

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS E ESCOLARIZAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: TENSÕES NO CAMPO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

## EDUCATIONAL POLICIES AND SCHOOLING OF PEOPLE WITH DISABILITIES: TENSIONS IN THE FIELD OF SPECIAL EDUCATION

Raquel Gesser Maximiano Mainardes<sup>1</sup>  
<https://orcid.org/0009-0007-7783-2867>

Raquel Fröhlich<sup>2</sup>  
<https://orcid.org/0000-0001-8605-2810>

Recebido em: 12 dez. 2023.  
Aceito em: 10 out. 2024.

### RESUMO

Historicamente, a constituição e a atuação do campo da Educação Especial foram marcadas por diferentes perspectivas e entendimentos. Nesse sentido, as diferentes políticas brasileiras também construíram entendimentos e formas de atuação da Educação Especial em relação aos processos de escolarização das pessoas com deficiência. Assim, o presente artigo tem como objetivo compreender a constituição do campo da Educação Especial nas políticas educacionais em relação à inclusão escolar das pessoas com deficiência. A metodologia adotada consistiu em uma análise documental de políticas educacionais no Brasil, de abordagem qualitativa e de caráter descritivo. São materiais de pesquisa diferentes normativas políticas brasileiras que foram analisadas pelo viés da análise do discurso. As análises permitiram compreender que o campo da Educação Especial nem sempre esteve atrelado ao ensino comum, atuando ora de forma paralela, ora de forma concomitante e, por fim, constituindo-se como uma modalidade transversal, assumindo seu espaço no ensino comum somado ao Atendimento Educacional Especializado. Conclui-se que há um tensionamento nas políticas brasileiras no que tange ao campo de atuação da Educação Especial frente aos processos de escolarização dos estudantes com deficiência, pois as políticas ora reafirmam a modalidade ora tentam retornar a forma paralela de atuação do campo. Nesse sentido, a revisão e discussão constante das políticas é imprescindível para garantir direitos históricos conquistados.

**Palavras-chave:** Educação Especial. Políticas Educacionais. Ensino Paralelo. Modalidade de Ensino.

---

<sup>1</sup> Graduada em Pedagogia. Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). E-mail: [kel.gesser@gmail.com](mailto:kel.gesser@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutora em Educação. Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). E-mail: [raquel.frohlich@udesc.br](mailto:raquel.frohlich@udesc.br).

## ABSTRACT

Historically, the constitution and performance of the field of Special Education were marked by different perspectives and understandings. In this sense, the different Brazilian policies also built understandings and ways of acting for Special Education in relation to the schooling processes of people with disabilities. Thus, this article aims to understand the constitution of the field of Special Education in educational policies in relation to the school inclusion of people with disabilities. The methodology adopted consisted of a documentary analysis of educational policies in Brazil, with a qualitative and descriptive approach. Different Brazilian political regulations are research materials that were analyzed from the perspective of discourse analysis. The analyzes allowed us to understand that the field of Special Education was not always linked to common education, sometimes acting in a parallel way, sometimes concomitantly and, finally, constituting itself as a transversal modality, assuming its space in common education added to the Service Specialized Educational. It is concluded that there is tension in Brazilian policies regarding the field of action of Special Education in relation to the schooling processes of students with disabilities, as policies sometimes reaffirm the modality and sometimes try to return to the parallel way of acting in the field. In this sense, the constant review and discussion of policies is essential to guarantee conquered historical rights.

**Keywords:** Special education. Educational Policies. Parallel Teaching. Teaching modality.

## INTRODUÇÃO

O campo da Educação Especial se constituiu, historicamente, através de diferentes práticas relacionadas à escolarização das pessoas com deficiência, como a exclusão, a segregação e a institucionalização. Na atualidade, as discussões do campo indicam uma compreensão da Educação Especial em uma perspectiva inclusiva. Entretanto, mesmo antes da perspectiva da Educação Inclusiva, as discussões sobre o lócus da escolarização das pessoas com deficiência já se constituíam como relevantes na esfera educacional. Porém, é a partir da década de 1990 e das políticas inclusivas, que os processos educacionais das pessoas com deficiência são orientados por uma outra perspectiva do campo da Educação Especial, o que implica diretamente em sua reestruturação.

