/DPEE sobre a implementação da Lei Berenice Piana (Brasil, 2013b); a n.º 28 do MEC/SECADI/DPEE sobre o uso de Frequência Modulada na escolarização (Brasil, 2013c); a n.º 04 do MEC/SECADI/DPEE sobre a apresentação de documentos comprobatórias no Censo Escolar (Brasil, 2014b); e a n.º 29 do MEC/SECADI/DPEE sobre a aquisição de brinquedos e mobiliários acessíveis (Brasil, 2014c).

No ano de 2014 foi estabelecido o Plano Nacional de Educação (2014 – 2024), por meio da Lei n.º 13.005 (Brasil, 2014a), trazendo em sua Meta 4 uma série de medidas para a Educação

Especial. Cabe demonstrar como a concepção de inclusão escolar veio se reforçando na perspectiva inclusiva, como o estabelecimento da meta de promover a escolarização em classes regulares de ensino.

Ainda neste ano, a instauração da chamada Operação Lava Jato, um momento de operações realizadas pela Polícia Federal, que buscavam combater crimes de corrupção; gerou um período de instabilidade política, isto é, cerceio às ações do Executivo e de gastos públicos em face de um processo de forte contrabalanceamento da gestão. Este clima político de instabilidade continuou durante a segunda gestão Dilma, aumentando a polarização política.

O segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff iniciou em prol da Educação Especial, com a Nota Técnica de número 20 MEC/SECADI/DPEE (Brasil, 2015b), estabelecendo orientações sobre o cumprimento do artigo 7º da Lei Berenice Piana – que previa punições para quem recusasse a matrícula de estudantes autistas. Este ponto reforçava a necessidade de haver medidas que visassem a transpor barreiras que impedissem a promoção da escolarização de estudantes autistas nas redes regulares de ensino.

No mesmo ano, houve a promulgação de um dos maiores marcos da história recente sobre a promoção de direitos para as pessoas com deficiência: o estabelecimento do Estatuto de Inclusão da Pessoa com Deficiência – instituído pela Lei n.º 13.146 – a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Brasil, 2015a). É por meio desta legislação que ficaria assegurado, como política de Estado, a garantia e o resguardo de direitos. No que tange ao direito à educação, foi estabelecido um capítulo específico (Capítulo IV), que aponta a educação como direito das pessoas e dever do Estado, família, comunidade escolar e sociedade. Neste sentido, assegurou a promoção de ações individuais e conjuntas para promover o acesso à educação, além de garantir suporte e apoio escolar²⁷.

No ano de 2015 também foi realizado em Incheon, na Coreia do Sul, o Fórum Mundial de Educação 2015, estabelecendo metas e “uma nova visão para a educação para os próximos 15 anos” (UNESCO, 2015, p. 5). Esta declaração reforçou uma perspectiva do capital atuando de forma direta com a educação, ao estabelecer vinculação entre a educação e o desenvolvimento econômico, como reforçado pela Teoria do Capital Humano:

Observa-se a vinculação direta entre educação e desenvolvimento econômico, sem considerar o sociometabolismo do capital que serve de base e dinâmica, ocultando a natureza excludente e capacitista da sociedade. O caráter transformador de vidas imputado à educação sintetiza-se na **responsabilização de indivíduos e grupos** que,

²⁷ Mesmo que estabeleça esses apoios no Artigo 3º, inciso XII, XIII e XIV (Brasil, 2015a), ainda há críticas sobre o quão vagas essas definições se apresentam e se materializam nas ações. A título de exemplo, Torres et al. (*no prelo*) apontam como estas definições dúbias geram confusões e dificuldades na promoção de apoio escolar no estado de Minas Gerais.

por um lado, **ganham o poder de decisão sobre a participação na dinâmica social, usufruindo da liberdade de escolha**, por outro lado, para consolidarem a participação social, precisam desenvolver habilidades cognitivas e socioemocionais, criatividade e flexibilidade para se **adaptar às demandas do mercado**. (Santos; Neta; Anache, 2023, p. 22, grifo meu).

Este ponto gerará, posteriormente, medidas que impactarão na formulação de políticas públicas. Neste caminho, esta Declaração serviu como um momento de freio do avanço da perspectiva inclusiva, ao valorizar uma possibilidade do “direito de escolha” e da responsabilização das famílias pela escolarização destes estudantes, favorecendo, assim, o mercado e a perspectiva de uma economia da/para a educação – e, em especial, da Educação Especial.

Por fim, o governo Dilma teve como um dos seus últimos atos a Portaria Normativa n.º 13 (Brasil, 2016f), dispondo sobre as ações afirmativas na pós-graduação. Neste sentido, a portaria gerou discussões e encaminhamentos nas Instituições de Ensino Superior para o processo de reconfiguração de seus processos seletivos, apontando um crescimento percentual elevado, mas necessitando de discussões acerca da permanência e conclusão desses discentes (Freitas, 2024).

O período da gestão petista instaura no governo brasileiro um momento de assegurar um fortalecimento no combate às desigualdades, acesso a oportunidades e garantia de direitos sociais. Este momento se constituiu em marco na luta por direitos sociais e na participação social nas políticas públicas. Na análise da Educação Especial, verifica-se que esse momento se configurou como um forte movimento com/para o avanço na perspectiva inclusiva, em detrimento de uma visão assistencialista da educação. Neste ponto, observa-se que:

De modo mais evidente, a política nacional sob a perspectiva da educação inclusiva, construída nos governos de Lula e Dilma Rousseff, fomenta a matrícula no lugar sala de aula comum/regular e, para isso, investe na implantação de atendimento educacional especializado na escola pública. Essa posição é compatível com o conjunto de Programas sociais que fortalece a escola como o lugar da criança e do adolescente - por excelência - como parte da política de mitigação da pobreza (BRASIL, 2004, 2007, 2014). (Kassar; Rebelo; Oliveira, 2019, p. 13)

A presença do mercado e do capital neste processo exhibe uma forma de como as instituições privadas se mostram presentes nessa atuação, uma vez que ainda há a permissão de um financiamento público para elas. Assim, é relevante verificar como a sua presença ocorre, tendo momentos de maior ou menor atenção. O período que finaliza essas gestões vem por uma forte turbulência no cenário político, culminando no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. Esse ponto demonstra uma mudança de chave no processo institucional e político brasileiro, havendo grandes mudanças nas concepções sociais e das garantias, como será possível analisar a seguir.

5.6. 2016 a 2022: a ruptura da democracia e as gestões Temer e Bolsonaro

O contexto político brasileiro ganha uma nova roupagem a partir do ano de 2016, em especial, após o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. Neste novo cenário, o então vice-presidente Michel Temer assume o controle do Executivo nacional e, com isso, realiza uma série de medidas para alterar as estruturas ministeriais e para prover medidas políticas que eram contrárias àquelas defendidas pelas gestões anteriores.

Como uma primeira grande demonstração do interesse de mudar as concepções presentes na Educação Especial e em outros órgãos, tem-se como exemplo duas séries de Portarias impostas, mudando a direção da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) e a Diretoria de Políticas de Educação Especial (DPEE). Tais mudanças, por meio das Portarias n.º 477 a 489 e 957 a 968 (Brasil, 2016b), apontaram um caminho de descontinuidade do que vinha sendo estabelecido. Esta mudança gerou um certo desconforto na própria SECADI, ao passo que ocasionou algumas mudanças posteriormente no governo. No mesmo ano, com o processo de mudança executiva, há também a criação de Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, por meio da Lei n.º 13.345 (Brasil, 2016c).

Apesar de haver algumas mudanças na estrutura executiva, a principal delas é marcada com a Emenda Constitucional n.º 95 (Brasil, 2016d), conhecida também por Teto de Gastos, que congela os gastos federais em um período de 20 anos, colocando limites para realizar investimentos e concretizar a implementação, avaliação e monitoramento de algumas políticas públicas com/para a sociedade. Dentro deste Teto, os gastos com saúde e educação, duas das principais fontes executoras de políticas para esse grupo, ficam impossibilitadas de terem reajustes. Como colocado por Teixeira, Oliveira e Sousa (2018, p. 476, aspas dos autores):

Defende-se inclusão, mas não se garante que ela se efetive, vide o sentido da promulgação da Emenda Constitucional 95/2016, que institui o “Novo Regime Fiscal” que congela os gastos federais pelos próximos 20 anos, sendo atualizados pela inflação do ano anterior com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCAP). Os estudos revelam que os recursos para educação e saúde diminuirão.

No mesmo ano, é promulgada a Lei n.º 13.409 (Brasil, 2016e), garantindo a reserva de vagas para as pessoas com deficiência nos cursos técnicos de nível médio e superior nas instituições federais. Este ponto reforçou um caráter importante de ser demonstrado, ao passo que resultava de uma luta constante de movimentos sociais para a garantia da referida lei. Ainda

que seja uma conquista, necessitava de mais estudos e detalhamentos sobre os impactos do Teto de Gastos no acesso, na permanência e no sucesso educacional destes estudantes.

No ano seguinte, novas leis são promulgadas, sendo estas para garantir datas comemorativas, sendo: a Lei n.º 13.471, sobre o Dia Nacional da Luta Contra a Esclerose Lateral Amiotrófica (ELA) (Brasil, 2017a); a n.º 13.472 que institui o Dia Nacional de Combate ao Preconceito contra as pessoas com Nanismo (Brasil, 2017b); e a n.º 13.585, acerca da Semana Nacional da pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla (Brasil, 2017c).

Apesar dessas normativas, o grande destaque que existe é para uma série de editais de contratação de Especialistas visando a analisar e reformular a Política Nacional de Educação Especial (UNESCO, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d, 2017e, 2017f)²⁸. Neste plano, analisa-se como a interferência internacional age em prol de uma perspectiva a ser endereçada ao Brasil por meio de subsídios técnicos, políticos e financeiros. Kassar, Rebelo e Oliveira (2019, p. 11) sintetizam este momento e interesse na reformulação, ao passo que: “A abertura de tais editais e a posterior contratação dos consultores indicaram a intenção clara de revisão da política de formação do sistema educacional inclusivo, nos moldes em que vinha sendo construído até o impeachment de Dilma Rousseff”. O papel de grupos externos é observado, aqui, portanto, como um grande agente que visava à instituição de interesses externos e à padronização de formas de gerir a educação nacional. No ano seguinte, esta influência externa ainda demonstrou forças, ao fortalecer resoluções internacionais e os discursos por elas defendidos, como é o caso da Lei n.º 13.632, que altera a LDB, ao incluir o debate e a presença da educação e aprendizagem ao longo da vida (Brasil, 2018a). Esta inclusão reforça apontamentos que foram levantados e colocados em debate com a Declaração de Incheon, no ano de 2015.

As consequências dos trabalhos propostos pela UNESCO e da reestruturação governamental de Temer sobre a Educação Especial se materializam na forma da Minuta da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao Longo da Vida (Brasil, 2018b). Este processo foi debatido como forma de apontar falhas no processo de participação social e fortalecer uma perspectiva que não vinha sendo construída nos governos anteriores, um retrocesso de décadas atrás ao apontar uma visão assistencialista da Educação Especial. Kassar, Rebelo e Oliveira (2019, p. 13, grifo meu), com base em Brasil (2017), reforça essa perspectiva e aponta uma característica de como a gestão Temer encaminhou para o afastamento de associações científicas:

²⁸ Tais editais são feitos baseados no Decreto n.º 5.151 (Brasil, 2004c) para a contratação técnica via organismos internacionais. Pode-se questionar, também, se esta contratação é uma terceirização de responsabilidades ou uma forma de evitar contratos via administração pública por concurso.

Cabe registrar que esse embate evidencia outro movimento: o de **afastamento das associações científicas das instâncias de participação em tomadas de decisões**, posição clara e recorrente desde 2016, em que se procura considerar e/ou desconsiderar atores específicos, como no episódio de reformulação do Fórum Nacional de Educação (BRASIL, 2017).

Neste sentido, pode-se dizer que o governo Temer estabelece bases para o governo seguinte, a gestão de Jair Bolsonaro, agir de forma mais incisiva nas mudanças de concepções existentes com/para a sociedade. Neste caminho, a gestão bolsonarista reforça uma nova movimentação ministerial, extinguindo ministérios e secretarias, além de reformular o processo organizacional de sua gestão executiva. No seu primeiro ano de governo, houve uma série de mudanças, como a vinculação da Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência ao Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos (Brasil, 2019a)²⁹, por meio da Lei n.º 13.844. Porém, uma das mais expressivas no âmbito da Educação Especial é a extinção da SECADI – através do Decreto n.º 9.465 (Brasil, 2019b) –, Secretaria que representava o processo educativo de grupos marginalizados da sociedade e reforçava e garantia do direito à educação desse público, além de haver diretorias específicas para a Educação Especial. Jakimiu (2021, p. 129), analisando a mensagem divulgada em uma rede social (Twitter/X) por Jair Bolsonaro, demonstra que não há constrangimento desta extinção:

Jair Bolsonaro não manifesta nenhum constrangimento com a extinção da SECADI, e pelo contrário, evidencia claramente os preceitos de sua agenda neoliberal e em consonância com o Estado Mínimo ao deixar claro o objetivo de “formar para o mercado de trabalho” e ao manifestar sua concepção de que o “foco” do governo anterior (pautado na garantia dos direitos humanos e para a diversidade) estaria associada à formação de “mentes escravas das ideias de dominação socialista”.

Ainda neste ano, houve a Comissão de Elaboração das Diretrizes Nacionais da Educação Especial (Brasil, 2019c), que buscou analisar as diretrizes educacionais para a Educação Especial e assessorar o Ministério da Educação com a análise desses documentos, realizar a sua atualização, submissão, sistematização e emitir as resoluções das Diretrizes Nacionais de Educação. Este momento é marcado por um processo que alguns pesquisadores e grupos de pesquisa apontam como um apagamento do caráter científico e das associações científicas de pesquisa neste processo (Kassar; Rebelo; Oliveira, 2019).

O ano seguinte é marcado pelo estabelecimento do Decreto n.º 10.502 (Brasil, 2020a), que instituiu a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Este momento é possibilitado por uma série de medidas, mas principalmente com os caminhos trilhados e possibilitados pela gestão Temer, desde a exoneração de diretores

²⁹ Cabe refletir sobre o papel que o nome do Ministério toma ao trazer consigo a ideia de “família”, uma vez que era um dos lemas e nortes da campanha política, apontando um papel de que, ainda que estivesse com os direitos humanos, a família terá um papel central.

da SECADI e da DPEE, da presença dos Editais da UNESCO para revisar a PNEEPEI e da Minuta apresentada ainda em sua gestão. Junto a isso, o governo Bolsonaro utilizou-se de um período de calamidade pública – a emergência da COVID-19 – para estruturar uma nova organização da PNEE de caráter assistencialista. Ademais, cabe apontar o caminho legislativo utilizado: a assinatura de um decreto em detrimento de uma lei³⁰.

Ainda que o cenário social estivesse com várias demandas³¹, a ação conjunta de grupos sociais se dispusera em jogo para debater os retrocessos e, com base nessa organização, o Partido Socialista Brasileiro (PSB) entra com um pedido de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) (Brasil, 2020c), sendo seu pedido aceito para análise pelo Superior Tribunal Federal (STF) e este Tribunal suspende os efeitos legais do Decreto n.º 10.502 (Brasil, 2020e), um pouco mais de dois meses após a sua promulgação.

Outro ponto que conversa com a Educação Especial é, no mesmo ano, a promulgação do novo FUNDEB, o FUNDEB Permanente (Brasil, 2020f), trazendo um certo reforço na política educacional de financiamento público estatal da educação pública, além de garantir um fator de ponderação³² diferenciado para a Educação Especial. Esta legislação teve como alvo muitas discussões sobre para quem – se seriam apenas escolas públicas ou se instituições especializadas ou escolas confessionais também poderiam receber – e como estes recursos seriam transmitidos para os docentes – como, por exemplo, através da garantia de repasses para aumento salarial – o que gerou um forte debate sobre tal legislação.

Em 2021, com base na Lei n.º 14.191 (Brasil, 2021a), uma mudança é realizada na organização da Educação Especial, ao diferenciá-la da Educação Bilíngue de Surdos, sendo ela colocada como uma nova modalidade de educação. Esta organização é feita ao haver certas discordâncias das pessoas surdas serem reconhecidas como pessoas com deficiência, mas sim com uma língua e forma de comunicação distinta.

Ainda neste ano, tem-se início o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6590 Neste sentido, é possível verificar uma série de agrupamentos, de um lado as defesas da constitucionalidade e de outro a inconstitucionalidade, em que é analisada uma parcela que defende a constitucionalidade, sendo ligadas ao governo Bolsonaro e de uma parcela de

³⁰ Este caminho pode ser pensado pela dificuldade de conseguir pautar uma lei, empreendê-la e exercer todo o rito legislativo sem haver entraves.

³¹ O clima político e as ações que permitiram de forma mais profunda a análise da PNEE será discutida nos capítulos posteriores, uma vez que o intuito deste é apontar um panorama histórico e político dos contextos das normativas.

³² O fator de ponderação é um valor que atribuirá determinado peso para alguma modalidade de ensino para atender às demandas e assegurar um repasse maior – ou menor – de verbas. No caso da Educação Especial, o fator de ponderação assegura um maior destino de verbas para estudantes matriculados nesta modalidade.

instituições especializadas; em prol da inconstitucionalidade é reforçada a perspectiva de movimento de pessoas com deficiência, defensorias públicas e pesquisadores (Horta; Torres, 2024).

Por fim, a gestão Bolsonaro tem como último ato normativo em relação à Educação Especial a Lei n.º 14.254 (Brasil, 2021b), que dispõe sobre o acompanhamento integral para estudantes com dislexia e/ou Transtorno de Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) e outros transtornos de aprendizagem.

As ações tomadas neste período caminham em prol de uma mudança no contexto social e político, trazendo consigo velhas concepções presentes na sociedade e na realidade das políticas públicas. Verifica-se que a mudança de perspectiva se dá a partir da gestão de Michel Temer, com alterações na direção de secretarias e diretorias, além de possibilitar a influência externa na avaliação, monitoramento e (re)formulação de políticas públicas, como foi o caso da Política Nacional de Educação Especial.

Demonstra-se um rompimento na concepção de inclusão escolar e deficiência que vinha sendo construída desde meados da década de 1990 e reforçada na década de 2000. O caminho de fortalecer o retorno das classes especializadas, problemática central do Decreto n.º 10.502, por exemplo, aponta um retrocesso nas concepções de inclusão escolar, ao passo que o incentivo nas classes regulares no Brasil se dá desde meados dos anos 2000. Apesar dessas tentativas de alterar a perspectiva, é notada uma dificuldade de haver investimentos públicos para a Educação Especial, como pode ser visto no Relatório realizado pela Câmara dos Deputados (Brasil, 2021d).

Com um caminho semi-pavimentado, Bolsonaro termina as obras e estabelece a nova perspectiva de ação para/com as pessoas com deficiência. O caráter e a participação de instituições especializadas no governo federal reforçam uma noção que viria a ser defendida e ressaltada neste governo. A nova PNEE escancara essas ideias defendidas pelo governo, com uma visão assistencialista da Educação e de uma terceirização da responsabilidade. Apesar desse movimento, é válido apontar o papel do STF como garantidor de um sistema de freios e contrapesos, uma vez que o papel deste Tribunal agiu como garantidor dos preceitos constitucionais e de conquistas historicamente obtidas pelos movimentos das pessoas com deficiência. Apesar desse garantidor, é necessário pensar e refletir a respeito dos possíveis impactos que a PNEE de 2020 geraria no futuro da escolarização deste grupo.

5.7. Caminhos da terceira gestão Lula

A trajetória da terceira gestão Lula vem caminhando no sentido de reverter os retrocessos realizados na gestão Temer e Bolsonaro, buscando reestruturar os (des)caminhos pavimentados. Como exemplo desses pontos, no campo da Educação Especial, no primeiro dia de governo, 1º de janeiro de 2023, Lula sanciona dois importantes decretos: o n.º 11.341 (Brasil, 2023b), recriando algumas secretarias no Ministério da Educação, como é o caso da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI); e o Decreto n.º 11.370 (Brasil, 2023a) que suspende o Decreto n.º 10.502, que instituíra a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao Longo da Vida. Essas primeiras medidas já demonstravam um caminho que a atual gestão teria com/para a educação dessas pessoas.

Ademais, existe um caminho para (re)pensar perspectivas sobre estudos e análises potenciais a serem realizadas, como é o caso do Decreto n.º 11.442 (Brasil, 2023c), instituindo o Grupo de Trabalho Interministerial para a elaboração do Programa Nacional de Ações Afirmativas. Além disso, o Decreto n.º 11.487 (Brasil, 2023d) instituiu o Grupo de Trabalho sobre a Avaliação Biopsicossocial Unificada da Deficiência. A criação destes dois GTs reforça uma mudança de perspectiva e participação que vinha ocorrendo no governo Temer e Bolsonaro. Outro ponto que demonstra essa participação é a criação da Comissão Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – CNEEPEI – por meio da Portaria n.º 996 (Brasil, 2023e) e da ampliação para a participação social de movimentos, grupos e instituições, como é posto com a designação da composição da CNEEPEI, apresentada por meio da Portaria n.º 1.188 (Brasil, 2023f).

Outro caminho retomado pelo governo em prol de valorizar a escolarização de pessoas com deficiência é a promoção de um Programa e um Plano para tal. O Programa PARFOR Equidade – Programa Nacional de Fomento à Equidade na Formação de Professores da Educação Básica – visa à formação de professores para o atendimento de grupos específicos:

[...] formar professores em licenciaturas específicas para atendimento das redes públicas de educação básica ou das redes comunitárias de formação por alternância, que ofereçam educação escolar indígena, quilombola e do campo, assim educação especial inclusiva e na educação bilíngue de surdos. (Brasil, 2023g, *recurso online*).

Além do PARFOR Equidade, o governo federal estabelece o Plano de Afirmação e Fortalecimento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2023h). Tal Plano atua e reforça uma defesa da PNEEPEI como meio de promover a escolarização nas turmas regulares e de ter em seu *slogan* a noção de “uma conquista inegociável”, deixando clara a noção de haver uma mudança da Política proposta por

Bolsonaro, tendo a inclusão como uma ação que não será deixada de lado nas ações do governo federal. Ademais, tal Plano promove o investimento de mais de 3 bilhões de reais para “assegurar o acesso, a participação, a permanência e a aprendizagem dos estudantes público-alvo da educação especial” (Brasil, 2023h, p. 4).

Neste campo, deve-se pontuar que é uma gestão que ainda tem seu caminho em curso, evidenciando algumas perspectivas e visões estabelecidas. Indaga-se sobre como os anos seguintes possibilitarão a organização desta área, uma vez que neste terceiro momento há uma forte prevalência do presidencialismo de coalizão.

5.8. Panorama geral das normativas

Ao realizar este levantamento normativo, identificou-se um total de 190 normativas. A partir dessa análise é possível verificar uma certa organização, seja pelo tipo de normativa quanto pelos anos. Das 190, verifica-se um total de 60 decretos e 21 portarias, sendo válido apontar que ambas não precisam de aprovação direta do legislativo. Neste sentido, é possível pensar em como existe – e existiu – uma certa dificuldade de instituir políticas de Estado, uma vez que, não necessariamente, tais normativas possibilitam essa ação.

A instituição de leis é marcada por um total de 39 ações, muitas delas visando a instituir algumas perspectivas sobre este processo de resguardar e garantir direitos sociais, independente de haver – ou não – políticas de governo em prol desta população. Este cenário evidencia uma questão relevante de se analisar, ao pensar que no contexto da Educação Especial, a criação de uma Lei enfrenta grupos de maior resistência, visto que diversos atores, com interesses e visões divergentes, participam desse processo.

Por outro lado, um decreto, por ser elaborado e publicado pelo Executivo, pode encontrar menos resistência durante sua formulação. No entanto, os desafios tendem a surgir com mais força após a sua publicação, quando há pressão pela implementação e pela adequação das práticas às novas diretrizes condicionantes.

Historicamente, a Educação Especial tem sido alvo de disputas entre diversos grupos sociais, incluindo a iniciativa privada e organizações da sociedade civil. Essas disputas refletem diferentes interesses e perspectivas, que influenciam diretamente na formulação de políticas públicas nesse campo. A criação de uma lei, que exige um longo processo de tramitação no Congresso Nacional, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, expõe essas questões sobre a influência de múltiplos atores e pode prolongar a construção de consensos. A própria Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência reforça que, na elaboração e

implementação de legislações e políticas, é essencial a consulta pública com a participação ativa de pessoas com deficiência:

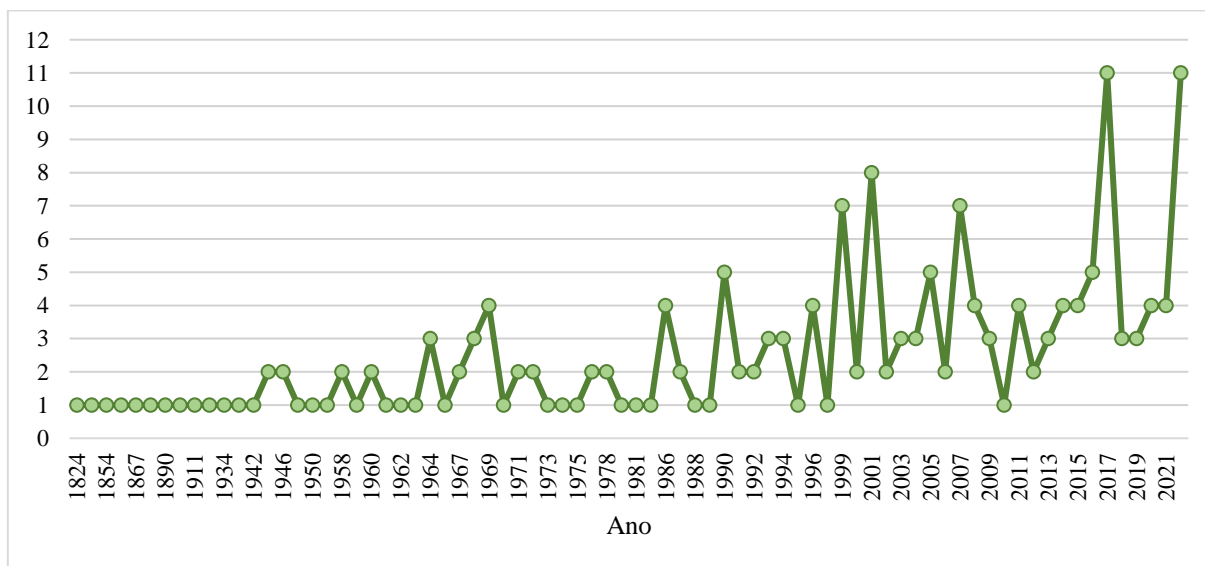
Na elaboração e implementação de legislação e políticas para aplicar a presente Convenção e em outros processos de tomada de decisão relativos às pessoas com deficiência, os Estados Partes realizarão consultas estreitas e envolverão ativamente pessoas com deficiência, inclusive crianças com deficiência, por intermédio de suas organizações representativas. (Brasil, 2007a, p. 24).

Entretanto, a multiplicidade de vozes pode ser interpretada por alguns gestores como um obstáculo à elaboração de um documento normativo unificado, como uma lei. Por outro lado, um decreto, que é de competência do Poder Executivo, pode conferir maior agilidade ao processo, mas também abre espaço para homogeneidade de ideias no texto normativo, ou seja, em decretos, portarias, resoluções, etc. Essas questões podem ser algumas das razões para que se identifique um maior quantitativo de documentos produzidos pelo Executivo. O decreto também tem limites no tocante a criar elementos de despesas para os entes federados.

A presença de uma movimentação no período após a Ditadura Militar é visível com o número de normas estabelecidas: dos 60 decretos, 41 foram após este período; das 21 portarias, 13 são após; e das 39 leis, 31 foram sancionadas pós 1985. Este dado demonstra que, ainda que durante a Ditadura houvesse um interesse em relação à educação da pessoa com deficiência, a real atenção é após este período, tendo um grande destaque após a década de 1990.

O gráfico a seguir (Gráfico 2) demonstra a evolução das mudanças políticas que versam sobre a Educação Especial. Um detalhe interessante a ser analisado são os momentos em que há picos, demonstrando uma maior movimentação acerca desta questão.

Gráfico 2 – Número de normativas por ano



Fonte: Elaboração própria.

Ao observar os principais momentos em que houve picos do número de normativas, uma perspectiva pode ser analisada, como é o caso dos anos de 1964, 1991, 1999, 2003, 2016, 2018 e 2023. Todos esses anos têm como marca um momento de instabilidade política e/ou de trocas de gestões governamentais. Dentre os picos analisados, verifica-se uma primeira movimentação entre os anos de 1958 a 1960, marcadas pelas Campanhas Nacionais de Educação. Após este período, os anos de 1967 e 1969 e de 1971 a 1978, durante a Ditadura Militar, ocasionando uma movimentação, materializando-se, principalmente em ações de estudos sobre a Educação Especial e também com a criação do CENESP.

Este movimento se torna mais forte com o período de redemocratização brasileira, marcada principalmente na década de 1990, com uma série de declarações e legislações sobre a Educação brasileira. Com o Partido dos Trabalhadores assumindo o governo por 3 mandatos e meio, a partir de 2003, aponta-se um período forte de estabelecimento de medidas e ações com/para este público.

Em seguida, há uma grande movimentação após o *impeachment* de Dilma Rousseff, marcando a busca por uma nova organização e concepção da Educação Especial no Brasil, tendo mudanças estabelecidas pelo governo Temer, e sedimentadas pelo governo Bolsonaro. Por fim, o terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva estabelece uma nova movimentação, no ano de 2023, na busca de reverter algumas das mudanças e impactos ocasionados pela gestões anteriores.

6. AGENDAS POLÍTICAS DAS PNEE

No decorrer do capítulo anterior, pode-se verificar um processo de construção da lógica normativa no cenário brasileiro para o campo da Educação Especial. Assim, reforça-se o papel que a segunda metade do século XX apresentou no debate e na sistematização das políticas para a escolarização das pessoas com deficiência. Ainda que durante o período da ditadura houvesse algumas mudanças nas estruturas ministeriais em prol da compreensão da questão da Educação Especial, foi ao longo do período de redemocratização que as bases se solidificaram e permitiram o desenvolvimento de políticas mais robustas e que se mantêm no atual cenário brasileiro.

A partir do histórico já mencionado, é possível compreender e apontar caminhos para pensar como essas concepções emergem no debate público e na presença das Agendas Decisórias. Para tal, é necessário o entendimento sobre Agenda de Políticas Públicas para evidenciar os debates destas disputas, em específico, as definições colocadas e a sua materialização em um documento. Neste sentido, traz-se as compreensões de Capella (2018) sobre Agendas, que têm como base os pressupostos levantados por Kingdon (1984, 2011) sobre o modelo de Múltiplos Fluxos.

6.1. A emergência da Agenda em prol da PNEEPEI – 2008

O debate não surge de uma hora para a outra. No cenário brasileiro, algumas legislações vieram traçando caminhos para evidenciar estes aspectos, como, por exemplo, a LDB de 1996; a Resolução nº 2 do CNE/CEB; e o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, promulgado em 2003. Estes documentos conferem que existia um certo entendimento do governo de que o processo de escolarização das pessoas com deficiência era entendido como uma questão pública, logo também é papel do Estado intervir para a sua solução.

Não deve ser descartada, também, a presença de influências internacionais que configuraram o cenário político, uma vez que houve no ano de 1990 a Declaração de Jomtien (Declaração Mundial sobre Educação para Todos); em 1994 a Declaração de Salamanca (Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais); e em 2006 a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e Protocolo Facultativo (que vem a ser promulgado no Brasil através do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009). Com isso, analisa-se como tais fluxos se aproveitam das janelas de oportunidades políticas para ascender à Agenda.

6.1.1. Fluxo de problemas

O entendimento de uma questão como problema na sociedade é um dos primeiros pontos para ser possível adentrar na Agenda Política. Antes de adentrar, um fluxo de problemas deve ser organizado e posto em debate para ser avaliado por membros do governo como um assunto de caráter governamental e, posteriormente, decisório. Neste sentido, esses eventos devem agir de forma com/para a sociedade e para os políticos como relevante de ser solucionado.

Assim, uma série de problemas foram apontados ao longo das décadas, mais fortemente influenciado na década de 1990 e início dos anos 2000. É relevante apontar os caminhos que a Ditadura Militar trouxe na escolarização dessas pessoas, reforçando o caráter e o papel das instituições privadas e assistencialistas, muito baseadas numa perspectiva médica e psicopedagógica. Com o período de redemocratização, buscou-se superar algumas marcas da ditadura, reestabelecendo-se algumas questões, mas a escolarização nos espaços segregados se manteve. Assim, houve em 1994 a publicação da Política Nacional de Educação Especial de 1994, impondo condicionalidades para as pessoas com deficiência acessarem as classes comuns, fortalecendo um paradigma da normalização do sujeito e agindo de forma a integrar na sociedade, ao invés de excluí-lo (Mendes; 2006).

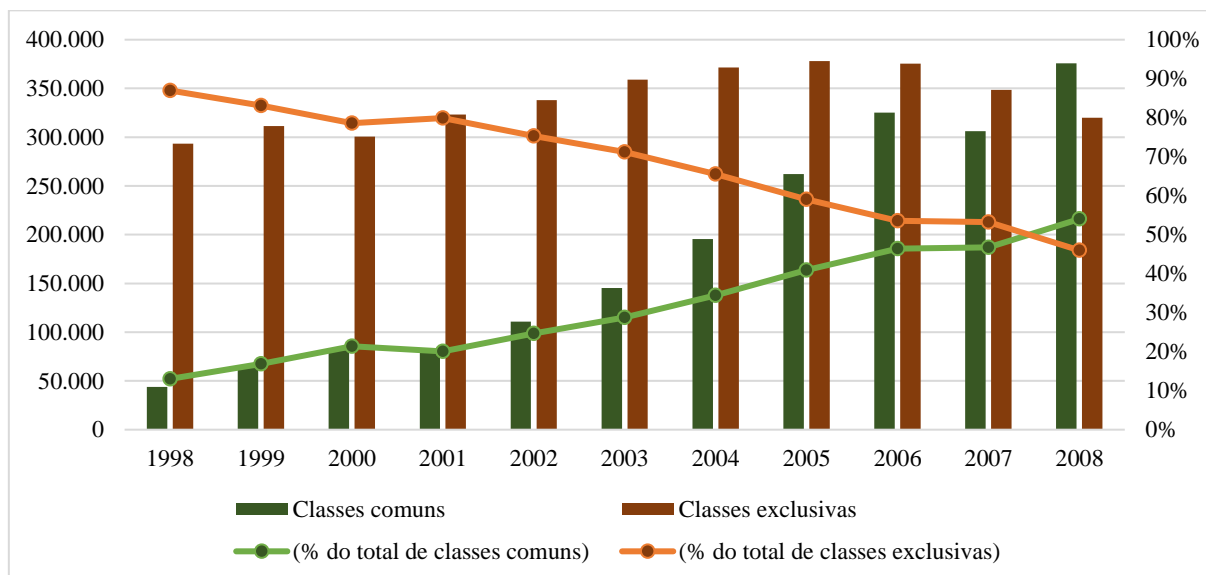
Neste sentido, é válido apontar que as declarações estabelecidas nos anos de 1990 e 1994 vão em um outro sentido do que era defendido na PNEE (1994). A busca de promover uma perspectiva inclusiva, com os estudantes nas classes comuns de escolas regulares estabelecem uma dificuldade de compreender os pressupostos levantados pela educação brasileira. Assim, foi mantida ao longo desses anos a escolarização de estudantes com deficiência de forma substitutiva nas instituições especializadas, isto é, a consideração de que não haveria a necessidade de o estudante estar nas classes comuns, gerando aos pais um direito de escolha³³, reforçando uma noção protecionista das famílias.

Exemplo desse impacto é o ponto de, no final da década de 1990, o número de matrículas se concentrarem fortemente em instituições especializadas e classes especiais em detrimento às classes comuns de escolas regulares de ensino, sendo mais de 70 e 80% nesse período (Gráfico 3). Essas matrículas se concentraram fortemente nos anos iniciais de escolarização (Creche/Estimulação Precoce; Pré-Escola; e Ensino Fundamental), havendo um número ínfimo no ensino médio e demais etapas de ensino (INEP, 2003).

³³ O debate sobre o direito de escolha será reforçado posteriormente ao debater a PNEE (2020). Mas cabe a reflexão de que o direito de escolha neste momento seria caso a escola regular não recusasse a matrícula e a presença deles. Assim, o que seria posto como uma possibilidade, muitas vezes é entendido como uma forma única de escolarizar.

Com o passar dos anos, verificou-se que este *locus* nas classes exclusivas veio perdendo um pouco de espaço e abrindo para as classes comuns, tendo a grande virada de chave no ano de 2008 (Gráfico 3). Essa movimentação evidencia um problema que existiria nessa conceituação ao demonstrar uma demanda da escolarização em classes comuns.

Gráfico 3 – Matrículas em classes comuns e exclusivas (1998-2008)



Fonte: PNEEPEI (Brasil, 2008a); Censo Escolar 2007 e 2008 (INEP, 2007, 2008).

Ainda nesse debate acerca da presença desses estudantes nas escolas comuns, um dos discursos que se fortalecia era o da “não formação” ou da “baixa habilitação” dos professores para atuar com/este público. Esse discurso desfavoreceu a entrada desses estudantes no ensino regular, evidenciava e reforçava um discurso muito forte sobre um grande problema que assola(va) a comunidade docente brasileira.

Outros pontos que fortaleceram a visualização da escolarização como um problema a ser solucionado foi a série de Declarações e Convenções que vão atravessar desde o ano de 1990 até os anos 2006, evidenciando também a influência que os atores internacionais possuem na formulação de políticas. A Declaração de Jontiem (1990), Salamanca (1994), a Convenção da Guatemala (1999) e a Declaração sobre os Direitos das pessoas com Deficiência (2006) são exemplos de que a sociedade global compreendeu que a escolarização de pessoas com deficiência era um ponto a ser solucionado, colocando em seus documentos uma série de medidas e assegurando que os países signatários se comprometessem a tomar medidas para a solução dessa questão. Exemplo disso é a Convenção da Guatemala que aponta em seu artigo II:

os Estados Partes comprometem-se a: I. **Tomar as medidas de caráter legislativo, social, educacional, trabalhista, ou de qualquer outra natureza, que sejam necessárias**

para eliminar a discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência e proporcionar a sua **plena integração à sociedade**, entre as quais as medidas abaixo enumeradas, **que não devem ser consideradas exclusivas**: [...] (OEA, 1999, *recurso online*, grifo meu).

Nesse ponto, cabe refletir que esses problemas vão se convergindo (*coupling*) com os outros fluxos para haver esta ascensão, como é o caso das declarações internacionais que favorecem a “criação” de soluções.

6.1.2. Fluxo de soluções

Na busca de compreender e pensar soluções para os mais variados problemas que iam se apresentando, é interessante pontuar um regaste histórico brasileiro enumerando algumas medidas que o Estado brasileiro vinha tomando. Apesar disso, os dados apresentados sobre a escolarização e o crescente movimento em prol dos direitos das pessoas com deficiência tiveram o papel de modificar algumas das ditas “soluções” que vinham sendo postas.

Um dos primeiros exemplos do processo político de busca por soluções, foram as ações propostas nas declarações internacionais. Nesse sentido, possibilidades de construir soluções são facilitadas e, em certa medida, influenciadas com vieses estabelecidos pelas organizações internacionais, como é o caso da perspectiva inclusiva apontada pela Declaração de Salamanca e a Convenção da Guatemala, com o reforço de não poder discriminar com base na deficiência.

Essas influências estabelecem medidas para a busca de soluções, como é o caso do termo ‘inclusão’ começar a “ter maior visibilidade precisamente a partir da publicação das Diretrizes Nacionais da Educação Especial na Educação Básica (Resolução 02/2011) e do Plano Nacional de Educação de 2001” (Mendes; Santos; Branco, 2022, p. 87). Ainda que houvesse a perspectiva da educação inclusiva nesse movimento, a concepção da inclusão total também estava presente, como foi o caso da cartilha do Ministério Público Federal “O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular”. Esse debate se dará ao questionar qual o *locus* de escolarização e qual a melhor forma de ofertar serviços de apoio³⁴.