O Brasil tem uma história política na construção do campo da Educação Especial, que foi se modificando com a organização de políticas educacionais inclusivas, principalmente a partir da década de 1990. Nesse período, diferentes documentos mundiais, como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos

(Unesco, 1990) e a Declaração de Salamanca (Unesco, 1994), visaram a universalização do acesso à educação para as pessoas com deficiência e o Brasil passa a construir políticas próprias com os mesmos propósitos: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB – (Brasil, 1996), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEEPEI – (Brasil, 2008) e a Lei Brasileira de Inclusão – LBI — (Brasil, 2015). Essas políticas, articuladas ao disposto nos documentos internacionais, indicam que as escolas recebam estudantes com deficiência dentro do espaço coletivo, respeitando as diferenças e promovendo a universalização do ensino para todas as pessoas. Tais discussões e documentos, dão outras condições e estabelecem outras diretrizes para a definição e a atuação do campo da Educação Especial no sistema escolar geral, promovendo práticas inclusivas.

É importante ressaltar, que a discussão sobre a constituição e atuação do campo da Educação Especial nunca foi linear e sucessiva. Avanços e retrocessos sempre marcaram as discussões e a construção de políticas e normativas no campo da Educação Especial. Tais movimentos instituíram e ainda instituem diferentes entendimentos e formas de atuação da Educação Especial (Mazzota, 2011; Thoma; Kraemer, 2017; Mendes Júnior; Tosta, 2012; Mendes, 2006). Assim, o artigo tem como objetivo compreender a constituição do campo da Educação Especial nas políticas educacionais em relação à inclusão escolar das pessoas com deficiência.

Visando o objetivo indicado, o artigo está organizado em duas seções: a primeira seção discorre sobre as opções metodológicas, que indica uma análise qualitativa e descritiva realizada com o uso de diferentes normativas políticas como materiais de pesquisa. A segunda seção apresenta os resultados e análises empreendidas: as discussões sobre a constituição do campo da Educação Especial nos materiais elencados em relação à escolarização das pessoas com deficiência. Por fim, nas considerações finais, retomam-se os principais achados da pesquisa e indicam tensionamentos a serem desdobrados em pesquisas futuras.

## **METODOLOGIA**

Optou-se por iniciar com alguns esclarecimentos de ordem metodológica para justificar como foram organizados a escolha dos 09 materiais de pesquisa e os

procedimentos que envolvem as análises, conforme o objetivo proposto. Os materiais analisados foram: a Constituição Política do Império do Brasil (Brasil, 1824); a Lei nº 4.024 – LDB – (Brasil, 1961); a Lei nº 5.692 – LDB – (Brasil, 1971); a Constituição Federal – CF – (Brasil, 1988); a Política Nacional de Educação Especial – PNEE – (Brasil, 1994); a Lei nº 9.394 – LDB – (Brasil, 1996); a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEEPEI – (Brasil, 2008); a Lei nº 13.146 – LBI – (Brasil, 2015); e a Política Nacional de Educação Especial equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida – PNEE – (Brasil, 2020). A escolha destes documentos para a análise se justifica, pois os mesmos dão visibilidade na forma como o campo da Educação Especial se constitui nas políticas brasileiras em relação à escolarização das pessoas com deficiência. Entretanto, para compreender as tensões, as modificações e as permanências sobre os entendimentos e a atuação do campo da Educação Especial, é necessário atentar que os documentos analisados foram produzidos em diferentes períodos históricos, o que incidiu e incide sobre o próprio campo e suas relações com os processos educacionais das pessoas com deficiência, uma vez que as políticas de Educação Inclusiva vigentes desde a década de 1990 ressignificaram e reestruturaram o campo da Educação Especial. Ressalta-se também que o uso de documentos normativos para a discussão do campo da Educação Especial é profícuo, pois os mesmos indicam diferentes condições de participação social, política, econômica, educacional para as pessoas com deficiência (Fröhlich, 2018), nos diferentes tempos. Os materiais escolhidos permitem observar o funcionamento do campo da Educação Especial em diferentes momentos históricos e que marcaram diferentes práticas educativas para as pessoas com deficiência.