No que tange às legislações e projetos de âmbito nacional, medidas foram sendo implementadas e analisadas como forma de difundir ações em prol da estruturação de uma nova Política. Exemplo dessa busca foram algumas legislações e programas que antecederam a PNEEPEI, como é o caso da Lei de Libras, apontando uma conquista para a comunidade surda. Porém, têm-se um grande destaque nos programas, pareceres e resoluções estabelecidos ao final da gestão FHC e início do primeiro mandato Lula, como é o caso: Parecer CNE/CEB n.º 17;

³⁴ Sobre esse debate, ele será melhor explicitado no capítulo seguinte da dissertação.

Resolução CONADE n.º 8; Resolução CNE/CEB n.º 2; Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade; Programa de Educação Especial (PROESP); Projeto Escola Viva; Material de Formação Docente do Programa Educar na Diversidade

Acerca da legislação produzida, o Parecer n.º 17 e as Resoluções n.º 8 e 2 fomentaram a política de inclusão escolar ao estabelecerem diretrizes e regras para o processo de atendimento educacional especializado e normativas para as instituições de ensino.

A Lei de Libras torna-se um marco ao encaminhar algumas ações para o atendimento da comunidade surda, ao estabelecer no artigo 4º o ensino de Libras na formação de professores de fonoaudiologia, além de ressaltar que esta não poderia substituir a modalidade escrita da língua portuguesa (Brasil, 2002a). Ainda que tenha se configurado como uma conquista, houve críticas sobre o processo de implementação dela, pontos que encaminham para o desenvolvimento da PNEE de 2020³⁵.

Um grande exemplo de algumas medidas e soluções pensadas e construídas na busca de apresentar uma solução foi o Programa de Educação Especial (PROESP), tendo uma primeira versão no ano de 1996, ainda que não lograsse muito êxito e, posteriormente, em 2003, obtendo maiores encaminhamentos e avanços na formação de professores (CAPES, 2003). Nesse sentido, projetos vinham sendo estabelecidos, especialmente no final da década de 1990 e início dos anos 2000, momento em que esse assunto ganha impactos na produção e análise.

Outro forte exemplo que veio na tentativa de estabelecer bases e soluções foi o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (Brasil, 2005c). Tal ação visou à formação de professores e gestores na disseminação de práticas inclusivas em busca da promoção de sistemas educacionais inclusivos através do estabelecimento de municípios-polo como forma de difundir redes de experiências e formações. Outros programas possibilitaram esse encaminhamento, como foi o caso do Projeto Escola Viva e da produção de Material de Formação Docente do Programa Educar na Diversidade.

Um ponto essencial que permitiu o entendimento e a noção de quantidade de estudantes foi o acréscimo da categoria de deficiência/Educação Especial no Censo Escolar, em que a partir do ano de 2007 foi iniciada a coleta de dados por estudantes como unidade básica de coleta, favorecendo maior noção e percepção dos dados quantitativos sobre esse grupo (Sá; Cia, 2015). Compreender este percentual e a distribuição desses estudantes, além de características básicas que favorecem a sua escolarização na sala de aula, tem um papel primordial na formulação de soluções, dado que com maior detalhamento há um custo de execução de

³⁵ Acerca dessa questão, será discutida posteriormente neste mesmo capítulo.

políticas de forma mais precisa e garante que elas possuem custos toleráveis para o órgão executor.

Junto a essa questão, houve fortalecimento no processo de definição e implementação do Atendimento Educacional Especializado (AEE) através do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais e por meio do estabelecimento de bases financeiras para as propostas que viriam a ser implementadas, como o financiamento pelo salário-educação, pelo Programa de Complementação ao AEE através do Fundeb e a vinculação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) com crianças em contexto escolar – o BPC na Escola.

De forma a sintetizar e organizar todo esse processo de produção de caminhos e soluções para a questão da Educação Especial, a Portaria n.º 555 apresenta indícios de uma possível solução para esse cenário. Foi por meio da referida Portaria, que foi instituído o Grupo de Trabalho para a formulação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, na qual houve, em sua grande maioria, a participação de professores-pesquisadores de universidades públicas.

6.1.3. Fluxo político

No período pós-ditadura e de uma crise da gestão Collor, os governos que seguiram buscavam se desvincular dessas marcas e agiam no sentido de fortalecer o papel do povo e da participação popular, principalmente o governo Lula. Neste sentido, foi fomentada a criação e a realização de conferências, fóruns e audiências para a escuta com/para o povo. No fortalecimento de forças políticas organizadas, destacam-se os movimentos sociais das pessoas com deficiência na luta e autodefensoria de promoções políticas que assegurassem seus interesses. Neste sentido, a organização social, juntamente com a possibilidade que foi dada no governo petista, favorece o fluxo político e permite uma maior aceitação da mudança mediante ao que era estabelecido.

As próprias legislações brasileiras abriram caminho para esta possibilidade, ao passo que vão se inserindo no contexto brasileiro perspectivas de mudanças que, juntamente com campanhas de conscientização, permitem que haja uma maior recepção por parte da sociedade civil. Aspectos como a difusão da universalização da educação básica fortaleceram a entrada nas escolas regulares daqueles estudantes que antes eram renegados, além de apontar e evidenciar para todo o contexto brasileiro, o papel da educação. Além disso, as legislações brasileiras que vinham assegurando e caminhando em prol de uma perspectiva inclusiva – ainda que houvessem críticas sobre como este processo veio se apresentando e fortalecendo embates

(Cf. Mendes, 2006). Neste caminhar, a organização política e a disseminação por parte do Estado oportunizaram a promoção com/para esta nova abertura, uma vez que favorecem a convergência de fluxos (*coupling*) entre as soluções e as questões políticas envolvidas na busca de solução de problemas.

Exemplo dessas ações que fortaleceram movimentos conjuntos foi o foco na formação docente, através do Programa de Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, na qual se buscou atingir, primeiramente, uma parcela que poderia fortalecer discursos contrários a esta perspectiva. Ao favorecer o foco em grupos e movimentos sociais organizados, há maior permeabilidade das práticas políticas entre os grupos envolvidos.

Além deste processo de participação política, verificou-se uma crescente aprovação do governo Lula, que passava dos 50% ao longo de seu mandato, atingindo picos de até 71%, finalizando o seu segundo mandato com 83% de acordo com o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – o IBOPE – (Folha de São Paulo, 2006, 2008; Veja, 2010). Com isso, a possibilidade de estabelecer medidas mais radicais que alterassem, ainda mais, a realidade ali estabelecida era maior, pois a forte influência de sua aprovação abriu janelas de oportunidades de mudanças para as políticas.

Apesar desse contexto político ser mais permeável para as mudanças políticas, não estava isento de embates e disputas políticas, como o que ocorreu com uma parcela da comunidade surda e das instituições especializadas e seus defensores. A busca de interesses específicos deste grupo se movimentou de forma a se opor em relação à redução drástica de instituições especializadas e o fortalecimento das classes comuns de escolas regulares como *locus* prioritário de escolarização de todos os estudantes. Apesar disso, houve a possibilidade de adentrar na Agenda Política, mas posteriormente com implicações nos textos das políticas.

6.1.4. *Janela de Oportunidade de Mudança*

No processo de ascensão para a Agenda Política, é necessário que os fluxos convirjam e que haja os chamados empreendedores de políticas (*policy entrepreneurs*). Neste sentido, verifica-se que o processo de organização social, política, histórica e econômica caminharam na busca de trazer luz para a temática da escolarização das pessoas com deficiência, além de reforçar a necessidade de debate nas esferas sociais, políticas e decisórias.

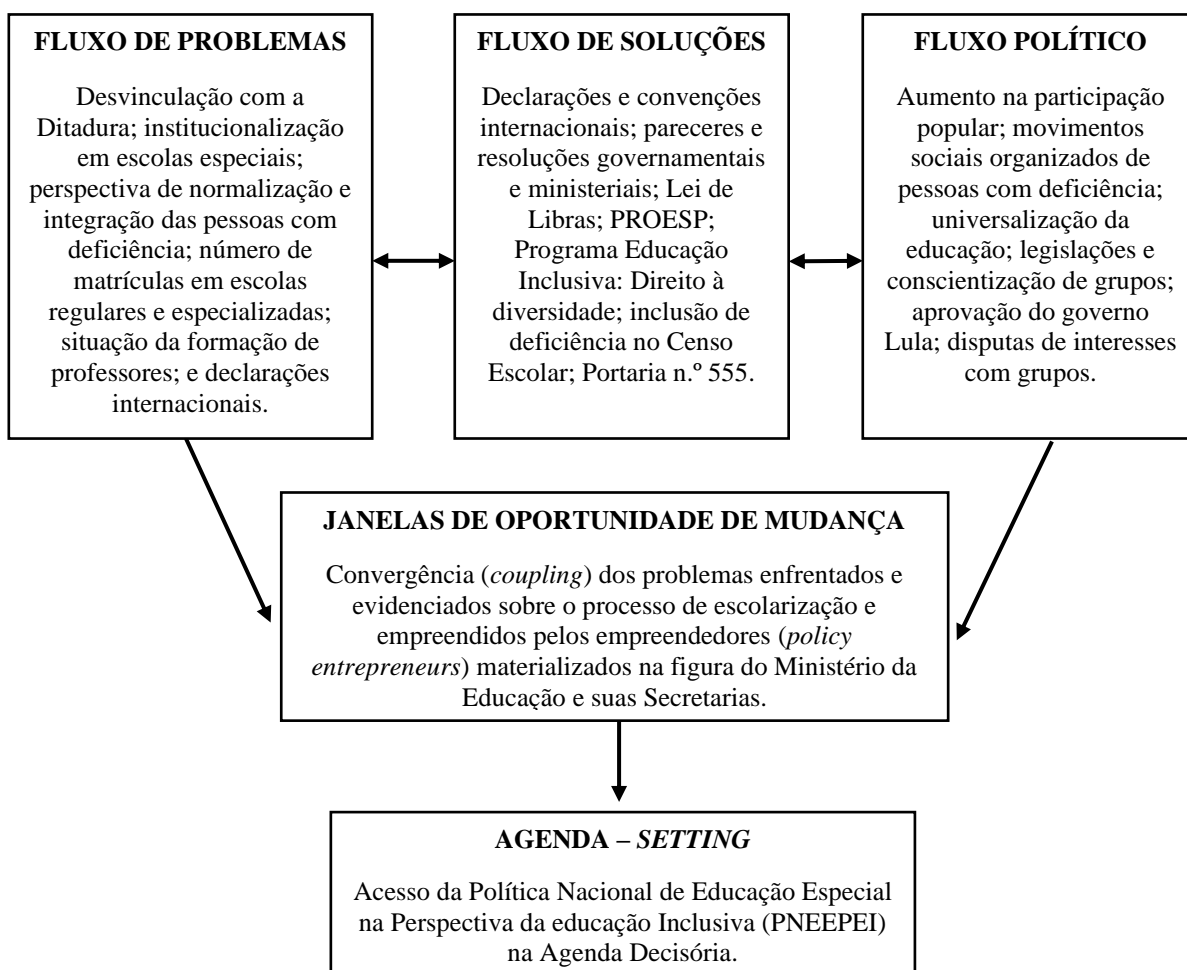
Nesta organização, verifica-se a presença de um ator que empreendeu essas mudanças, o Ministério da Educação (MEC), que principalmente com suas Secretarias, buscou reforçar a

perspectiva inclusiva, com um viés em prol da escolarização do PAEE em classes comuns, iniciado no final da década de 1990, tendo maior impulsionamento na década de 2000.

As ações que em sua grande maioria foram fomentadas pelo MEC, possibilitaram que através da constatação de alguns problemas, medidas – ainda que isolados – alterassem a realidade na busca de resolvê-los. Outro ponto que é favorecido é o aumento da participação popular nas tomadas de decisões e na formulação de políticas públicas, promovendo o acesso através de fóruns, assembleias, audiências públicas e demais estratégias. Assim, com um clima favorável de impor trocas políticas e com aumento da aprovação do executivo, esses fluxos convergiram, sendo empreendidos pelo MEC, por pesquisadores da Educação Especial e movimentos organizados de pessoas com deficiência.

Em busca de sistematizar essa organização, a figura 7 ilustra o Modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon, de forma adaptada para a realidade que foi contornada para a elevação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva para a Agenda Decisória do governo federal.

Figura 7 – Múltiplos fluxos da Agenda Política da PNEEPEI



Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Capella (2006).

Com isso, o acesso à Agenda foi possível pela convergência de fluxos que atuam para o debate sobre o papel do Estado na escolarização de estudantes da Educação Especial. Neste sentido, cabe apontar que esse momento serviu como uma intensificação do debate sobre o *locus* de escolarização, ponto este que influirá no debate sobre a Agenda da revisão da PNEEPEI entre os anos de 2018-2020.

6.2. A emergência da proposta de “atualização” da PNEE: 2018-2020

Este segundo momento de análise busca compreender a questão da “atualização” e “revisão”³⁶ da PNEEPEI. Neste sentido, os movimentos que antecedem essa ascensão para a Agenda Decisória começam com a sua movimentação desde o ano de 2008, com a publicização do documento que origina a PNEEPEI. Desde aquele momento foi verificada uma movimentação contrária à Política, tendo destaque as instituições privadas, assistencialistas, especializadas e filantrópicas. A partir desse período foi embrionada a ideia de reformulação, tendo como principal período gestacional o ano de 2016, após o golpe que depôs a presidenta Dilma Rousseff do poder executivo.

Em torno desse período após a PNEEPEI, uma série de resultados podem ser verificados como consequência desta Política no cenário sócio-político-educacional brasileiro. Como parte de solucionar algumas questões e reforçar a perspectiva inclusiva, algumas legislações foram promulgadas, como, por exemplo: a Lei n.º 12.764, de 27 de dezembro de 2012, conhecida como Lei Berenice Piana; a Lei Brasileira de Inclusão; a Lei de Cotas; Lei de Reserva de Vagas na graduação e na pós-graduação; Decreto n.º 9.034, que reserva vagas da Educação superior para estudantes com deficiência. Cenário este que evidenciava uma preocupação posta em relação a esta temática. Junto a isso, pontua-se um prosseguimento até o ano de 2016 da gestão do Partido dos Trabalhadores no executivo nacional, possibilitando a manutenção de políticas e uma perspectiva sociopolítica.

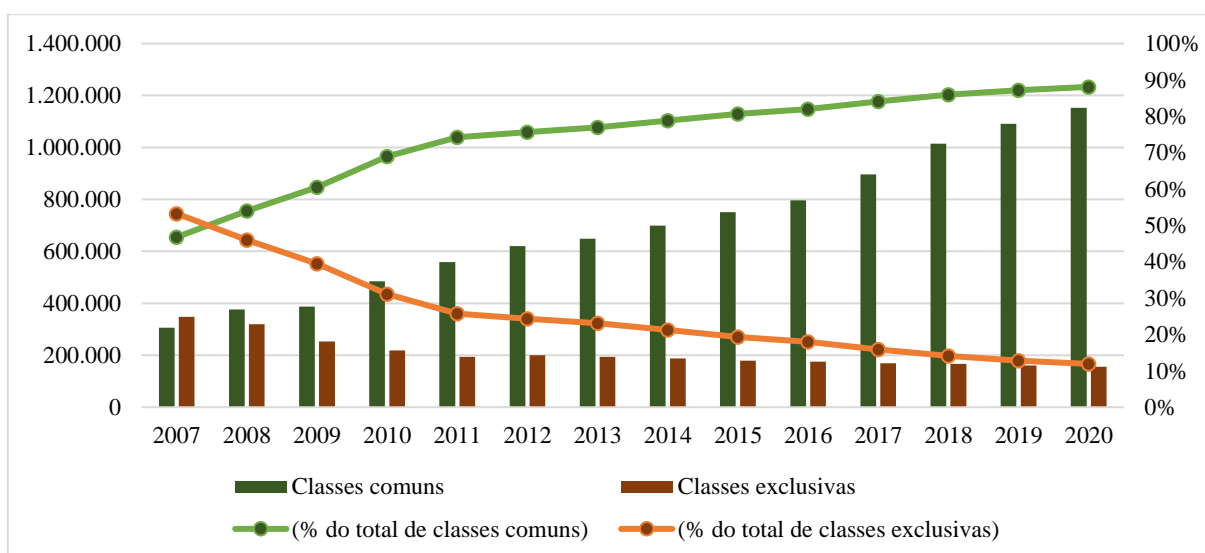
Assim, forças organizadas em prol de uma nova organização do sistema de escolarização das pessoas público-alvo da Educação Especial emergiram e agiram na busca de empreender uma nova política, utilizando-se de um cenário social, político e histórico que os beneficiassem. Para facilitar comparações sobre este período, será esquematizado o conjunto dos fluxos de problemas; de soluções; político; e a janela de oportunidade de mudança.

6.2.1. Fluxo de problemas

³⁶ Ambas as terminologias foram empregadas como forma de nomear o processo de instituir uma nova Política Nacional de Educação Especial.

No período subsequente ao ano de 2008, observa-se um significativo avanço no acesso de estudantes do público-alvo da Educação Especial às classes comuns, evidenciado por um expressivo aumento numérico e percentual desses estudantes nessas classes, acompanhado de uma redução nas matrículas em instituições especializadas e em classes especiais – também denominadas classes exclusivas, conforme a nomenclatura utilizada pelo Censo Escolar (INEP Data, 2024). Os dados (Gráfico 4) revelam um movimento que era esperado ao longo da formulação da PNEEPEI e se configura como um momento de afirmação da perspectiva inclusiva que seguia.

Gráfico 4 – Matrículas em classes comuns e exclusivas (2007-2020)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do INEP Data (2024).

Apesar disso, havia ainda uma crítica de uma parcela da sociedade sobre este movimento acerca do *locus* de escolarização, reforçando discursos de uma precarização da política de inclusão escolar. Esse debate foi posto de forma principal por instituições privadas filantrópicas, uma vez que desde a LDB de 1961, a elas era permitido o financiamento público estatal.

Em 2008, estabelece-se a contabilização da chamada *cômputo da Dupla Matrícula*³⁷ no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), por meio do Decreto n.º 6.571. Para que as instituições recebessem o percentual financeiro, seria necessário cumprir os seguintes requisitos:

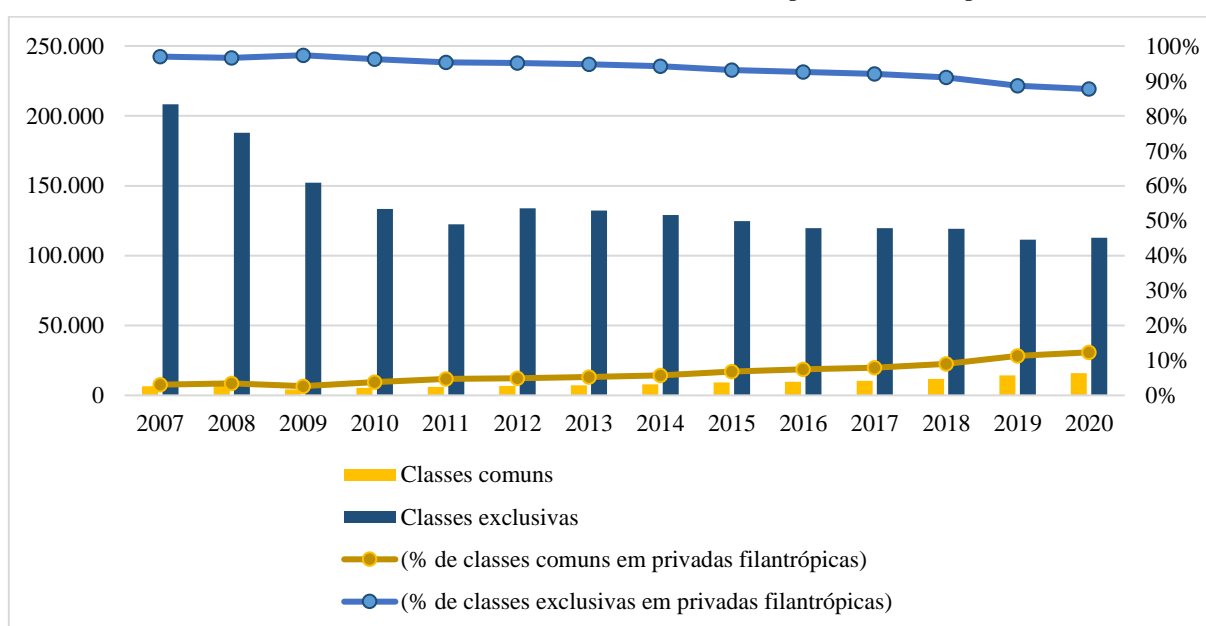
- a. Matrícula na classe comum e na sala de recursos multifuncional da mesma escola pública;
- b. Matrícula na classe comum e na sala de recursos multifuncional de outra escola pública;

³⁷ A Dupla Matrícula é um mecanismo político para assegurar a contagem em dobro de estudantes PAEE para que durante a destinação de recursos via FUNDEB haja uma contabilização em dobro, com uma ideia de que há dois estudantes, assegurando, assim, maiores recursos com/para este público.

- c. Matrícula na classe comum e no centro de atendimento educacional especializado público;
 d. Matrícula na classe comum e no centro de atendimento educacional especializado privado sem fins lucrativos. (Brasil, 2009c, p. 2).

Com isso, o financiamento que era assegurado diretamente para as matrículas para essas instituições foi reduzido³⁸, fazendo com que elas fossem obrigadas a se reorganizar. Nesse sentido, o Fundeb reforçava o seu papel de financiar a educação pública³⁹. Com isso, verificou-se um movimento de uma grande queda de matrículas de estudantes com deficiência nas instituições privadas filantrópicas, com destaque para aqueles alocados em classes exclusivas – e daquelas que estivessem conveniadas com o poder público –, como pode ser observado nos Gráficos 5 e 6 (INEP Data, 2024).

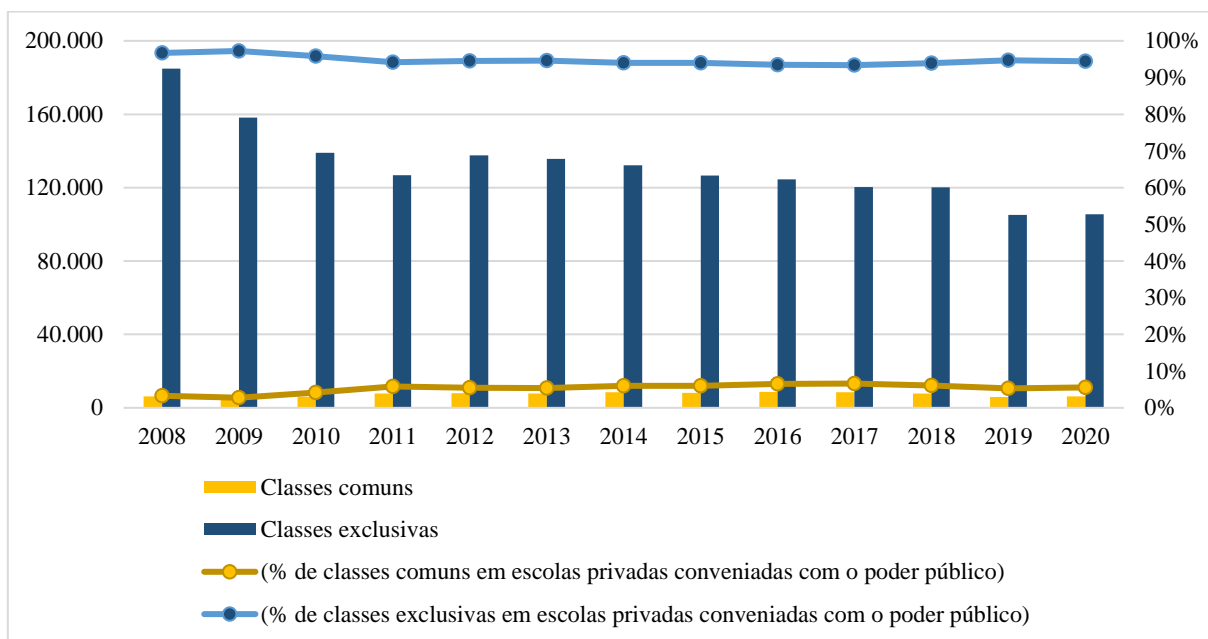
Gráfico 5 – Matrículas em classes comuns e exclusivas em escolas privadas filantrópicas (2007-2020)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do INEP Data (2024).

³⁸ Tal redução no financiamento diz respeito ao financiamento direto nas matrículas escolares, mas pode-se questionar e indagar o papel que o Decreto n.º 7.611 teve na reorganização do AEE, fazendo com que instituições privadas se transformassem em Centros de AEE e, assim, recebendo o financiamento via cômputo da matrícula no AEE.

³⁹ Porém, ainda com salvaguardas, como pode ser visto no tópico “d”.

Gráfico 6 – Matrículas em classes comuns e exclusivas em escolas privadas conveniadas com o poder público

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do INEP Data (2024).

Este movimento provocou uma ação conflituosa do Estado com estas instituições, favorecendo um clima de rivalidade e disputa por financiamento, trazendo para si, a concepção de uma hegemonia do saber sobre a escolarização deste grupo. Horta e Oliveira (2024) verificaram que desde a promulgação da PNEEPEI houve uma movimentação da Federação Nacional das APAEs (FENAPAEs) como uma mobilizadora de um novo documento em prol da escolarização do PAEE em instituições especializadas. Havia, portanto, um grupo de atores, aqui classificados como grupos de pressão, atuando em prol de políticas que os favorecessem e, ademais, empreenderem e atuarem de forma intensa na nova Agenda Política da PNEE.

Neste cenário, as escolas privadas foram outro ator significativo a ser considerado no período. Ao longo desse período entre 2008 até 2016, algumas ações foram tomadas, como a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, conhecida como Lei Berenice Piana e a Lei Brasileira de Inclusão da pessoa com deficiência (LBI). No que tange à LBI, ela trouxe uma desestabilização de certos grupos ao proibir que as instituições de natureza privada realizassem a cobrança de taxas adicionais em razão da condição de deficiência do estudante, como pode ser vista no artigo 28, ao dizer sobre os direitos educacionais no primeiro caput:

Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar:

[...]

§ 1º Às instituições privadas, de qualquer nível e modalidade de ensino, aplica-se obrigatoriamente o disposto nos incisos I, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII e XVIII do **caput** deste artigo, sendo vedada a cobrança de valores adicionais de qualquer natureza em suas mensalidades, anuidades e matrículas no cumprimento dessas determinações. (Brasil, 2015a, *recurso online*).

Embora a cobrança tenha sido proibida, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN) ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5.357, STF, 2016) contra essa cláusula, alegando que sua aplicação comprometeria o funcionamento das instituições privadas (Maia, 2020). Ainda que a referida ADI não tenha sido julgada procedente, observa-se uma materialização do embate sobre o *locus* e financiamento da educação. A organização desses grupos escolares – instituições especializadas e escolas privadas – sua presença no debate público evidencia possíveis problemas a serem solucionados.

Junto a estas questões, outros argumentos e eventos surgiram para defender uma “atualização”, como é o caso da interpretação da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e a demanda por revisão das legislações brasileiras. Kassar (2022) analisa essa questão e explicita que não há uma concordância sobre este ponto, dado que existe um entendimento de que a PNEEPEI é uma resposta adequada e contundente neste contexto.

Entre os demais problemas identificados, destacam-se fragilidades e desafios enfrentados pelas escolas, incluindo questões gerais como a formação de professores, a oferta de Atendimento Educacional Especializado (AEE) e outros aspectos relacionados. No entanto, é importante ressaltar que, em muitos desses discursos, há uma tendência em apresentar a culpa diretamente à política em si, em vez de se questionar a eficácia da avaliação, da fiscalização e de outras ações de fiscalização para sua implementação adequada. Kassar (2022, p. 17-18), citando Hoffman, Morais e Saldanha (2018), destaca este ponto:

[...] as críticas parecem direcionar-se às proposições contidas na política de 2008 e não às características da educação brasileira, com suas precariedades perceptíveis na infraestrutura, no investimento, na formação docente etc., decorrentes de uma política social materializada em um país com uma agenda econômica neoliberal (HOFFMAN; MORAIS; SALDANHA, 2018).

Outra questão diz respeito a um grupo de estudantes específicos, aqueles que possuem maiores comprometimentos e necessidades de apoio. Assim, vale ressaltar como há uma necessidade de trazer para o cenário político formas mais explícitas e diretas de financiamento da educação pública⁴⁰. Por fim, outra percepção foi a evocação do atendimento a esses estudantes como caráter de benevolência e por princípios levantados por uma lógica cristã (Kassar, 2022). Este ponto atenta a uma concepção mística da deficiência e traz para o contexto político princípios cristãos – que vêm a direcionar, principalmente, a gestão bolsonarista da educação.

⁴⁰ Aqui aponta-se uma certa contradição entre os discursos sobre a reformulação, ao passo que de um lado há o ponto de haver financiamento de instituições privadas-assistencialistas; e de outro, por haver maior financiamento público com/para o atendimento de estudantes público-alvo da Educação Especial, principalmente os que possuem maiores comprometimentos.

6.2.2. Fluxo de soluções

No caminho de estabelecer uma Agenda Política, algumas soluções são propostas e organizadas no cenário político, social e econômico brasileiro. Ao longo dos anos após a PNEEPEI, outras Convenções e Declarações foram emergindo, além de um novo cenário global de influências econômicas e políticas que acabam por permear a realidade brasileira.

Apesar de toda essa movimentação, uma importante Emenda Constitucional (EC) precede essa realidade e gera uma nova organização do cenário do financiamento de políticas públicas brasileiras: a EC n.º 95, promovendo o chamado Teto de Gastos, congelando por 20 anos os aumentos em investimentos em áreas como Educação, Saúde e Assistência Social – áreas que historicamente possuem relação com a Educação Especial – e afeta a organização social brasileira. Neste sentido, verifica-se a criação de um contexto de soluções restritas e na busca por estreitar ações que possuiriam “custos toleráveis” para a execução. Este cenário econômico gera uma complexibilidade na realização de ações do campo educacional, aumentando mais os problemas deste campo e, em simultâneo, “viabilizando”⁴¹ novas perspectivas de soluções.

Um dos grandes marcos que evidencia a presença externa, principalmente no cenário da Educação Especial e Inclusiva, é a chamada Declaração de Incheon, a qual tem como objetivo “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2015, p. 7). Ao incorporar essa perspectiva, enfatiza-se o conceito de “aprendizagem ao longo da vida”, para o qual, Rodrigues (2014, p. 234-235), ressalta:

A educação ao longo da vida ainda goza de uma condição quase incólume nas produções científicas brasileiras, expressa nos silêncios, ausências e/ou adesões, tomada frequentemente com certa obviedade, ecoada como slogan e destino inexorável a ser cumprido pelas políticas educacionais. Por meio de extensa capilaridade, tal noção tem se constituído como um amálgama da concepção de educação da UNESCO, traduzida no seu projeto histórico de garantia de “paz na mente dos homens”, ancorado na ideologia da “segurança coletiva”. [...] A aprendizagem ao longo da vida é situada, portanto, como a base para realizar as mudanças no modelo de oferta educacional, por vezes designado “sistemas abertos e flexíveis”.

Esse ‘ao longo da vida’ não traz só a perspectiva apresentada pela autora, mas ao se inserir nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), alinha-se a um conjunto de ações pré-estabelecidas e moldadas para assumir uma realidade global. Esta perspectiva apresentada

⁴¹ Utiliza-se o termo viabilizar por esta EC possibilitar uma menor responsabilização do Estado em setores sociais e possibilitar a entrada de setores privados e de entidades privadas e assistencialistas na promoção dessas ações.

é materializada na Lei n.º 13.632, dispendo sobre a aprendizagem ao longo da vida na LDB (1996).

Ainda na presença de Organizações Internacionais na viabilização de reformulações na Educação Especial, o MEC, via UNESCO, lança uma série de editais de contratação de especialistas para analisar e reformular a PNEEPEI, tendo como objetivos gerais “O fortalecimento do papel institucional do Conselho Nacional de Educação no processo de elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas públicas de educação básica e superior em todas as etapas e modalidades de educação e ensino” e “Fortalecimento da Capacidade Institucional para o tratamento da Diversidade, Inclusão e Sustentabilidade Socioambiental” (UNESCO, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d, 2017e, 2017f). Esta ação fortalece um discurso de que haveria estudos para a análise da política – feita com bases em financiamento interno/externo e com custos toleráveis – para ser possível evidenciar práticas e políticas em prol de uma perspectiva estabelecida. Essa clara intenção evoca um fluxo de uma possível “solução” para os problemas que a Educação Especial enfrenta. Essas consultorias e *workshops* buscaram trazer maior segurança para o debate social, tentando evitar alguns possíveis discursos criticando a falta de especialistas.

É com este novo cenário de contratação que é estabelecido um documento da Minuta da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e ao Longo da vida que acaba por evidenciar uma situação crítica no cenário político brasileiro. Kassar, Rebelo e Oliveira (2019, p. 11) destacam:

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

De fato, em reunião no dia de 16 de abril 2018, a proposta de atualização da política de 2008 foi apresentada. A Diretora de Políticas de Educação Especial explicou que a versão da política seria analisada em consulta pública: “A intenção é que esta proposta seja analisada e efetivada nos mesmos moldes da BNCC, ou seja, com a participação da sociedade, sistemas e organizações de ensino, de forma transparente e democrática”.

Embora tenha ocorrido a consulta, uma das principais críticas levantadas refere-se ao próprio processo de elaboração do documento, que foi amplamente questionado por diversos grupos e movimentos sociais. É evidente que essas estratégias políticas tendem a idealizar e simplificar a resolução de eventuais problemas, moldando o caminho para a garantia de interesses previamente estabelecidos, muitas vezes minimizando os obstáculos no processo. Esse processo continua a ser seguido após as contribuições recebidas de instituições públicas,

o que levanta questionamentos sobre a real representatividade e eficácia das ações propostas⁴². Em 2018, durante o Congresso Brasileiro de Educação Especial (CBEE), a Associação Brasileira de Pesquisadores em Educação Especial (ABPEE) divulgou uma Carta Aberta, na qual se posicionou sobre o processo em questão, argumentando que esta não poderia ser considerada um reflexo de participação democrática. A entidade destacou que a consulta pública não se configurou como um espaço de debate genuíno e de interlocução efetiva, o que enfraqueceu sua legitimidade e capacidade de promover uma verdadeira troca de ideias e opiniões (ABPEE, 2018).

Uma das soluções encontradas para a reformulação da Política Nacional de Educação Especial foi a possibilidade e a congruência da utilização de perspectivas que favorecessem a proposta de uma educação inclusiva, como é utilizado na nomenclatura da Política, ressaltando a ideia de ser “equitativa, inclusiva e com aprendizagem ao longo da vida”. Então, nesse sentido, traz consigo termos que promovem uma ambiguidade de sentidos e com significados distintos daquele original.

Outro ponto que se coloca é a responsabilização das famílias e de outras entidades como resolutivas nas propostas educacionais, como é o caso da culpabilização e da responsabilização das famílias pelo processo de escolarização. Este ponto é crítico, dado que o processo de escolarização – direito assegurado constitucionalmente – tem essa responsabilidade terceirizada, gerando assim uma solução que permite custo viável para a execução e a reformulação de uma nova política. Essa transferência de responsabilidades é perceptível ao verificar a permeabilização de organizações privadas no campo social, ocorrida desde o governo FHC (Kassar; Rebelo; Oliveira, 2019). Rosa e Lima (2022, p. 16) evidenciam essa permeabilidade ao verificar que:

A mudança na dinâmica dos atores configurou uma abertura decisória, possibilitando que um grupo específico de atores exercesse influência na definição do conteúdo da política. Essa constatação baseia-se na análise dos eventos, debates e documentos produzidos durante o processo de atualização da política, entre 2016 e 2019, nos quais se averiguou a presença expressiva de atores ligados a cargos de representação de instituições especializadas de caráter privado, organizações filantrópicas e caritativas.

Neste sentido, é relevante apontar como neste período houve ações integradas de estratégias políticas, sociais e econômicas que devem ser analisadas para pensar a promoção de determinada política. O Fluxo Político, neste momento, ganha destaque ao evidenciar o papel que é tomado pelo governo para driblar possíveis e eventuais problemáticas.

⁴² Questiona-se o alcance das principais instituições públicas de ensino, seja através de destaque na avaliação quadrienal da CAPES ou em polos de discussão da Educação Especial a ausência nesse processo participativo.

6.2.3. Fluxo político

Para compreender os processos políticos que vão possibilitar a emergência da PNEE de 2018-2020, é necessário entender principalmente o fluxo político estabelecido dentro do contexto social, político e econômico brasileiro. Em um primeiro ponto, é necessário verificar a trama golpista estabelecida por volta do ano de 2015 e efetivada durante o ano de 2016, que resultou no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff do cargo executivo nacional. Silva, Machado e Silva (2019, p. 5, grifo meu) fazem uma análise sobre como essa concepção de Golpe se alinha ao contexto político e seus impactos:

Embora o conceito de golpe de Estado (*coup d'Etat*) tenha surgido em meados do século XVII, na obra *Considerations politiques sur les coups d'Etat*, de Gabriel Naudé, denotando a situação em que um governante, em defesa do interesse público, viola leis e regras estabelecidas; o sentido moderno que se consolida designa o processo histórico de tomada de poder por vias excepcionais, seja pela via da força – militar, paramilitar ou de forças de segurança (NOGUEIRA PINTO, 1985), ou, mais recentemente, pela via do **enfraquecimento das instituições democráticas responsáveis pelo sistema de freios e contrapesos**, definidos constitucionalmente, e que regulam uma democracia (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016). Independente da via, um golpe de Estado não é necessariamente o rompimento com uma forma de governo democrático em questão. Apesar disso, na maioria das vezes, **o grupo golpista tende a tomar posturas autoritárias e antidemocráticas ao assumir o poder.**

Frente ao exposto, no ano de 2016, é estabelecido o novo fluxo que permeia todas as instâncias governamentais brasileiras, principalmente com a ascensão do governo do até então ex-vice-presidente Michel Temer. Um dos primeiros passos foi o envolvimento do contexto da escolarização das pessoas com deficiência no Brasil e de outras questões relacionadas à escolarização e aspectos educacionais. Um primeiro caso foi a mudança de cargos e de direção da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, (SECADI), e da Diretoria de Política de Educação Especial (DPEE). Toda essa mudança política gerou uma nova perspectiva da Educação Especial e de todo o processo de construção de uma perspectiva que era estabelecida desde os governos anteriores, com o início do governo Lula em 2003.

É importante ressaltar algumas movimentações estabelecidas em paralelo com o governo para a compreensão de toda a trama política que se envolvia. Um dos principais pontos ansiados e organizados pelo então presidente Michel Temer foi a aprovação da Emenda Constitucional (EC) n.º 95, que estabelecia o teto de gastos para educação, saúde e assistência social, áreas que historicamente permeiam a educação especial e o atendimento das pessoas com deficiência.

Assim, toda essa mudança também é colocada em jogo, principalmente com a mudança das possibilidades de participação social e da participação popular no cenário social, como, por exemplo o ocorrido na Portaria n.º 577 (Brasil, 2017d), que alterava a composição do Fórum

Nacional de Educação (FNE) e também dificultava a organização de conselhos, meios de debate e conscientização da sociedade, desses meios de organização social. Em vista disso, é interessante apontar que esses caminhos vão possibilitar que futuramente haja toda uma nova organização, de forma mais passiva no novo cenário político, possibilitando que sejam facilitados aspectos sociopolíticos da economia e de todos os âmbitos para favorecer a realização de medidas políticas.

Kassar (2022) ao analisar o fluxo político da PNEE na Agenda Política, especificamente sobre participação social e de garantia do debate democrático, considera que este minava as participações das vozes que poderiam ser opositoras e, assim, assegurava um ambiente político com menor oposição social em órgãos colegiados:

Desde 2016, ao menos no campo da educação, há episódios de **interferências diretas na organização de conselhos nacionais**, de modo a **descharacterizar o aspecto democrático desses coletivos**. A Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017 (BRASIL, 2017), é exemplar nesse aspecto, ao alterar a composição do Fórum Nacional de Educação – FNE. Tal medida é registrada em Editorial da revista Educação & Sociedade (MEC..., 2017, p. 271), que denuncia as restrições impostas ao Fórum Nacional de Educação (FNE) no cumprimento de suas responsabilidades na “condução, organização e coordenação da Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2018”, representando “**uma ruptura da ordem democrática**”. A Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) também se manifesta a respeito publicando uma nota crítica sobre essa arbitrariedade. (Kassar, 2022, p. 9, grifo meu).

O Governo de Jair Bolsonaro reforçou essa movimentação e restringiu a participação ao trazer na edição do Decreto n.º 9.759 (Brasil, 2019d, *recurso online*) a extinção e limitação de órgãos colegiados: “Art. 1º Este Decreto extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional”.

Assim, tenta-se evitar uma arena política de debates sociais e públicos para a organização da realidade social ali existente, fazendo com que essas forças políticas se organizem em prol de maior permeabilidade nas decisões. Esta movimentação também dificulta a participação de grupos e movimentos sociais e associações no debate político, além de haver um forte afastamento de associações científicas desde o governo Temer, das instâncias de participação em tomadas de decisões (Kassar; Rebelo; Oliveira, 2019).

Embora a gestão Temer não tenha implementado a execução plena da Política Nacional de Educação Especial, a gestão Bolsonaro marcou o início de uma ascensão da extrema-direita na política brasileira e, com isso, implementou uma série de medidas que culminaram, em 2020, na promulgação do Decreto nº 10.502. Neste sentido, observa-se algumas das ações que possibilitam que este fluxo político avance, no ano de 2019, com o fim da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, a SECADI – por meio do Decreto

n.º 9.465 – promovendo, assim, um movimento de enfraquecimento das instituições de pesquisa e decisões do campo da Educação Especial. Em paralelo, entretanto, houve um fortalecimento do movimento da educação bilíngue de surdos⁴³. Evidencia-se, nesse ponto, a presença de Michelle Bolsonaro como uma forte figura em prol da definição e da execução de políticas que promovam esta modalidade educacional.

Outra questão que se evidencia é o movimento de organizações e de instituições especializadas na promoção e na execução de políticas voltadas para o campo de educação especial. Como se pode ver, por exemplo, o papel da FENAPAEs (Horta; Oliveira, 2024), agindo em prol da proposta de revisão da Política Nacional de Educação Especial e, com isso, fortalecendo uma percepção de uma concepção segregacionista e com um viés psicopedagógico e médico-pedagógico da escolarização de pessoas com deficiência.

Todo esse processo é permeado durante um complicado e dificultoso caminho, dado que desde o início do governo Bolsonaro até a promulgação do Decreto, houve troca incessante de Ministros da Educação⁴⁴, havendo uma dificuldade de estabelecer e haver a promulgação de decretos no campo educacional.

Outro ponto que deve ser considerado foi a pandemia da COVID-19, que pode ter favorecido a tomada de decisões em outros campos que não o da Educação Especial, como o da Saúde, que era o cerne de ações emergenciais e evidenciava um certo descaso do governo nas políticas públicas. Assim, observa-se como uma troca e uma movimentação de grupos políticos e, principalmente, de mudanças extremas no governo favoreceram com que novas oportunidades emergissem e promovessem alterações bruscas no governo, fazendo com que ações de rompimento fossem tomadas em campos específicos, enquanto houvesse a preocupação em outras.

6.2.4. *Janela de Oportunidade de Mudança*

No processo de construção da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao longo da vida, tornou-se essencial a atuação de diversos atores que, de forma estratégica, promoveram os interesses de determinados grupos para

⁴³ Cabe aqui pontuar que existe uma concepção em particular do movimento surdo de se compreenderem como uma especificidade e diversidade linguística e não um movimento de pessoas com deficiência. Verifica-se, ainda, o entendimento de que a Educação Bilíngue de Surdos não se entende como Educação Especial, mas como uma modalidade distinta – que em 2021 foi efetivada em modalidade educacional.

⁴⁴ A título de exemplificação, desde o dia primeiro de janeiro de 2019 até a promulgação do Decreto n.º 10.502, passaram pelo MEC Ricardo Vélez Rodríguez, Abraham Weintraub, Carlos Alberto Decotelli e Milton Ribeiro, sendo marcado por polêmicas e críticas (Stabile, 2022).

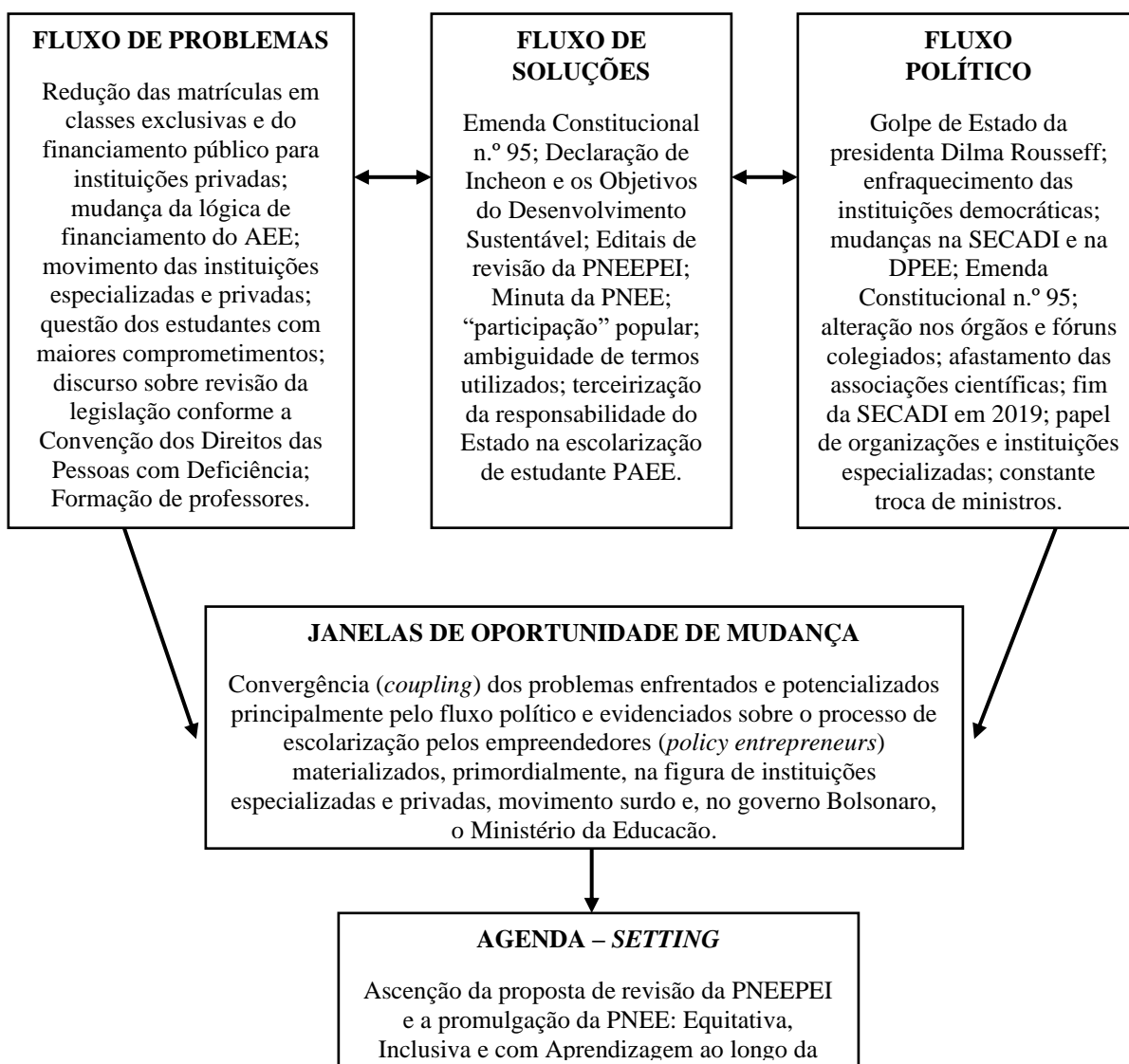
garantir que a referida política alcançasse a Agenda Decisória. Esse percurso, marcado por complexidade, contou não apenas com a participação de um único ator, mas com a colaboração de um conjunto de atores que desempenharam papéis cruciais na viabilização e fortalecimento dessa Política.

Ao analisar as ações facilitadas pelos fluxos de problemas, soluções e político compreende-se que sempre houve grupos que agiram no sentido da defesa desse processo, como é o caso de instituições especializadas, o movimento das pessoas surdas e, no governo Bolsonaro, o Ministério da Educação. Nesse âmbito, esses três grandes atores facilitaram a visibilização dos problemas políticos, além de promover possíveis soluções com/para tais questões e, principalmente, um ambiente político que favoreceu o avanço do conservadorismo e da ação do capital na educação.

Assim, cabe enfatizar, também, como esses fluxos se convergiram na materialização da Janela de Oportunidade de Mudança, principalmente com o golpe que depôs a presidenta Dilma Rousseff. Neste âmbito, criaram-se formas de organização social, econômica e política para a execução de medidas que corroborassem os interesses dos grupos de pressão, configurados aqui como empreendedores de políticas, na busca de obterem seus interesses sócio-políticos e econômicos.

Como é possível observar no esquema a seguir (figura 8), há um conjunto de fluxos que convergiram para a ascensão da política vigente em seu contexto para a Agenda Governamental e Decisória:

Figura 8 – Múltiplos fluxos da Agenda Política da PNEE 2018/20



Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Capella (2006).

É interessante verificar, ainda, que após a suspensão do Decreto n.º 10.502, os grupos que atuaram como empreendedores dessas políticas também agiram como defensores da constitucionalidade de tal decreto (Horta; Torres, 2024). Esse processo acaba evidenciando e apontando a defesa de interesses desses grupos com os impactos do referido Decreto, como é o caso da segregação em classes especializadas e a criação de instituições privadas e assistencialistas.

6.3. Convergências e distanciamentos nas Agendas

No caminho de verificar as ascensões para a Agenda Decisória, é possível analisar as convergências e os distanciamentos presentes nas trajetórias que levaram à materialidade de ambas as Políticas, PNEEPEI (2008) e a PNEE (2018/20). Nesse contexto, o momento de

sobreposição das etapas e dos múltiplos fluxos contribui para evidenciar tanto as semelhanças quanto as diferenças entre esses caminhos. Com base no quadro a seguir (Quadro 5), serão verificadas essas questões:

Quadro 5 – Múltiplos Fluxos das Políticas Nacionais de Educação Especial (2008 e 2018/20) para a Agenda Decisória

	MÚLTIPLOS FLUXOS DE 2008	MÚLTIPLOS FLUXOS DE 2018/20
Fluxo de problemas	Desvinculação com a Ditadura; escolarização em instituições especializadas e classes especiais; perspectiva de normalização e integração das pessoas com deficiência; número de matrículas em escolas regulares e especializadas; situação da formação de professores; e declarações internacionais.	Redução das matrículas em classes exclusivas de financiamento público para instituições privadas; mudança da lógica de financiamento do AEE; movimento das instituições especializadas e privadas; questão dos estudantes com maiores comprometimentos; discurso sobre revisão da legislação conforme a Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência; Formação de professores.
Fluxo de soluções	Declarações e convenções internacionais; pareceres e resoluções governamentais e ministeriais; Lei de Libras; PROESP; Programa Educação Inclusiva: Direito à diversidade; inclusão de deficiência no Censo Escolar; Portaria n.º 555.	Emenda Constitucional n.º 95; Declaração de Incheon e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável; Editais de revisão da PNEEPEI; Minuta da PNEE; “participação” popular; ambiguidade de termos utilizados; terceirização da responsabilidade do Estado na escolarização de estudante PAEE.
Fluxo político	Aumento na participação popular; movimentos sociais organizados de pessoas com deficiência; universalização da educação; legislações e conscientização de grupos; aprovação do governo Lula; disputas de interesses com grupos.	Golpe de Estado da presidenta Dilma Rousseff; enfraquecimento das instituições democráticas; mudanças na SECADI e na DPEE; Emenda Constitucional n.º 95; alteração nos órgãos e fóruns colegiados; afastamento das associações científicas; fim da SECADI em 2019; papel de organizações e instituições especializadas; constante troca de ministros.
Janela de Oportunidade de Mudanças	Convergência (<i>coupling</i>) dos problemas enfrentados e evidenciados sobre o processo de escolarização e empreendidos pelos empreendedores (<i>policy entrepreneurs</i>) materializados na figura do Ministério da Educação e suas Secretarias.	Convergência (<i>coupling</i>) dos problemas enfrentados e potencializados principalmente pelo fluxo político e evidenciados sobre o processo de escolarização e empreendidos pelos empreendedores (<i>policy entrepreneurs</i>) materializados, primordialmente, na figura de instituições especializadas e privadas, movimento surdo e, no governo Bolsonaro, o Ministério da Educação
Agenda – Setting	Acesso da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da educação Inclusiva (PNEEPEI) na Agenda Decisória.	Ascensão da proposta de revisão da PNEEPEI e a promulgação da PNEE: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao longo da vida.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ao verificar e justapor os momentos de ascensão para a Agenda Política e Decisória, é possível analisar caminhos em que algumas semelhanças entre ambos os processos podem ser levantadas. Neste sentido, verifica-se que no Fluxo de Problemas existiu uma questão da presença da formação de professores – e de como este processo se dava – em ambos os períodos. Na existência desse aspecto, em ambos os períodos, questiona-se se o problema seria a escrita

do documento ou a execução, avaliação e/ou monitoramento dele. Outra semelhança verificada é no Fluxo de Soluções, ao apontar a influência exercida com/para a formulação de políticas públicas por meio de Declarações e Convenções Internacionais, o que demonstra a intensidade com que esses documentos são traduzidos para a política nacional. É válido, ainda, refletir sobre o contexto e cenário político existente, ainda que muito dispare, há uma semelhança visível em ambos os períodos: as disputas de interesses por diversos grupos na formulação.

Nessas semelhanças, um dos empreendedores agiu para possibilitar ambas as ascensões: o Ministério da Educação. Essa situação, porém, é complexa, ainda que o MEC agisse como empreendedor político, é necessário compreender que as estruturas eram distintas e a composição de seus órgãos, secretarias, diretorias e colegiados possuíam uma formação distinta. Verifica-se que o MEC e o aparelho governamental são estruturas e agentes importantes para a elevação e a conseguinte tradução dessas políticas nas mais diversas esferas de governo. Neste campo, o Ministério Público age de forma contundente sobre o processo de formulação e garantias normativas e do entendimento hermenêutico.

Na busca de verificar os distanciamentos nestes processos, nota-se que há uma maior prevalência deles, do que nas semelhanças. Em um primeiro ponto, verificou-se que: enquanto em 2008 um dos principais problemas era o baixo número de estudantes PAEE nas escolas comuns, havia um grande percentual deles em instituições especializadas e classes exclusivas – reforçando um movimento de segregação –; já no período de 2018/20, havia o movimento de tendência ao fortalecimento das instituições especializadas e a manutenção delas. Este primeiro grande movimento vem demonstrar uma das questões do contexto de formulação dessas políticas: o *locus* de escolarização do público da Educação Especial.

Além desse debate sobre onde os estudantes deveriam ser escolarizados, havia disputas no financiamento dessas políticas, como é o caso da dupla matrícula do FUNDEB e do AEE, o que ocasionaria uma queda do financiamento estatal de instituições privadas-assistencialistas, gerando, portanto, uma redução do capital para estes grupos, o que fortalecia as disputas que viria a percorrer – e ainda percorre – a Educação Especial brasileira.

No campo dos fluxos das soluções, verifica-se que no período que antecede a PNEEPEI em 2008 buscou-se promover programas e iniciativas que visassem ao estudo e fortalecimento da Educação Especial, em uma perspectiva inclusiva, como é o caso, por exemplo, do PROESP e da Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. Enquanto no processo da PNEE de 2018/20 não houve uma preocupação e fortalecimento de práticas, o que ocorre é a redução de investimentos, como é o caso da EC n.º 95.

Na organização do processo de estudos e das escritas dos documentos, outra diferença é verificada: a PNEEPEI é elaborada por um Grupo de Trabalho estabelecido pela Portaria Ministerial n.º 555, composto por um grupo de professores e pesquisadores de universidades públicas brasileiras e de membros do Ministério da Educação; já no caso da PNEE de 2018/20 é posta por meio de um grupo de editais do MEC/UNESCO, além de haver uma forte participação de instituições privadas-assistencialistas nesse processo⁴⁵.

Outro ponto levantado no campo das soluções são as Declarações e Conferências referenciadas por tais documentos; no campo da PNEE de 2008. Havia um fortalecimento dos pressupostos da Declaração de Jomtien e de Salamanca, e da Convenção da Guatemala e dos Direitos das Pessoas com Deficiência; em 2018/20, verifica-se um ponto de maior ancoragem na Declaração de Incheon e nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

É no campo político que as maiores divergências são postas, devido aos contextos políticos, econômicos, sociais e culturais desses dois períodos. Enquanto no ano de 2008 era visualizado um processo de estabilidade política e democrática, com altos índices de aprovação da gestão Lula, o processo que dá início a PNEE de 2018/20 é marcado pelo Golpe de Estado da presidenta Dilma Rousseff no ano de 2016 – o que gerava e mantinha um período de maior instabilidade política. Ademais, após o ano de 2016, há um confronto das ações políticas a respeito dos processos ali existentes.

O contexto que é gerado neste momento permite questionar o movimento e a efetividade da participação popular em ambos os períodos, dado que até o ano de 2008 é fortalecido o processo e valorização da participação; e a partir do ano de 2016 há mudanças nos órgãos colegiados do governo e, em 2019, estes órgãos são extintos pelo então presidente Jair Bolsonaro. Outro contexto político que divergiu neste momento foi a participação dos grupos políticos, ao passo que no ano de 2008 havia uma maior participação dos movimentos das pessoas com deficiência – com uma certa exceção da comunidade surda⁴⁶ –; no ano de 2020 verifica-se uma grande participação das instituições especializadas e privadas, além de um maior apoio da comunidade surda.

Por fim, ao analisar as Janelas de Oportunidades de Mudanças, verifica-se que no ano de 2008 há um enfoque nos fluxos de soluções como meio de organizar e possibilitar este processo, de forma diferente ao de 2018/20, que se ancora no fluxo político do contexto ali

⁴⁵ Este ponto será melhor trabalhado no capítulo seguinte, uma vez que haverá detalhamento das pessoas participantes e da análise das entrevistas realizadas com os formuladores.

⁴⁶ Neste sentido, verifica-se que o contexto da comunidade surda era distinto das demais, ao passo que houve uma certa movimentação desde esse período até os dias atuais.

existente. Outro ponto são os empreendedores das políticas, que em 2008 têm o MEC como principal, e em 2018/20 têm as instituições especializadas e o movimento surdo neste papel.

7. ATORES E AGENTES DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL

Para compreender os processos de formulação das políticas, é importante, também, conhecer os atores que estiveram ali presentes e como ocorreram suas manifestações, as quais contribuíram com a construção de documentos das Políticas Nacionais de Educação Especial. Para tanto, é importante trazer não só os contextos e documentos que evidenciam essa perspectiva, mas também relatos e documentos que abordam os posicionamentos que vão influenciar, produzir o texto, além das estratégias políticas estabelecidas, a transposição nas práticas e de resultados e efeitos obtidos. Neste sentido, necessitou-se fazer o movimento de compreensão entre os documentos e os relatos dos entrevistados⁴⁷.

Diante do exposto, o presente capítulo busca evidenciar de forma específica, cada um dos contextos de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial, principalmente, para que seja possível estabelecer uma base material robusta para realizar comparações sobre os processos. Neste sentido, utiliza-se não só de documentos, artigos e outras produções, mas também da entrevista com pessoas que estiveram na linha de frente e de profissionais que analisaram o processo de formulação.

Com o objetivo de garantir o anonimato das pessoas entrevistadas e garantir a ética da pesquisa, foram removidos todos os nomes e informações que pudessem identificá-los, preservando, contudo, o conteúdo e os contextos das falas. O roteiro das entrevistas semiestruturadas pode ser consultado no Apêndice A desta dissertação.

7.1. A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) – 2008

O processo de construção da PNEEPEI tem início anterior à sua publicização, sendo produto de um processo contínuo, surgindo com movimentos e ações políticas em prol da inclusão escolar. Este processo se dá através de algumas medidas sociais e políticas para a constituição deste documento.

7.1.1. Participantes

No processo de organização das bases políticas e de criação de uma normativa que direcionasse as políticas voltadas para a Educação Especial, no ano de 2007 é publicada a

⁴⁷ É válido apontar que muitas das análises dizem respeito às perspectivas dos entrevistados.

Portaria n.º 555 – posteriormente prorrogada pela Portaria n.º 948 – que institui um grupo de trabalho voltado para a elaboração do documento da PNEEPEI. Com base na referida Portaria é possível identificar que o grupo estabelecido é formado principalmente por professores e pesquisadores de universidades públicas brasileiras, além de integrantes do Ministério da Educação (Brasil, 2007b, *recurso online*).

Neste contexto, observa-se a presença de personalidades do contexto acadêmico e científico do campo da Educação Especial. Com base na organização que já vinha sendo estabelecida por meio de ações do governo federal, estudou-se estratégias e buscou-se avaliar: marcos históricos e normativos; diagnóstico da Educação Especial; objetivos; público de alunos atendidos pela Educação Especial; e as Diretrizes da PNEEPEI.

Para esclarecer o entendimento da pesquisa, foram realizadas entrevistas com algumas das pessoas diretamente envolvidas no processo de formulação, cujos nomes aparecem relacionados a esse trabalho. Sobre os participantes desse processo, diversas falas indicaram que os critérios de seleção privilegiaram indivíduos com envolvimento e estudos na área, além de aspectos técnicos que embasaram suas escolhas:

Inicialmente, o grupo foi pensado a partir da concepção, então a gente tinha a participação de universidades, e de profissionais, professores de universidades que trabalhavam com a política de educação inclusiva. Então se destacaram muitas universidades, como a UFSCar, a federal de Santa Maria, a própria Universidade de Brasília, várias universidades que tinham em especial eixos de trabalho na área da Educação Especial. Então a gente procurou esses profissionais porque eram quem tinha respaldo acadêmico, quem tinha a construção nessa área da educação especial e que podiam subsidiar a concepção, também é na área legal porque o Marco Legal da Educação Especial era muito importante. [Entrevistado 2]

Na época, então, o critério buscou contemplar alguns dos atores, ou seja, pesquisadores envolvidos com a Educação Especial. Com concepções distintas, mas que estavam na época, muito envolvidos neste debate. [Entrevistado 4]

Embora houvesse critérios para a seleção dos participantes, foi relacionada uma certa ausência de grupos de pessoas com deficiência envolvidas no processo de formulação. O Entrevistado 5 relata: “Essa ausência sempre estava sendo levantada como um problema sério que precisava ser reparado. Tanto que o Ministério da Educação abriu alguns momentos, incluindo essas pessoas”.

Assim sendo, as relações ali estabelecidas apontam uma certa coesão do grupo na busca de estruturar uma política, mas que ainda possuíam algumas discordâncias e/ou divergências teóricas e/ou conceituais.

Foi um trabalho relativamente tranquilo. Eu não diria que houve grandes tensões, né? Claro, sempre há opiniões divergentes, mas nada que me fizesse pensar algo do tipo “ah não, vou largar esse grupo de trabalho” não, isso nunca aconteceu. É... me chamou o que eu considero assim, uma postura bastante positiva desse grupo foi que, é claro,

a gente discutia, tivemos várias reuniões, vários temas eram discutidos e tal, e depois foi feita uma consulta às associações que trabalhavam nessa área. [Entrevistado 3]

Então, é evidente, houve muita dificuldade de entendimento entre mim e os outros membros, mas como éramos colegas, havia um respeito, não é mútuo, porém as minhas ideias feriam muito a concepção, Ícaro, dos demais colegas. [Entrevistado 1]

Então eu consegui contribuir um pouco com essa discussão lá dentro, foi interessante. Mas assim, eu tive embates assim... calorosos. Não só eu, mas outros professores... [retirado para não identificar] consegui impor nas discussões ali, né, que era do grupo, que eu corroborava com [retirado para não identificar] essas questões. Em alguns momentos foi difícil, foi tensão emocional. [Entrevistado 6]

Neste âmbito, reforça-se a noção de que a formulação de políticas públicas está inserida diretamente em uma arena de disputas de interesses e concepções, envolvendo diretamente um conjunto de estratégias e concepções sociais, políticas, econômicas, históricas e culturais. Os contextos e as demais ações são mais bem evidenciadas a seguir.

7.1.2. Contexto de Influência

Na busca de promover uma subversão da ordem e da concepção de deficiência e de inclusão escolar vigente, a PNEEPEI aponta indícios de promover a perspectiva social da deficiência⁴⁸ e a perspectiva da educação inclusiva ao pensar o processo de inclusão escolar e escolarização. Neste sentido, fica evidente a influência que determinados instrumentos, como as declarações e os marcos legais, geraram no texto da política em si.

Em uma análise quantitativa dos dados apresentados e repetições das falas codificadas por contextos, verificou-se uma forte presença de atos legislativos e normativos como influência da PNEEPEI. Dentre esses destaques, verifica-se a Declaração de Salamanca, a de Jomtien, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a Constituição Federal.

Vínhamos de um período, de no âmbito Internacional esse debate colocado sobre a inclusão das pessoas com deficiência nas décadas de 70/80, mas, e principalmente, culminando na década de 90, com grandes movimentos em torno da inclusão. E daí a conferência Mundial de Educação Para Todos, né, que coloca a inclusão no centro da discussão. Ou seja, as pessoas com deficiência, nesse contexto, debatendo o conceito de *todos*, quem cabe nesse *todos*. E nesse *todos* estariam sim as pessoas com deficiência. O movimento também na Conferência de Salamanca, abre esse debate sobre a necessidade educativas especiais e o lugar preferencial das pessoas com deficiência na escola comum, então essa era a principal demanda, aprofundar essa

⁴⁸ Aponta-se aqui uma tentativa de fortalecimento da perspectiva social da deficiência, embora ainda tenha dificuldades em se desvincular completamente do modelo médico, como exemplificado pelo formato de oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE), que foi direcionado a um *lócus* separado para sua realização. Apesar dessas limitações, é inegável o papel significativo que o desempenho da AEE na organização e no apoio à escolarização dos estudantes nas classes regulares de ensino. Outro aspecto importante a ser destacado é que, neste momento, buscou-se trazer à tona as concepções evidenciadas pelos entrevistados. No entanto, ao confrontarmos essas percepções com a prática e os acontecimentos subsequentes, podem surgir conflitos e contradições que merecem uma análise cuidadosa.

discussão e colocar em debate os modelos da Educação Especial que estavam colocados no país de um lado. [Entrevistado 4]

Assim sendo, esse conjunto normativo pode ser analisado e corroborado com o trabalho de Mendes, Santos e Branco (2022) ao apontar que há uma existência de caminhos estabelecidos pelas Declarações, lançando luz a ações que deveriam ser alinhadas com princípios e linhas de ações desses meios. As autoras reforçam que tais Declarações geraram influências nas Políticas nacionais e – conseqüentemente – afetando a PNEEPEI:

Um exemplo disso é a Lei de Diretrizes e Bases - Lei 9394/96 – LDB, de 1996 (BRASIL, 1996), que dedica um capítulo à Educação Especial. Entretanto, apesar de definir a Educação Especial como uma modalidade da educação escolar, e de reafirmar que a oferta de escolaridade para o público da educação especial devesse ser pública, gratuita e assegurada pelo Estado, a LDB repete a recomendação da Constituição Federal de 1988 de que a escolarização do PAEE deva ser “preferencialmente na rede regular de ensino”, mantendo a possibilidade de escolarização em “classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular” (BRASIL, 1996, Art. 58). (Mendes; Santos; Branco, 2022, p. 58-59).

Em outro aspecto, a PNEEPEI tem como base e influência também atos legislativos, como a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. Além disso, aponta-se um papel crucial de marcos normativos para este processo e para assegurar o direito à escolarização e educação das pessoas com deficiência:

Esse [participação da AMPID – Associação Nacional dos Membros do Ministério Público de Defesa das Pessoas com Deficiência e Idosos] é um aspecto importante, porque a discussão ela muitas vezes ela se dava no campo jurídico. A discussão sobre o que constitui o direito à educação da pessoa com deficiência e como se efetivava o direito à educação das pessoas com deficiência. Essa é uma discussão importante, que ainda é presente na Educação Especial muitas vezes e que, ao longo da história da implementação da política, o conjunto de leis e decretos eles vão sempre voltando a essa formulação, porque a Educação Especial assegurada na Constituição Federal, ela assegura o direito de todos à educação. [Entrevistado 4]

Um grande destaque citado por mais de um dos entrevistados foi o papel do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, uma vez que ele estabelece uma base de aplicação para a política e favorece, também, a promoção de sistemas educacionais inclusivos. A perspectiva de programas-pilotos para a posterior promulgação, favoreceu e influenciou uma política voltada com práticas mais exequíveis, além de ter o papel da participação social em uma de suas estratégias:

Para a educação inclusiva eu destaco que nesta construção teve um programa, uma política muito importante, que se chamou **Programa Educar na Diversidade**, que nós implementamos em muitos municípios brasileiros, e ele era uma sustentação, uma demonstração para a escola pública, em especial de que ela tinha condições de se organizar, de se estruturar para receber alunos da Educação Especial via Atendimento Educacional Especializado. [Entrevistado 2, grifo meu]

[...] a Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, ela é **fruto de um processo que iniciou em 2003 com o Programa Educação Inclusiva:**

Direito à Diversidade. Esse Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, ele foi criado ainda em 2003 e ele foi estruturado com a participação de municípios polos. Eles foram 114, depois 128, mais de 100 municípios brasileiros. A Política de Educação Especial até então, ela tinha fóruns muito restritos de discussão com gestores dos estados. Importante esse fórum que nós mantivemos e com gestores de municípios das capitais. E com a perspectiva de ampliar esse debate, entendendo que o país é muito diverso, e que, para além dos gestores estaduais e dos gestores das capitais, nós precisávamos abrir mais outros fóruns de discussão para chegar mais localmente, atingir o máximo de pessoas possível com essa discussão. Então, a Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, ele tem objetivo, você vai ver nos objetivos desse programa, é a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos. [...] Então esse foi um processo muito amplo, que possibilitou discutir os sistemas educacionais inclusivos com os municípios brasileiros, com a participação social. Nesse caso, com a **participação não só da comunidade escolar, mas nesses municípios, com convidados e esses convidados sim, vinculados a associações de pessoas com deficiência, às universidades locais ou regionais, gestores de escolas, os próprios gestores das secretarias de município, da educação.** Então esse processo, ele vem se desenvolvendo no Brasil nesse período de 2003 até 2007, quando em 2007 se cria, então, pelo então ministro da educação, Fernando Haddad, institui esse Grupo de Trabalho. [Entrevistado 4, grifo meu]

Ainda que não estivesse evidente, alguns entrevistados verificam que no momento da organização não sentiam pressões externas que influenciaram no documento em si, como é possível evidenciar, o Entrevistado 3 aponta que este momento pode ser pensado como uma **“Proposta de Vanguarda**, no sentido em que havia muita resistência” e “que a política ela veio de uma maneira também, assim, de chacoalhar a escola, sabe, Ícaro?”. Nesta perspectiva, as influências não surtiram grandes efeitos nas concepções presentes na política, dado que ela viria como uma forma de superar o modelo médico da deficiência⁴⁹ e pautar a perspectiva do modelo social. Haveria sim, embates na escrita do documento, mas que viriam a se relacionar principalmente com os contextos de produção do texto e das estratégias políticas.

Apesar dessa perspectiva e dessa visão, algumas perspectivas adentraram e podem ter influenciado na PNEEPEI, como a brecha que permite a ação de instituições especializadas, como pode ser vista na diretriz “a avaliação da oferta realizada nas escolas da rede pública e nos centros de atendimento educacionais especializados públicos **ou conveniados**” (Brasil, 2008a, p. 10, grifo meu). Nessa perspectiva, reflete-se sobre os papéis que foram tomados na produção do texto e de estratégias políticas que existiam nesse caminho, como forma de atender algumas demandas estabelecidas por grupos específicos. Outra perspectiva que tem seu papel inicial neste processo é como a perspectiva de inclusão escolar vai na contramão do que o modelo idealizado pelo movimento surdo defendia, como pode ser visto na fala do Entrevistado 5:

⁴⁹ Conforme já mencionado, esta perspectiva é alvo de críticos ao passo que o AEE pode ser compreendido como fruto de uma perspectiva médica.

Então assim, eu sempre disse que o grande problema da política da educação especial, em relação à educação de surdos no Brasil é que avanços em relação à questão do reconhecimento das comunidades surdas da língua brasileira de sinais e eles aconteceram efetivamente porquê e a gente está numa perspectiva que avança em relação a isso, mas ao mesmo tempo **a política de educação especial ela fica atrelada a um modelo de educação inclusiva, que não é inclusivo para os surdos, que exclui os surdos por causa do engessamento de como se vê uma política de inclusão.** Tem um monte de coisa boa com a inclusão, mas o problema ali que se coloca no embate, é um embate com a comunidade surda – real – que entra em conflito de frente. É o modelo de inclusão para os surdos, esse modelo de inclusão geral. Enquanto sociedade mais inclusiva, ele entra de frente, ele bate de frente com os surdos. Porque os surdos têm condições que são muito específicas e que não se enquadram nesse modelo mais geral. Não é que os surdos não queiram ser incluídos. Eles querem. Não é óbvio, não é? Todos nós queremos estar incluídos nessa sociedade, né? No mundo. A gente precisa pensar em política inclusiva nesse sentido, de todos fazerem parte serem realmente cidadãos, de uma sociedade maior, mas o problema é que entra no embate com essa visão engessada de inclusão, que apresenta um modelo único de inclusão. [Entrevistado 5]

Algumas questões vão sendo postas como uma falta de compreensão por parte de um todo, principalmente ao debater sobre a questão do movimento surdo. Neste sentido, cabe fazer um debate sobre o papel e o entendimento sobre a comunidade surda, ao passo que há a compreensão da existência de um entendimento de não serem consideradas pessoas com deficiência, mas um grupo com uma diversidade sociolinguística (Machado, 2006). Assim, ainda cabem as reflexões de como a presença dessa diversidade linguística afeta a organização e a promoção de práticas educativas equitativas e inclusivas, uma vez que haja propostas distintas para um grupo de pessoas com deficiência – e, se seriam considerados PAEE – o que implicaria em outras questões normativas⁵⁰ (Cf. Ferrari, Bueno, 2013; Bueno, 1998).

7.1.3. *Contexto de Produção do Texto*

Na organização política e das questões levantadas sobre a produção do texto, alguns pontos podem – e devem – ser considerados sobre essa perspectiva. Assim, em um primeiro ponto, fica evidente a busca pela superação de um modelo de escolarização segregador, focado em um modelo médico da deficiência e pautado em uma perspectiva da inclusão escolar em salas exclusivas. Neste sentido, o texto da PNEEPEI reforça uma visão de trazer para as salas comuns esse papel da escola regular no atendimento de todas as pessoas no processo educacional. A superação deste modelo foi obtida por meio da construção de um envolvimento de movimentos acadêmicos e de uma participação social com base em diversas formas de participação, como conversas com instituições, tais como o IBC e a FENEIS.

⁵⁰ A discussão sobre ser considerado – ou não – pessoa com deficiência e dentro da modalidade da Educação Especial gera de forma direta e indireta questões a respeito do financiamento educacional desse grupo e também de reconhecimentos normativos para demais fins.

Outro movimento foi a participação da sociedade por meio de fóruns de discussão, seminários, entre outros. Ainda, buscou-se trabalhar e propiciar a participação de “pessoas que representassem essas instituições e com a concepção para que a gente pudesse trabalhar junto também com os movimentos” (Entrevistado 2).

Então a gente teve muitos fóruns, muitos encontros, muitos eventos. A gente buscava participar de muitos seminários, de muitos fóruns de discussão, então é podia não estar institucionalizado no grupo esses fóruns de discussão, mas eles aconteciam porque muitos seminários pelo país, todos foram sendo realizados para que houvesse essa ampla disseminação, né? [Entrevistado 2]

Na produção do texto, é essencial pensar que está inserido numa arena essencialmente política e com conflitos de interesses e disputas. Assim, é necessário levantar o papel que as disputas de interesse tiveram neste contexto, bem como há a necessidade de considerar os movimentos sociais e a participação da sociedade civil para a construção e produção do texto da política:

Então, foi algo muito positivo, porque teve esse diálogo. Na realidade, essas entidades, de certa maneira representando a sociedade, né? Então eu achei assim muito positivo o fato da gente poder trocar ideias, ouvir o que essas pessoas tinham a dizer, como elas poderiam contribuir na elaboração da política. Então, não foi assim um trabalho elaborado basicamente por um grupo de pesquisadores, que a maioria ali eram professores de universidades públicas, federais – a maioria –, né? Então, assim, não foi um trabalho feito especialmente por acadêmicos e que a gente falou “é desse jeito e ponto final”. Não, a gente procurou ter esse diálogo, com essas entidades. Então acho que isso eu avalio como muito positivo. [Entrevistado 3]

Dessa forma, houve algumas considerações sobre a participação de alguns movimentos na organização e na disputa do texto, sobre o *locus* de escolarização. A participação de movimentos de pais e de organizações, como a APAE, por exemplo, resultou na busca de promover a manutenção dessas classes. Ainda que houvesse uma forte manifestação por esses grupos, houve uma busca por ter fortes bases legais:

Mas a concepção é como eu digo, o que nos respaldava era o direito à educação. Então você vai ver que todos os textos produzidos, todos os documentos, eles começam por um repertório muito grande, legal. Porque se a legislação não nos amparasse, a gente não conseguiria. Então toda vez ela se parava naquele embate, mas é direito, se é direito a política, tem que existir. Se não houvesse uma legislação forte no Brasil, eu te diria que teria sido muito mais difícil, porque sempre foi o direito que nos respaldou. [Entrevistado 2]

Nesta base legal, o Entrevistado 1 apontou a participação da AMPID – Associação Nacional dos(as) Membros(as) do Ministério Público de Defesa dos Direitos das Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência – como apoio na construção do texto e nos estabelecimentos de uma perspectiva legal, assegurando também que o texto produzido não sofresse grandes retaliações sobre o aspecto normativo e constitucional.

Em outra seara, havia a presença do movimento surdo na construção do texto, uma vez que há uma dualidade sobre a presença – ou não – dos surdos no atendimento voltado para a Educação Especial. Neste campo, observa-se que há uma diferenciação sobre como há uma concepção distinta deste grupo e das pautas para a educação bilíngue. O Entrevistado 5 evidencia que esta noção sobre a população surda, em 2008, era incorporada à Educação Especial, inseridas dentro desta modalidade, “nos mesmos moldes das demais deficiências”. Assim, ele também apontou que

Então assim, eu sempre disse que o grande problema da política da educação especial, em relação à educação de surdos no Brasil é que avanços em relação à questão do reconhecimento das comunidades surdas da língua brasileira de sinais e eles aconteceram efetivamente porquê e a gente está numa perspectiva que avança em relação a isso, mas ao mesmo tempo **a política de educação especial ela fica atrelada a um modelo de educação inclusiva, que não é inclusivo para os surdos, que exclui os surdos por causa do engessamento de como se vê uma política de inclusão.** Tem um monte de coisa boa com a inclusão, mas o problema ali que se coloca no embate, é um embate com a comunidade surda – real – que entra em conflito de frente. É o modelo de inclusão para os surdos, esse modelo de inclusão geral. Enquanto sociedade mais inclusiva, ele entra de frente, ele bate de frente com os surdos. Porque os surdos têm condições que são muito específicas e que não se enquadram nesse modelo mais geral. [Entrevistado 5, grifo meu]

Neste sentido, as disputas existentes entre os demais grupos emergem de uma realidade sobre interesses postos. Assim, verifica-se como este processo favorece a modulação do texto político e é possível analisar interferências externas ao GT estabelecido na organização do documento. Esta questão coloca um debate relevante de ser problematizado: quais foram as barreiras colocadas para a composição do GT?

De forma geral, pode-se analisar que o texto não fecha todas as portas para a escolarização em classes exclusivas, mantendo ainda uma certa possibilidade das matrículas nesses espaços. Nesse contexto, observa-se que esse movimento não conseguiu desconstruir as perspectivas enraizadas em normativas nacionais que persistem até hoje. Um exemplo disso é a expressão “sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular”, ainda presente no inciso II do artigo 59 da LDB. Essa formulação reforça um modelo médico e condiciona a presença do estudante da educação especial nas turmas regulares, limitando, assim, a plena inclusão.

Apesar disso, houve estratégias políticas⁵¹ para que essas classes e escolas não se extinguissem. Uma ação importante de ser analisada foi o papel de legisladores, como na figura de políticos para a retirada de trechos que desfavorecessem a atuação dessas instituições na escolarização deste público. O Entrevistado 6 aponta que:

⁵¹ A ser melhor explicitada posteriormente no capítulo.