Além disso, salienta-se que o fenômeno social que se refere à inclusão escolar de alunos com deficiência pode ser pesquisado de diferentes formas. Porém, a pesquisa aqui proposta se apropria de referenciais teóricos que já discutem políticas educacionais ((Mazzota, 2011; Thoma; Kraemer, 2017; Mendes Júnior; Tosta, 2012; Mendes, 2006), as quais orientam os processos de escolarização das pessoas com deficiências.

Dessa forma, será realizada uma análise documental de políticas educacionais no Brasil, de abordagem qualitativa e de caráter descritivo. A pesquisa de abordagem qualitativa se ocupa de aspectos da realidade e centra suas discussões na descrição,

explicação e compreensão de dinâmicas das relações sociais, produzindo novas informações acerca do fenômeno estudado (Gerhardt; Silveira, 2009). O caráter descritivo torna-se eficaz nessa ocasião, pois “[...] pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade” (Triviños, 1987 *apud* Gerhardt; Silveira, 2009, p. 35). Por fim, o procedimento documental envolve, respectivamente, “[...] fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico [...]” (Fonseca, 2002, p. 32 *apud* Gerhardt; Silveira, 2009, p. 37).

Para a análise da materialidade e discussão dos dados, optamos por empreender um exercício direcionado à análise do discurso. Conforme Gerhardt e Silveira (2009, p. 85), “[...] a análise do discurso objetiva realizar uma reflexão sobre as condições de produção e apreensão do significado de textos produzidos [...]”. Neste sentido, diferentes discursos sobre os processos de escolarização das pessoas com deficiência estão postos na materialidade elencada. Também é possível indicar que os discursos se modificam conforme o tempo e lugar. Essa descontinuidade histórica do discurso permite que se rompa certa ordem de saberes, que os enunciados se transformem, que haja mudanças de sentidos, ou seja, que outros saberes e práticas sejam construídos. Dessa forma, é possível afirmar que o campo discursivo apresentado nos documentos analisados produziu e produz práticas direcionadas ao processo de escolarização das pessoas com deficiência. Nessa perspectiva, as práticas de escolarização das pessoas com deficiência, apresentadas nos discursos dos documentos, enfatizam determinadas formas de organizar, reestruturar e efetivar o campo da Educação Especial.

Assim, a análise do discurso permite estabelecer as relações, apontar as diferenciações e inferir sobre os diferentes significados acerca do campo da Educação Especial dispostos nas políticas do Brasil. Dessa maneira, o mapeamento por significados e descrições, nos documentos analisados, sobre a constituição e atuação do campo da Educação Especial foram os exercícios analíticos realizados que, junto de autores que discutem o campo da Educação Especial, permitem dar visibilidade às tensões e às movimentações do próprio campo em relação aos processos de escolarização das pessoas com deficiência. Esse exercício analítico e as discussões realizadas são apresentadas na próxima seção.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Durante o período da Antiguidade e Idade Média, a sociedade usava de conhecimentos mitológicos e teológicos para explicar os acontecimentos em seu tempo. A existência das pessoas com deficiência era justificada pelo viés religioso, bem como eram vistas como anormais, fazendo com que fossem desprezadas ou mortas. Ao final da Idade Média, com o Renascimento, a visão de mundo se modifica e se torna antropocêntrica, ou seja, os fenômenos da natureza e da vida humana passam de uma explicação “divina” para uma justificativa pelo viés da ciência moderna. Com isso, produziu-se conhecimentos sobre o comportamento humano que “[...] possibilitou a intervenção de profissionais de diferentes áreas de formação e em diferentes lugares de atendimento, como hospitais e escolas. Isso tornou possível o surgimento da educação e da escola especial”. (Telford; Sawrey, 1978 *apud* Marquezan, 2009, p. 58).

Desde os seus primórdios, no século XVI, a perspectiva clínica-médica foi uma das bases de trabalho junto às pessoas com deficiência. O campo da Educação Especial surge em um contexto histórico vinculado ao atendimento clínico-médico, caritativo e assistencial direcionado às pessoas com deficiência. Tais atendimentos foram realizados em espaços à margem da sociedade, segregados em instituições especializadas. É importante ressaltar que, nesse momento, tais instituições de ordem religiosa e clínica (como asilos, manicômios, hospitais etc.) não tinham como objetivo proporcionar experiências educativas às pessoas com deficiência. Thoma e Kraemer (2017, p. 24) ressaltam que “[...] apesar das críticas a essas instituições por afastarem as pessoas com alguma deficiência do convívio social, foi nelas que esse grupo populacional passou ter o direito à vida, à assistência e à instrução”. Mendes (2006) destaca que as instituições especializadas e segregadas eram justificadas por serem entendidas como o lugar de cuidado e proteção para as pessoas com deficiência.

Fröhlich (2018) indica que o atendimento às pessoas com deficiência foi regulamentado, no Brasil, em diferentes legislações em diferentes tempos, impactando não apenas o acesso à educação, mas, também, em relação ao entendimento sobre o exercício de direitos políticos e civis. Marquezan (2009), indica que, em 1824, a Constituição Política do Império do Brasil estabelece que a educação primária é gratuita para todos. Porém, o autor destaca que no documento, o artigo 8º

suspende os direitos políticos das pessoas com deficiência: “Suspende-se o exercício dos Direitos Políticos: I. Por incapacidade física ou moral” (Brasil, 1824, s. p.). Assim, a Constituição Política do Império (Brasil, 1824), “[...] alijou o sujeito deficiente da participação política, porque o conceito de anormalidade leva em consideração o defeito físico, e a deterioração psíquica e intelectual, como um fato moral”. (Jannuzzi, 2004 *apud* Marquezan, 2009, p. 62).

No que se refere ao campo da Educação Especial, “[...] as primeiras ações voltadas aos processos de institucionalização da educação de pessoas com deficiência, no Brasil, foram constituídas a partir da criação de instituições para cegos e surdos no século XIX, em 1854 e 1857 respectivamente” (Thoma; Kraemer, 2017, p. 23). De forma pontual, em 1854 temos a criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos<sup>3</sup>, e em 1857 a criação do Imperial Instituto dos Surdos-Mudos<sup>4,5</sup> (Mazzotta, 2011). É importante destacar que em ambas as iniciativas, ainda no período imperial de D. Pedro I, “[...] foram instaladas oficinas para a aprendizagem de ofícios. Oficinas de tipografia e encadernação para os meninos cegos e de tricô para as meninas; oficinas de sapataria, encadernação, pautação e douração para os meninos surdos” (Mazzotta, 2011, p. 30). Ainda conforme o autor, no período do segundo império, e para além das duas instituições específicas citadas anteriormente, muitos hospitais passam a atender pessoas com deficiência. Porém, tais instituições hospitalares não se ocupavam com uma assistência educacional. Mazzotta (2011, p. 31) ressalta que “[...] poderia tratar-se de assistência médica a crianças deficientes mentais e não propriamente atendimento educacional; ou ainda, atendimento médico-pedagógico”. Dessa forma, Fröhlich (2018, p. 44) indica que, no Brasil, “a Educação Especial vem sendo regulamentada por diferentes legislações, que, ao longo da história, têm atribuído diferentes significados e entendimentos à escolarização formal das pessoas com deficiência”. Januzzi (1985) e Lobo (2008) indicam que desde o atendimento nas Santas Casas de Misericórdia, no período do Brasil-Colônia, passando pela criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos (1854) e do Instituto dos Surdos-Mudos

---

<sup>3</sup> Atualmente conhecido como Instituto Benjamin Constant – IBC –, localizado no estado do Rio de Janeiro.

<sup>4</sup> A nomenclatura “surdos-mudos” não é mais utilizada ao fazer referência às pessoas Surdas.

<sup>5</sup> Atualmente conhecido como Instituto Nacional de Educação de Surdos – Ines –, localizado no estado do Rio de Janeiro.

(1856) e, ainda, pela fundação do Pavilhão Bourneville (1903), destinado a crianças anormais, o viés clínico constituía o atendimento direcionado às pessoas com deficiência. Fröhlich (2018) complementa que

[...] é possível perceber que, até meados dos anos de 1960, o atendimento e algumas tentativas de educação escolarizada para as pessoas com deficiência eram marcados por um viés clínico, mediante iniciativas privadas e assistencialistas realizadas por instituições e associações (Fröhlich, 2018, p.44).