A posição do [retirado para evitar identificação] foi assim... o documento estava pronto. **E aí ele foi retirado lá pelo ministério da educação.** Teve algo que se sobrepôs o nosso grupo. E eu entendo que existem ações políticas que isso pode acontecer. [...] Então eu não me lembro assim, muito dos detalhes, né? **Mas isso tinha muito a ver com as instituições. Isso era muito claro, o papel das instituições na política.** [Entrevistado 6, grifo meu]

Apesar das demais influências e pressões exercidas no GT e no texto, a Secretaria de Educação Especial teve uma atuação primordial, ao passo que ela organizava o texto e colocava em discussão para o GT, favorecendo o grupo de pesquisadores para o debate, mas sem deixar de lado as participações da sociedade:

Na realidade, **quem é que elaborava o texto, para a gente discutir era a Secretaria de Educação Especial.** Então eles elaboravam o texto. A gente discutia, “não é isso”; “aquilo está bom”; “esse aqui tira isso”; “aqui, coloca não sei o quê, não sei o quê”. Então assim, eu acho que a própria Secretaria, quando a gente se reunia, ela ouvia, né, que as pessoas tinham a dizer. “Então como é que a gente vai fechar isso? Como é que a gente vai finalizar isso? Como é que a gente vai colocar isso no papel propriamente dito no texto?” E aí, claro, né? Ia discutindo algumas pessoas que faziam concessões. “Então tá esse aqui é OK”, “mas isso aqui não”, “isso aqui a gente não vai colocar de jeito nenhum”, “então tá”; **é como se a gente fosse negociando**, sabe, Ícaro? A gente ia tentando negociar e também, tipo assim, não dá pra você adotar uma postura rígida, rígida. [...] **Às vezes a gente teve que abrir mão de algumas coisas. E outras não.** “Esse aqui tem que estar aqui de qualquer jeito”. A gente não pode abrir mão totalmente. Então acho que aí e tentando negociar e costurando. E sempre, eu diria assim, com a liderança, né, da equipe da Secretaria de Educação Especial, que eu acho que teve, assim, a sensibilidade, de **tentar conciliar essas diferentes perspectivas.** [Entrevistado 3, grifo meu]

Assim sendo, observa-se que o contexto de produção do texto político favoreceu o fortalecimento de uma concepção de deficiência e inclusão escolar, o que levaria a uma ação na busca de assegurar, por meio de um caráter normativo, a presença dos estudantes do público da Educação Especial nas classes regulares. Ademais, por se tratar de uma questão de disputas e de negociações, houve a necessidade de conceder determinadas questões em troca de uma melhor definição e escrita. Dessa forma, buscando pensar e organizar as ações políticas, têm-se nesse contexto o marco da definição de quem seria o público-alvo desta política, desencadeando a futura organização na destinação de recursos financeiros e transferências de recursos para este público; para isso, retirou-se nesse momento os transtornos de aprendizagem⁵² da política (Entrevistado 1; Entrevistado 6).

7.1.4. Contexto de Estratégia Política

Na organização e criação de estratégias políticas para a promoção da PNEPEI, verifica-se o papel que a vinculação financeira e a garantia de recursos tiveram como principais

⁵² Em relação aos transtornos de aprendizagem mencionados pelos entrevistados, referiam-se a um grupo de transtornos que interferem no processo de ensino-aprendizagem, como, por exemplo, dislexia, discalculia, disgrafia, transtorno de déficit de atenção com hiperatividade, dentre outros.

estratégias para assegurar a perspectiva política defendida. Para essa garantia, algumas ações estratégicas são detalhadas, como: o fomento às Salas de Recursos Multifuncionais para o Atendimento Educacional Especializado no contraturno⁵³; a garantia da dupla matrícula; o fator de ponderação diferenciado no FUNDEB; e o BPC na Escola.

Dentre as ações que favorecessem à vinculação financeira, pode-se trazer, principalmente, o papel do Atendimento Educacional Especializado. Neste âmbito, há uma perspectiva de assegurar que este ocorresse em um momento oposto ao da aula – no contraturno – propiciando que fosse necessário que o estudante estivesse na classe comum. O Entrevistado 2 reforça esse papel da necessidade de ter o estudante na escola regular e como o AEE foi organizado para garantir sua viabilidade.

Na busca de fomentar a perspectiva da escolarização nas turmas regulares, necessitou-se de condicionantes que proporcionassem a estada deste público na classe comum, tal como a dupla matrícula estabelecida pelo Fundeb. Este ponto permitia que o estudante tivesse suporte que complementasse ou suplementasse o aprendizado pedagógico, facilitando a estadia na classe comum:

O duplo Fundeb, então assegurando, 1 per capita, por aluno, para que este estudante frequente o ensino regular comum e outro para que estudante tenha acesso ao atendimento educacional especializado, ou seja, **o estudante público-alvo da Educação Especial ele tem financiamento tanto para estar na classe comum quanto para receber de forma complementar ou suplementar os apoios necessários da Educação Especial.** Então, acho que esse é o contexto mais abrangente da nossa política brasileira que depois, também, essas diretrizes da Política de 2008 vão estar todas incorporadas na LBI. [Entrevistado 4, grifo meu]

Esse modelo de serviço poderia incentivar que as escolas ofertassem o AEE visando a obter, duplamente, o financiamento. Porém, também o fomento da inclusão escolar, pois fortalecia as matrículas nesses espaços. No entanto, estabelecer a classe comum como *locus* prioritário, gerou certo embate com a população surda, dado que existia uma concepção de que, para este público específico, a escolarização em classes bilíngues é mais adequada. Tais condicionantes poderiam ser interpretados como instrumentos críticos para as escolas de surdos, pois são consideradas como escolas exclusivas e, assim, isso desarticulou o financiamento dessas instituições:

⁵³ Em 2007 há a portaria que instituiu o Programa Sala de Recursos Multifuncionais (SEM). Este programa teve dois *modus operandi*: i) a distribuição dos recursos, dos kits, que compõem essas salas; e ii) o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), que o governo federal transfere o dinheiro para escola via FNDE (Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação), e a escola compra o recurso. Neste sentido, é necessário observar que entre as principais estratégias tomadas está a utilização do Programa SEM como forma de subsidiar financeiramente essa política. Atualmente, a distribuição de kits não está mais vigente e o formato PDDE é o modo atual para distribuição de recursos pelo Governo Federal.

Mas aí, como os surdos insistiam muito, com isso **a estratégia foi mais inteligente. Vamos garantir matrícula dupla. Então, eles usaram uma estratégia financeira que desarticula as escolas de surdos no Brasil inteiro. Porque, como as escolas de surdos viviam com recursos dos municípios, nenhuma escola de surdos no país, mesmo privada, consegue sobreviver sem recursos do município.** Então, as escolas do estado, municípios e Estado, as escolas de surdos foram boicotadas com essa estratégia de matrícula dupla, porque a matrícula dupla não foi para escola de surdos. As escolas de surdos poderiam ter recebido matrícula dupla, porque os surdos têm deficiência motora associada, tem surdos paraplégicos, tem surdos com síndrome de down. Então você tem surdos com outras deficiências, com deficiências que justificariam a matrícula dupla nas escolas de surdos, por exemplo. Não, **a matrícula dupla foi uma grande estratégia, super inteligente do governo, pra fazer inclusão dentro do modelo que eles queriam,** que ela não permitiu essa possibilidade. Por exemplo, a matrícula dupla numa escola de surdos, que diziam a escola de surdos com uma escola especial. [Entrevistado 5, grifo meu]

Ademais, verificam-se ações em que as instituições, organizações não governamentais (ONGs) e demais grupos agiram em prol do financiamento, dado que é histórico o repasse de verbas para estes grupos, assegurados desde a LDB de 1961. Tais instituições se organizaram de forma a manter parte deste financiamento, transformando-se em Centros de Atendimento Educacional Especializado, uma estratégia realizada por parte do governo como forma de evitar maiores embates com essas instituições.

Se você olhar pelo lado das APAEs, por exemplo, né? As ONGs, APAEs, elas é, tinham muito financiamento, né? Por parte de legisladores e assim reduziu-se essa possibilidade, porque eles tiveram que se transformar em escola para poder receber o atendimento educacional especializado, senão, eles estariam fora do Fundeb. Foi aí que a gente conseguiu então que eles tivessem dois para poder se manter a política de educação inclusiva, então sempre está vinculado, claro, a uma questão política. [Entrevistado 2]

Então, acho que essa orientação poderia estar mais explícita na política se esse consenso tivesse sido obtido integralmente. Acho que, em parte, ele foi com o nosso diálogo, sempre buscando trazer e colocar alternativa de se transformar em centros de apoio, inclusive com o apoio financeiro do poder público, como acontece porque são instituições tanto no campo da saúde como na educação com financiamento do poder público. Então, inclusive, todas as instituições conveniadas que estão cadastradas no Censo Escolar e que ofertam Educação Especial, elas todas recebem Fundeb, merenda escolar, programa do livro e além da cedência de professores por parte de estados e municípios. Então tenho a grande parte da sua manutenção, né? Também é apoiada pelo poder público. [Entrevistado 4]

Outras vinculações financeiras também favoreceram a manutenção nas classes regulares, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a necessidade de assegurar as matrículas de estudantes PAEE, assim “a política ela foi se construindo, assim onde a gente encontrava uma brecha que podia ampliar o acesso à educação, a gente fazia” (Entrevistado 2). Outro ponto é o Programa Sala de Recursos Multifuncionais e a criação de uma linha de recursos para a compra de “um recurso tecnológico necessário para a sala de aula comum, para o estudante ou para a sala de recursos, quanto pode ser um projeto arquitetônico de adequação do espaço físico das escolas” (Entrevistado 4).

Além dessas ações estratégicas existentes neste processo, verificou-se a presença de políticos na construção do texto e de ações envoltas de pressões para a garantia de seus interesses e das instituições que eles representavam. Um caso claro foi o discurso de um determinado Senador⁵⁴ com mandato vigente no período e suas ações para a mudança do texto em troca da aprovação da CPMF da Saúde⁵⁵ – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira. Esta movimentação em prol da aprovação de uma questão política para o governo Lula custou um texto político que favorecesse a inclusão de forma mais direta e atuante, retirando-se alguns trechos do documento da PNEEPEI.

Nós chegamos em uma reunião e a Secretária falou pra nós que estava tendo uma barreira muito grande e o [retirado para evitar identificação] tinha colocado os grupos de pais na rua no Rio Grande do Sul contra a política. Porque na visão deles, **os pais tinham direito a escolher se o filho ia para uma escola ou para uma instituição.** Algo que parece claro para você hoje, né? Porque eu acho que a última política vai exatamente nesse – 2020 – vai nesse sentido. E aí ele botou uma multidão de pais na rua no Rio Grande do Sul. E ele chegou do ministro da educação, que era o Haddad na época [...] o [retirado para evitar identificação] disse que se essa proposta da política fosse aprovada do jeito que estava, a bancada dele não iria aprovar, não iria votar na CPMF da saúde. [...] **Deu um mês e a gente voltou na reunião o que que aconteceu, retirou aqueles trechos do documento para satisfazer o [retirado para evitar identificação] e a CPMF não foi aprovada porque o governo queria dinheiro, né? Ele queria continuar recebendo, né? E aí o texto ele ficou menos radical.** [Entrevistado 6, grifo meu]

De forma mais técnica, também foi necessária a criação de campanhas de conscientização para a difusão da Política e dos princípios dela, favorecendo a construção de uma noção normativa e social sobre a organização política. Ademais, o aperfeiçoamento do Censo Escolar foi um ponto estratégico para a organização política do governo e das demais esferas políticas para possibilitar a criação de medidas com/para esse público.

Além disso, a definição dos participantes diretamente envolvidos na elaboração do documento promoveu uma busca direcionada por pesquisadores com *expertise* em Educação Especial. Esse protagonismo científico conferiu aos pesquisadores a possibilidade de atuarem como profissionais respaldados academicamente, com trajetória sólida na área de Educação Especial. Esse papel científico favoreceu a ação de pesquisadores como profissionais que “tinham respaldo acadêmico, quem tinha construção nessa área da Educação Especial e que podiam subsidiar a concepção, também na área legal porque o Marco Legal da Educação Especial era muito importante” (Entrevistado 2). Ainda que houvesse também a presença de um discurso sobre a ideia de não preparação para atuar com/para este público, o Ministério buscou promover a Política por meio de fóruns, os quais possibilitariam a difusão da Política e

⁵⁴ Identificação suprimida.

⁵⁵ A CPMF da Saúde foi uma organização política em prol da aprovação de uma nova forma de arrecadação de verbas para financiamento da saúde (Piovesan; Bittar, 2007).

da Concepção, favorecendo, assim, uma estratégia para sua ampliação e maior permeabilidade na sociedade para a tradução dessas leis nas diversas esferas de debate.

7.1.5. Contexto da Prática

Ao refletir sobre o processo de prática e transposição da Política no contexto social brasileiro, é possível verificar algumas questões que se elevam para o debate público e como isso se transforma em um contexto em que a prática será feita, bem como isso também se relaciona com as demais questões. Neste sentido, em um primeiro ponto, reflete-se como há uma defesa de uma visão arraigada sobre um viés de inclusão escolar [a perspectiva inclusiva] (Entrevistado 5). Assim sendo, encaminha-se para uma percepção do Entrevistado, na qual há uma baixa discricionariedade da política⁵⁶ e, assim, fortalecendo para uma perspectiva única da concepção: “É uma compreensão muito arraigada de como seria esse modelo de inclusão, né?” [Entrevistado 5].

Nesse âmbito, observa-se que a tradução dessas políticas visa a, principalmente, direcionar para um contexto político que vá trazer os interesses que foram postos e debatidos no contexto de produção. Sendo assim, é relevante observar de que maneira a Política Nacional de Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), instituída em 2008, atua para desestabilizar o *status quo* vigente. Em outras palavras, ela visa a promover uma mudança significativa na concepção da organização educacional que até então predominava, buscando transformar tanto o contexto geral quanto o processo de produção das práticas, com o objetivo de redefinir e reorganizar as estruturas educacionais existentes:

“não é o aluno que tem que se ajustar à escola, é a escola que tem que se reorganizar, para atender esse aluno”, então, nesse sentido, eu acho que **a política ela veio de uma maneira também assim, de chacoalhar a escola, sabe, Ícaro?** No sentido em que “ó, ou vocês tomam uma providência, ou vocês pensam em estratégias ou então o negócio vai, né?...” Então eu vejo muito isso, né? Essa política no sentido de bancar “não, vamos bancar sim”, a Educação Especial ela tem que ser inclusiva, né? Nada de criar classes especiais, nada de criar, enfim, outras estratégias que vão excluir esses alunos. Então eu acho que, a gente o grupo, claro, com a própria Diretoria, bancou essa proposta. E isso era um consenso mesmo, de que esses alunos eles têm que estar na sala de aula regular, mesmo que haja desafios, que haja dificuldades, mas eu particularmente, vejo como uma fase assim... que a gente tem que passar por uma fase de transição, porque, onde algumas coisas vão dar certo... outras não. A gente nunca vai encontrar as condições ideais para implementar esse processo de inclusão. Isso

⁵⁶ Lotta e Santiago (2017) buscam analisar o conceito de discricionariedade e entendem como um processo em que há uma certa dualidade de significados, mas que de forma geral como uma idealização da discricionariedade como espaço para os burocratas agirem e a discricionariedade como ação. Neste sentido, as autoras apontam que: “os estudos em discricionariedade analisam duas dimensões diferentes: aquela que busca explicar o espaço existente de discricionariedade (onde as regras e fatores organizacionais são o foco de análise) e aquela que busca explicar como os indivíduos se utilizam deste espaço existente” (Lotta; Santiago, 2017, p. 36).

nunca vai acontecer, né? É esperado a vida inteira. Então, nesse sentido, eu avalio a proposta como muito positiva. [Entrevistado 3]

Mas, para que todo esse processo de tradução da política seja implementado, alguns caminhos foram tomados, e é na figura da materialização do atendimento educacional especializado, o AEE, que se faz e se coloca a prática do atendimento aos estudantes público da educação especial. Sendo assim, algumas práticas foram realizadas para que houvesse a organização do contexto desse atendimento, como por exemplo o atendimento educacional especializado no contraturno, de forma a complementar ou suplementar o processo de aprendizagem desses estudantes.

Então, infelizmente eles foram agindo junto às escolas, e redes de ensino do Brasil todo, mostrando uma forma de a Educação Especial continuar sendo substitutiva. E é muito difícil você encontrar uma escola que faz atendimento educacional especializado, a partir do que é o atendimento educacional especializado, o AEE, segundo a política, porque, segundo a política o AEE, ele pode se dar no período oposto à aula, mas não é para repetir a aula. Nem é para adaptar os conhecimentos, é para trabalhar com recursos para que esse menino tenha condições de enfrentar as barreiras e, individualmente, ele encontra na sala de aula, barreiras muito bem definidas pela convenção. Eu lembrei o nome pela: Convenção Internacional da Pessoa com Deficiência da ONU. Tem esses tipos de Barreiras: Barreiras de natureza atitudinal, física, comunicacional e linguística. Não tem Barreiras de natureza pedagógica, e eles introduziram as Barreiras de natureza pedagógica. [Entrevistado 1]

Assim sendo, existe também nesse processo uma política de transferência de recursos para que houvesse uma dupla matrícula também de estudantes no atendimento educacional especializado nas salas de recursos multifuncionais, como por exemplo, houve transferências diretas do PDDE, do FNDE, justamente para garantir a acessibilidade através das salas de recursos multifuncionais.

Então, todos em todos esses momentos nós tivemos debates sobre essa política que vem sendo estruturada assim no período com, cada vez mais, alcançando a sua estruturação nos textos educacionais, nas normativas e, como política pública, o conjunto de programas e ações do Ministério da Educação, por meio da ação, não só o Fundeb, mas por meio da ação suplementar que é implementada via FNDE, todas essas ações suplementares elas passam por uma efetiva transformação no bojo da política. Como criação do programa sala de recursos multifuncionais, ou seja, um programa instituído no bojo da política no contexto da política para a institucionalização do espaço do atendimento educacional especializado. [...]

Programa Nacional do Dinheiro Direto na Escola. Então, o dinheiro direto na escola não tinha uma ação específica para a inclusão escolar. Então a escola acessível é um programa, com um recurso destinado para a ação de acessibilidade na escola por meio dessa ação do dinheiro direto na escola. Então, o Programa Dinheiro Direto na Escola passa a ter uma linha específica chamada escola acessível. Essa escola acessível tu pode comprar, nesse projeto, com esse recurso pode ser adquirido tanto um recurso tecnológico necessário para a sala de aula, comum para o estudante ou para a sala de recursos, quando pode ser um projeto arquitetônico de adequação do espaço físico das escolas. [Entrevistado 4]

A partir disso, observou-se que o Atendimento Educacional Especializado (AEE), previsto para ser ofertado, preferencialmente no contraturno escolar, e com a função de

identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade, visa à eliminação de barreiras para a plena participação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação, e constitui-se em uma das principais estratégias para complementar ou suplementar a escolarização desses estudantes no contexto da sala de aula regular. Nesse sentido, buscou-se o processo de transferência de recursos para aquelas matrículas que estavam diretamente ligadas às escolas comuns, o que favoreceu todo um processo de transferência direta para as escolas comuns em detrimento das escolas especializadas.

Por conseguinte, observou-se também uma redução na participação de entidades e instituições especializadas na escolarização desses estudantes, decorrente do direcionamento prioritário para a matrícula em salas de aula regulares. Esse movimento, alinhado à perspectiva inclusiva, impactou financeiramente tais instituições, uma vez que diminuiu a demanda por serviços educacionais oferecidos por elas. Para tal, muitas se reorganizaram em centros de atendimento educacional especializado, para que continuassem ofertando um atendimento a este público e de forma a conseguir financiamento público e estatal:

Então, nesse sentido o grupo e os movimentos, em geral, em torno da publicação dessa política, buscaram construir consensos, trazendo para o apoio à política, esses defensores de instituições especializadas, segregadas com a perspectiva de que se reformulassem esses serviços, como serviços de apoio à escolarização. Aonde, por exemplo, está colocado, você vai ver que nós temos nas orientações aonde pode, aonde é ofertado o atendimento educacional especializado na própria escola, na própria escola do estudante, em sala de recursos multifuncionais, em uma escola próxima com sala de recursos multifuncionais para aquele município que não tem ainda em todas as escolas, então preferencialmente na própria escola do estudante, essa é a meta. Segundo, numa escola mais próxima ao atendimento educacional especializado também em centros públicos de Educação Especial, que atuam como apoio em **centros conveniados** e realizem apoio a atendimento educacional especializado, ou seja, então uma **busca de consenso foi de que todas essas instituições com sua história**. E seu percurso na área estivessem mais presentes na política vindo a compor o sistema educacional inclusivo como **centro de apoio**, algumas instituições fizeram pela informação que eu tenho, por exemplo, São Paulo, uma instituição em São Paulo e outras em todo o país. Nós tivemos, algumas que fizeram. Mas não foi um movimento deliberado e geral. Então, acho que essa orientação **poderia estar mais explícita na política se esse consenso tivesse sido obtido integralmente**. Acho que, em parte, ele foi com o nosso diálogo, sempre buscando trazer e colocar alternativa de se transformar em centros de apoio, inclusive com o apoio financeiro do poder público, **como acontece porque são instituições tanto no campo da saúde como na educação com financiamento do poder público**. [Entrevistado 4, grifo meu]

A (re)organização do financiamento e das práticas para este público tem uma ação específica ao analisar as deficiências e as particularidades que alguns autores apontam. Na perspectiva da surdez, o movimento gera um entendimento das escolas de educação bilíngue como instituições especializadas e, portanto, não elegíveis para o recebimento de recursos financeiros que ancoram a PNEPEI.

Neste caminho, a rede pública teve maior receptividade e maior permeabilidade nas ações práticas, visto que elas corroboraram a perspectiva inclusiva e que “(...) em termos das práticas educacionais, especialmente na rede pública de ensino, foi muito mais positivo do que na rede privada, então eu acho que a rede pública ela é muito mais sensível a isso” [Entrevistado 3]. O papel da rede pública fomentou a necessidade de fortalecer uma organização dos demais setores sociais, uma vez que as redes precisam aderir aos programas do governo federal para ampliar as oportunidades de receber recursos financeiros, mas também há um encaminhamento positivo em prol da perspectiva inclusiva.

7.1.6. Contexto de Efeitos e Resultados

Nos efeitos e resultados da PNEEPEI, algumas ações viabilizadas por estratégias políticas e pelas ações práticas estabelecidas possibilitam uma nova organização da realidade. Um dos exemplos mais evidentes foi o aumento constante nas matrículas de estudantes público da Educação Especial nas escolas regulares de ensino. Como já visualizado nesta dissertação, os dados de matrículas e toda a mudança no *locus* de escolarização favoreceram um momento de abertura política para o estabelecimento e a promulgação de políticas que versem sobre esta temática. O Entrevistado 4 aponta:

Então, a política de Educação Especial que vamos, para os dados que existe, tinha em 1998, 13% de inclusão e que chega atualmente, né? Ou 2022, a 89,9, ou seja, estamos em torno de 90% de inclusão, ou seja, **uma política que efetivamente alcançou o seu objetivo de assegurar a inclusão como um direito**, este posto na Constituição, ou seja, desconsidere um avanço dessa política em termos da efetiva inclusão na escola comum, desconsidere a expansão do acesso, porque se nós formos em termos de número, nós tínhamos trezentas e poucas mil matrículas (300.000) no fim dos anos 90 e início dos anos 2000. E nós hoje temos um milhão e meio (1.500.000) de matrículas no país, ou seja, nós tivemos expansão do acesso à educação das pessoas com deficiência no contexto dos movimentos da política, que são vários. Nós tivemos expansão do acesso. **Nós tivemos a mudança do modelo segregativo quase alcançada.** Nós ainda temos mais de cem mil (100.000) estudantes em classes e escolas especiais. Nós temos um milhão e trezentos mil (1.300.000) em classe comum. [Entrevistado 4, grifo meu]

Todo este contexto social – que evidencia ainda algumas carências – necessita de novas políticas para assegurar o processo de escolarização de tais estudantes. Nesse sentido, algumas normativas tem destaque, como o Decreto n.º 6.571 de 2008, revogado pelo Decreto n.º 7.611 de 2011, que dispõe sobre a Educação Especial e o Atendimento Educacional Especializado. Assim sendo, assegura-se o papel do AEE, mas havendo brechas para a atuação de instituições especializadas.

Art. 5º A União prestará apoio técnico e financeiro aos sistemas públicos de ensino dos Estados, Municípios e Distrito Federal, e a **instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos**, com a finalidade de ampliar a

oferta do atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, matriculados na rede pública de ensino regular.

§ 1º As instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos de que trata o caput devem ter atuação na educação especial e serem conveniadas com o Poder Executivo do ente federativo competente. [...] (Brasil, 2011c, *recurso online*).

Tal ação gera uma abertura para que as instituições especializadas continuem recebendo o financiamento público, apontando um caminho de pressão que tais organizações realizaram para que as transferências de recursos fossem mantidas. Assim, outras legislações também se encaminharam para o fortalecimento da PNEEPEI, como: a Lei n.º 12.764, conhecida como Lei Berenice Piana, que estabeleceu o *status* de deficiência para as pessoas no Transtorno do Espectro Autista (Brasil, 2012); o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Brasil, 2014a), estabelecendo em sua Meta 4 medidas para assegurar a presença nas classes regulares – apesar desse favorecimento, há o verbete *preferencialmente*, ponto de discussão sobre a presença de instituições e classes especializadas –; e a Lei Brasileira de Inclusão (Brasil, 2015a), assegurando medidas diretamente educacionais que versem nas demais etapas de ensino.

A mudança nesse contexto e a superação do modelo segregativo enfrentam embates nas esferas sociais que são consequentes, como o fechamento de escolas e instituições especializadas – dentre elas as escolas bilíngues de surdos (Sá, 2011) – o que acaba, por si só, em uma movimentação contrária à PNEEPEI. Como apresentado por Horta e Oliveira (2024) é possível observar embates na figura da FENAPAES, um movimento contrário à PNEEPEI e de intensas críticas aos governos do PT.

Esses movimentos de resistência à PNEEPEI e o fortalecimento de um enfrentamento governamental, geram uma perspectiva de que a alteração do *status quo* que era vigente acaba por gerar conflitos, dado que:

Existem as **pessoas que não se conformam de perder o seu lugar**, de perderem que não querem avançar em termos de conhecimento que querem manter uma **visão de educação especial, retrógrada**, mentindo abertamente que estão a favor de uma política altamente revolucionária. [Entrevistado 1, grifo meu]

Um outro caminho que é resultante do processo analisado foram alguns entraves com a contratação, havendo barreiras ao processo de terceirização nos serviços e profissionais de apoio. Este empecilho materializa um certo embate com a promoção da educação pública, uma vez que há formas de continuar havendo a presença de instituições especializadas:

Porque o que aconteceu, nós temos 98% de matrículas da escola. Não caiu, mas eles querem que caia. Então eles não puderam voltar com a escola [especial], descobriram mil formas de continuar mamando no estado, **terceirizando qualquer tipo de serviço**, inclusive o AEE. Bom, mas não cai a matrícula, e agora está começando a ter matrícula de crianças pequenas nas instituições [especializadas]. [Entrevistado 1, grifo meu]

Ainda assim, há uma vertente de dificuldades de contratação de profissionais e de interesses na não-realização de concursos, favorecendo a presença de contratos temporários e, assim, evitando a manutenção de profissionais nas escolas. A fala do Entrevistado 5 demonstra a dificuldade no processo de formalização desses docentes:

Não tinha recursos para garantir que essas escolas pelos funcionassem. O que significa isso? Não é porque é que não funcionou. Eles só conseguiram contratar ACTs, **contratos temporários, não conseguiram abrir concursos nunca, nunca, nunca conseguiram abrir concursos efetivos**. Eu estou falando, né? Abriram só para ACTs, só cargo... E aí não se sustentou porque daí esses contratos. As pessoas receberam no início, **essas pessoas contratadas temporariamente**, receberam informações excelentes do estado, excelente, foi formação de excelência, só que **tiveram que sair porque elas não eram efetivas**. [Entrevistado 5, grifo meu]

A percepção pública sobre a Política também demonstra um resultado positivo dos encaminhamentos tomados pelo governo na potencialização da prática pedagógica. Como citado pelo Entrevistado 4, o Datafolha, em parceria com o Instituto Alana realizou uma pesquisa a fim de analisar a percepção social sobre a Educação Inclusiva e o entrelaçamento com a PNEEPEI (Alana, 2019). Com base nos pressupostos metodológicos da pesquisa⁵⁷, obteve-se resultados sobre esta visão:

86% concordam que as escolas se tornam melhores ao incluir crianças com deficiência (67% totalmente e 19% em parte);
76% concordam que as crianças com deficiência aprendem mais estudando junto com crianças sem deficiência (53% totalmente e 23% em parte);
59% discordam que é melhor para crianças com deficiência estudar em escolas só com outras crianças com deficiência (44% totalmente e 15% em parte). (Alana, 2019, p. 14-16).

Os resultados desta pesquisa demonstram uma compreensão e concordância da grande parte da população com os pressupostos da PNEEPEI, favorecendo, assim, a garantia de uma perspectiva inclusiva na sociedade. É possível observar que a PNEEPEI fortaleceu uma perspectiva voltada para a educação inclusiva e para a transformação da concepção sobre a deficiência, um movimento que teve início nos anos 90, impulsionado por movimentos sociais e internacionais. Assim, mesmo com as fragilidades e limitações que podem ser comuns a qualquer política pública, a PNEEPEI promoveu uma mudança significativa na Educação Especial no Brasil. Dessa forma, há uma mudança em discursos que eram fortes entre os docentes, familiares e estudantes:

é um olhar de aprovação, não a um ato específico da política pelo MEC ou pelo estado ou pelo município, mas uma visão geral da política de inclusão na escola como que a inclusão feita, pergunta, a inclusão, sim, beneficia pessoas com e sem

⁵⁷ Explicitados de forma mais detalhada no documento. A margem de erro é de 2 pontos percentuais e com um nível de confiança de 95%. O documento completo está disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Pesquisa-Datafolha-o-que-a-populacao-brasileira-pensa-sobre-educacao-inclusiva.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2024.

deficiência. Mais de 80% e essa não era uma realidade, da década anterior, aonde era frequente o discurso nos meios de comunicação, nas entrevistas ou mesmo nos debates educacionais de que as pessoas com deficiência atrapalhavam e não tinham a ideia ainda do benefício para, inclusive, a compreensão da deficiência não como incapacidade, mas como parte da diversidade humana, como coloca Convenção. Ou seja, **pessoas dessa geração da política já não veem a pessoa com deficiência, com o olhar do estranho ou do anormal, diferentemente, das gerações anteriores que fomos educados para entender a deficiência como a normalidade e não como parte da diversidade humana.** Então, acho que, nesse aspecto, a sociedade em geral – acho que essa pesquisa é um demonstrativo e com certeza existe outras referências aí, mas que é importante buscar – apontaram essa percepção da política. A ideia trazida nessa entrevista é de que as escolas melhoram com a inclusão. E 76%, quando mais de 80% diz que uma escola comum melhora com a inclusão é uma conquista, né? É um avanço da política, da política como um todo, seja ação no âmbito do município, do estado, mas fruto desse debate que culminou num texto educacional. [Entrevistado 4, grifo meu]

Tais mudanças de pensamento e organização promovem um avanço no sentido de fomentar a socialização e possibilitar uma convivência com todos os demais estudantes, agindo, assim, como uma forma de propulsionar a inclusão. Assim sendo, ainda é válido apontar algumas questões que se mantiveram, demonstrando uma baixa coordenação federativa brasileira na formação (inicial e continuada) de professores e na intensificação de práticas inclusivas no contexto geral.

É efeito desta política, também, a presença e a formação de pessoas com deficiência no Ensino Superior, favorecendo uma ação que possibilitasse que um público que, de forma geral, anterior à PNEEPEI, não adentrava nas Instituições de Ensino Superior (IES), agora há uma maior presença. As falas dos entrevistados 2 e 6 demonstram essa visão:

[...] o impacto foi muito grande. Nós acompanhávamos todo ano a evolução das matrículas, e se eu não me engano, lá no início a gente tinha, por exemplo, na educação superior o acesso de alunos surdos não passava de 5000/4000 pessoas. Hoje em dia todo mundo tem acesso à educação superior. Na educação básica, da mesma forma. Então nós acompanhávamos o acesso às matrículas, sempre. [...] Então a política ela foi se construindo, assim onde a gente encontrava uma brecha que podia ampliar o acesso à educação. A gente fazia a vinculação da necessidade de matrícula na escola inclusiva. [Entrevistado 2]

[...] o resultado a gente vê hoje. Pra mim é muito claro, hoje, uma criança, um jovem com síndrome de down, chegando até a universidade. Da onde, onde que ele estava há 15 anos atrás, para chegar na universidade? Não se imaginava na época da política que os jovens com deficiência com síndrome de down, eles pudessem estar dentro da escola. E aí depois a gente começou a ver um monte de jovens com síndrome de down dentro da escola. [Entrevistado 6]

Logo, cabe pensar no que este processo de terceirização promove na formação e, principalmente, na atuação de pessoas para lidar com/para este público. Vaz (2017), ancorado em Bruno (2011) e Evangelista e Leher (2012), aponta como há um encaminhamento e favorecimento do contexto capital em detrimento de uma formação crítica e emancipadora. Neste sentido, a autora aponta que:

Essa justificativa forjada em testes padrões possibilita e embasa a terceirização, a contratação de professores sem formação e com regime de trabalho precarizado, como os contratos temporários em vez de concursos públicos, a formação aligeirada e com foco na prática ou ainda impulsiona políticas como a Medida Provisória (MP) n. 746 (BRASIL, 2016d) a qual foi convertida na Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017) que visa a reforma do ensino médio e, nela, propõem professores com “notório saber”, ou seja, sem necessariamente ter uma formação em licenciatura (FREITAS, 2016). (Vaz, 2017, p. 109-110).

Observa-se, portanto, que todo o processo e os contextos de formulação da PNEEPEI geraram uma nova organização e concepção da escolarização dos estudantes PAEE, além de tensionar algumas disputas que foram historicamente construídas. Assim sendo, tais embates impulsionaram uma nova movimentação na PNEEPEI, que teve início após o golpe na presidenta Dilma Rousseff, em 2016.

7.2. A Minuta de revisão da PNEEPEI e o Decreto n.º 10.502/2020 (2018-2020)

O caminho de construção de uma nova Política, teve como início o processo de *impeachment* da Dilma, em 2016. Após este período, são organizadas movimentações para a reorganização política e estatal, como a mudança em cargos nas Diretorias e Secretarias voltadas para a Educação Especial no âmbito do Executivo Federal. Assim, novos – leia-se velhos – caminhos para o processo de escolarização deste público são resgatados. Horta e Torres (2025, *no prelo*) sistematizam este processo e verificam que o governo Temer estabeleceu as bases para o governo Bolsonaro assinar, em 2020, o Decreto n.º 10.502.

7.2.1. Participantes

Na tentativa de organizar e identificar os atores envolvidos no processo de formulação da PNEE (2018-2020), constatou-se uma grande dificuldade em determinar quem foram essas pessoas. Isso se deve ao fato de que, ao contrário da PNEEPEI, a PNEE não especifica claramente os participantes da redação do documento, o que torna o processo de identificação dos responsáveis mais desafiador. Sendo assim, organizou-se, por meio de pesquisa documental e de requerimentos de informação, conforme a Lei de Acesso à Informação (LAI)⁵⁸, alguns nomes que possibilitaram compreender esse processo. Para apresentar uma linha cronológica, esta subseção organiza-se de acordo com os governos e os períodos vigentes nesse processo de formulação.

⁵⁸ Os pedidos de Acesso à Informação foram solicitados entre os dias 01 de março de 2024 a 07 de maio de 2024, obtendo as últimas respostas no dia 27 de maio de 2024.

Por meio de um pedido de acesso à informação, conforme LAI⁵⁹, foi possível obter informações sobre a composição do governo Temer sobre a Diretoria de Políticas de Educação Especial. Sobre os editais de contratação da UNESCO, obteve-se as informações dos participantes por meio de LAI⁶⁰. Por meio do documento organizado via slides sobre a comissão nacional de revisão das diretrizes, obteve-se alguns dos nomes, os quais foram participantes da Comissão de Revisão das Diretrizes da Educação Especial da Comissão Nacional de Educação (CNE), conforme apresentado em slides pela relatora (Menezes, slide 3).

Neste sentido, foi necessário obter informações a respeito também, da organização para a elaboração do Decreto n.º 10.502, o que tem uma essencial importância de ser nomeado ao verificar a diferença de texto e de conteúdos presentes na Minuta e no Decreto. Este ponto é relevante de ser evidenciado com base nas discussões, além de ter a presença de novas pessoas, como pode ser identificado através das falas da Entrevistado I⁶¹:

O texto que tinha sido submetido a várias audiências pelo Conselho Nacional de Educação, tinha sido submetido à consulta pública. E **houve uma modificação substantiva no conteúdo do decreto**, à revelia dos mecanismos que haviam sido praticados com o decreto, inicialmente, da forma como ele era. [...] **E o texto, de maneira que o texto que era X virou Y.** [Entrevistado I, grifo meu]

Dos nomes das pessoas que assinam o documento referente à Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao longo da vida, verifica-se nomes de membros do Ministério da Educação, além no Decreto n.º 10.502 de 2020, também há o nome da ex-ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Neste sentido, ao longo do processo entre a instituição do Decreto n.º 10.502 e da sua suspensão, há um Requerimento de Informação (RIC) levantado pela Deputada-Federal Erika Kokay – RIC n.º 1.487 –, questionando quais os segmentos de pessoas com deficiência escutados e que participaram efetivamente de tal processo. Neste sentido, tal Requerimento apresenta a seguinte informação e obtendo os seguintes participantes:

b) *Quais foram os segmentos de pessoas com deficiência escutados e que participaram efetivamente de tal processo?*

1. Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – CONADE;
2. Comitê Brasileiro de Organizações Representativo das Pessoas com Deficiência – CRPD;
3. Federação Brasileira das Associações de Síndrome de Down – FBASD;
4. Federação Nacional das Apaes – FENAPAES;
5. Federação Nacional das Associações Pestalozzi – FENAPESTALOZZI;
6. Instituto Benjamin Constant – IBC;
7. Instituto Nacional de Educação de Surdos – INES;
8. Ministério dos Direitos Humanos – MDH;
9. Organização Nacional de Cegos do Brasil – ONCB;

⁵⁹ Através do Requerimento n.º 23546.022509/2024-27.

⁶⁰ Através da LAI, Requerimento n.º 23546.022509/2024-27.

⁶¹ A organização das pessoas entrevistadas está presente na metodologia desta dissertação.

10. Associação Pestalozzi – Brasília. (Brasil, 2021c, p. 7-8)

Um aspecto importante de ser observado é a grande presença de instituições especializadas e de federações representativas, revelando que tal resposta governamental compreendia as instituições como entidades representativas das pessoas com deficiência. Uma vez que o governo apontou que os segmentos de pessoas com deficiência que foram escutados e participaram de forma efetiva eram instituições especializadas, dedução evidente de quais interesses prevaleceriam, reforçando o embate no *locus* de escolarização.

Acerca da organização da Diretoria Políticas de Educação Bilíngue de Surdos (DIPEBS) no governo Bolsonaro, obteve-se os dados por LAI⁶². Além da configuração que o governo Bolsonaro teve na Diretoria de Educação Especial⁶³.

Após a realização das entrevistas, buscou-se a lista de participantes e a Ata por meio de pedido conforme Lei de Acesso à informação, porém, foi informado que não se possuía registro da gestão anterior [governo Temer e Bolsonaro] e que “não há registro que contenha relação nominal ou representações das pessoas que participaram na elaboração da PNEE ou de registro formal desses encontros em atas no sistema eletrônico de informação – SEI” (LAI, Protocolo n.º 23546.045355/2024-41).

7.2.2. Contexto de Influência

O processo de organização da política que ocorre neste período de formulação da “nova” PNEE é dado por uma grande influência do contexto social, histórico e político que o cercou. Neste sentido, tem-se como grande marco do interesse governamental da mudança sobre as políticas para pessoas com deficiência e a inclusão escolar no processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. Este período de troca de gestão e de reordenação política configurou um momento que daria sustentação para as influências que se construiriam posteriormente.

O primeiro ponto levantado nesse sentido foram as influências que a PNEEPEI gerou no contexto brasileiro. Assim, a queda de matrículas nas classes exclusivas, a dificuldade de obter recursos federais para as instituições especializadas e algumas lacunas que emergiram geram um embate sobre esta realidade. Outro ponto a ser evidenciado é também o descontentamento que setores da sociedade passaram a ter. Ainda nesta concepção, tem-se a

⁶² Via LAI, Requerimento n.º 23546.022509/2024-27

⁶³ Através da LAI, Requerimento n.º 23546.022509/2024-27.

influência – cada vez maior – do movimento surdo como um grupo que reivindicava a pauta das escolas bilíngues e de uma nova forma de gestão da Educação Especial⁶⁴.

Para que houvesse essa redefinição da política e dos objetivos ali propostos, algumas ações durante a gestão Temer reforçavam o papel de influências neste processo. Ribeiro (2024) aponta o papel que o governo Temer teve na busca de fortalecer um novo processo político de “atualização”:

No decorrer do governo Michel Temer (2016-2018), o processo de “atualização” da PNEEPEI foi iniciado e ganhou expressividade de acordo com os acontecimentos e discussões para a modalidade. Esse período foi marcado por um acirrado embate entre os defensores da oferta de classes e escolas especiais como serviços voltados para estudantes público da educação especial e os que repudiavam essas opções sob alegação de desrespeito à perspectiva inclusiva anteriormente adotada pelo Brasil. (Ribeiro, 2024, p. 227).

Observa-se neste momento um papel de influência externa crescente que vem favorecendo uma movimentação no contexto global e, de forma direta, no Brasil. A presença de Editais de contratação do MEC via UNESCO para este processo reforça o interesse de uma “atualização”⁶⁵ e reordenação dos processos políticos com/para o público-alvo da Educação Especial. Ademais, de acordo com o Entrevistado I, houve um momento de maior influência externa ao MEC, devido a grande preocupação do Ministério com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e com a reforma do Ensino Médio.

Neste sentido, encaminhamentos sobre como a política se organiza demonstram um papel de influência que alguns grupos buscaram apresentar. Foi possível evidenciar como uma maior participação de instituições especializadas no debate tem grande relevância no contexto, além de ter, também, o papel das famílias⁶⁶ no documento. Fortalece-se, assim, um movimento de flexibilização do que se entende por inclusão, ponto este que aparecerá nos documentos de 2018 e 2020:

Pois é, essa proposta da Política Nacional por decreto, ela inicia no governo Temer. E ela tem, de fato, assim, o desenho dela ela tinha [retirado para não identificar o Entrevistado] ela fazia algumas exceções na hora do atendimento. E abria assim, a possibilidade de participação da sociedade, de entidades da sociedade civil organizada, a exemplo das APAES. Pra, então assim existir uma premissa – e aí por isso que eu não tenho como julgar, e nesse aspecto eu nem vou ousar julgar, talvez você, na sua pesquisa, tenha muito mais condição de fazer isso – **uma flexibilização do que se entende por inclusão**. Entendeu? [Entrevistado I, grifo meu]

⁶⁴ Conforme já mostrando anteriormente, cabe ressaltar o papel aqui de entendimento que o movimento surdo não se entende enquanto pessoas com deficiência, mas como diversidade sociolinguística. Ademais, houve críticas de que a PNEEPEI, em 2008, teve um papel de “calar” as vozes e o movimento surdo.

⁶⁵ Entre aspas porque, como verá posteriormente, há um objetivo claro de uma mudança radical de concepções.

⁶⁶ Há o reforço da ideia do papel da família na escolha entre a classe regular ou classe exclusiva, havendo a “liberdade de escolha”. Este ponto será analisado posteriormente na seção sobre o contexto de produção do texto.

Outro ponto claro neste processo é a Lei n.º 13.632 (Brasil, 2018a), que alterou a LDB e dispôs sobre a aprendizagem ao longo da vida, apontando como a Declaração de Incheon influenciou nas legislações educacionais brasileiras. Assim, há uma sedimentação de bases e de fortalecimento dessas influências a que o governo Bolsonaro deu prosseguimento.

O forte momento de polarização política resultou no afastamento de grupos políticos, diante do que era posto, como foi o caso de Bolsonaro fazer uma movimentação contrária às políticas do PT nos governos anteriores. Este processo fortaleceu preconceitos a grupos minoritários, além do pensamento conservador cristão-evangélico nas medidas tomadas – como o fortalecimento da concepção mística⁶⁷ e religiosa da deficiência – havendo um papel de escolha de pessoas que estavam relacionadas com a questão neopentecostal:

Existe, então, uma atenção especial para o que era SEMESP⁶⁸ que o governo Temer não tinha, porque era um governo de direita. Queria fazer as grandes transformações que eles entendem. E aí vem essa avalanche de coisa para cima do SEMESP e **a escolha a dedo, de pessoas para estar para ocupar em lugares de poder que, em sua maioria, relacionadas com a questão do neopentecostal.** Da questão que eu também não posso falar assim, de todos os evangélicos, mas havia ali uma linha de pensamento neopentecostal que está implícito, que a pessoa ela não precisa se preocupar que ela vai ter o helicóptero dela muito ligado com aqueles, com a questão do americano, do *self-made man*, que você não precisa ser solidário, que você não tem que fazer nada dialogado, você tem que ir atrás que no todo, né? [Entrevistado I, grifo meu]

Apesar disso, não só o caráter benevolente se fez presente na influência do momento político e na escrita do documento, houve também um fortalecimento de uma perspectiva orgânica da deficiência e do papel médico-pedagógico da deficiência:

A política de 2008 é uma política com foco na construção social da deficiência, como tudo mais, né? A política brasileira de esquerda, ela entende que tudo é social, porque é uma ideologia política ligada à construção social de tudo, ou seja, ao marxismo – que é uma visão materialista, né? Que entende que o ser humano se constrói nas relações, nas relações sociais, que ele, que ele não é, não é praticamente um homem, né? Enquanto ele não se enquadra, não se lê por meio da sociedade. E não é essa visão de homem que eu tenho. Então é o que acontece quando você tem essa visão de homem e essa visão de sociedade. Tudo você quer é explicar pela perspectiva social. [...] A perspectiva social ela fatalmente vai levar com que todas as crianças sejam colocadas na classe comum, porque vai se entender que todos os problemas se resolvem no social, se resolvem na socialização, se resolvem em estar junto. **E isso é um erro teórico gravíssimo, porque as crianças com deficiência, elas não, não nascem com deficiência por causa de nada social, entendeu? É alguma coisa que vem com elas. Elas são um todo que compõe, é um todo em que a deficiência está contida nelas. Então não foi a sociedade que provocou um autismo, não foi a sociedade que provocou uma cegueira.** [Entrevistado IV, grifo meu]

⁶⁷ Esta perspectiva da concepção mística se manifesta em algumas pessoas, não a todo o movimento. A manifestação da deficiência como algo religioso e também do papel da benevolência fortalecem tal visão.

⁶⁸ Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação.

Junto a esse processo, há uma mudança forte na organização e estruturas ministeriais, como o caso da extinção da SECADI (Brasil, 2019b). Ao dizer sobre a PNEE, dos resultados da Minuta da PNEE levantados pelo governo Temer, observa-se um movimento de esquecimento a respeito da “atualização”, em detrimento de um processo de reformulação da PNEE, como pode ser visto na fala do Entrevistado IV:

A demanda mais importante era a demanda por uma nova política nacional de Educação Especial, porque essa política que está vigendo, a de 2008, na minha, na nossa avaliação, na minha e de todo mundo que trabalhava comigo, é uma política que carece – vou falar, carece, porque ela retornou a virgê agora – então ela carece de uma atualização, uma reformulação, não... **Agora a palavra atualização não, porque eu entendo que ela tem que ser feita toda novamente, então ela carece de uma verdadeira reformulação**, porque, no nosso entendimento, ela tem erros teóricos gravíssimos, que leva a perspectiva prática também ser muito aquém do que o necessário. [Entrevistado IV, grifo meu]

Falas como esta demonstram a influência que determinado grupo e/ou setor do governo influencia na proposição e na formulação de políticas públicas. É neste processo, portanto, que há um caminho de fortalecer uma perspectiva que favoreça a presença de classes especializadas, havendo uma maior robustez na individualização dos sujeitos e com fortes influências dos movimentos de pais e, principalmente, do movimento surdo.

7.2.3. *Contexto de Produção do texto*

No processo de constituição e de produção do texto, alguns momentos vão emergir para que seus interesses e todas as suas estratégias organizacionais sejam escritas e postas em prática na política, por meio de atos normativos. Neste sentido, traz-se o papel que os editais da UNESCO tiveram nesse processo de organização da construção de novos interesses políticos para serem colocados, além do papel que os grupos para análise e estudo das respostas fossem organizados para a construção do documento.

Após este processo e fortalecida a intenção de “atualizar” a PNEEPEI, teve-se como produto a Minuta da PNEE, a qual foi submetida para consulta pública via *online* e para instituições de ensino superior. Para tal, foi contratado também um grupo alheio a SECADI, por meio da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), para analisar as contribuições. Neste sentido, o entrevistado II aponta que é claro que a consulta influenciou, uma vez que segundo ele havia:

um grupo formado por professores, professores universitários, principalmente, mas pessoas muito experientes na Educação Especial que elaborou um documento com muitas reuniões, foram feitas muitas consultas até, por fim, **submeter um documento à consulta pública**. O documento da política foi submetido à consulta pública em 2018. **Ouvir justamente as pessoas, familiares, as próprias pessoas com deficiência, sobre o que elas entendiam**, e nós tivemos a lei – também – como

norteador, porque nós ainda temos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional modalidades, por exemplo, com uma escola especial. [Entrevistado II, grifo meu]

É extremamente relevante apontar que este processo pode ser questionado, ao passo que os números demonstraram um baixo perfil de respondentes, principalmente em relação às universidades e institutos federais de ensino. Em relação a participação social, questiona-se principalmente o fato de durante esta gestão ter havido uma desmobilização política e de participação social. O Entrevistado I relata que houve a utilização da estrutura do Conselho Nacional de Educação como um meio de provimento de audiências públicas “Então tem audiência pública, tem consulta pública em relação ao desenho da política. O mérito dela, sem ser colocado em questão, existe ali um mecanismo de participação social”.

Ainda que houvesse essa possibilidade, faz-se um questionamento sobre um distanciamento de associações científicas na tomada de decisões, como reforçado por Kassar, Rebelo e Oliveira (2019). Quanto às manifestações foram: dezenove de secretarias de educação; nove da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; duas de Universidades; oito outras instituições. É grave apontar que houve a participação dessas instituições, ao passo que não teve uma verdadeira escuta daqueles que estiveram no processo de 2008 na PNEPEI. Ainda que ancorassem no campo da possibilidade de ter havido a participação popular, não houve, de fato, uma escuta de todos os campos da sociedade, principalmente a representação científica. Neste sentido, ocorreram manifestações sociais a respeito do processo em curso, como a Carta Aberta da ABPEE (2018) e também da ANPED (2018).

Neste contexto de abertura social, é evidente o papel que a Minuta apresenta ao promover uma abertura para instituições especializadas, bem como a função delas na sociedade. Assim, houve a manutenção desta presença, reforçando uma perspectiva de atendimento e abrindo caminho para fortalecer uma “liberdade de escolha” de pais e familiares para estas instituições. É nesse sentido que alguns dos interesses vão se permeando na política, como é o caso da possibilidade das escolas especiais e o direito de escolha das famílias, fortalecendo, assim, um movimento oposto ao que vinha sendo construído com a PNEPEI.

Nós não podemos pensar numa escola que não atende as necessidades dos alunos, não tenha apoio suficiente e adequado para cada aluno, né? E, se necessário, nós não podemos desconsiderar de forma absoluta uma escola que atenda de forma mais específica. Eu não vou chamar de escola especial ou especializada, porque também não é essa que está aí. É que a escola que eu entendia será mais adequada o grupo não entendia ser a mais adequada. Mas uma escola que poderia dar a esse grupo, é um pequeno grupo de estudantes, mas é um grupo que tem demandas muito específicas, peculiaridades que era importante considerar numa escola que pudesse atendê-las de forma adequada sem que isso causasse problemas de qualquer ordem para esse aluno, sua família, seus professores e a comunidade. **Então essa é uma questão muito importante. E que a época nós discutimos muito e por isso mantivemos a escola especial, mas sabendo que era preciso fazer muitas**

alterações. Trazer uma política normas mais bem definidas para atender a esse grupo de estudantes que não estavam se beneficiando naquele momento dos atendimentos prestados na escola de ensino regular. [Entrevistado II, grifo meu]

No processo de organização da escrita, a Minuta é tida como o documento final do governo Temer, porém ela não seguiu a cabo com as mudanças e/ou promulgação de tal política. Assim sendo, sedimentou-se as bases para o prosseguimento do governo Bolsonaro com mudanças e na promulgação do Decreto n.º 10.502/2020. Neste processo de troca governamental, houve um fortalecimento nas mudanças de concepções apresentadas, dando caminho para um movimento mais pautado na questão médica e psicopedagógica.

Já nesse entrelaço, a organização do governo Bolsonaro apresentou uma nova organização, havendo, por exemplo, a extinção da SECADI. Assim, algumas áreas estratégicas para a Educação Especial perdem força e, em contraponto, favoreceram a abertura para o movimento surdo, como é o caso do estabelecimento da Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos (DIPEBS). Assim, após um período sem atuação na Minuta, houve uma movimentação dentro do MEC para a modificação do documento para que, posteriormente, fosse implementado o Decreto n.º 10.502. Neste sentido, o Entrevistado I faz uma análise de como houve uma mudança radical no decreto e, assim, o movimento realizado no governo Temer não poderia se manter, o que demonstra a falta de participação social na construção do texto:

O texto que tinha sido submetido a várias audiências pelo Conselho Nacional de Educação, tinha sido submetido à consulta pública. E **houve uma modificação substantiva no conteúdo do decreto, à revelia dos mecanismos que haviam sido praticados com o Decreto**, inicialmente, da forma como ele era. Houve modificação no texto, e eu não sei dizer a você, porque eu não participei desse momento, que é um momento político, das discussões da diretoria com as Conselheiras e Conselheiros do Conselho Nacional de Educação. E o texto, de maneira que **o texto que era x virou y**. [Entrevistado I, grifo meu]

Além do mais, todo esse processo de mudança de enfoque da Educação Especial para o movimento surdo tem uma forte vinculação com a ex-primeira-dama Michelle Bolsonaro, agindo em um papel de cooptação na pauta das pessoas com deficiência e na escolarização deste grupo pela extrema direita. Este processo marcou um rompimento daquilo que vinha sendo construído, possibilitando uma produção de políticas que focassem no atendimento e favorecimento do movimento surdo. Como apresentado pelo Entrevistado III e IV, verificou-se que houve uma permeabilidade na escrita e deixaram realizá-la conforme seus interesses:

O movimento das pessoas surdas foi bem interessante porque eles tiveram um capítulo inteiro escrito por eles mesmo. Foi trazido, mas com pessoas da confiança. [...] Então, quando essa política foi escrita, a LDB ainda não tinha sido mudada. Por isso que o surdo tinha um capítulo lá muito bem escrito, assim, do jeito que eles quiseram. [Entrevistado III]

A minuta que veio de 2018 não foi muito modificada. Exceto na área da educação de surdos, porque aí como tinha a DIPEBS, né, que é a Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos, aí ali a gente deixou os surdos se refestelarem, colocarem tudo que eles achavam que estava faltando, porque a política de 2018 falava dos surdos assim, por alto, né? E aí uma vez que tinha política, eu conversei com as diretoras, e falei, “olha, é a hora, aproveita, bota tudo o que vocês quiserem aí”. E a parte de surdos foram eles que fizeram, foram os surdos, entendeu? Por isso que eu costumo dizer ali dentro, tem uma verdadeira Política Nacional de Educação Bilíngue de Surdos. Uma verdadeira, ampla e maravilhosa Política Nacional de Educação Bilíngue de Surdos que não fui eu quem fez. Quem fez foram os surdos, com a coordenação da DIPEBS. [Entrevistado IV, grifo meu]

É interessante apontar que o mesmo Entrevistado que aborda o papel da mudança do texto da política e do acréscimo da Educação Bilíngue, também cita que houve uma falta de oposição na escrita do documento. Neste contexto, há um certo questionamento sobre qual seria o campo de possibilidade de oposição deste Documento, dado que o governo Bolsonaro teve um forte papel na redução da participação social no debate de políticas públicas.

Eu acredito que os grupos interessados na mudança foram basicamente formados pelas pessoas que foram caladas pela política de 2008. Então, essas pessoas, elas acabaram por constituir a força motriz do MEC, porque os grupos contrários, eles se organizaram pela internet e nos centros acadêmicos e fizeram documentos recomendando a não participação, tá? Recomendando a não participação, por exemplo, tem uma figura expoente na Educação Especial no Brasil, que ela foi convidada para todas as questões de discussão. E ela não foi. Ela não foi. Não vou dizer o nome, porque então essa pessoa também organizou grupos de debate, de apoio a não participação. E aí eu acho que **houve uma perda muito grande na qualidade do documento, porque se você tivesse um contraponto, se você tivesse alguém dizendo olha, não faz assim não, porque assim não dá certo.** Teria sido melhor se as pessoas tivessem dentro do MEC para fazer isso. Mas como elas saíram do processo, elas se retiraram, ficou mais confortável para o MEC. E aí quem constituiu o grupo de apoio ao MEC? Quem foi calado lá em 2008. [Entrevistado III, grifo meu]

Portanto, há um movimento de flexibilização da Política, no qual, para o texto posto, buscou-se trazer essa possibilidade. Conforme apontado pela Entrevistado IV (grifo meu): **“Então a nossa política é uma política da flexibilidade, ou seja, deixa a família opinar, entendeu?”**. Assim, verifica-se a intencionalidade de favorecer determinados setores da sociedade em detrimento de outros.

7.2.4. Contexto de Estratégia Política

O contexto que é criado com o *impeachment* da presidenta Dilma gerou uma nova organização do processo político e de toda a sua execução no cenário brasileiro. A reorganização⁶⁹ posta por Temer agiu como um ente estratégico para fortalecer as trocas de concepções que eram tidas naquele período. A busca pelo afastamento de entes dos governos

⁶⁹ Dentre algumas das reorganizações, pode-se citar a saída de diretores da DPEE e da SECADI.

do PT favoreceu a presença de oposições e dicotomias que já ocorriam, podendo-se dizer a respeito de uma transposição de debates para o contexto de embates políticos.

Uma das estratégias utilizadas pelo governo foi a adoção da palavra “atualização” como forma de se referir ao processo de reescrita do documento. Cabe aqui lembrar a fala do Entrevistado IV em que “agora a palavra atualização não, porque eu entendo que ela tem que ser feita toda novamente, então ela carece de uma verdadeira reformulação”. Neste sentido, essa utilização transmite uma ideia de que haveria um movimento de melhorias e avanços, tornando-a mais atual para o contexto vigente. Apesar dessa utilização, Ribeiro (2024) conclui que:

o título de “atualização” direcionado ao processo **buscou encobrir a real intenção da proposição de uma nova política** voltada à modalidade da educação especial na tentativa de **secundarizar o papel do Estado** em detrimento da oferta dos serviços previstos para a modalidade por instituições privado-filantrópicas a partir da intensificação das históricas parcerias público-privadas na educação brasileira. (Ribeiro, 2024, p. 04, grifo meu).

A proposta de “atualização” da Política ganha forças no contexto político e estratégico, ao apontar que poderia interpretar tal movimento como um processo democrático e de escuta da população. Apesar desse processo, é pensado em como esta organização é posta e compreendida pelo cenário político, sobre a qual, de acordo com Kassar (2022), ancorada em Vilela (2005) e Jacomini (2020), aponta:

Nesse processo, as instâncias deliberativas, previstas na estrutura democrática do país (VILELA, 2005), não aparecem como forças motrizes de reconhecimento da vontade popular; de modo que, de um movimento de representação coletiva (dos delegados, representantes de coletivos, de representação da sociedade civil organizada, participantes nas instâncias municipais/intermunicipais, estaduais e nacional), o **governo passa a privilegiar a posição individual do participante da consulta pública (ou seja, a voz singular – o indivíduo)**. Este movimento possibilita questionar se a sociedade civil está perdendo terreno em relação à sua representatividade nos embates para a elaboração das políticas públicas ou se, na relação dialética das disputas de poder (JACOMINI, 2020), **outros grupos da sociedade civil têm sido privilegiados**. (Kassar, 2022, p. 22, grifo meu).

É através desse privilégio posto para alguns grupos e na escuta de algumas vozes, que há uma passibilidade da presença das instituições especializadas na Minuta. Neste sentido, há a utilização de um mecanismo público – as consultas públicas – para o favorecimento de uma perspectiva de um grupo privado. Assim, ainda com o governo Temer tendo um processo de escuta e finalização do debate da Minuta apresentada, não houve a promulgação de nenhum ato normativo referente a ele. Neste campo, o Entrevistado I aponta o papel que o MEC teve no escanteamento dessa Política, dado que houve um maior enfoque em outras mudanças estruturais realizadas pelo Ministério, como a BNCC e o Novo Ensino Médio. Com o fim da gestão Temer, houve um forte movimento em prol de uma (des)organização política do Estado em que:

consolida a agenda econômica neoliberal, desconsidera os mecanismos de participação coletiva, adota políticas com viés conservador, enfraquece a imagem do Estado como instituição capaz de gerir suas instituições e desconsidera a escola pública como instituição republicana. (Kassar, 2022, p. 23).

Este período estabelece uma nova organização de Ministérios, Secretarias e Diretorias, modificando toda uma organização que fortalecesse a menor participação pública. A extinção da SECADI foi uma forma de desestruturar a realidade ali vigente e um meio de prover uma mudança de preceitos e paradigmas políticos e intencionalidades. A partir disso, como estratégia política há a vinculação de Michelle Bolsonaro com o movimento surdo, além de um fortalecimento deste grupo, através da criação da DIPEBS. Esse ponto fortalece e busca trazer o debate da Educação Bilíngue de Surdos em pauta. Este movimento é fortalecido com a presença de figuras importantes que se opuseram à PNEEPEI desde a sua organização, como é o caso de Nídia de Sá, que assume como Secretária de Educação Especial e líder da Carta Aberta ao MEC, realizada em 2007, como forma de questionar e criticar o estabelecimento da PNEEPEI (Sá, 2007). Esta reorganização permitiu uma maior inserção da comunidade surda no MEC, o que pode representar o privilégio de alguns grupos, conforme apontado por Kassar (2022).

E é através de toda esta reorganização política, social, econômica que há encaminhamentos da mudança, dado que houve alguns momentos conturbados no MEC, como a constante troca de Ministros. Este limbo temporal entre a Minuta e a promulgação do Decreto que instituiria a “nova” PNEE favoreceu uma modificação no texto:

E aí quando chega o governo Bolsonaro, uma outra política, cujo texto foi totalmente mudado, com má intenção e de não tinha qualidade no texto, não tinha participação social. Aquilo ali foi como um, no final, funcionou como um alerta para a sociedade civil. [Entrevistado I]

Houve a tentativa de associar o Decreto n.º 10.502 com as movimentações e participações colocadas no governo Temer, porém houve uma reação tão forte que eliminou a possibilidade de considerar a participação social que foi feita⁷⁰. Ainda que as críticas fossem constantes sobre o Decreto e todo este processo, o Entrevistado III relatou que havia uma ação – e conseqüentemente uma estratégia política – do governo ter a liberdade de ignorar a oposição e vozes opostas. Segundo ele:

quem está no governo tem instrumento e poder para ignorar vozes contrárias. Isso funcionou em 2008, quando foi feita outra política, foi desse jeito, foi calado sistematicamente, ela surgiu da noite para o dia. Essa política, muita gente foi contra e foi ignorada, então foram esses que voltaram a falar em 2020, foi do mesmo jeito.

⁷⁰ Ressalta-se que em 2018 a participação já havia sido questionada e, conforme há uma maior mudança e sem haver este novo processo, aponta-se que não houve esta questão, como pode ser vista na ADI n.º 6590 (Horta; Torres, 2024).

É muito fácil quem tá no governo ignorar as vozes contrárias. Então eu digo que o processo foi o mesmo, 2008, 2020, tá? [Entrevistado III, grifo meu]

E a partir da instituição do Decreto 10.502 de 2020 houve um movimento de tentativa estratégica de estabelecer a política como um documento operante e ativo na sociedade, porém sem sucesso. A partir desse momento, houve alguns problemas sobre a escrita do documento e principalmente sobre estratégias políticas para sua implementação, como pode ser visto nas falas do Entrevistado I (grifo meu): “Eu cheguei a ler o texto, mas um **texto mal escrito**, era falta de compreensão da própria... dos programas internos” e “muitas das vezes a gente percebia uma **falta de compreensão do que é o serviço público, do que é a política pública**”. Assim sendo, haveria uma dificuldade de implementar tal documento, dado o desenho ruim que ele apresentava. Somando-se a isso, é relatado também o caso da baixa divulgação e de um número reduzido de estratégias para que pudesse haver uma maior adesão da população de forma geral e de um movimento que incluísse todos os grupos educacionais. Nesse sentido, verifica-se que houve uma falta na estratégia de divulgação, favorecendo, assim, uma baixa adesão social, como pode ser analisado na fala do Entrevistado IV:

E também penso que o governo anterior [Bolsonaro] errou também, porque teve **alguns erros estratégicos no sentido de que não divulgou, não preparou as pessoas, não esclareceu as dúvidas**, sabe? Foi assim, **lançou de qualquer jeito, sem preparação, sem divulgação**. E aí lançou um “decretozinho” de 17 artigos que me parece, quando o povo tinha trabalhado num documento de cento e tantas páginas. Como é que de repente vira 17 artigos? Mas não é, porque aquilo ali era um resumo. A política completa foi publicada 30 dias depois, mas ninguém falou, “olha, isso aqui é só um resumo”. O documento completo vem 30 dias depois, houve um lançamento, ninguém tocou no assunto, aí todo mundo assim ficou estarecido, “meu Deus, tanta luta para ficar só 17 artigos” e aí ali estavam as bases, mas as pessoas trabalharam... 4800⁷¹ e tantas pessoas, se não me engano é, se posicionaram, mandaram sugestões e tal pra de repente reduzir daquele tamanho. Foi um erro estratégico no sentido de que as pessoas sentiram assim, “Ah, é tudo que eu contribuí não adiantou de nada” e não é. Tava tudo lá, nada foi tirado, entendeu? Mas é porque a parte da comunicação com o pessoal, com os professores, ela foi falha. Foi falha mesmo, reconheço. [Entrevistado IV, grifo meu]

Após a promulgação desse Decreto, observa-se uma estratégia da oposição, de forma a garantir e assegurar que tal Política não pudesse avançar e ter efeitos práticos mais graves, por considerar que o documento não refletia a perspectiva inclusiva consolidada no país. Esse ponto pode ser verificado, primeiramente, por uma intensa crítica ao documento, alinhada principalmente com movimentos sociais, pesquisadores e grupos de pessoas com deficiência. Além disso, também é verificada a presença de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) – a ADI 6590 –, levantada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), promovendo um movimento em prol da suspensão dos efeitos do Decreto, posto pelo ministro Dias Toffoli em

⁷¹ O número de respondentes exatos é de 8.329, de acordo com o Relatório de Contribuições realizado pelo Núcleo de Excelência em Tecnologias Sociais (NEES), da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) (NEES, 2018).

8 de dezembro de 2020. Este ponto reforça a análise de que não só há estratégias para implementar uma Política, mas também há uma movimentação contrária, apontando que a política é verdadeiramente uma arena de embates e busca de interesses.

Além da ADI, é possível observar o papel que os burocratas do governo federal tiveram na busca da garantia de um processo constitucional e da garantia em prol do bem público comum. Lotta et al. (2023) analisam as reações burocráticas como forma de barrar o retrocesso democrático do governo Bolsonaro e como este ponto buscava assegurar uma defesa de princípios constitucionais:

Já os burocratas, neste primeiro momento, tinham uma vantagem comparativa por conhecerem o funcionamento da máquina pública e contarem com uma assimetria de conhecimento técnico (*expertise*) em relação aos novos ocupantes de cargos. Os burocratas, portanto, investiram em práticas individuais – especialmente de sabotagem e modificação do ritmo de trabalho (*shirking*), que prejudicavam as pautas governamentais de forma silenciosa e escondida, fora do radar da alta administração. Em paralelo, os burocratas também se engajaram em processos mais coletivos de vocalização das críticas, fazendo depoimentos públicos, cartas e abaixo-assinados. Neste primeiro momento, a assimetria de conhecimento deu vantagens aos servidores, que conseguiram impor certas barreiras ao processo de desmantelamento institucional e/ou de políticas públicas, especialmente em áreas que requerem conhecimento especializado (como no caso do Bolsa Família, por exemplo). (Lotta et al., 2023, p. 24-25).

Um ponto que favoreceu essa atuação dos burocratas foi uma estratégia política adotada em 2009, ao tornar a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência um documento com *status* constitucional, pelo Decreto n.º 6.949 (Brasil, 2009a). Assim sendo, o papel dos burocratas deveria ser em prol dos princípios da educação inclusiva. O Entrevistado I reforça esse papel da burocracia como:

Eu acho que ela [burocracia], vamos dizer assim, que ela retardou ou que ela impediu que o estrago fosse maior, certo? Porém, por justamente por conta... para que seja legítimo, primeiro, tem que estar tendo por base a Constituição Federal, então a gente vai desdobrando a Constituição Federal e daí a gente tem como legislação a Constituição Federal, lei complementar, as leis e a infralegal, que são os decretos e portarias e tal. Eles não podem ir contra, então existe dentro da burocracia um tempo da burocracia, que muitos se reclama, mas que ele segue um **rito que é necessário para legitimar a ação do servidor**. [...] Então existe um rito que diz respeito à subserviência que o servidor tem com a Constituição Federal e com aquele para quem ele trabalha, que é o público. Servidor público é, em última instância, é aquele que serve o que tem natureza pública. [...] A burocracia realmente – eu não vou dizer que ela impediu, porque não tem jeito –, mas **ela retardou várias coisas assim**, do arco da velha que eles estavam tentando implementar e não conseguiram. [Entrevistado I, grifo meu]

Por fim, ainda que houvesse o momento de suspensão do Decreto e de seus efeitos legais, um dos objetivos do documento se materializa: a transformação da Educação Bilíngue de Surdos como modalidade de Educação, separando-se da Educação Especial – por meio da Lei n.º 14.191 de 2021 (Brasil, 2021a). Apesar disso, ainda que houvesse essa transformação

em uma nova modalidade, os recursos provenientes para a educação de surdos são com base em financiamento da Educação Especial, não havendo, por exemplo, distinções no FUNDEB para a Educação Especial e para a Educação Bilíngue de Surdos.

7.2.5. *Contexto da Prática*

A tradução do Decreto em uma Prática política-governamental não obteve grandes impactos, como pode ser observado no contexto das estratégias políticas, dado o fato de uma baixa organização do Ministério e do Governo em gerar ações concretas. Além deste ponto, tem-se a baixa duração dos efeitos legais desta Política, tendo seus efeitos suspensos pelo Superior Tribunal Federal no dia 01º de dezembro (Brasil, 2020e) – durando cerca de dois meses de vigência. Apesar de tais limites, ainda é possível visualizar algumas ações que foram propiciadas neste contexto.

Ainda que muitas ações possam ter sido impelidas de serem realizadas, analisa-se que a sua prática buscou um certo favorecimento para alguns grupos sociais, como o caso das instituições especializadas. Apesar de haver uma maior intencionalidade da política e sua expressão no texto, há uma maior dificuldade de tradução na prática, muito direcionado à falta de compreensão do serviço público. Neste sentido, o Entrevistado I aponta como ocorreu um desarranjo entre as ações propostas com aquilo que já vinha ocorrendo:

Ali [Decreto n.º 10.502/2020] tinha a intencionalidade clara de privilegiar determinados setores. E havia por baixo, existia assim, também, pela fala, análise do discurso dessas pessoas de que **havia uma segregação dentro da própria dinâmica e da diversidade do que é a educação especial**. Entendeu? E que ali, para mim, Ícaro, tinha a ver com uma certa, um certo, uma visão é uma... era uma **expressão de um capacitismo**, sabe assim que dava sensação que era isso.

[...]

Então eu acho que o governo Temer foi um início, uma semente, mas a intencionalidade da destruição, da ênfase no preconceito, na discriminação, nessa coisa, é você vê aquelas falas daquela Damares, quando ela fala que ela se diz preocupada com a educação especial ou com as crianças, é sempre uma fala muito cheia de apelo de agressividade, de violência, de distorção. Então, diz mais ou menos. Eu acho que foi por aí uma distorção e que **teve sim uma intencionalidade**. Não vou dizer que a intencionalidade orquestradíssima, porque muitas das vezes a gente percebia uma **falta de compreensão do que é o serviço público**, do que é a política pública. Mas você colocar uma pessoa que não entende nada é uma forma também de você contribuir para que a coisa não avance, né? [Entrevistado I, grifo meu]

Esta organização reforçou um processo de polarização que vinha sendo escancarado na realidade brasileira e expôs práticas preconceituosas. Desta forma, manifestações coletivas e políticas tomaram forma e agiram na busca de bloquear o processo político estabelecido. Assim, manifestações emergiram e a imputação de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade se

materializa, gerando a ADI n.º 6590, com um momento de Audiência Pública no ano seguinte (Cf. Horta; Torres, 2024).

Assim, o contexto prático é barrado de promover maiores avanços, o que evidencia uma forte dificuldade em se estabelecer uma política educacional sem apoio de movimentos sociais, pesquisadores e trabalhadores da educação. Esta baixa discricionariedade sobre o que seria a liberdade de escolha da família e do “preferencialmente” também produziu um impacto na escrita do documento em si.

7.2.6. Contexto de Efeitos e Resultados

O processo que origina os efeitos e resultados do Decreto n.º 10.502 aproveita-se da lacuna normativa existente em torno da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI)⁷². A partir dessa questão, os governos Temer e Bolsonaro buscaram uma forma de assegurar de forma normativa, o estabelecimento de uma nova Política Nacional de Educação Especial.

Observa-se que, dentre os principais efeitos e resultados, estabelece-se uma duplicidade de elementos causadores, sendo pela polarização política que existia dentro daquele contexto e pelo desenho falho do Decreto e, conseqüentemente, da Política. Neste sentido, houve uma volta e um reforço de uma perspectiva preconceituosa, que considera a deficiência como uma manifestação orgânica dos indivíduos – sem considerar e observar as barreiras existentes ali durante o seu processo e sua vida – e o reforço de uma escolarização que tem como grande influência os setores da área da saúde interferindo dentro do contexto escolar; além de uma baixa ação prática, dado que, segundo o Entrevistado I: “Então, assim, eu penso que, em alguma medida, estrago não foi feito – agora eu estou dando o valor, mérito mesmo – muito mal desenhada”.

Com base nesse reforço nas concepções de deficiência e de inclusão escolar e do mal desenho, o STF suspendeu os efeitos legais do Decreto. Apesar de haver tal suspensão, isso não impediu que surgissem efeitos em ações governamentais específicas. Horta, Silva e Araújo (2024) apontam que é possível indagar as influências no número de matrículas de estudantes PAEE na rede estadual em Minas Gerais durante o governo Zema (2019-2023)⁷³, podendo ser

⁷² A PNEEPEI é materializada apenas como um documento que consiste no relatório final de trabalho do GT que o elaborou, ou seja, não é um documento normativo.

⁷³ Apesar do governo Zema seguir até os dias atuais – no momento de escrita da dissertação (2024) – o artigo utiliza o recorte de 2019 até 2023 para a análise.

interpretada como uma forte relação entre o governo federal e o estadual, além de favorecer um processo de privatização da educação básica.

Com a instituição da ADI n.º 6590, são vislumbrados interesses a apoios que essa legislação apresenta, possibilitando compreender anseios que o Decreto permitia (Cf. Horta; Torres, 2024). Este momento aponta, novamente, os efeitos de uma polarização do processo que Mendes (2006) considerou como a radicalização do debate sobre inclusão escolar, a qual se materializa em disputas jurídicas para assegurar o processo de escolarização de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Indo além nessa radicalização dos *locus* de escolarização, o debate sobre a presença da comunidade surda dentro da Educação Especial gerou um processo de embates teóricos e de estratégias políticas. Ainda que houvesse a suspensão do Decreto, a estratégia posta foi a de desvincular a Educação Bilíngue de Surdos da Educação Especial, o que seria mais harmônico do que a luta pela constitucionalidade do Decreto. O Entrevistado III aponta que: “Ninguém, ninguém convenceu o outro lado não tá. Então essa política, ela não causou impacto. O que aconteceu foi uma mudança de estratégia”. Tal ponto reforçava que um efeito, ainda que indireto, foi a transformação em modalidade educacional pela Lei n.º 14.191 (Brasil, 2021a).

7.3. Análise comparativa dos contextos de formulação das políticas

Com base na organização da pesquisa, é possível observar e comparar como a organização das Políticas são construídas e, assim, analisar os avanços e desafios que elas tiveram. Assim sendo, visualiza-se que tais possuem um processo de constituição, seja por suas influências, escritas e transposição na prática de formas distintas. Nesse sentido, reflete-se que a estabilidade política é um elemento-chave para entender como as divergências de opinião moldam a estrutura e as estratégias argumentativas do texto, possibilitando diferentes abordagens para promover e ancorar suas bases. O Quadro 6 busca sistematizar e organizar de forma a facilitar as análises com base nos contextos de formulação das Políticas:

Quadro 6 – Contextos de formulação e Políticas Nacionais de Educação Especial

		PNEEPEI – 2008	Decreto n.º 10.502 – 2018/2020
Contextos	<i>Influência</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Marcos legais nacionais (Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 1996) e internacionais (Declaração de Jomtien, Salamanca) - Programas governamentais (Programa Educação Inclusiva: Direito à 	<ul style="list-style-type: none"> - Papel de trocas de gestões após o <i>impeachment</i> da presidenta Dilma - Influências externas (Declaração de Incheon e Editais de revisão da PNEEPEI) - Efeitos da PNEEPEI, como as matrículas em classes regulares - Papel da família e liberdade de escolha

	<p>Diversidade, Programa Educar na Diversidade)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modelo social da deficiência - Concepção da perspectiva inclusiva sobre o processo de inclusão escolar 	<ul style="list-style-type: none"> - Modelo orgânico da deficiência e fortalecimento da concepção médico-pedagógica e psicopedagógica da inclusão escolar - Ação de movimentos neopentecostais - Influências das instituições especializadas - Fortalecimento do movimento surdo
<i>Produção de texto</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Participação de professores universitários, pesquisadores e membros do MEC na escrita do texto - Debate sobre o <i>locus</i> de escolarização, havendo a predominância da escola comum - Possibilidade de haver matrículas em classes exclusivas - Baixo atendimento sobre a comunidade surda 	<ul style="list-style-type: none"> - Grande participação de instituições especializadas na escrita do documento, além de haver, em certo ponto, papel de alguns pesquisadores e movimentos sociais - Mudança na escrita da Minuta para o Decreto e de intencionalidades - Falta de compreensão do serviço público - Abertura para a criação de escolas e classes exclusivas - Flexibilização na escolha da escolarização
<i>Estratégia política</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Vinculações financeiras (Programa Sala de Recursos Multifuncionais, FUNDEB, BPC na Escola) - Marcos legais e normativos - Estabelecimento do público-alvo da Educação Especial - Atendimento Educacional Especializado (AEE) no contraturno como forma de atendimento do público-alvo - Presença e influência de políticos nos objetivos e diretrizes do texto - Campanhas de divulgação e conscientização para a sociedade - Instituições especializadas se transformam em Centros de AEE 	<ul style="list-style-type: none"> - Papel das trocas de gestões - Redução da participação social - Uso da palavra atualização como forma de mascarar o significado de reformulação - Possibilidade do governo de ignorar vozes contrárias - Falta de divulgação e de conscientização acerca do Decreto - Educação Bilíngue de Surdos como uma modalidade educacional - Papel dos burocratas no avanço de retrocessos e na defesa de garantias constitucionais - Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.590
<i>Prática</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Matrículas em classes regulares de ensino - AEE e a materialização do atendimento para estudantes PAEE - Recursos financeiros para a construção e reforma de escolas e a criação de salas de recursos multifuncionais - Desestabilização do <i>status quo</i> vigente - Baixa discricionariedade 	<ul style="list-style-type: none"> - Intencionalidade de ações - Favorecimento de determinados grupos (instituições especializadas e movimento surdo) - Falta de tradução da política para outros entes - Ações pontuais em determinadas localidades como resultado de influências e práticas políticas
<i>Efeitos e resultados</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Mudança do <i>locus</i> de escolarização - Elaboração de normas que determinem sobre o AEE e o processo de inclusão escolar - Aceitação e valorização da inclusão pela sociedade civil - Continuidade do financiamento das instituições especializadas - Terceirização de serviços - Movimentos de oposição ao governo e da PNEEPEI (parte do movimento surdo e de instituições especializadas) 	<ul style="list-style-type: none"> - Poucos impactos diretos por estar mal desenhada - Volta e reforço de uma perspectiva preconceituosa contra grupos marginalizados - Alguns estados terão aumento no número de matrículas em classes exclusivas - Resulta em embates que geram a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.590 - Revogação do Decreto n.º 10.502

Fonte: Elaborado pelo autor.