Essa lógica de atendimento caritativo e médico para as pessoas com deficiência perdurou até meados do século XX e impulsionou o surgimento de instituições educacionais especializadas, como a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – Apae – e dos Institutos Pestalozzi<sup>6</sup>. Conforme Mendes (2006, p. 387), “[...] a segregação era baseada na crença de que eles seriam mais bem atendidos em suas necessidades educacionais se ensinados em ambientes separados”. Mazzotta (2011) ressalta que muitas das instituições especializadas criadas naquele período foram resultados de experiências educativas realizadas por médicos e psicólogos. Além disso, muitas instituições especializadas, foram dirigidas por médicos em seus primeiros anos de funcionamento, reforçando o caráter clínico do atendimento às pessoas com deficiência (Mazzotta, 2011).

A década de 1950 é marcada pela ampliação das instituições especializadas como também por “[...] ações educacionais voltadas às pessoas com deficiência foram assumidas pelo governo federal via criação de campanhas”. (Thoma; Kraemer, 2017, p. 31). Como exemplo, podemos citar a Campanha para a Educação do Surdo Brasileiro, em 1957; a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes da Visão, em 1958; e a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais, em 1960 (Mazzotta, 2011). Importa destacar que, salvo as especificidades de cada campanha, o objetivo de tais iniciativas governamentais vinculava a Educação Especial a processos de reabilitação onde os objetivos educacionais deveriam estar alinhados ao processo de reabilitação de natureza clínica. Assim, até meados de 1950, as iniciativas legislativas eram pontuais, como o exemplo das campanhas, e impulsionadas pela lógica da reabilitação. Dessa maneira,

---

<sup>6</sup> Exemplo de instituições especializadas para o atendimento das pessoas com deficiência que surgem no Brasil, principalmente a partir da década de 1930.

as próprias iniciativas governamentais ressaltaram o campo da Educação Especial aliada à perspectiva clínica e paralela aos espaços educacionais comuns (Thoma; Kraemer, 2017). Conforme Mendes (2006, p. 388), “[...] a educação especial foi constituindo-se como um sistema paralelo ao sistema educacional geral, até que, por motivos morais, lógicos, científicos, políticos, econômicos e legais, surgiram as bases para uma proposta de unificação”.

A segunda metade do século XX marca movimentos importantes no que se refere à educação das pessoas com deficiência e o início da reorganização do campo da Educação Especial. Conforme Mazzotta (2011, p. 27), “[...] a inclusão da ‘educação de deficientes’, da ‘educação dos excepcionais’ ou da ‘educação especial’ na política educacional brasileira vêm a ocorrer somente no final dos anos 1950 e início da década de 1960 do século XX”. Nesse contexto, destaca-se a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB –, Lei nº 4.024 de 1961. A referida lei dedica um capítulo à “educação dos excepcionais<sup>7</sup>” e indica, em seu artigo 88 que “a educação de excepcionais, deve, no que fôr possível, enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade” (Brasil, 1961, s. p.). Mendes Júnior e Tosta (2012, p. 2) comentam que “[...] nesse documento não há qualquer referência às especificidades da educação dispensada a alunos com deficiência” e, apoiados em Kassar e Rebelo (2011, p. 4 *apud* Mendes Júnior; Tosta, 2012, p. 02), indicam que “[...] percebe-se apenas a alusão a um ‘possível lugar para o aluno’”.

Percebe-se que, mesmo a LDB (Brasil, 1961) indicando que as pessoas com deficiência poderiam estar na escola comum, isso não se dava de uma maneira concreta, uma vez que, naquele período, de 1961, existia um número muito grande de instituições especializadas para o atendimento a esse público, o que reforça o caráter paralelo de atuação da Educação Especial.

Dez anos depois, a Lei nº 5.692 (Brasil, 1971) altera a LDB (Brasil, 1961), e tem como diretriz “[...] implementar a profissionalização no ensino secundário” (Marquezan, 2009, p. 82). O autor, entretanto, aponta que não há revogação dos artigos 88 e 89 da Lei nº 4.024 (Brasil, 1961) no que se refere aos estudantes com deficiência. O autor afirma que há um engajamento em relação ao atendimento paralelo da Educação Especial, pois a lei de 1971 acrescenta:

---

<sup>7</sup> Termo usado naquele período para fazer referência às pessoas com deficiência.

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<sup>8</sup> deverão receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos Conselhos Estaduais. (Brasil, 1971 *apud* Marquezan, 2009, p. 83).