Nas influências colocadas no processo de formulação, analisa-se como há diferenças em relação aos atos normativos externos e como isso se observa dentro desse contexto, diferenciando também nas concepções de deficiência e de inclusão escolar que ambas as políticas vão apresentar.

Nesse ponto, a PNEEPEI busca difundir a perspectiva inclusiva e de questões mais sociais e biopsicossociais da deficiência e defender a escola regular como *locus* prioritários de escolarização do estudante público da Educação Especial, além de desconsiderar espaços segregados para matrículas destes estudantes. O Decreto n.º 10.502 fortalecia uma visão orgânica da deficiência e apresentava uma inclusão escolar voltada para o processo de integração, para o movimento médico-pedagógico e psicopedagógico, visto que, direta ou indiretamente, devolveu o protagonismo para espaços segregados de escolarização desse público.

Na produção do texto, a participação da escrita se fez de maneira bem distinta. Enquanto nas participações na escrita da PNEEPEI havia principalmente professores e pesquisadores que observavam e buscavam a construção de um texto com base na questão do atendimento nas classes comuns; do outro lado, verificou-se a presença enfática de instituições especializadas e com uma objetivação da permanência e criação de classes especiais. Nesse momento observou-se como houve uma diferença de intencionalidades e de interesses postos dentro da escrita em prol de determinada questão, como é o caso das classes comuns e especializadas. Essas diferenças estão muito associadas ao perfil e perspectivas dos atores que estavam ocupando cargos decisórios no governo em cada período.

Ao analisar as estratégias, observa-se que o estabelecimento da PNEEPEI se ancorou muito em aspectos políticos e econômicos, na estruturação e fortalecimento de uma concepção, além da promulgação e da defesa dessa constituição perante a sociedade brasileira. Nesse ponto, houve um caminho fortalecido por meio de programas governamentais que estruturaram uma base para que a Política se estabelecesse. Ao pensar o Decreto n.º 10.502, ele vai justamente no sentido de haver uma baixa estratégia política para essa organização, tendo assim uma baixa adesão da sociedade e principalmente um grande movimento contrário ao documento.

Observando os contextos das práticas, percebe-se uma forte vinculação da PNEEPEI à escolarização de estudantes em classes regulares, com o objetivo de promover e consolidar o processo de escolarização nesses espaços. Além do mais, há todo um invólucro para o financiamento da Educação Especial, seja para aspectos infraestruturais, como as Salas de Recursos Multifuncionais, de obras de acessibilidade para mobilidade reduzida, e teve também

o financiamento público para a manutenção desses estudantes nas escolas regulares, como houve posteriormente com a dupla-matrícula no FUNDEB.

Nesse percurso, o Decreto n.º 10.502 reflete a desorganização das práticas necessárias para a efetivação da Política, evidenciando a ausência de uma implementação concreta devido ao seu desenho mal elaborado, conforme relatado pelos entrevistados. Além disso, as intenções expressas no Decreto geraram um debate significativo sobre sua inconstitucionalidade.

Por fim, os efeitos observados na PNEEPEI se materializam, principalmente, na mudança do *locus* de escolarização desses estudantes, acompanhada de uma reconfiguração na construção e valorização desses movimentos em prol da inclusão pela sociedade civil. Isso resultou na organização desses movimentos a partir de um processo histórico, político e social, que consolidou uma perspectiva inclusiva e engajou diferentes atores sociais na promoção de direitos e na busca por uma educação mais equitativa.

Com base nesses efeitos e resultados, observa-se o surgimento de um movimento de oposição tanto ao governo quanto à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, impulsionado por grupos contrários que buscavam alterar o rumo da política. Esse movimento gerou impactos significativos como o Decreto n.º 10.502, cujos efeitos e resultados foram limitados devido ao seu desenho falho entre outros elementos cujo resultado foi a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.590.

7.4. Proposições para políticas de Educação Especial

Assim, temos de levar-lhes todo o conhecimento sistematizado, a começar pela alfabetização, usando métodos, técnicas e procedimentos adequados ao ensino, garantindo formação criadora para o mundo do trabalho. **Trata-se de um projeto de educação escrito na utopia, enquanto um amanhã possível.** (Jannuzzi; Caiado, 2013, p. 64, grifo meu).

Ao questionar os entrevistados sobre a possibilidade de uma nova política, indagou-se quais propostas seriam viáveis e necessárias para a realidade da Educação Especial, além dos desafios enfrentados nesse contexto. Como resultado, surgiram algumas proposições relevantes para o debate, embora nem todas fossem passíveis de execução ou indicassem uma evolução substancial na perspectiva inclusiva. Essas sugestões proporcionaram uma reflexão crítica sobre os caminhos possíveis para a melhoria da política, destacando tanto as limitações quanto as potencialidades de transformação no campo da Educação Especial. Nesse sentido, observa-se um grande destaque para três grandes pontos: i) a formação de professores; ii) a reconfiguração do Atendimento Educacional Especializado; iii) compreensão de definições sobre alguns

termos e práticas pedagógicas para alguns públicos. Ademais, outros pontos surgiram que cabem à reflexão sobre o processo existente.

De forma quase unânime entre todas as pessoas entrevistadas, um ponto que emergiu como algo essencial para as Políticas de Educação Especial é fomentar o processo de formação de professores e profissionais escolares, de forma inicial e continuada. Um dos grandes gargalos evidenciado foi a da lacuna entre a formação de novos professores, que se esbarram ao ponto de não possuírem uma formação adequada, além daqueles que já atuavam sem conhecimento básico sobre a prática na educação especial. Políticas como, por exemplo, o PARFOR Equidade e o Mestrado Profissional em Educação Inclusiva em Rede Nacional (PROFEI) são medidas que auxiliam na formação inicial, mas há a necessidade dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal, além das instituições privadas, de ofertarem um processo de formação inicial e continuado sobre esta temática.

Ainda nesse sentido, um ponto que se demonstra necessário de ser revisto é o Atendimento Educacional Especializado (AEE), principalmente quando são observadas diferentes realidades, como é o caso, por exemplo, de escolas: de tempo integral; da Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI); de escolas do campo; quilombolas; indígenas; além das estruturas e de municípios que não possuem suporte para ser realizado. É necessário observar e compreender como as diferentes organizações municipais, principalmente em regiões do interior, atuam com o entendimento sobre este processo, organizado a compreender a grande diversidade brasileira. De fato, o AEE, tal como concebido na política de 2008, pode não responder adequadamente à diversidade de realidades presentes nos diferentes contextos regionais, especialmente diante das dimensões continentais do Brasil.

Dentre tantas possibilidades reportadas pela literatura, o AEE pode ser pensado como, por exemplo, através das práticas do Coensino (Vilaronga, 2014; Zerbato, 2014; Vilaronga; Mendes, 2017), também de práticas voltadas para o Desenho Universal para a Aprendizagem (Zerbato; 2018; Zerbato; Mendes, 2019; Sebatián-Heredero, 2020) e Sistema de Apoio Multicamadas (Costa et al., 2024; Casagrande; Oliveira, 2024). Observa-se que essa configuração e essa organização do processo pedagógico possibilitam que seja alavancado e seja promovido um aprendizado que compreenda todos os estudantes com suas questões, particularidades e identidades.

Ademais, outras questões específicas para alguns grupos também emergem, como é o caso, por exemplo, do processo de aceleração para estudantes com Altas Habilidades ou Superdotação. Evidencia-se uma maior discussão sobre a Educação Bilíngue de Surdos, como uma modalidade específica, o que também foi observado dentro de algumas falas.

Nesse sentido, observou-se também a necessidade de difundir e evidenciar práticas e organizações do trabalho pedagógico que beneficiem e considerem práticas pedagógicas para auxiliar outros professores e profissionais escolares. Alguns entrevistados levantaram a sugestão de trazer para público, de publicizar e de fortalecer a difusão de práticas ou, então, de relatos de experiência que demonstram casos de sucesso escolar, de práticas docentes que fortaleçam a perspectiva inclusiva e, nesse sentido, ajudar os demais docentes, seja por meio de seus relatos ou de estratégias adotadas para compreender e atuar juntamente com os outros estudantes. Frente a isso, pensa-se que a própria estrutura do Ministério da Educação poderia corroborar a organização e a difusão dessas práticas, seja através de editais, de fomento para essas práticas, de divulgação em Revistas e Boletins Institucionais, ou de vídeos que valorizem esse processo de inclusão educacional.

É importante ter a noção que nem só de práticas, de organizações e definições se faz uma política, é necessário também dar continuidade aos trabalhos que já vinham sendo realizados, como, por exemplo, a expansão das Salas de Recursos Multifuncionais, bem como a expansão do Atendimento Educacional Especializado, o fortalecimento da escolarização nas classes comuns, mas também compreender e entender que é necessário pensar em uma política mais robusta de financiamento para a Educação Especial, compreendendo todas as suas particularidades.

O fortalecimento dessa modalidade deve ser entendido como um ente público, é necessário entender que o dinheiro público deve ser direcionado para a educação pública, fortalecendo uma escola que verdadeiramente atinja todos os meios e entidades sociais. É válido pensar como esse processo vai ser um desafio para todos os setores da sociedade, não apenas as escolas, entendendo que o processo de inclusão faz parte de uma vertente que deva atingir as famílias, a sociedade, os segmentos da saúde, de transportes, culturais e de várias outras questões que fortaleçam todo esse processo político-educacional, a fim de que se possa vislumbrar, na prática, e verdadeiramente, o estabelecimento de uma cultura inclusiva na sociedade.

7.5. A Educação Especial na terceira gestão Lula

A terceira gestão do Presidente Lula começou transmitindo grande otimismo para a área da Educação Especial. Já em 1º de janeiro de 2023, Lula, por meio do Decreto 11.370, revogou o Decreto 10.502, de 30 de setembro de 2020. Essa medida foi recebida com alívio por diversos setores, uma vez que o Decreto de 2020 gerava preocupações quanto à descontinuidade de uma

política pública alinhada aos princípios da Educação Inclusiva. A revogação sinalizou um compromisso renovado com a abordagem inclusiva e equitativa, demonstrando esforços para garantir que todos os estudantes tenham acesso a uma educação que promova a diversidade e a igualdade de oportunidades. Esse sempre foi um compromisso dos governos petistas.

A reestruturação organizacional do Ministério da Educação (MEC), marcada pelo retorno da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), por meio do Decreto n.º 11.691 de 2023, representou um claro indicativo do compromisso com a pauta da diversidade e inclusão. A recriação dessa Secretaria reforçou a intenção do governo de consolidar políticas públicas voltadas para a equidade educacional, garantindo que essas temáticas sejam tratadas de forma estruturada e prioritária dentro da gestão ministerial.

No âmbito da SECADI, é a Diretoria de Políticas de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva que lidera as ações relacionadas à escolarização dos estudantes público da Educação Especial. As competências dessa diretoria estão detalhadas no art. 36 do Decreto n.º 11.691, de 5 de setembro de 2023 (Brasil, 2023i, *recurso online*):

- I - planejar, orientar e coordenar, em parceria com os sistemas de ensino, a implementação da política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva;
- II - definir e implementar ações de apoio técnico e financeiro aos sistemas de ensino, com vistas a garantir a escolarização e a oferta do Atendimento Educacional Especializado - AEE ao estudante público-alvo da educação especial, em todos os níveis, etapas e modalidades;
- III - promover o desenvolvimento de ações para a formação continuada de professores, a disponibilização de materiais didáticos e pedagógicos e a acessibilidade nos ambientes escolares;
- IV - promover a transversalidade e a intersetorialidade da educação especial, com vistas a assegurar o pleno acesso, a participação e a aprendizagem do estudante público-alvo da educação especial no ensino regular, em igualdade de condições com os demais alunos;
- V - desenvolver processo de avaliação e monitoramento das políticas, das ações e dos programas voltados para a educação especial na perspectiva inclusiva; e
- VI - desenvolver ações e programas voltados para a educação especial em articulação com as instituições do sistema federal de ensino.

O Ministério da Educação (MEC), por meio da SECADI, instituiu a Comissão Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (CNEEPEI) através da Portaria n.º 996 (Brasil, 2023e), de 23 de maio de 2023, com a nomeação de seus membros formalizada pela Portaria n.º 1.188, de 2023 (Brasil, 2023f). Essa comissão, segundo a Portaria que a instituiu tem “caráter consultivo e de assessoramento, para subsidiar o Ministério da Educação - MEC, na elaboração, no acompanhamento e na avaliação da Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva”. Destaca-se a composição da comissão com a participação de representantes de movimentos de pessoas com deficiência, organizações de

pesquisadores e universidades, entre outros, refletindo o compromisso com uma abordagem plural e colaborativa na formulação de políticas públicas para a Educação Especial. Esta composição demonstra um papel relevante na participação social na formulação de políticas públicas, questões que foram criticadas nas formulações anteriores. Nesse sentido, observa-se que tais grupos atuam como protagonistas neste processo e não participam apenas nos bastidores.

Em novembro de 2023, o governo Lula lançou o plano de afirmação e fortalecimento da Política nacional de Educação especial na Perspectiva da educação Inclusiva (PNEEPEI), garantindo *“mais de R\$ 3 bilhões investidos em diferentes ações para assegurar o acesso, a participação, a permanência e a aprendizagem dos estudantes público-alvo da educação especial”*⁷⁴.

Até o momento, a gestão Lula tem demonstrado um esforço consistente em fortalecer a perspectiva da Educação Inclusiva, reafirmando a escola regular como o principal *lócus* de escolarização dos estudantes público da Educação Especial. Esse movimento sugere que, ao término da gestão, poderá ser alcançada a universalização do acesso desses estudantes às classes comuns, consolidando o direito à inclusão plena. Atualmente, o cenário apresenta 91,3%⁷⁵ das matrículas desses alunos em ambientes regulares, evidenciando o progresso, mas também indicando a necessidade de avanços contínuos para garantir que todos tenham oportunidades educacionais equitativas.

⁷⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/institucionais/pneepei.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2024.

⁷⁵ Dados do Censo Escolar de 2023, através do INEP Data (2024).

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Cambia lo superficial/
Cambia también lo profundo/
Cambia el modo de pensar/
Cambia todo en este mundo.
(Numhauser, 1984)*

Como apontado na canção de Julio Numhauser, popularizado pela cantora argentina Mercedes Sosa, a mudança é um processo inevitável. Considerando a iminência dessa transformação, ela deve ser vista como uma oportunidade para concretizar as mudanças necessárias. É a partir desse desejo, que os caminhos e pavimentações são materializados na organização da sociedade, seja por movimentos sociais ou políticos. Assim sendo, reforça-se a perspectiva de Jannuzzi e Caiado (2013, p. 64, grifo meu):

Diante do que reafirmamos, nossa compreensão é a de que **a educação escolar deve ser política pública social**, portanto, sob a égide do Estado, com atendimento integral. **Apenas um sistema público de educação atingirá todas as camadas sociais**. Se a sociedade civil se organiza para criar instituições privadas, isso não isenta o Estado da responsabilidade com a educação escolar pública de qualidade e para todos.

Neste estudo entende-se o papel que a educação pública representa na promoção de uma sociedade inclusiva, dado que atinge todas as camadas sociais e possibilita a mudança. Neste âmbito, reforça-se a responsabilidade que os governos possuem em estabelecer objetivos, metas, direcionamentos e financiamento em prol de educação pública de qualidade e com a promoção da inclusão escolar de todos os indivíduos. A configuração educacional ganha maior força ao ser compreendida não apenas como uma política governamental, mas como uma verdadeira política de Estado. Essa mudança de perspectiva fortalece a continuidade e a sustentabilidade das ações educacionais, independentemente das alternâncias políticas.

O entendimento da Política compreende os passos que cerceiam o processo de organização da sociedade – seja em escala micro, macro ou global – e de momentos políticos que estão em xeque na organização do Estado para o estabelecimento e interpretação das normativas. Neste processo, os arranjos políticos educacionais caminham em prol de um entendimento social e de uma concepção que angaria defensores e práticas. No campo da Educação Especial, esta perspectiva é histórica e caminha em dicotomias: classes comuns *versus* classes exclusivas; escola regular *versus* escolas especiais; integração *versus* inclusão; financiamento para o público *versus* financiamento para entidades privadas. Essas dualidades formam-se a partir de uma negativa da responsabilidade estatal de ofertar a educação para todos,

mas tem seu fortalecimento com a organização que beneficiou – e ainda beneficia – as instituições privadas.

Ainda que haja críticas a serem tecidas pela influência internacional na organização política educacional brasileira, é válido apontar as contribuições que elas proporcionaram no avanço da constituição de perspectivas mais inclusivas para a escolarização de estudantes público da Educação Especial. Desta forma, cabe também compreender o papel que os Estados e seus respectivos governos apresentam na interpretação e reinterpretação dessas políticas, além da construção de formas que atendam as particularidades internas de sua nação.

Nesta perspectiva de entendimento da política e da Educação especial, buscou-se responder de forma mais incisiva o processo de formulação, sendo norteadas pelo questionamento: **“Como os processos de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020 se distanciam e se convergem?”**.

Para respondê-la organizou-se uma linha de raciocínio que objetivou analisar comparativamente a formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e de 2020. De forma a analisar este processo, mapeou-se as ações legislativas e normativas sobre a Educação Especial em âmbito nacional desde a primeira Constituição brasileira; identificou-se como a Agenda Política relativa à Educação Especial foi posta no debate público brasileiro a partir do primeiro mandato do presidente Lula; e analisou-se o perfil e participação dos atores políticos domésticos no processo de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial.

Como passos necessários para a compreensão do processo histórico das normativas que versassem sobre a escolarização de estudantes público da Educação Especial, considerou-se desde os primórdios da independência brasileira. Assim, lançou-se luz nas Políticas que são o centro desta pesquisa, analisando como elas emergiram para o debate político, apontando caminhos para a construção e tradução delas com/para a sociedade.

Desta forma, buscou-se focar o campo de análise, entendendo as percepções e caminhos traçados pelas pessoas que estavam na linha de frente da formulação delas, além de corroborar as interpretações sobre as concepções apresentadas. Em busca de promover uma análise social, política e histórica, utilizou-se um estudo comparativo, buscando apontar as similaridades e diferenças destes dois momentos.

Na construção de uma organização das políticas e de construção de uma revisão da literatura, pode-se observar que ainda há um baixo número de produções, principalmente aquelas que versem sobre a formulação das políticas voltadas para a Educação Especial e sobre uma perspectiva comparativa delas. Nesse sentido, aponta-se a necessidade de continuidade de pesquisas sobre o campo de formulação e de uma perspectiva comparada, de forma a estruturar

uma análise que sedimente as bases educacionais, políticas, sociais para com o processo de construção desses documentos políticos.

Demonstra-se também que, a partir dos trabalhos levantados, houve uma participação de grupos e de interesses envolvidos dentro do processo de formulação, típico do processo de construção de políticas públicas. Além disso, evidenciou-se que muitas vezes estas políticas estão cerceadas por questões que envolvem o financiamento e garantia orçamentária para as instituições privadas. Esse processo depende das perspectivas e ideologias do grupo que ocupa os espaços de decisão no governo. Ainda assim, aponta-se como o momento de disputa de recursos é aquele em que há a materialização que revela um campo de embates, disputas e interesses.

Na organização do referencial teórico, observou-se a construção em prol de uma análise que possibilitasse compreender as demandas da pesquisa e resolvê-las. Percebe-se que toda essa organização e construção teórica permite entender como os pontos que relacionam o contexto social, econômico, político e cultural de determinado momento se entrelaçam e confluem na produção de determinada política. Além disso, entende-se também como as relações são postas e esse confronto de ideias se materializa em documentos, direcionamentos e práticas, de forma a promover o processo político.

Ao tentar compreender e analisar as concepções de deficiência subjacentes às políticas, entende-se que a necessidade de estabelecer critérios como uma forma de gerar uma perspectiva analítica pode ser configurada para uma melhor organização da pesquisa. Além disso, é possível entender também como esta separação, organização e tradução destas concepções permitem refletir sobre como este processo se dá e se mantém na sociedade.

Acerca das concepções de inclusão escolar, entende-se que elas demonstram uma forma de entender a deficiência e que o contexto se relaciona – ou não – com/na/para a sociedade. Entende-se, também, a organização das concepções como uma forma de ir além e de apontar como que essa complexibilidade – a relação entre sociedade, políticas e concepções – se coloca dentro de normativas e movimentos sociais, políticos – sejam elas em níveis globais ou nacionais. É importante ter essa noção das concepções como uma forma de agregar e estabelecer o processo de pesquisa para executá-la metodologicamente.

Além disso, o entendimento das políticas e da forma como elas são postas permite analisar as ações em prol de uma mudança – ou não – do *status quo* que está posto na sociedade. Compreende-se as políticas públicas como produtos de alteridades e das formas de se transmutar na ação – ou então na inação – do Estado, de entes governamentais e da sociedade. Além disso, a materialização das políticas em textos e em discursos possibilita entender as

ideologias presentes nessa confluência de posicionamentos e na busca de escutar – ou então calar – determinadas vozes nesse processo social e político, ponto essencial de ser compreendido.

É fundamental destacar que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), ratificada pelo Brasil com *status* de emenda constitucional, sublinha a importância da participação ativa das pessoas com deficiência na formulação de políticas públicas. Tal princípio reforça o lema “Nada sobre nós sem nós”, essencial para garantir a inclusão efetiva e o protagonismo deste grupo na sociedade. No contexto de formulação de políticas, este momento é crucial para estruturar um desenho que não apenas contemple a diversidade, mas que também permita compreender e valorizar o papel das pessoas com deficiência e demais atores sociais na construção de um cenário mais inclusivo. Por isso, torna-se imperativa a ampla participação de uma heterogeneidade de atores, abrangendo pessoas com deficiência, suas organizações representativas e outros segmentos da sociedade. Tal abordagem reduz significativamente os riscos de políticas públicas serem formuladas como ações discricionárias ou descoladas das reais necessidades e aspirações desse público. Ademais, assegura maior legitimidade e eficácia às políticas implementadas, promovendo um cenário de maior equidade e justiça social, alinhado às diretrizes nacionais e internacionais de direitos humanos e inclusão social.

Em relação ao referencial do Ciclo de Políticas, entende-se que essa abordagem se configura como um poderoso instrumento de análise ao criar categorias que permitem avaliar as práticas e as ações realizadas no processo político. A partir dessa abordagem, que compreende como os contextos de produção de determinada política se organizam, de forma a entender como o movimento social e político influencia no processo de uma disputa política e na execução dela por meio de traduções e de (re)interpretações dos documentos políticos. A organização do processo pode ser entendida como um momento intercontextual, possibilitando que esses contextos se alinhem e confluam em determinadas ações. Entende-se, portanto, que o Ciclo de Políticas foi uma estratégia importante para a configuração e o resultado social que é posto com/perante o objeto de estudo.

No percurso metodológico, a constituição de pesquisa qualitativa também se deu por meio da utilização de alguns dados quantitativos para corroborar a análise. Nesse sentido, foi interessante e relevante apontar o papel que esse delineamento possibilitou, pois agregou aos dados documentais e às falas uma maior robustez às informações levantadas. Este passo possibilitou avanços em termos de especificidades da pesquisa e sobre como questões políticas

e sociais são compreendidas por parte dessas especificidades e, também, na elucidação e visualização dos embates existentes.

A configuração a partir de uma pesquisa e de uma análise documental proporcionou uma fonte rica de dados, corroborando, assim, a construção de análises que permitiram executar a pesquisa, dadas as especificidades da estruturação metodológica da análise de políticas. Nesse sentido, aponta-se sobre a relevância da presença de documentos públicos, além dos obtidos através de pedido de acesso à informação, possibilitado pela Lei de Acesso à Informação, garantindo a execução da pesquisa. Além disso, as produções legislativas e acadêmicas também auxiliam na construção desse processo metodológico.

Em relação às entrevistas, observa-se a grande importância para esta pesquisa, dada a riqueza de informações e de possibilidades, cujas nuances, muitas vezes, não são visualizadas em documentos escritos. Assim, ao mesmo passo que este instrumento poderia se configurar como um momento conflituoso, a execução possibilitou uma troca dialogada e sem haver dissimetrias entre entrevistador e entrevistado. Formou-se, assim, a construção de um diálogo que propiciou análises mais profundas sobre questões políticas e sociais sobre o processo analisado. É necessário, ainda, evidenciar algumas dificuldades nesse processo, como é o caso do contato com as pessoas entrevistadas, mas sendo superadas através das estratégias estabelecidas, além da valorização das questões éticas como, por exemplo, o caso do anonimato dessas pessoas. Aponta-se a destreza fundamental para ter um importante manejo e flexibilidade na execução das entrevistas.

Quanto à análise dos dados, a organização e estruturação da pesquisa possibilitou um percurso lógico que sedimenta bases para as análises construídas. Os dados organizados em linhas de raciocínio sobre o histórico, a emergência na Agenda e o processo em si, construiu uma base para evidenciar, de forma mais clara e concreta, os resultados da pesquisa. A abordagem do Ciclo de Políticas favoreceu este movimento ao entender a pesquisa com momentos intercontextuais, obtendo-se entre os contextos estabelecidos, uma análise mais rica e profunda com/para/na pesquisa.

O Apêndice C demonstra o trabalho de sistematização que foi realizado, buscando, assim, organizar e difundir este conhecimento para pesquisas futuras. Cabe apontar como trabalhos como o de Mazzotta (2005) e de Jannuzzi (2006) se configuraram como essenciais para este processo, havendo a necessidade de reconhecer aqueles que possibilitaram o caminho desta etapa traçada. Assim, o capítulo que apontou este processo buscou avançar os trabalhos supracitados até o presente momento da pesquisa.

Em todo o processo histórico, observa-se como também há um movimento com base na perspectiva incrementalista das políticas que versem sobre a escolarização de estudantes público da Educação Especial. Nesse sentido, entende-se que não há grandes diferenças estruturais nas normativas que seguem, apenas em momentos específicos que vão versar sobre determinadas ações. Assim, analisa-se que em momentos de maior instabilidade política, há maiores mudanças e de formas pontuais, observando-se os momentos de oportunidade para emergirem na Agenda Política.

É necessário fazer todo um processo de análise histórica sobre a valorização de camadas mais elevadas da sociedade, além de haver momentos em que a organização agiu em prol de um processo voltado para o mercado, numa perspectiva da dignificação do homem pelo trabalho. É com base nessas concepções que se construiu um processo de escolarização.

Na Primeira República se observa o fortalecimento da lógica capitalista nas políticas educacionais, ao mesmo passo que há um crescimento da escolarização para toda a população. Há nesse momento uma maior força das iniciativas estaduais dentro desse processo, muitas vezes com o reforço de uma perspectiva psicopedagógica. Assim, no decorrer da década de 1950, há a instituição e o fortalecimento das instituições especializadas, tendo reforço com a Lei de Diretrizes e Bases de 1961, possibilitando o financiamento político delas. O poder público incentivou a criação e manutenção dessas instituições.

No período ditatorial acontece um grupo de ações que vão ser marcadas justamente pelo entendimento da Educação Especial como uma questão merecedora de intervenção estatal. Assim, existe nesse momento forças em prol da valorização de instituições especializadas que agiram pela terceirização das responsabilidades estatais e na construção de um ideário sobre a hegemonia do conhecimento sobre este público pelas instituições especializadas. Observa-se como a filantropia agiu/age como uma forma de angariar capital político e financeiro, fazendo assim papéis que fortaleceram as suas decisões em questões políticas e na gestão orçamentária e financeira do governo federal. Além do mais, houve um aumento das desigualdades sociais e econômicas que são ocasionadas pelo período da Ditadura Militar, interferindo na escolarização desses estudantes.

No período de redemocratização, observa-se o papel da Constituição e das legislações que vão seguir na garantia legal deste processo de escolarização com/para todos os estudantes. Verifica-se a grande presença de influências externas nas legislações brasileiras como, por exemplo, as Declarações de Jomtien e de Salamanca, favorecendo o entendimento da Educação Especial como modalidade educacional, a partir da Lei de Diretrizes e Bases de 1996. Assim,

há um papel das legislações no início de uma difusão da perspectiva inclusiva no cenário brasileiro, porém ainda agindo com o financiamento público dessas instituições.

No momento das gestões do Governo do Partido dos Trabalhadores, houve forte movimento em prol de fortalecer a perspectiva inclusiva e do estabelecimento de medidas legais na escolarização de estudantes do público da educação especial em classes comuns de escolas regulares. Existem também programas que vão agir na difusão dessa perspectiva, o que antecede o ano de 2008, em que se consolida estes movimentos com base na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva.

Com isso, houve a organização de uma série de normativas que buscariam estabelecer a perspectiva da inclusão educacional. Estabeleceu-se, assim, o papel do Atendimento Educacional Especializado como uma ação que visaria a garantir o processo educacional deste público. Este período se encerra com o golpe de estado da presidenta Dilma, culminando no seu *impeachment*, em que será seguido pelo governo Michel Temer e Jair Bolsonaro.

O governo, que segue após o *impeachment*, age justamente na sedimentação de bases para uma nova concepção educacional no âmbito da Educação Especial. O processo de destituição de algumas entidades governamentais, além da reorganização política, possibilita a tentativa de escolarização de estudantes em classes e escolas especiais, regredindo ao modelo médico-assistencialista da educação. Identifica-se, também, a sedimentação de bases para um processo de reformulação da PNEEPEI, utilizando o nome de atualização, mas com base nas análises observadas, configura-se como reformulação. É no meio da gestão do governo Bolsonaro também que há a promulgação do Decreto n.º 10.502, na tentativa de impor uma nova Política Nacional de Educação Especial, favorecendo as instituições especializadas.

Com a terceira gestão de Lula, vislumbra-se uma oportunidade de reafirmação e fortalecimento dos movimentos políticos voltados para a inclusão escolar, revertendo direções anteriores e promovendo avanços. A suspensão do referido decreto simboliza um marco nessa trajetória, abrindo espaço para a construção de políticas que reforcem o compromisso com a educação inclusiva. Nesse contexto, é essencial estimular reflexões que analisem os efeitos positivos das medidas adotadas, com vistas a consolidar a inclusão escolar nas salas comuns. Este novo momento político representa não apenas um retorno ao caminho da inclusão, mas também a chance de avançar ainda mais na efetivação de práticas educacionais equitativas e inclusivas, alinhadas aos princípios de justiça social e diversidade.

No contexto da emergência das Agendas Políticas, a análise pode ser enriquecida ao considerar o percurso histórico, especialmente ao observar como períodos de maior estabilidade política influenciam e moldam essas agendas. A compreensão dos eventos e processos

anteriores fornece subsídios para identificar padrões e dinâmicas que facilitam ou dificultam a incorporação de determinadas pautas, favorecendo uma leitura mais profunda e contextualizada das transformações e continuidades na formulação e implementação de políticas públicas. Nesse ponto, a PNEEPEI age com base na organização de uma tentativa de se desvincular dos processos anteriores, como a Ditadura, mas na busca de reorganizar e reforçar o papel da classe comum de escolas regulares como o *locus* de escolarização. Assim, baseando-se num conjunto de soluções e programas, fortalece-se a estruturação da política, aumentando o papel da participação popular e da busca de favorecer medidas legais na consolidação de tais programas. Assim, as mudanças aconteceram justamente com os empreendedores das políticas, na configuração do Ministério da Educação e das Secretarias, fortalecendo esta medida.

Em relação à 2020, muitas das mudanças são tidas a partir dos resultados alcançados pela PNEEPEI, como a redução de matrículas nas classes exclusivas e uma perda de financiamento direito com/para as instituições especializadas. Na tentativa de realizar as soluções postas, encontra-se a grande barreira desse processo estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 95, e na busca de prover as matrículas para tais instituições, terceirizando as responsabilidades do Estado na escolarização deste público. O processo político encontrou caminho, justamente com o *impeachment* da presidenta Dilma, realizando uma série de ações para a reestruturação política e afastamento da participação social. As mudanças são empreendidas por um grupo de movimentos, materializados nas figuras de instituições especializadas e privadas, no movimento surdo e na ação ministerial do MEC.

No campo de entendimento sobre os atores e agentes que participaram da formulação das políticas públicas, observa-se uma grande diferenciação ao se tratar do processo político que gerou tanto a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva quanto a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizagem ao Longo da Vida.

Cada uma dessas políticas reflete não apenas visões distintas sobre inclusão, mas também o resultado da correlação de forças entre diferentes grupos de interesse, contextos sociais e posicionamentos ideológicos, evidenciando como a pluralidade de atores pode influenciar os rumos e prioridades da agenda educacional brasileira. Neste campo, entende-se que os momentos políticos dizem muito sobre como a organização se colocou perante o governo do presidente Lula e durante os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro. Nesse sentido, observa-se que as intencionalidades estão presentes, transmutam-se e se materializam na escrita dos documentos em si, possibilitando observar influências distintas dentro desse processo.

Com base na abordagem do Ciclo de Políticas, entende-se que existe uma forte movimentação com influências distintas e que, ao mesmo momento, a configuração da escrita do texto e do momento de sua produção gera uma organização em prol de estabelecer e favorecer determinadas perspectivas. Este ponto demonstra, por exemplo, o caso da PNEEPEI em relação à escolarização nas classes comuns de ensino e a PNEE (2020) nas classes especiais. Assim, aponta-se que todo esse processo de configuração se estabelece na busca de uma mudança do *status quo* ali colocado.

Assim sendo, entende-se que o papel das estratégias políticas se configurou como um momento importante para a vida útil dessas políticas, sendo na configuração – ou não – de uma maior ou menor duração delas. O caso da Política de 2008 demonstra, por exemplo, como havia um forte planejamento, assegurado com medidas e instrumentos legais, normativos e principalmente pela instituição enquanto Emenda Constitucional da Declaração dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Na PNEE de 2020, não é assegurado tal aparelho normativo. Outro papel importante é a forma como há a divulgação com/perante a sociedade e grupos de acadêmicos, políticos e movimentos sociais.

Nesse sentido, entende-se também a formulação, enquanto um *locus* de embates, em que toda essa configuração gera e traz uma forte polarização política. Estabelece-se, assim, momentos que vão ser configurados com o clima político e na materialização da realidade imposta. Desta forma, as práticas que são estabelecidas se destoam, ao passo que a de 2008 age na organização e no caminho de haver um sistema educacional inclusivo, entendendo o papel da escolarização nas classes comuns, o que é possível verificar com os dados apresentados da mudança do *locus* de escolarização. A de 2020, muito devido ao seu desenho falho da política, gerou uma forma de organização que interferiu nas ações práticas que precisariam ser estabelecidas. Tal ponto interferiu justamente nos efeitos e resultados que são estabelecidos, em que a de 2008 coloca uma organização política que favorecia a filosofia de inclusão escolar e trazia para a sociedade brasileira essa perspectiva; enquanto a de 2020, foi na contramão e acabou sendo alvo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade e, posteriormente, revogada pelo governo Lula.

Estes processos configuram-se como movimentos distintos em que atores políticos se fazem mais presentes em determinados momentos, mas também no papel em que grupos de pressões vão buscar a construção política em prol de determinados interesses. Assim sendo, identifica-se que a abordagem do Ciclo de Políticas permitiu a configuração e uma análise mais precisa sobre esses processos de forma mais direta e como também esses processos podem se encaminhar no sentido de entender as nuances que foram observadas através das falas das

pessoas entrevistadas. Analisa-se também que as falas permitiram entender todo um processo de organização que muitas vezes apenas estavam expostos nos bastidores das arenas, sem haver uma evidenciação delas para a sociedade e, muitas vezes, transpostas e influenciando nos documentos.

Em prol do avanço das perspectivas da Educação Comparada, não apenas se justapôs os processos, mas indagou-se e buscou-se trazer possibilidades de mudança em prol de uma política que avançasse na perspectiva inclusiva e garantisse o acesso, permanência e sucesso escolar destes estudantes. A comparação, neste sentido, estabeleceu avanços para a construção metodológica e na construção de análises mais aprofundadas neste sentido.

Outro ponto importante foi justamente a resposta e afirmação da hipótese levantada na pesquisa, tornando-a uma afirmativa, dado que esse processo é configurado por diferenças na participação dos diversos entes da sociedade em momentos de instabilidade política. Observa-se que nestes momentos, juntamente com conflitos ocasionados por polarizações, intensificam os movimentos na construção de uma determinada política e legisla sobre um viés e concepção educacional. Assim, a constituição desse movimento também caminha para um passo de menor escuta e participação social. Desta forma, os contextos de formulação das políticas oferecem uma boa lente de análise para identificar as influências, o processo de escrita do documento, as estratégias políticas, além das práticas e dos resultados e efeitos que determinada normatização ocasiona.

No caso do estudo, as diferenças de escutas produzem distorções e regressões nas perspectivas de deficiência e inclusão escolar. Os alinhamentos políticos promovem essa caracterização ao possibilitar uma maior escuta e estruturação governamental – ministérios, secretarias e demais pastas – gerando, assim, estratégias políticas de maior – ou menor – escuta de entidades, movimentos sociais e participação social.

Dentre as limitações do estudo, é importante destacar que a pesquisa se configura como uma dissertação de mestrado, com um prazo limitado de realização em 24 meses. Esse curto período restringe a possibilidade de aprofundamento em algumas dimensões do campo de estudos e pesquisa. Por conseguinte, evidencia-se a necessidade de realizar novas práticas metodológicas que ampliem e aprofundem o conhecimento produzido. Entre essas práticas, sugere-se a realização de entrevistas com gestores de Educação Especial, com o objetivo de compreender as dinâmicas das relações federativas e as influências diretas do contexto prático na formulação e implementação de políticas públicas.

Ademais, ressalta-se que a pesquisa não se encerra neste momento, pois ela levanta novas questões e temas que merecem ser explorados em estudos futuros. Algumas das

indagações emergentes incluem: a comparação dos processos de formulação de políticas de financiamento para a Educação Especial; uma análise aprofundada do papel das instituições especializadas nas legislações voltadas à escolarização de estudantes público-alvo da Educação Especial; a investigação sobre os mecanismos de coordenação federativa e cooperação institucional na execução e interpretação de políticas inclusivas; e uma reflexão sobre a função da discricionariedade administrativa e o papel de burocratas de baixo e médio escalão na promoção de políticas públicas destinadas a grupos marginalizados, considerando diferentes momentos políticos.

Por meio desta pesquisa, espera-se contribuir com mudanças no cenário das políticas públicas de educação especial em prol de uma sociedade inclusiva seja concretizada, havendo novos olhares para a influência política nos processos de escolarização e no rompimento de barreiras que nos permitam sair da posição de apenas “ver, ouvir e calar”.

REFERÊNCIAS

- ABPEE. CARTA ABERTA aos Exmos. Srs. Conselheiros do Conselho Nacional de Educação. CBEE: São Carlos. 2018.
- ALANA (Instituto). **O que a população brasileira pensa sobre educação inclusiva**. Jun. 2019. Disponível em: https://alana.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Pesquisa-Datafolha_o-que-a-populacao-brasileira-pensa-sobre-educacao-inclusiva.pdf. Acesso em: 24 jun. 2024.
- ALVES, Suelen Priscila Ferreira. **Política de Educação Especial em tempos de pandemia da COVID-19 (2020)**. 2022. 171 f. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2022.
- ANPED. **Nota ANPEd sobre possível revisão da Política Nacional de Educação Especial**. 2018. Disponível em: <https://legado.anped.org.br/news/nota-anped-sobre-possivel-revisao-da-politica-nacional-de-educacao-especial>. Acesso em: 23 dez. 2024.
- ARAUJO, Luiz Antonio Souza de. **Pedagogia da inclusão: a arquitetura institucional da política de inclusão escolar de pessoas com deficiência no estado de Minas Gerais**. 2017. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana do Centro de Educação e Humanidade) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.
- BALL, Stephen J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BALL, Stephen J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. **The Australian Journal of Education Studies**, v. 13, n. 2, p. 10-17, 1993.
- BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2016.
- BOROWSKY, Fabíola. **Educação especial no Brasil: contradições nas políticas de inclusão (2003-2014)**. 2016. 186 f. 2016. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- BOURDIEU, Pierre (Org.). **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.
- BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brazil (de 25 de Março de 1824)**. Carta de Lei de 25 de Março de 1824. 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à

Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 10 nov. 1937. 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos, sob a proteção de Deus, em Assembléia Constituinte para organizar um regime democrático, decretamos e promulgamos a seguinte. 1946b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório CEXMEC 02/2021**. Nº 01/2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2109493. Acesso em: 27 out. 2024.

BRASIL. **Comissão de Revisão das Diretrizes da Educação Especial**. Dimensão Normativa. 2019c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/noticias/SuelyMenezes.pptx>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. 2007a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=424-cartilha-c&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **DECLARAÇÃO DE SALAMANCA**. Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais. 1994b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 186, de 2008**. Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. 2008b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2008/decretolegislativo-186-9-julho-2008-577811-norma-pl.html>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 1.428, de 12 de Setembro de 1854**. Crea nesta Côrte hum Instituto denominado Imperial Instituto dos meninos cegos. 1854. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1428-12-setembro-1854-508506-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto Nº 10.502, de 30 de setembro de 2020.** Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10502.htm. Acesso em: 26 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11341.htm. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.370, de 1º de janeiro de 2023.** Revoga o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. 2023B. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11370.htm. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.442, de 21 de março de 2023.** Institui Grupo de Trabalho Interministerial para a elaboração do Programa Nacional de Ações Afirmativas. 2023c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11442.htm. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.487, de 10 de abril de 2023.** Institui o Grupo de Trabalho sobre a Avaliação Biopsicossocial Unificada da Deficiência no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. 2023d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Decreto/D11487.htm. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.691, de 5 de setembro de 2023.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. 2023i. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11691.htm. Acesso em: 02 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 214, de 12 de setembro de 1991.** Dispõe sobre a competência, composição e o funcionamento do Conselho Consultivo da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE. 1991. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1991/decreto-214-12-setembro-1991-342825-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.076, de 1º de junho de 1999.** Cria, no âmbito do Ministério da Justiça, o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência - CONADE, e dá outras providências. 1999c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3076.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999.** Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. 1999d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.228, de 13 de maio de 2002.** Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas e dá outras providências. 2002b.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4228.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 42.728, de 3 de Dezembro de 1957**. Institui a Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro. 1957. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-42728-3-dezembro-1957-381323-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 44.236, de 1º de Agosto de 1958**. Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais. 1958. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-44236-1-agosto-1958-383373-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 48.252, de 31 de Maio de 1960**. Altera dispositivos do Decreto nº 44.236, de 1 de agosto de 1958. 1960a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-48252-31-maio-1960-387860-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 48.961, de 22 de Setembro de 1960**. Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais. 1960b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-48961-22-setembro-1960-388634-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004**. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos. 2004c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5151.htm. Acesso em: 23 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 55.551, de 12 de Janeiro de 1965**. Regulamento a Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964, que institui o Salário-Educação, e dá outras providências. 1965. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-55551-12-janeiro-1965-395895-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.243, de 19 de outubro de 2007**. Dá nova redação ao caput do art. 3º do Anexo III ao Decreto nº 5.184, de 16 de agosto de 2004, que aprova o Estatuto Social da Empresa de Pesquisa Energética - EPE. 2007e. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6243.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 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. 2008c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/decreto/d6571.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. 2009a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 64.920, de 31 de Julho de 1969.** Cria Grupo de Trabalho para estudar o problema do excepcional. 1969b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-64920-31-julho-1969-406450-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação e dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão. 2011b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7480.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011.** Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. 2011c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011.** Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite. 2011d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7612.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 72.425, de 3 de Julho de 1973.** Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), e dá outras providências. 1973. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-72425-3-julho-1973-420888-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7611, de 17 de novembro de 2011.** Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, 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. 2019b. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/de/decreto-9465-janeiro-2019-ensino-militar.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. 2019d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm. Acesso em: 13 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 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. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D91872.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 914, de 6 de setembro de 1993**. Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências. 1993a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0914.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 93.481, de 29 de outubro de 1986**. Dispõe sobre a atuação da Administração Federal no que concerne às pessoas portadoras de deficiências, institui a Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE, e dá outras providências. 1986c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d93481.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 93.613, de 21 de novembro de 1986**. Extingue órgãos do Ministério da Educação, e dá outras providências. 1986b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d93613.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 94.806, de 31 de agosto de 1987**. Cria o Conselho Consultivo da Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências. 1987. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D94806.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 981, de 8 de Novembro de 1890**. Aprova o Regulamento da Instrução Primária e Secundária do Distrito Federal. 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-norma-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 99.678, de 8 de novembro de 1990**. Aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Educação e dá outras providências. 1990b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99678.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.044, de 21 de Outubro de 1969**. Dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções que indica. 1969c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1044.htm. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.244, de 9 de Abril de 1942**. Lei orgânica do ensino secundário. 1942. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.895, de 20 de Outubro de 1943**. Autoriza o aproveitamento de indivíduos de capacidade reduzida e dá outras providências. 1943. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5895-20-outubro-1943-415866-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei nº 8.530, de 2 de Janeiro de 1946**. Lei Orgânica do Ensino Normal. 1946a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8530-2-janeiro-1946-458443-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **DECRETOS-LEIS**. Portal da Legislação. s.d. Disponível em: <https://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos-leis>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de Outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. 1969a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 12, de 17 de Outubro de 1978**. Assegura aos Deficientes a melhoria de sua condição social e econômica. 1978b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc12-78.htm. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 16 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2016d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Glossário de termos legislativos**. 2. ed. Brasília: Grupo de Trabalho Permanente de Integração da Câmara dos Deputados com o Senado Federal, Subgrupo Glossário Legislativo, 2020d. xviii, 207 p.

BRASIL. **Lei 13.005/14**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Congresso Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jun. 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 01 abr. 2023.

BRASIL. **Lei 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão das Pessoas com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, 2015; 7 jul.

BRASIL. **Lei de 15 de Outubro de 1827**. Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, villas e logares mais populosos do Imperio. 1827. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38398-15-outubro-1827-566692-publicacaooriginal-90222-pl.html. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. 2001a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110216.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002**. Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências. 2002a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110436.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004**. Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência, e dá outras providências. 2004a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/110.845.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. 2005b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111096.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá

outras providências. 2007d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012.** Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtornos do Espectro Autista. Presidência da República, Casa Civil. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112764.htm. Acesso em: 28 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. 2013a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.345, de 10 de outubro de 2016.** Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, e dá outras providências. 2016c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2016/lei-13345-10-outubro-2016-783729-publicacaooriginal-151202-pl.html>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016.** Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. 2016e. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113409.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.471, de 31 de julho de 2017.** Institui o Dia Nacional de Luta Contra a Esclerose Lateral Amiotrófica (ELA). 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113471.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.472, de 31 de julho de 2017.** Institui o Dia Nacional de Combate ao Preconceito contra as Pessoas com Nanismo. 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113472.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.585, de 26 de dezembro de 2017.** Institui a Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla. 2017c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113585.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida. 2018a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13632-6-marco-2018-786231-publicacaooriginal-154957-pl.html>. Acesso em: 13 jan. 2024

BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de

março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. 2019a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. 2020f. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/114113.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.191, de 3 de agosto de 2021.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a modalidade de educação bilíngue de surdos. 2021a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/114191.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.254, de 30 de novembro de 2021.** Dispõe sobre o acompanhamento integral para educandos com dislexia ou Transtorno do Deficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) ou outro transtorno de aprendizagem. 2021b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14254.htm. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de Dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de Agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. 1971. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 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. 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.609, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 06 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.490, de 19 de novembro de 1992.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8490.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, ano 134, n. 248, p. 27.833-27.841, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.799-1, de 21 de janeiro de 1999**. Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. 1999a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1799-1.htm#textoimpressao. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação Inclusiva: direito à diversidade**. Documento Orientador. 63f. 2005c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/orientador1.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017**. Dispõe sobre o Fórum Nacional de Educação. 2017d. Disponível em: https://fne.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria_577_27042017.pdf. Acesso em: 13 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ofício nº 47/2021/ASPAR/GM/GM-MEC**. Assunto: Requerimento de Informação nº 1.487, de 2020, da Deputada Erika Kokay. 2021c. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1957836. Acesso em: 05 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **PORTARIA NORMATIVA Nº 13, DE 11 DE MAIO DE 2016**. Dispõe sobre a indução de Ações Afirmativas na Pós-Graduação, e dá outras providências. 2016f. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-normativa-mec-013-2016-05-11.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação. **Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida**. Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação. Brasília: MEC. SEMESP, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/mec-lancadocumento-sobre-implementacao-da-pnee-1/pnee-2020.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Império. **Relatorio do anno de 1867 apresentado a Assembléa Geral na 2ª sessão da 13ª legislatura**. 1868. Disponível em: https://memoria.bn.br/pdf/720968/per720968_1867_00001.pdf. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **MINUTA – Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e ao Longo da Vida**. 2018b. Disponível em: <https://pnee.mec.gov.br/integra>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Nota Técnica de n.º 6 do MEC/SEESP/GAB**. Avaliação de estudante com deficiência intelectual. 2011a. Disponível em: <https://lappei.fae.ufmg.br/nota-tecnica-no-06-de-11-de-marco-de-2011-2/>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **NOTA TÉCNICA Nº 04 / 2014 / MEC / SECADI / DPEE**. Orientação quanto a documentos comprobatórios de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação no Censo Escolar. 2014b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15898-nott04-secadi-dpee-23012014&category_slug=julho-2014-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **NOTA TÉCNICA Nº 20 / 2015 / MEC / SECADI / DPEE**. Orientações aos sistemas de ensino visando ao cumprimento do artigo 7º da Lei nº 12764/2012 regulamentada pelo Decreto nº 8368/2014. 2015b. Disponível em:

http://www.punf.uff.br/inclusao/images/leis/nota_tecnica_20_orientacao_aplicacao_multa_20_mar.pdf. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **NOTA TÉCNICA Nº 24 / 2013 / MEC / SECADI / DPEE**. Orientação aos Sistemas de Ensino para a implementação da Lei nº 12.764/2012. 2013b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/junho-2013-pdf/13287-nt24-sistem-lei12764-2012>. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **NOTA TÉCNICA Nº 28 / 2013 / MEC / SECADI / DPEE**. Uso do Sistema de FM na Escolarização de Estudantes com Deficiência Auditiva. 2013c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13288-nt28-sistem-defic-audit&category_slug=junho-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 jan. 2024.

Brasil. **NOTA TÉCNICA Nº 29 / 2014 / MEC / SECADI / DPEE**. Termo de Referência para aquisição de brinquedos e mobiliários acessíveis. 2014c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15899-nott29-secadi-dpee-14042014&category_slug=julho-2014-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB nº 17**. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. 2001c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB017_2001.pdf. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **PARECER CNE/CEB Nº: 13/2009**. Diretrizes Operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. 2009b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb013_09_homolog.pdf. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. **Parecer CNE/CP nº 9**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. 2001b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **PARFOR Equidade**. 2023g. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-basica/parfor-equidade>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Plano de Afirmação e Fortalecimento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Cartilha. 2023h. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/pneepei/cartilha.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS**. Brasília: MEC, 1993, 120p. 1993b. Disponível em: <http://www.dominipublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial: livro 1/MEC/SEESP**- Brasília: 1994. 66f. 1994a. Disponível em: <https://inclusaoja.files.wordpress.com/2019/09/polc3adtica-nacional-de-educacao-especial-1994.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 1.188, de 26 de junho de 2023**. A MINISTRA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO substituta, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição, considerando a Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, e a Portaria MEC nº 996, de 23 de maio de 2023, resolve. 2023f. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.188-de-26-de-junho-de-2023-492240750>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 1.679, de 2 de dezembro de 1999.** Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições. 1999e. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/c1_1679.pdf. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 22, de 30 de abril de 2003.** O Secretário Especial dos Direitos Humanos, no uso da competência que lhe confere o Art. 87, parágrafo único, incisos I e II da Constituição Federal, e. 2003a. Disponível em: https://www.trt2.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/Pres_Rep/Port_22_03.html. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 3.284, de 7 de novembro de 2003.** Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições. 2003b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/port3284.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 319, de 26 de fevereiro de 1999.** 1999b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/port319.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 555, de 05 de junho de 2007.** 2007b. Disponível em: <https://www.fcee.sc.gov.br/informacoes/legislacao/89-portaria-n-555/file>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 6, de 5 de junho de 2008.** A Secretária de Educação Especial e a Secretária de Educação Básica do Ministério da Educação, no uso de suas atribuições, e considerando a necessidade de elaborar diretrizes que orientem os sistemas de ensino na implementação de políticas direcionadas à educação de alunos com transtornos funcionais específicos matriculados na rede regular de ensino. 2007d. Disponível em: <https://www.fonosp.org.br/images/arquivos-pdf/ministerio-da-educacao/portaria-6-5-de-junho-de-2008.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 69 de 28 de Agosto de 1986.** O Diretora-Geral do Centro Nacional de Educação Especial no uso das atribuições que lhe foram conferidas pela Portaria Interministerial nº 477, de 11 de agosto de 1977, regulamentada pela Portaria Interministerial nº 186, de março de 1978. 1986a. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1FaiklmYO147izOZhsfZkSJ3mPKnsgc9o/view>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 948, de 8 de outubro de 2007.** 2007c. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/legislacao/migrado2576/>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. **Portaria nº 996, de 23 de maio de 2023.** Institui a Comissão Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva - CNEEPEI. 2023e. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-996-de-23-de-maio-de-2023-485610682>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. PORTARIAS DE 1º - DE JUNHO DE 2016. **DOU:** Diário Oficial da União. 104. ed. Brasília, DF, 2 jun. 2016b. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=2&pagina=17&data=02/06/2016>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. Prefeitura do Distrito Federal. **Decreto nº. 838 de 20 out. 1911.** Lei do Ensino Primário, Normal e Profissional. Boletins da Prefeitura, out./1911, p. 21-44.

BRASIL. **Projeto Escola Viva:** Garantindo acesso e permanência de todos os alunos na escola – Necessidades educacionais especiais dos alunos – 1 Visão história. 2005. - Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, 2005a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/visaohistorica.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Relatório Geral do Ministério da Educação e Cultura – 1977.** Brasília, Ministério da Educação e Cultura, Departamento de Documentação e Divulgação, 1978a. 1978a. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001913.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2023.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001.** Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. 2001e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Resolução CONADE nº 08, de 20 de junho de 2001.** Recomenda ao Ministério da Educação – MEC e ao Conselho Nacional de Educação – CNE, medidas referentes à inclusão da Pessoa Portadora de Deficiência, no sistema regular de ensino, e dá outras providências. 2001d. Disponível em: <https://lappei.fae.ufmg.br/resoluc%CC%A7a%CC%83o-conade-no-08-de-20-de-junho-de-2001/>. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Resolução MEC/CD/FNDE nº 11, de 22 de março de 2004.** Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (PAED) e dá outras providências. 2004b. Disponível em: <https://lappei.fae.ufmg.br/resolucao-cd-fnde-no-11-de-22-de-marco-de-2004/>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. Resolução n. 510, de 07 de abril de 2016. **Ética na Pesquisa na área de Ciências Humanas e Sociais.** Brasília: CNS. 2016a. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>. Acesso em: 02 out. 2021.

BRASIL. **RESOLUÇÃO Nº 4, DE 2 DE OUTUBRO DE 2009 – CNE/CEB.** Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. 2009c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf. Acesso em: 12 jan. 2024.

BRASIL. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva** – PNEEPEI/MEC. Brasília: Secretaria de Educação Especial, 2008. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007, prorrogada pela Portaria nº 948, de 09 de outubro de 2007. 2008a Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>. Acesso em: 26 maio 2023.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. **ADI 6590.** Processo Eletrônico. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6036507>. Acesso em: 13 jan. 2024

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade:** 0106743-47.2020.1.00.0000. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2020c]. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6036507>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 6590 Distrito Federal.** Brasília: Superior Tribunal de Justiça,

[2020e]. Disponível em: Disponível

em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345148745&ext=.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BUARQUE, Chico. **Apesar de você**. Rio de Janeiro: Universal Music Ltda. Chico Buarque. 1978. 4min.

BUENO, José Geraldo Silveira. Surdez, linguagem e cultura. **Cadernos Cedex**, v. 19, p. 41-56, 1998.

BUENO, José Geraldo Silveira; FERRARI, Carla Cazolato. Contrapontos Sócio-Educacionais da Surdez: para além da marca da deficiência. In: CEARÁ. Assembleia Legislativa. **Cadernos Tramas da Memória**. Fortaleza, Memorial da Assembleia Legislativa do Ceará – MALCE, 2013.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Estudos sobre formação da agenda de políticas públicas: um panorama das pesquisas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 1498-1512, 2020.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2018.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [S. l.], n. 61, p. 25–52, 2006. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/291>. Acesso em: 13 out. 2023.

CAPES. **EDITAL DE CONVITE PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE APOIO À EDUCAÇÃO ESPECIAL CAPES/SEESP-MEC**. Ministério da Educação – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. 2003. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/editalproesp-2003-pdf>. Acesso em: 02 abr. 2024.

CASAGRANDE, Rosana de Castro; OLIVEIRA, Jáima Pinheiro de. Propostas para o ensino na Educação Especial: contribuições do campo acadêmico brasileiro. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 19, e22614, 2024. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-43092024000100103&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 24 jul. 2024.

CELLARD, André. Análise documental. In: POUPART, Jean et. al. (Orgs.). **A Pesquisa qualitativa—enfoques epistemológicos e metodológicos**. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

CNMP. **Glossário**. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). s.d. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/476-glossario>. Acesso em: 25 mar. 2024.

COSTA, Heliane Alves de Carvalho. **Políticas públicas na educação dos surdos: o que se diz, o que se faz, o que os surdos querem**. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

COSTA, Juliane Dayrle Vasconcelos da et al. AVALIAÇÃO DE UM PROGRAMA DE FORMAÇÃO SOBRE SISTEMA DE SUPORTE MULTICAMADA EM UMA CIDADE PAULISTA. In: **ANAIS DO 10º CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO ESPECIAL**, 2023, São Carlos. Anais eletrônicos... Campinas, Galoá, 2023. Disponível em: <https://proceedings.science/cbee/cbee-2023/trabalhos/avaliacao-de-um-programa-de>

[formacao-sobre-sistema-de-suporte-multicamada-em-uma?lang=pt-br](#). Acesso em: 24 jul. 2024.

DALE, Roger. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 113, p. 1099–1120, out. 2010.

DELEVATI, Aline de Castro. **A política nacional de educação especial na perspectiva da Educação inclusiva (2007-2018): desafios para a constituição de Sistemas educacionais inclusivos no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós- Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

EBBING, Dinara Soraia. **A produção discursiva do movimento Apeano sobre o sujeito com deficiência: do treinamento à aprendizagem**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2016.

ENAP. **Afinal, o que é um think tank e qual é a sua importância para políticas públicas no Brasil?**. ENAP. 2020. Disponível em:

<https://www.enap.gov.br/es/acontece/noticias/afinal-o-que-e-um-think-tank-e-qual-e-a-sua-importancia-para-politicas-publicas-no-brasil>. Acesso em: 27out. 2024.

FÁVERO, Altair Alberto; CENTENARO, Junior Bufon. A pesquisa documental nas investigações de políticas educacionais: potencialidades e limites. **Contrapontos**, v. 19, n. 1, p. 170-184, 2019.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3ª ed. São Paulo: Artmed editora, 2009.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Ao final do primeiro mandato, Lula é aprovado por 52% dos brasileiros**. Folha de São Paulo: Datafolha. 2006. Disponível em:

<https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2006/12/1222248-ao-final-do-primeiro-mandato-lula-e-aprovado-por-52-dos-brasileiros.shtml>. Acesso em: 01 abr. 2024.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Governo Lula bate novo recorde e é aprovado por 70% dos brasileiros**. Folha de São Paulo: Datafolha. 2008. Disponível em:

<https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2008/12/1222235-governo-lula-bate-novo-recorde-e-e-aprovado-por-70-dos-brasileiros.shtml>. Acesso em: 01 abr. 2024.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios**. 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

FREITAS, Joyce Fernandes de. **Chegamos à pós-graduação, e agora?: implementação de políticas de ações afirmativas para pessoas com deficiência no Stricto Sensu das Universidades Federais Brasileiras**. 2024. 177 f., enc. Dissertação (Mestrado) -

Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/70388>. Acesso em: 14 jul. 2024.

GALEANO, Eduardo. **As Veias Abertas da América Latina**. Porto Alegre, RS: L&PM Editores, 2016.

GALEANO, Eduardo. **De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso**. Porto Alegre, RS: L&PM Editores, 2018.

GALVÃO, Cristina Maria; SAWADA, Namie Okino; TREVIZAN, Maria Auxiliadora. Revisão sistemática: recurso que proporciona a incorporação das evidências na prática da enfermagem. **Revista Latino-americana de enfermagem**, v. 12, p. 549-556, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HAM, Christopher; HILL, Michael. **O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno**. Tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino. Adaptação e revisão: Renato Dagnino. Campinas: CPCT-UNICAMP, v. 2, 1993.

HORTA, Ícaro Belém; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. Público e privado na formulação da Política Nacional de Educação Especial: os interesses das APAES. In: **Políticas educacionais no Brasil: atores, embates e arenas em contexto democrático**. OLIVEIRA, Rosimar de Fátima; ARAÚJO, Eduardo Santos; SILVA, Daniel Eveling da. Belo Horizonte: Editora Selo FaE, 2024, p. 164-180.

HORTA, Ícaro Belém; SILVA, Edna Vieira da; ARAÚJO, Eduardo Santos. Ações e propostas do governo Zema em Minas Gerais para a Educação Especial. **Olhar de Professor**, [S. l.], v. 27, p. 1–20, 2024. DOI: 10.5212/OlharProfr.v.27.23195.029. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/article/view/23195>. Acesso em: 27 out. 2024.

HORTA, Ícaro Belém; TORRES, Josiane Pereira. Apoios e interesses nos discursos proferidos durante a audiência pública da ação direta de inconstitucionalidade do decreto N.º 10.502/2020. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 24, n. 00, p. e024046, 2024. DOI: 10.20396/rho.v24i00.8673688. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8673688>. Acesso em: 10 dez. 2024.

HORTA, Ícaro Belém; TORRES, Josiane Pereira. Inclusão escolar nas gestões Temer e Bolsonaro: uma revisão sistemática de literatura. **Educação em Foco**, [S. l.], v. 27, n. 53, p. 1–19, 2025. DOI: . Disponível em: . Acesso em: . *No prelo*.

HOWLETT, Michael; RAMESH, Mishra; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. São Paulo: Campus, 2013.

INEP DATA. **Educação básica: Sinopses Estatísticas da Educação Básica**. 2007. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_da_educacao_basica_2007.zip. Acesso em: 27 abr. 2024.

INEP DATA. **Educação básica: Sinopses Estatísticas da Educação Básica**. 2008. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_da_educacao_basica_2008.zip. Acesso em: 27 abr. 2024.

INEP DATA. **Estatísticas Censo Escolar**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/estatisticas-censo-escolar>. Acesso em: 03 abr. 2023.

INEP. **A educação no Brasil na década de 90: 1991-2000**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. – Brasília: Inep/MEC, 2003. 264 p. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/a_educacao_no_brasil_na_decada_de_90_1991_2000.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024.

JANNUZZI, Gilberta de Martino; CAIADO, Katia Regina Moreno. APAE: 1954 a 2011: algumas reflexões. **Campinas: Autores Associados**, 2013.

JANNUZZI, Gilberta. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. 2ª ed. Campinas: Autores associados, 2006.

JANUZZI, Gilberta. Algumas concepções de educação do deficiente. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 25, n. 3, 2004.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Debates para uma (des)construção da política de educação especial no Brasil. **Revista Educação Especial**, v. 35, p. 1-29, 2022.

KASSAR, Monica de Carvalho Magalhães; REBELO, Andressa dos Santos; JANNUZZI, Gilberta Sampaio de Martino. Educação especial como política pública: um projeto do regime militar?. **Education Policy Analysis Archives**, v. 27, p. 61-61, 2019.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães; REBELO, Andressa Santos; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. Embates e disputas na política nacional de Educação Especial brasileira. **Educação e Pesquisa**, v. 45, 2019.

LANDIM, Caroline Carvalho da Costa Lima. **Política Nacional de Educação Especial: antecedentes, disputas, repercussões e análise sobre o Decreto 10.502/2020**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2022.

LEITE, Lúcia Pereira; LACERDA, Cristina Broglia Feitosa de. A construção de uma escala sobre as concepções de deficiência: procedimentos metodológicos. **Psicologia USP**, v. 29, p. 432-441, 2018.

LIMA, L. J. C.; HERMIDA, J. F. O direito à educação na nova política nacional de educação especial: entre retrocessos e possibilidades. **EDUCA - Revista Multidisciplinar em Educação**, [S. l.], v. 9, p. 1-27, 2022. DOI: 10.26568/2359-2087.2022.6597. Disponível em: <https://periodicos.unir.br/index.php/EDUCA/article/view/6597>. Acesso em: 4 nov. 2023.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, v. 1, p. 249-283, 2011.

LOTTA, Gabriela Spanghero et al. A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p. e266094, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.40.266094>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/fcyFtg7C3ZBvPx9hRMHTWXF/#>. Acesso em: 18 jul. 2024.

LOTTA, Gabriela; SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. **BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais**, n. 83, p. 21-42, 2017.

LUCATO, Ana Regina Sigolo; GUERREIRO, Elaine Maria Bessa Rebello; DA CRUZ, Rosângela Aparecida Silva. Políticas educacionais para a Educação Especial no Brasil: uma breve contextualização histórica. **Práxis Educativa**, v. 5, n. 2, p. 173-194, 2010.

MACHADO, Paulo César. Integração/Inclusão na escola regular: um olhar do egresso surdo. p. 38-75, 2006. In: QUADROS, Ronice Müller de (org.). **Estudos surdos I**. Petrópolis, RJ: Arara Azul, 2006.

MAIA, Lorena. **O papel do Supremo Tribunal Federal na formulação as políticas educacionais: as Ações Diretas de Inconstitucionalidade**. Tese (Doutorado) – Universidade

Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação: conhecimento e inclusão social. Belo Horizonte, MG, 2020. 190f.

MAINARDES, Jefferson. A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS: EXPLORANDO ALGUNS DESAFIOS DA SUA UTILIZAÇÃO NO CAMPO DA POLÍTICA EDUCACIONAL. **Jornal de Políticas Educacionais**, [S.l.], v. 12, ago. 2018a. ISSN 1981-1969. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/59217>. Acesso em: 02 abr. 2023.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302006000100003>. Acesso em: 02 abr. 2023

MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em revista**, v. 4, n. 1, p. 186-201, 2018b.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, p. 143-172, 2011.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Educação especial no Brasil: história e políticas públicas**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MENDES, Enicéia Gonçalves. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. **Revista brasileira de educação**, v. 11, p. 387-405, 2006.

MENDES, Enicéia Gonçalves. Breve histórico da educação especial no Brasil. **Revista Educación y Pedagogía**, v. 22, n. 57, p. 93-110, 2010.

MENDES, Enicéia Gonçalves; SANTOS, Vivian; BRANCO, Ana Paula Cantarelli. **Contextos de influência da política de Educação Especial no Brasil**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2022. 145p. Disponível em: https://pedroejoaeditores.com.br/wp-content/uploads/2022/06/EBOOK_Contextos-de-influencia-da-politica-de-Educacao-Especial-no-Brasil.pdf. Acesso em: 20 jul. 2024.

MENEZES, Suely Melo de Castro. **REVISÃO DAS DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO ESPECIAL**. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2019. 15 slides, color. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/noticias/SuelyMenezes.pptx>. Acesso em: 02 jun. 2024.

MICHAELIS. **Ciclo**. Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/ciclo/>. Acesso em: 29 out 2024.

MOREIRA, Carlos José de Melo. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva: uma análise de três programas federais, para a educação especial, desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação do município de São Luís-MA, no período de 2009 a 2012**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2016.

NEES. **Relatório Descritivo das Contribuições da Consulta Pública Sobre a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e ao Longo da Vida – PNEE-2018**. 2018. Disponível em: https://pnee.mec.gov.br/dados_consulta/Minuta_PNEE_2018_RelatorioContribuicoes.pdf. Acesso em: 02 nov. 2024.

NUMHAUSER, Julio. Todo Cambia. In: SOSA, Mercedes. **¿Será Posible El Sur?** [S.l.]: PolyGram Discos S.A, 1984.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educacional. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

OMOTE, Sadao. Perspectivas para conceituação de deficiências. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 2, n. 04, p. 127-135, 1996.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência**. Convenção da Guatemala. 1999. Disponível em:

<https://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-65.htm>. Acesso em: 07 jan. 2024.

PARADA, Eunice Rodrigues Valle. **Os conceitos de Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida: aspectos históricos e a Educação Especial Brasileira**. 2021. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel.

PIOVESAN, Eduardo; BITTAR, Rodrigo. **Fim da CPMF dificulta aplicação de mais recursos na Saúde**. Agência Câmara. 2007. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/111982-fim-da-cpmf-dificulta-aplicacao-de-mais-recursos-na-saude/>. Acesso em: 09 jun. 2024.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.) **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Colección Sur Sur. Clacso. Ciudad Autonoma de Buenos Aires, Argentina, setembro 2005. Disponível em:

http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sursur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 05 abr. 2023.

REIS, Bruno Pinheiro Wanderley. Políticas públicas. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

RIBEIRO, Luana Leal. **DISPUTAS E CONSENSOS NA PROPOSIÇÃO DE UMA NOVA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL**. 2024. 313 f. Tese (Doutorado) - Curso de Políticas Sociais, Centro de Ciências do Homem, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2024.

ROCHA, Simone. A educação como projeto de melhoramento racial: uma análise do art. 138 da Constituição de 1934 (Education as a racial enhancement project: an analysis of art. 138 of the 1934 Brazilian Constitution). **Revista Eletrônica de Educação**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 61–73, 2018. DOI: 10.14244/198271992116. Disponível em:

<https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/2116>. Acesso em: 15 dez. 2023.

RODRIGUES, Marilda Merência. Matrizes e repercussões da educação ao longo da vida como política educacional. **O que revelam os slogans na política educacional**. São Paulo: Junqueira & Marin, p. 203-238, 2014.

ROSA, Júlia Gabriele Lima da. **Como mudam as políticas públicas: a dinâmica das coalizões na Política nacional de educação especial no Brasil**. 2021. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

- ROSA, Júlia Gabriele Lima da; LIMA, Luciana Leite. Muda o governo, mudam as políticas? O caso da política nacional de educação especial. **Revista Brasileira de Educação**, v. 27, 2022.
- SÁ, Michele Aparecida de; CIA, Fabiana. Educação Especial nas escolas indígenas: Análise do Censo Escolar de 2007-2010. **Revista Educação Especial**, v. 28, n. 51, p. 39-50, 2015.
- SÁ, Nelson Pereira de. **Escolas de surdos: avanços, retrocessos e realidades**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Manaus, 2011.
- SÁ, Nídia Regina Limeira de. **CARTA ABERTA AO MEC**. Espaço Universitário de Estudos Surdos – UFBA; Grupo de Pesquisa do CNPq "Inclusão e Alteridade" – UFPB; Núcleo de Pesquisa em Políticas Educacionais para Surdos – UFAM. 2007. Disponível em: http://www.eusurdo.ufba.br/arquivos/CARTA_ABERTA_NIDIA.doc. Acesso em: 18 jul. 2024.
- SANTANA, Maria Zélia de. **Políticas públicas de educação inclusiva voltada para estudante com deficiência na educação superior: o caso da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)**. 241f. Tese (Doutorado em Educação), Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016
- SANTOS, Élide Cristina da Silva de Lima; MOREIRA, Jefferson da Silva. A “Nova” Política de Educação Especial como afronta aos Direitos Humanos: análise crítica do Decreto 10.502/2020. **Revista de Estudos em Educação e Diversidade-REED**, v. 2, n. 3, p. 156-175, 2021.
- SANTOS, Geandra Claudia Silva; NETA, Adelaide de Sousa Oliveira; ANACHE, Alexandra Ayach. Políticas de Educação Especial no Brasil: ameaças, contradições e descontinuidades. **Série-Estudos**, v. 28, n. 62, p. 11-34, 2023. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/sest/v28n62/1414-5138-sest-28-62-0011.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- SANTOS, Vivian. **Avaliação da política de inclusão escolar em um município na perspectiva de professores**. 2020. Tese (Doutorado em Educação Especial) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2020.
- SEBASTIÁN-HEREDERO, Eladio. Diretrizes para o Desenho Universal para a Aprendizagem (DUA). **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 26, n. 4, p. 733–768, out. 2020.
- SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, n. 2, p. 427-446, 2005.
- SILVA, Kelly Cristina dos Santos. **Marcas da medicalização na política educacional brasileira: a educação especial como situação emblemática**. 2019. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- SILVA, Régis Henrique dos Reis; MACHADO, Robson; SILVA, Ribamar Nogueira. Golpe de 2016 e a educação no Brasil: implicações nas políticas de educação especial na perspectiva da educação inclusiva. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 19, p. e019058, 2019. DOI: 10.20396/rho.v19i0.8655755. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8655755>. Acesso em: 31 maio 2023.

SKOCPOL, Theda. El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual, **Revista Zona Abierta**, n.º, v. 50, 1989.

STABILE, Arthur. **Trocas de Bolsonaro no Ministério da Educação só perdem para o mandato dividido entre Dilma e Temer**. G1. 2022. Disponível em:

<https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/03/28/trocas-de-bolsonaro-no-ministerio-da-educacao-so-perdem-para-governo-dilmatemer.ghtml>. Acesso em: 14 abr. 2024.

STF. **ADI 5357/DF** - Requerente: Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN). Requeridos: Presidente da República. Congresso Nacional. O Tribunal Pleno, por maioria, acompanhou o voto do Relator, Min. Edson Fachin, para julgar improcedente a ação. 2016. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12012290>. Acesso em: 09 abr. 2024.

STUBRIN, Florencia. Participação social. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

TEIXEIRA, Anísio. Plano nacional de educação. Referente aos fundos nacionais de ensino primário, médio e superior. **Documenta**. Rio de Janeiro, n.8, out. 1962. p.24-31. Disponível em: <http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/artigos/plano1.html>. Acesso em: 15 dez. 2023.

TEIXEIRA, Ricardo Antonio Gonçalves; OLIVEIRA, Ana Flávia Teodoro de Mendonça; SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha. Cenários e perspectivas de políticas públicas da educação especial no Brasil. **Revista Exitus**, v. 8, n. 3, p. 452-480, 2018.

TORRES, Josiane Pereira et. al. Acompanhantes e/ou professores? A personificação da Educação Especial nas escolas regulares mineiras. *No prelo*.

TORRES, Josiane Pereira; COSTA, Carolina Severino Lopes da; LOURENÇO, Gerusa Ferreira. Substituição sensorial visuo-tátil e visuo-auditiva em pessoas com deficiência visual: uma revisão sistemática. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 22, n. 4, p. 605-618, 2016.

TORRES, Josiane Pereira; CRUZ, Lilian Pinheiro da; CABRAL, Leonardo Santos Amâncio. Concepções sobre Deficiência Importam?. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 27, 2021.

UFSC. **Glossário**. Legislação. 2012. Disponível em: <https://legislacao.ufsc.br/glossario/>. Acesso em: 25 mar. 2024.

UNESCO. **Declaração de Incheon e Marco de Ação - para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4**. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos. 2015. Disponível em:

https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/aa_ppdeficiencia/aa_ppd_educacaoinclusiva/Declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20Incheon%20e%20Marco%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20-%20Educa%C3%A7%C3%A3o%202030.pdf. Acesso em: 12 jan. 2024.

UNESCO. **Declaração de Salamanca sobre Princípios, Política e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais**. 1998 [1994]. Disponível em:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139394>. Acesso em: 19 maio 2023.

UNESCO. **Edital n° 13/2017**. Projeto 914BRZ1148 – “Fortalecimento da capacidade institucional para o tratamento da diversidade, inclusão e sustentabilidade socioambiental”. Brasília, DF: Unesco, 2017f. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=76911-republicacao-edital-n-12-2017-pdf&category_slug=novembro-2017-pdf&Itemid=30192.

Acesso em: 13 jan. 2024.

UNESCO. **Termo de referência n° 1/2017** – Educação Especial para Contratação de Consultoria na modalidade produto. CNE/UNESCO – 914BRZ1050.3: “O fortalecimento do papel institucional do Conselho Nacional de Educação no processo de elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas públicas de educação básica e superior em todas as etapas e modalidades de educação e ensino”. Brasília, DF: Unesco, 2017a.

Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=75971-tor-edital-01-2017-cne-pdf&category_slug=novembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 13 jan. 2024.

UNESCO. **Termo de referência. Edital n° 02/2017**. Projeto 914BRZ1148 – “Fortalecimento da capacidade institucional para o tratamento da diversidade, inclusão e sustentabilidade socioambiental”. Brasília, DF: Unesco, 2017b. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=56731-tor-edital-02-2017-914brz1148-pdf&category_slug=janeiro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 13 jan. 2024.

UNESCO. **Termo de referência. Edital n° 07/2017**. Projeto 914BRZ1148 – “Fortalecimento da capacidade institucional para o tratamento da diversidade, inclusão e sustentabilidade socioambiental”. Brasília, DF: Unesco, 2017c. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=70391-tor-edital-n072017-secadi-pdf&category_slug=agosto-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 13 jan. 2024.

UNESCO. **Termo de referência. Edital n° 09/2017**. Projeto 914BRZ1148 – “Fortalecimento da capacidade institucional para o tratamento da diversidade, inclusão e sustentabilidade socioambiental”. Brasília, DF: Unesco, 2017d. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=71421-tor-edital-secadi-n-09-2017-pdf&category_slug=agosto-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 13 jan. 2024.

UNESCO. **Termo de referência. Edital n° 10/2017**. Projeto 914BRZ1148 – “Fortalecimento da capacidade institucional para o tratamento da diversidade, inclusão e sustentabilidade socioambiental”. Brasília, DF: Unesco, 2017e. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=72671-sei-mec-0836690-termo-de-referencia-organismo-internacional-pdf&category_slug=setembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 13 jan. 2024.

UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990)**. Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990. 1990. Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: 05 jan. 2024.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. 1959. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf. Acesso em: 18 dez. 2023.

VAZ, Kamille. **O Projeto de Professor para a Educação Especial: demandas do capital para a escola pública no século XXI**. 2017. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Educação) –Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis.

VEJA. **Lula encerra mandato com aprovação de 83%, afirma Ibope**. Revista Veja. 2010. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/lula-encerra-mandato-com-aprovacao-de-83-afirma-ibope>. Acesso em: 01 abr. 2024.

VIGOTSKI, Lev Semionovitch. A defectologia e o estudo do desenvolvimento e da educação da criança anormal. **Educação e Pesquisa**, v. 37, p. 863-869, 2011.

VILARONGA, Carla Ariela Rios. **Colaboração da educação especial em sala de aula: formação nas práticas pedagógicas do coensino**. Tese (Doutorado em Ciências Humanas). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014, 216 f.

VILARONGA, Carla Ariela Rios; MENDES, Eniceia Gonçalves. Formação de professores como estratégia para realização do coensino. **Revista Diálogos e Perspectivas em Educação Especial**, v. 4, n. 1, 2017.

ZERBATO, Ana Paula. (2014). **O papel do professor de educação especial na proposta do coensino**. Dissertação (Mestrado em Educação Especial). Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, Brasil, 2014, 138 f.

ZERBATO, Ana Paula. (2018). **Desenho universal para aprendizagem na perspectiva da inclusão escolar: potencialidades e limites de uma formação colaborativa**. Tese (Doutorado em Educação Especial). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, São Paulo, Brasil, 2018, 298 f.

ZERBATO, Ana Paula; MENDES, Enicéia Gonçalves. Desenho universal para a aprendizagem como estratégia de inclusão escolar. **Educação Unisinos**, v. 22, n. 2, p. 147-155, 2018.

APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro das entrevistas semiestruturadas

Caracterização do participante

Nome:

Instituição em que é vinculado:

Atuação profissional atual:

Tempo de atuação:

Questões

Eixo 1 – Concepções acerca das demandas do campo e participação no processo

- a) Num primeiro momento, gostaria que você me dissesse, a partir do seu ponto de vista de [Professora/Pesquisadora], quais eram as demandas emergentes no campo da EE naquela época? O que você considerava ser primordial enquanto política pública para atender ao PAEE?
- b) De acordo com o documento
 - a. [elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial n.º 555 você compôs o Grupo de Trabalho (GT) – *apenas para o primeiro grupo de 2008*] que teve com a finalidade o desenvolvimento da política. Você poderia me falar um pouco de como foi esse convite? Como foi sua receptividade e expectativa na época?
 - b. Você participou e teve atuação no [*cargo/função exercida pelo/a entrevistado/a*]. Você poderia me falar um pouco de como foi essa entrada neste campo? Como foi sua receptividade e expectativa na época?

Eixo 2 – Atores envolvidos no processo de formulação das políticas

- c) Como você analisa as demais participações que compuseram o [*GT/ grupo que analisou o processo de revisão da PNEE*] com você.
- d) Além dos demais participantes do [*GT/ grupo que analisou o processo de revisão da PNEE*], houve – se sim, como foi – a participação da sociedade na formulação da política? E dos acadêmicos? E de grupos de interesse e/ou pressão?
- e) Você consegue me dizer quais foram os grupos e organizações que participaram no processo de formulação da política? Em sua concepção, algum grupo que deveria ter participado não foi considerado no processo?

- f) Existem grupos ou indivíduos que tiveram papel destacado nesse processo? Foi possível identificar quais grupos exerceram ou tentaram exercer influências? Quais foram estes interesses?

Eixo 3 – Concepções, consensos e dissensos durante a elaboração

- g) No desenvolvimento da política e constituição de seus princípios e discursos, foi possível verificar diferentes opiniões e concepções?
- h) Ainda sobre isso, você se recorda e poderia compartilhar como foi administrado as divergências de concepções? Houve a intenção da busca por consensos? Houve a predominância de alguma concepção?
- a. Você acredita que houve conflitos para a elaboração e execução das políticas?
 - b. Como essas divergências foram postas/influenciaram na escrita do texto da [PNEEPEI/PNEE]?
- i) Quais estratégias você analisa que foram realizadas pelos diversos participantes para lidar com os dissensos e consensos?

Eixo 4 – Pós elaboração, receptividade e efeitos das políticas

- j) Como você analisa o recebimento da política pela sociedade e por parte do Estado e dos legisladores? Você verificou uma resistência ou maior permeabilidade nesses meios?
- k) Analisando o cenário do campo da EE naquele momento, você considera que a política, da forma como foi materializada, promoveu maior acesso ou oportunidades ao PAEE?
- l) Como você analisa os impactos e os efeitos que a Política teve nos diversos grupos e recortes sociais?
- m) Em específico à PNEEPEI, hoje 15 anos após a publicação, como você analisa o alcance dos princípios dessa política para o campo da EE?

Eixo 5 – Análise comparativa das políticas e atualidade

- n) Em 2020 tivemos a publicação da PNEE 2020, como você analisa o cenário da EE daquele momento e as concepções contempladas no Decreto n.º 10.502?
- o) Agora em 2023, o MEC realizou um evento de Afirmação e Fortalecimento da PNEEPEI, como você interpreta e compreende esse movimento?
- p) Para fechar, na atualidade o que considera de emergente para o campo da EE e quais seriam suas proposições para a política nacional?
- q) Há algo mais que gostaria de acrescentar que não foi contemplado em nossa conversa?

Apêndice B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

A(O) Sr.(a) _____ está sendo convidada como voluntária a participar da pesquisa “**ENTRE CICLOS E POLÍTICAS: Análise dos contextos das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020**”, a ser realizada pelo mestrando Ícaro Belém Horta sob orientação da professora Dra. Josiane Pereira Torres (FAE/UFMG).

O objetivo geral deste estudo consiste em: Realizar uma análise comparativa dos processos de elaboração e formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e de 2020. E possui como objetivos específicos:

- Identificar e analisar como a agenda política relativa à Educação Especial foi posta no debate público brasileiro a partir do primeiro mandato do presidente Lula;
- Caracterizar e analisar o perfil e participação dos atores políticos domésticos no processo de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial;
- Evidenciar e avaliar as concepções de inclusão escolar e de deficiência presentes nas referidas legislações.

Este estudo será realizado por meio de entrevistas on-line e também poderá ser realizado de forma presencial.

Ressaltamos que sua participação é voluntária e não haverá nenhum gasto ou remuneração resultante dela. A sua recusa na participação não trará nenhum prejuízo à sua relação com a pesquisadora ou com a Instituição que você trabalha. **Admite-se a possibilidade de suspensão da pesquisa pela pesquisadora ou pela instituição a qualquer momento, se assim for necessário.**

Sua participação por meio da estratégia mencionada não oferece risco imediato, seja de natureza física, psicológica, social ou econômica, por envolver responder entrevistas presenciais e/ou on-line, porém, considera-se a possibilidade de um risco subjetivo, pois algumas perguntas podem remeter à algum desconforto, evocar sentimentos ou lembranças desagradáveis ou levar à um leve cansaço após sua participação. Caso algumas dessas possibilidades ocorram, você poderá optar pela suspensão imediata da pesquisa.

Rubrica do participante

Rubrica do pesquisador

Rubrica da orientadora

Você está livre para desistir de participar desta pesquisa a qualquer momento sem necessidade de se justificar, mesmo depois de preencher e enviar este formulário.

Esclarecemos ainda ao Sr(a). participante, que em caso de danos provenientes da pesquisa você poderá buscar indenização nos termos da Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde - CNS.

Segundo o disposto na Resolução 510/16, do Conselho Nacional de Saúde - CNS, todos os dados obtidos na pesquisa serão arquivados, sob guarda e responsabilidade do pesquisador, pelo prazo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa e destruídos em seguida. Você terá sua identidade preservada por meio do uso de um nome fictício.

Os resultados serão utilizados para a conclusão da pesquisa acima citada. O material coletado é de fim exclusivo de estudo e divulgação científica, podendo ser apresentado em comunicações orais e pôsteres em eventos científicos, artigos científicos, capítulos de livros e relatórios científicos.

Os benefícios e vantagens em participar são indiretos, pois os resultados poderão fornecer subsídios para a elaboração de políticas educacionais visando à promoção da inclusão de pessoas com deficiência nos ambientes escolares e de formulação de políticas públicas.

Você poderá entrar em contato a qualquer momento, a fim de retirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação na pesquisa.

Desde já, agradecemos pela sua atenção e valiosa colaboração e colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos nos contatos abaixo dos pesquisadores responsáveis pela pesquisa.

Caso aceite participar da pesquisa, gentileza preencher as informações solicitadas a seguir:

CONSENTIMENTO DE PARTICIPAÇÃO

Eu, _____, concordo em participar voluntariamente do presente estudo “**ENTRE CICLOS E POLÍTICAS: Análise dos contextos das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020**” como participante. O pesquisador me informou sobre tudo o que vai acontecer na pesquisa, o que terei que fazer, inclusive sobre os objetivos, métodos, possíveis riscos e benefícios envolvidos na minha participação, de maneira

Rubrica do participante

Rubrica do pesquisador

Rubrica da orientadora

clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. O pesquisador me garantiu que eu poderei sair da pesquisa a qualquer momento, sem dar nenhuma explicação, e que esta decisão não me trará nenhum tipo de penalidade ou prejuízo. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar.

Fui informado também que devo imprimir ou gerar um pdf do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, assinado por mim e pela pesquisadora, para ter a minha cópia do TCLE e realizar nova leitura e esclarecer todas as minhas dúvidas. Também, fui informado e que posso solicitar uma versão dele via e-mail para as pesquisadoras.

_____ ACEITO PARTICIPAR

_____ NÃO ACEITO PARTICIPAR

Declaro que concordo em participar desta pesquisa. Estou ciente que posso gerar um pdf deste Termo ou solicitar por e-mail.

Nome completo do (a) participante

Data:

___/___/_____

Assinatura do (a) participante

Para contatar um dos pesquisadores da pesquisa, você poderá encaminhar e-mail, para esclarecimentos.

Nome completo do Pesquisador Responsável: Ícaro Belém Horta

Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627 - Pampulha - Belo Horizonte - MG

CEP: 31270-901 / Belo Horizonte – MG

Telefones: (31) XXXX-XXXX

E-mail: oracibh@gmail.com

Rubrica do participante

Rubrica do pesquisador

Rubrica da orientadora

Assinatura do(a) pesquisador(a) responsável

Data: ___/___/_____

Nome completo da Pesquisadora: (Orientadora) Josiane Pereira Torres

Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627 - Pampulha - Belo Horizonte - MG

CEP: 31270-901 / Belo Horizonte – MG

Telefones: (16) XXXX-XXXX

E-mail: josiane-torres@ufmg.br

Assinatura do(a) pesquisador(a)

Data: ___/___/_____

Esta pesquisa foi aprovada pela Comissão de Ética em Pesquisa (COEP) da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. O COEP se disponibiliza para dirimir dúvidas de natureza estritamente éticas sobre a pesquisa. Caso persistam dúvidas sobre o estudo, ou em caso de denúncias e/ou sugestões o Comitê de Ética está disponível para atender você no endereço:

Av. Antônio Carlos, 6627. Unidade Administrativa II - 2º andar - Sala 2005. Campus Pampulha. Belo Horizonte, MG – Brasil. CEP: 31270-901. Você poderá também ligar para o telefone: 31-34094592, ou encaminhar um e-mail para: E-mail: coep@prpq.ufmg.br.

Rubrica do participante

Rubrica do pesquisador

Rubrica da orientadora

Apêndice C – Quadro síntese de normativas

ANO	TIPO DE NORMA	NORMA	TEMÁTICA
PERÍODO IMPERIAL - 1824 a 1889			
1824	Constituição	Constituição Política do Império do Brasil de 1824	Art. 179 - XXXII. A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos
1827	Lei	Lei de 15 de outubro de 1827	Criação de escolas de primeiras letras
1854	Decreto	Decreto n.º 1.428	Criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos
1857	Lei	Lei n.º 939	Um ano após a criação do Instituto dos Surdos-Mudos, há a subvenção anual e pensões aos alunos surdos pobres
1867	Relatório	Relatório do ano de 1867	Relatório do ano de 1867 - Atribui ao ISM o caráter de estabelecimento público
1873	Decreto	Decreto n.º 5.435	Regulamento que da nova organização ao ISM
PRIMEIRA REPÚBLICA AO GOLPE MILITAR - 1890 a 1964			
1890	Decreto	Decreto n.º 981	Regulamento da Instrução Primaria e Secundaria
1891	Constituição	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891	Manutenção dos direitos anteriores, sem haver artigos específicos sobre a educação, ensino ou instrução
1911	Decreto	Decreto n.º 838	Reforma de Ensino Primário, Normal e Profissional, propondo subclasses especiais para crianças hígdas e retardadas nas escolas-modelo da capital
1931	Decreto-lei	Decreto-lei n.º 20.826	Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas
1934	Constituição	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934	Capítulo II do Título V
1937	Constituição	Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937	Art. 128 ao 134
1942	Decreto-lei	Decreto-lei n.º 4.244	Lei orgânica do ensino secundário
1943	Decreto-lei	Decreto-lei n.º 5.895	Autoriza o aproveitamento de indivíduos de capacidade reduzida e dá outras providências
1943	Decreto	Decreto n.º 14.165	Aprova o Regimento do Instituto Benjamim Constant do Ministério da Educação e Saúde
1946	Decreto-lei	Decreto n.º 8.530	Lei Orgânica do Ensino Normal
1946	Constituição	Constituição Federal de 1946	Capítulo II do Título VI
1949	Portaria	Portaria Ministerial n.º 504	Distribuição gratuita de livros a pessoas cegas interessadas
1950	Lei	Lei n.º 1.164	Código eleitoral e direito de as pessoas cegas votarem
1957	Decreto	Decreto n.º 42.728	Institui a Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro

1958	Portaria	Portaria Ministerial n.º 114	instruções para a organização e execução do programa de ação da Campanha (CESB)
1958	Decreto	Decreto n.º 44.236	Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficitários Visuais
1959	Declaração	Declaração dos Direitos da Criança	Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959)
1960	Decreto	Decreto n.º 48.252	Campanha Nacional de Educação dos Cegos (C.N.E.C.) e a ser diretamente subordinada ao Ministro de Estado da Educação e Cultura
1960	Decreto	Decreto n.º 48.961	Institui a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (CADEME)
1961	Lei	Lei n.º 4.024 - LDB 1961	Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Título X sobre a educação do excepcional
1962	Plano	1º Plano Nacional de Educação	Plano Nacional de Educação e metas de financiamento da educação
1963	Decreto	Decreto n.º 53.264	Dispõe sobre a Reabilitação Profissional na Previdência Social
1964	Decreto	Decreto n.º 53.465	Institui o Programa Nacional de Alfabetização do Ministério da Educação e Cultura e dá outras providências
DITADURA MILITAR - 1965 a 1985			
1964	Decreto	Decreto n.º 54.188	Institui a semana Nacional da Criança Excepcional
1964	Portaria	Portaria Ministerial n.º 582	Grupo Executivo para reformular as atividades do MEC no campo da Educação Especial
1965	Decreto	Decreto n.º 55.551	Regulamento a Lei n.º 4.440, de 27 de outubro de 1964, que institui o Salário-Educação, e dá outras providências
1967	Constituição	Constituição Federal de 1967	Título IV
1967	Lei	Lei n.º 5.379	Provê sobre a alfabetização funcional e a educação continuada de adolescentes e adultos
1968	Decreto	n.º 62.455	Institui a fundação Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL)
1968	Decreto	Decreto n.º 63.223	Promulga a convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino
1968	Lei	Lei n.º 5.540	Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências
1969	Parecer	Parecer n.º 252 do Conselho Federal de Educação	Conselho Federal de Educação, determina que o Curso de Pedagogia deverá ter uma ou duas habilitações em Educação Especial
1969	Decreto	Decreto n.º 64.920	Grupo de Trabalho para estudar o problema do excepcional em seus vários aspectos
1969	Emenda Constitucional	E.C. n.º 1	Altera a Constituição do Brasil de 1967 que, em seu Art. 175, parágrafo 4º, passa a dispor sobre a educação de excepcionais

1969	Decreto-lei	Decreto-lei nº 1.044	Dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções que indica
1970	Decreto	Decreto nº 66.967	Dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura
1971	Portaria	Portaria nº 86/1971	Cria o Grupo Tarefa Educação Especial no MEC
1971	Lei	Lei nº 5.692	Art. 9 e Capítulo IV
1972	Parecer	Parecer CFE nº 848	Tratou da educação de excepcionais e a necessidade de entendimentos com o Ministério do Trabalho e Previdência Social
1972	Lei	Lei nº 5.727 - I Plano Nacional de Desenvolvimento	Dispõe sobre o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1972 a 1974
1973	Decreto	Decreto nº 72.425 - Criação do CENESP	Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), e da outras providências
1974	Projeto	Inclusão do Projeto Prioritário nº 35	Educação Especial no I Plano Setorial de Educação e Cultura
1975	Portaria	Portaria Ministerial nº 550	Aprova o Regimento Interno do CENESP como órgão central de direção superior gozando de autonomia administrativa e financeira
1977	Plano	I Plano Nacional de Educação Especial (PLANESP) - 1977-79	PLANESP
1977	Portaria	Portaria Interministerial nº 477	Ministério da Educação e Cultura e da Previdência e Assistência Social estabelecem diretrizes básicas para a ação integrada, dos órgãos a eles subordinados, no atendimento a excepcionais
1978	Portaria	Portaria Interministerial nº 186	Regulamenta a Portaria Ministerial nº 477, de 10/08/77 que define e delimita a clientela a ser atendida pela Educação supervisão e controle
1978	Emenda Constitucional	E.C. nº 12	Assegura aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica, inclusive com educação especial
1980	Decreto	Decreto nº 84.919	Institui a Comissão Nacional do Ano Internacional das Pessoas Deficientes
1981	Portaria	Portaria nº 696	Aprova o Regimento do CENESP como órgão autônomo
REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA - 1985 a 2002			
1985	Decreto	Decreto nº 91.872	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
1986	Decreto	Decreto nº 93.613 - CENESP vira SESPE	Extingue órgãos do Ministério da Educação, e dá outras providências - CENESP vira SESPE
1986	Portaria	Edição da Portaria CENESP/MEC nº 69	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
1986	Lei	Lei nº 7.486 - I Plano de Desenvolvimento da Nova República 1986/1989	Aprova as diretrizes do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989, e dá outras providências
1986	Decreto	Decreto nº 93.481 - CORDE	Dispõe sobre a atuação da Administração Federal no que concerne às pessoas portadoras de deficiências, institui a Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE, e dá outras providências
1987	Decreto	Decreto nº 94.431	Dispõe sobre a transferência da Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE para a estrutura básica da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República - SEPLAN, e dá outras providências
1987	Decreto	Decreto nº 94.806	Cria o Conselho Consultivo da Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências
1988	Constituição	Constituição Federal de 1988	Título VIII: Seção I do Capítulo III - Seção IV do Título VIII
1989	Lei	Lei nº 7.853	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
1990	Declaração	Declaração de Jomtien	Declaração Mundial sobre Educação para Todos
1990	Lei	Lei nº 8.069	Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências
1990	Decreto	Decreto nº 99.678	Aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Educação e dá outras providências
1990	Programa	Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação - 1991/1995	Programa de ações para a educação
1990	Proposta	Proposta do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 6 - MEC/SENEB/DEES/CEE	Coordenar e promover a operacionalização das diretrizes básicas que norteiam o atendimento educacional dos educandos que apresentam necessidade educativa especial
1991	Decreto	Decreto nº 214	Dispõe sobre a competência, composição e o funcionamento do Conselho Consultivo da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE
1991	Edição da Resolução	Edição da Resolução nº 01/91 pelo FNDE	Condicionou o repasse do salário-educação aos Estados e Municípios à utilização de

			pelo menos 8% dos recursos educacionais no ensino especial
1992	Lei	Lei nº 8.490 - Secretaria de Educação Especial (SEESP)	Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências - Criação da SEESP
1992	Mensagem	Mensagem nº 37	Implicava a retirada de setenta bilhões de cruzeiros destinados à educação especial
1993	Proposta	Proposta de Inclusão de Itens ou Disciplinas acerca dos Portadores de Necessidades Especiais nos Currículos dos Cursos de 2º e 3º graus	Oferecer subsídios à ação do Conselho Federal de Educação para a revisão dos cursos de formação de educadores e outros profissionais que atuam com pessoas com deficiência
1993	Decreto	Decreto nº 914	Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e dá outras providências
1993	Plano	Plano Decenal de Educação para Todos	Baseia-se nas posições consensuais sintetizadas nas Declaração de Jomtien
1994	Portaria	Portaria nº 1.793	Dispõe sobre a necessidade de complementar os currículos de formação de docentes e outros profissionais que interagem com portadores de necessidades especiais e dá outras providências
1994	Declaração	Declaração de Salamanca	Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais
1994	Política	Política Nacional de Educação Especial (1994)	PNEE 1994
1995	Decreto	Decreto nº 1.744	Institui benefício de prestação continuada à pessoa portadora de deficiência e ao idoso
1996	Lei	Lei nº 9.394 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional
1996	Edital	Edital/Chamada n.º 1 – Programa de Apoio à Educação Especial – PROESP	Autocapacitação das IES
1996	Edital	Edital/Chamada n.º 2 – Programa de Apoio à Educação Especial – PROESP	Especialização <i>stricto sensu</i>
1996	Edital	Edital/Chamada n.º 3 – Programa de Apoio à Educação Especial – PROESP	Especialização <i>lato sensu</i>
1998	Lei	Lei nº 9.766 - Salário-educação	Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências
1999	Medida Provisória	Medida Provisória nº 1.799	Reorganização do Ministério da Educação
1999	Portaria	Portaria nº 319	Institui no Ministério da Educação, vinculada à Secretaria de Educação Especial/SEESP a Comissão Brasileira do Braille, de caráter permanente
1999	Decreto	Decreto nº 3.076 - CONADE	Cria o CONADE (Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência)
1999	Convenção	Convenção da Guatemala	Convenção Interamericana para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência

1999	Portaria	Portaria nº 537	Aprova a composição e o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência - CONADE
1999	Portaria	Portaria nº 1.679	Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições
1999	Decreto	Decreto nº 3.298	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
2000	Lei	Lei nº 10.048	Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências
2000	Lei	Lei nº 10.098	Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências
2001	Parecer	Parecer CNE/CP nº 9	Questões a serem enfrentadas - desconsideração das especificidades próprias dos níveis e/ou modalidades de ensino em que são atendidos os alunos da educação básica
2001	Lei	Lei nº 10.216	Lei antimanicomial e da Reforma Psiquiátrica
2001	Lei	Lei nº 10.226	Garante acessibilidade para votação de pessoas com deficiência e mobilidade reduzida
2001	Decreto	Decreto nº 10.172	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências
2001	Decreto	Decreto nº 3.956	Promulga a Convenção Interamericana para eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência
2001	Parecer	Parecer CNE/CEB nº 17	Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica
2001	Resolução	Resolução Conade nº 08	Recomenda ao Ministério da Educação e ao Conselho Nacional de Educação, medidas referentes à inclusão da Pessoa Portadora de Deficiência no sistema regular de ensino
2001	Resolução	Resolução CNE/CEB nº 2	Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica
2002	Lei	Lei nº 10.436	Lei da LIBRAS
2002	Decreto	Decreto nº 4.228	Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas
GESTÕES DO PT - Lula e Dilma - 2003 a 2016			
2003	Portaria	Portaria da SEDH/Presidência da República nº 22, de 30 de abril de 2003	Institui o Programa de Valorização Profissional da Pessoa Portadora de

			Deficiência no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos
2003	Portaria	Portaria nº 3.284	Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições de nível superior
2003	Edital	PROESP	Edital de convite para implementação de projetos no âmbito do Programa De Apoio À Educação Especial – CAPES/SEESP-MEC
2004	Lei	Lei nº 10.845	Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência e dá outras providências
2004	Resolução	Resolução do MEC/FNDE/CD) n.º 11, de 22 de março de 2004	Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência
2004	Decreto	Decreto nº. 5.296	Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências
2005	Lei	Lei nº 11.096	Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências.
2005	Lei	Lei nº 11.133	Institui o Dia Nacional de Luta da Pessoa Portadora de Deficiência
2005	Projeto	Projeto Escola Viva	Garantindo o acesso e permanência de todos os alunos na escola: necessidades educacionais especiais dos alunos
2005	Programa	Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade	Documento orientador sobre o programa Educação Inclusiva: direito à diversidade
2005	Decreto	Decreto nº 5.626	Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000
2006	Resolução	Resolução do MEC/FNDE/CD) n.º 004, de 13 de março de 2006	Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas, referentes ao Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência
2006	Programa	Programa Educar na Diversidade	Material de Formação Docente do Programa Educar na Diversidade

2007	Convenção	Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo	Convenção realizada em Nova Iorque sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo
2007	Decreto	Decreto nº 6.094	Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica
2007	Portaria	Portaria Ministerial nº 555/2007	Instituir Grupo de Trabalho para rever e sistematizar a Política Nacional de Educação Especial
2007	Lei	Lei nº 11.494	Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
2007	Decreto	Decreto nº 6.214	Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências
2007	Decreto	Decreto nº 6.215	Institui o Comitê Gestor de Políticas de Inclusão das Pessoas com Deficiência (CGPD)
2007	Decreto	Decreto nº 6.253	Dupla matrícula das pessoas com deficiência que recebem o atendimento educacional especializado
2008	Política	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva	PNEEPEI
2008	Portaria	Portaria nº. 6, de 5 de junho de 2008	Cria um Grupo de Trabalho para realizar estudos e definir diretrizes voltadas para a escolarização de alunos com transtornos funcionais específicos (dislexia, disortografia, disgrafia, discalculia, transtorno de déficit de atenção e hiperatividade)
2008	Decreto	Decreto nº 186	Aprova o texto da Convenção sobre Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo assinado em Nova York, em 30 de março de 2007
2008	Decreto	Decreto nº 6.571	Dispõe sobre o atendimento educacional especializado
2009	Parecer	Parecer CNE/CEB nº. 13, de 3 de junho de 2009	Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial

2009	Decreto	Decreto nº. 6949	Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007
2009	Resolução	Resolução CNE/CEB nº. 04, de 2 de outubro de 2009	Institui as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial
2010	Decreto	Decreto nº 7.234	Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES
2011	Nota Técnica	Nota Técnica 06/2011-MEC/SEESP/GAB	Avaliação de estudante com deficiência intelectual
2011	Decreto	Decreto nº 7.480	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação e dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão
2011	Decreto	Decreto nº 7.611	Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências
2011	Decreto	Decreto nº 7.612	Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite
2012	Decreto	Decreto nº 7.750	Regulamenta o Programa Um Computador por Aluno - PROUCA e o Regime Especial de Incentivo a Computadores para Uso Educacional - REICOMP
2012	Lei	Lei nº 12.764	Lei Berenice Piana
2013	Lei	Lei nº 12.796	Altera a LDB/1996 em alguns artigos, em especial, o 58, 59 e 60
2013	Nota Técnica	Nota Técnica 24/2013/MEC/SECADI/DPEE	Orientação aos Sistemas de Ensino para a implementação da Lei Berenice Piana
2013	Nota Técnica	Nota Técnica 28/2013/MEC/SECADI/DPEE	Uso do Sistema de Frequência Modulada (FM) na escolarização de estudantes com deficiência auditiva
2014	Nota Técnica	Nota Técnica 04/2014/MEC/SECADI/DPEE	Orientação quanto a documentos comprobatórios de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação no Censo Escolar
2014	Nota Técnica	Nota Técnica 29/2014/MEC/SECADI/DPEE	Termo de Referência para aquisição de brinquedos e mobiliários acessíveis
2014	Lei	Lei nº 13.005 - Plano Nacional de Educação (2014-2024)	Meta 4
2014	Decreto	Decreto nº 8.368	Regulamenta a Lei Berenice Piana
2015	Nota Técnica	Nota Técnica 20/2015/MEC/SECADI/DPEE	Orientações aos sistemas de ensino visando ao cumprimento do artigo 7º da Lei Berenice Piana
2015	Declaração	Declaração de Incheon	Base para as metas dos próximos 15 anos e incentiva os países a fornecerem educação inclusiva, igualitária e de qualidade, além

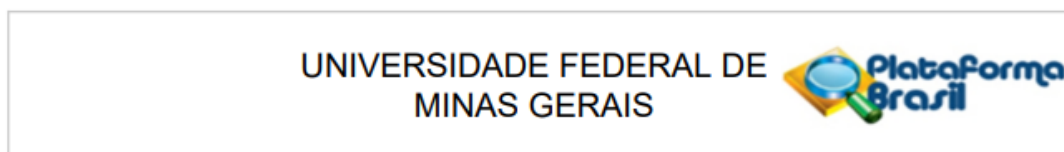
			de oportunidades de aprendizagem ao longo de toda a vida, para todos
2015	Lei	Lei nº 13.146	Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)
2015	Lei	Lei nº 13.234	Altera a LDB, artigos 9 e 59
2016	Portaria	Portaria Normativa (MEC) nº 13	Dispõe sobre a indução de Ações Afirmativas na Pós-Graduação, e dá outras providências
RUPTURA DEMOCRÁTICA E GESTÕES TEMER E BOLSONARO - 2016 a 2022			
2016	Portaria	Portarias 477 a 489 e 957 a 968 (31/05 e 01/06)	Mudança na direção da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) e da Diretoria de Políticas de Educação Especial (DPEE)
2016	Lei	Lei nº 13.345	Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, e dá outras providências
2016	Emenda Constitucional	Emenda Constitucional nº 95	Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências
2016	Lei	Lei nº 13.409	Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino
2017	Decreto	Decreto nº 8.954	Institui o Comitê do Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Avaliação Unificada da Deficiência e dá outras providências (posteriormente revogado pelo Decreto nº 10.087 de 2019)
2017	Decreto	Decreto nº 9.099	Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático
2017	Lei	Lei nº 13.471	Institui o Dia Nacional de Luta Contra a Esclerose Lateral Amiotrófica (ELA)
2017	Lei	Lei nº 13.472	Institui o Dia Nacional de Combate ao Preconceito contra as Pessoas com Nanismo
2017	Edital - UNESCO	Termo de referência nº 1/2017 - Projeto 914BRZ1050.3	O fortalecimento do papel institucional do Conselho Nacional de Educação no processo de elaboração, aperfeiçoamento e acompanhamento das políticas públicas de educação básica e superior em todas as etapas e modalidades de educação e ensino
2017	Edital - UNESCO	Termo de referência. Edital nº 02/2017 - Projeto 914BRZ1148	Fortalecimento da Capacidade Institucional para o tratamento da Diversidade, Inclusão e Sustentabilidade Socioambiental.
2017	Edital - UNESCO	Termo de referência. Edital nº 07/2017 - Projeto 914BRZ1148	Fortalecimento da Capacidade Institucional para o tratamento da Diversidade, Inclusão e Sustentabilidade Socioambiental.

2017	Edital - UNESCO	Termo de referência. Edital nº 09/2017 - Projeto 914BRZ1148	Fortalecimento da Capacidade Institucional para o tratamento da Diversidade, Inclusão e Sustentabilidade Socioambiental.
2017	Edital - UNESCO	Termo de referência. Edital nº 10/2017 - Projeto 914BRZ1148	Fortalecimento da Capacidade Institucional para o tratamento da Diversidade, Inclusão e Sustentabilidade Socioambiental.
2017	Edital - UNESCO	Termo de referência. Edital nº 13/2017 - Projeto 914BRZ1148	Fortalecimento da capacidade institucional para o tratamento da diversidade, inclusão e sustentabilidade socioambiental
2017	Lei	Lei nº 13.585	Institui a Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla
2018	Lei	Lei nº 13.632	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre educação e aprendizagem ao longo da vida
2018	Minuta	Minuta PNEE	Minuta da Política Nacional de Educação Especial
2018	Decreto	Decreto nº 9.656	Altera o Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, que regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras
2019	Lei	Lei nº 13.844	Vinculação da Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
2019	Decreto	Decreto nº 9.465	Extinção da SECADI
2019	Comissão	Comissão de Elaboração das Diretrizes Nacionais da Educação Especial	Plano de Trabalho da Comissão de Elaboração das Diretrizes Nacionais da Educação Especial
2020	Decreto	Decreto nº 10.502	Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida
2020	Pedido de ADI	ADI 6590	Ação Direta de Inconstitucionalidade pedida pelo PSB
2020	Suspensão	Suspensão do Decreto nº 10.502/2020 pelo STF	Suspensão dos efeitos legais do Decreto nº 10.502/2020 pelo STF
2020	Lei	Lei nº 14.113	Regulamenta o FUNDEB
2021	Decreto	Decreto nº 10.656	Regulamenta a Lei nº 14.113
2021	Lei	Lei nº 14.191	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a modalidade de educação bilíngue de surdos
2021	Ação Direta de Inconstitucionalidade	ADI nº 6590	Julgamento da ADI em relação ao Decreto nº 10.502/2020
2021	Lei	Lei nº 14.254	Dispõe sobre o acompanhamento integral para educandos com dislexia ou Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) ou outro transtorno de aprendizagem
INÍCIO DO TERCEIRO MANDATO LULA - 2023			

2023	Decreto	Decreto nº 11.341	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação e remaneja cargos em comissão e funções de confiança – Recria a SECADI
2023	Decreto	Decreto nº 11.370	Suspende o Decreto nº 10.502
2023	Decreto	Decreto nº 11.442	Institui Grupo de Trabalho Interministerial para a elaboração do Programa Nacional de Ações Afirmativas
2023	Decreto	Decreto nº 11.487	Institui o Grupo de Trabalho sobre a Avaliação Biopsicossocial Unificada da Deficiência no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania
2023	Portaria	Portaria nº 996 MEC	Institui a Comissão Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (CNEEPEI)
2023	Lei	Lei nº 14.605	Institui o Dia Nacional da Pessoa com Surdocegueira
2023	Portaria	Portaria nº 1.188 MEC	Designa a composição da Comissão Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (CNEEPEI)
2023	Decreto	Decreto nº 11.651	Altera o Decreto nº 6.092, de 24 de abril de 2007, que regulamenta o Auxílio de Avaliação Educacional - AAE
2023	Programa	PARFOR Equidade	Visa formar professores em licenciaturas específicas para atendimento das redes públicas de educação básica ou das redes comunitárias de formação por alternância, que ofereçam educação escolar indígena, quilombola e do campo, assim educação especial inclusiva e na educação bilíngue de surdos
2023	Plano	Plano de Afirmação e Fortalecimento da PNEEPEI	Plano de afirmação da PNEEPEI e fortalecer através de financiamento e garantia de recursos para assegurar a formação, acesso e permanência de estudantes PAEE
2023	Decreto	Decreto n.º 11.691	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança

ANEXOS

Anexo A – Parecer do Comitê de Ética



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: ENTRE CICLOS E POLÍTICAS: Análise dos contextos das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e 2020

Pesquisador: Josiane Pereira Torres

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 72268123.5.0000.5149

Instituição Proponente: Faculdade de Educação/UFMG

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.516.509

Apresentação do Projeto:

Trata-se de uma pesquisa do Mestrado em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, na linha de pesquisa de Políticas Públicas e Educação e pretende compreender os processos de formulação de políticas públicas de educação, em particular, das Políticas Nacionais de Educação Especial - promulgadas no ano de 2008 e 2020 - e analisar a atuação de atores domésticos na formulação deste dispositivo. O projeto se configura como uma pesquisa qualitativa, utilizando-se de uma análise documental e de entrevistas semiestruturadas.

Serão selecionados participantes os quais tiveram relevância no processo de formulação e aplicação das Políticas. A seleção dos entrevistados se dará por meio das pessoas que fizeram parte dos ministérios envolvidos e também das secretarias e direções do Governo Federal. Ademais, é relevante trazer os colaboradores que assinam os documentos normativos e também membros da academia que estiveram na linha de frente das discussões. Para a realização das entrevistas, duas possibilidades de contato serão feitas: de maneira presencial ou remota. Estas duas formas permitem que o contato se estenda a quem não puder participar de forma presencial e também caminha para uma melhor organização da agenda dos entrevistados. É imprescindível realizar a gravação, uma vez que garante que falas não sejam tiradas de contexto e também garantem uma maior compreensão dos fatos, além do anonimato e sigilo das falas. Para a realização da gravação, dois caminhos serão possibilitados: a gravação por meio da videoconferência; e por aplicativos de gravação de áudios. Tal escolha se dará com base no local

Endereço: Av. Presidente Antonio Carlos, 6627 2º. Andar Sala 2005 Campus Pampulha
Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901
UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE
Telefone: (31)3409-4592 **E-mail:** coep@prpq.ufmg.br

Continuação do Parecer: 6.516.509

de realização e, posteriormente, transcritas.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Realizar uma análise comparativa dos processos de elaboração e formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial de 2008 e de 2020.

Objetivo Secundário:

a) Identificar e analisar como a agenda política relativa à Educação Especial foi posta no debate público brasileiro a partir do primeiro mandato do presidente Lula; b) Caracterizar e analisar o perfil e participação dos atores políticos domésticos no processo de formulação das Políticas Nacionais de Educação Especial; c) Evidenciar e avaliar as concepções de inclusão escolar e de deficiência presentes nas referidas legislações.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

A participação por meio das entrevistas não oferece risco imediato, seja de natureza física, psicológica, social ou econômica, por envolver responder entrevistas presenciais e/ou on-line, porém, considera-se a possibilidade de um risco subjetivo, pois algumas perguntas podem remeter à algum desconforto, evocar sentimentos ou lembranças desagradáveis ou levar à um leve cansaço após sua participação. Caso algumas dessas possibilidades ocorram, poderá optar pela suspensão imediata da pesquisa, sem necessidade de se justificar. Reforça-se o resguardo do anonimato e o sigilo de falas individualizadas, apresentadas de forma clara durante o momento das entrevistas. A recusa na participação não trará nenhum prejuízo à relação com o pesquisador ou com a Instituição que trabalha. Admite-se a possibilidade de suspensão da pesquisa pelo pesquisador ou pela instituição a qualquer momento, se assim for necessário.

Benefícios:

Os benefícios e vantagens em participar são indiretos, pois os resultados poderão fornecer subsídios para a elaboração de políticas públicas visando à promoção da escolarização de estudantes público-alvo da Educação Especial.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Trata-se de projeto de mestrado vinculado ao Programa de Pós-graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social, da Faculdade de Educação da UFMG (PPGE/FaE/UFMG).

O projeto apresenta temática relevante, buscando ampliar as discussões acerca das políticas públicas de Educação Especial no Brasil. A metodologia do projeto possui organização e estrutura

Endereço: Av. Presidente Antonio Carlos, 6627 2º. Andar Sala 2005 Campus Pampulha

Bairro: Unidade Administrativa II

CEP: 31.270-901

UF: MG

Município: BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 6.516.509

condizentes a um projeto de pesquisa, apresentando método e instrumentos de coleta de dados alinhados aos objetivos pretendidos. O projeto atenta-se aos cuidados éticos em pesquisas que envolve seres humanos. A proposta apresenta relevância, uma vez que se propõe a ampliar a discussão acerca das políticas públicas de Educação Especial. É uma temática atual e de relevância para o campo educacional.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Foram apresentados os seguintes termos:

- 1) carta-resposta ao parecer;
- 2) Informações básicas do projeto;
- 3) Parecer aprovado pela Câmara Departamental;
- 4) Folha de rosto preenchida e assinada;
- 5) Projeto completo;
- 6) Cronograma atualizado;
- 7) Roteiro de entrevista;
- 8) TCLE com adequações solicitadas - campo rubrica.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Considerando que foram feitas as modificações solicitadas:

1. Adequar o cronograma para início dos contatos e realização das entrevistas após aprovação do projeto pelo CEP.
2. Incluir no TCLE um campo para rubrica do pesquisador.

Sou favorável, S.M.J, a aprovação do projeto.

Considerações Finais a critério do CEP:

Tendo em vista a legislação vigente (Resolução CNS 466/12), o CEP-UFMG recomenda aos Pesquisadores: comunicar toda e qualquer alteração do projeto e do termo de consentimento via emenda na Plataforma Brasil, informar imediatamente qualquer evento adverso ocorrido durante o desenvolvimento da pesquisa (via documental encaminhada em papel), apresentar na forma de notificação relatórios parciais do andamento do mesmo a cada 06 (seis) meses e ao término da pesquisa encaminhar a este Comitê um sumário dos resultados do projeto (relatório final).

Endereço: Av. Presidente Antonio Carlos, 6627 2º. Andar Sala 2005 Campus Pampulha

Bairro: Unidade Administrativa II

CEP: 31.270-901

UF: MG

Município: BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 6.516.509

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2155994.pdf	31/10/2023 09:17:53		Aceito
Outros	Carta_Resposta_Parecer.pdf	31/10/2023 09:17:23	ICARO BELEM HORTA	Aceito
Parecer Anterior	PB_PARECER_CONSUBSTANCIADO_CEP_6470447.pdf	30/10/2023 20:11:57	ICARO BELEM HORTA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Icaro_Corrigido.docx	30/10/2023 20:10:00	ICARO BELEM HORTA	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA_Mestrado.pdf	30/10/2023 20:03:12	ICARO BELEM HORTA	Aceito
Outros	Icaro_Belem_Horta_parecer_assinado_assinado.pdf	01/08/2023 20:32:31	ICARO BELEM HORTA	Aceito
Outros	ROTEIRO_DE_ENTREVISTAS.docx	10/07/2023 15:58:09	ICARO BELEM HORTA	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto_assinada.pdf	04/07/2023 16:32:40	ICARO BELEM HORTA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_MESTRADO_PNEE_2008_E_2020.pdf	04/07/2023 14:49:30	ICARO BELEM HORTA	Aceito
Orçamento	Orcamento_mestrado.pdf	04/07/2023 14:34:35	ICARO BELEM HORTA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

BELO HORIZONTE, 21 de Novembro de 2023

Assinado por:
Corinne Davis Rodrigues
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Presidente Antonio Carlos, 6627 2º. Andar Sala 2005 Campus Pampulha

Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901

UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br