Mendes Júnior e Tosta (2012, p. 3) comentam que “[...] a Lei 5692/71 veio a reforçar o atendimento segregado aos alunos com deficiência fora do ambiente escolar”. Assim, é possível afirmar que tanto a LDB de 1961 quanto a LDB de 1971 normatizaram e consolidaram o funcionamento do campo da Educação Especial de forma paralela ao sistema geral de ensino. Isso se reforça, e se agrava, a partir de 1970, momento em que “[...] houve uma fase de incentivo explícito à iniciativa privada e ao assistencialismo das organizações não-governamentais” (Mazzotta, 1994; Jannuzzi, 2004 *apud* Mendes, 2006, p. 399). Nessa discussão, é possível indicar que

Posteriormente, o sistema paralelo foi reforçado na medida em que os estados brasileiros foram incentivados a criar órgãos de gestão junto às secretarias de educação, quando o Ministério da Educação começou a repassar regularmente verbas para incentivar a formação de professores especializados, e isso fortaleceu a implantação de classes especiais nas escolas públicas estaduais (Ferreira, 1994; Mattos, 2004; Jannuzzi, 2004 *apud* Mendes, 2006, p. 399).

O cenário das instituições especializadas só aumenta, pois elas passam a ter a regulamentação dos conselhos estaduais de educação, que autorizava o funcionamento dessas instituições. Há, nesse sentido, um aumento das “classes especiais” nas escolas públicas, que se constituíam em um espaço específico dentro da escola comum, mantendo a perspectiva da segregação e de atuação paralela da Educação Especial. Tais “classes especiais” tinham seu funcionamento específico, separadas do funcionamento geral da escola, em que se escolarizava somente naquelas salas e raramente os alunos eram encaminhados para as outras séries. Esse cenário perdura até início dos anos 2000, período no qual temos discussões atreladas ao conceito de integração escolar. Mendes (2006, p. 391) aponta que: “percebe-se nessa fase o pressuposto de que as pessoas com deficiências tinham o direito de conviver socialmente, mas que deviam ser, antes de tudo, preparadas em função de suas peculiaridades para assumir papéis na sociedade”.

A perspectiva da integração escolar mobiliza um ideário de preparação das pessoas com deficiência para que, em algum momento, elas possam ser “colocadas”

---

<sup>8</sup> Termo usado naquele período para fazer referência às pessoas com altas habilidades/superdotação.

em espaços sociais comuns. Isso impacta a organização do sistema educacional que, de alguma forma, mobiliza-se na construção de um espaço “dentro” das escolas comuns, e não apenas em instituições fora da escola, de forma a prepará-las para estar em outros espaços comuns. Nesse sentido, a lógica de funcionamento da Educação Especial mantém-se paralela: mesmo dentro da escola comum, a classe especial prepararia os alunos com deficiência para, quando e se possível, frequentar outras salas da escola. Mendes (2006) aponta que o conceito de integração escolar parece ter assumido o sentido da mera colocação de pessoas consideradas deficientes numa mesma escola, mas não necessariamente na mesma classe. Assim, durante as décadas de 1960 e 1970 a preocupação para o público da Educação Especial volta-se para “[...] “o que”, “para que” e “onde” eles poderiam aprender [...] a fim de maximizar as possibilidades de desenvolvimento interpessoal e inserção social futura” (Mendes, 2006, p. 388).

As práticas de integração, por sua vez, geraram mobilizações em diferentes grupos, pois identificou-se práticas que não integravam (não preparavam para um convívio social futuro), mas segregavam (afastavam do convívio social comum). Thoma e Kraemer (2017, p. 43) indicam, também, que nesse período, da década de 1970, as pessoas com deficiência saem do anonimato e reivindicam seus direitos, assim surgem as “[...] primeiras organizações associativas dirigidas e compostas por pessoas com deficiência”. A reivindicação na garantia de direitos de diferentes ordens, de acesso à educação comum, de participação e autonomia nos diferentes espaços sociais, passa a ser uma das condições para a emergência da Educação Inclusiva. Nesse sentido, a promulgação da Constituição Federal (Brasil, 1988) impulsionou preceitos sobre a Educação Inclusiva, principalmente o que se refere à educação como um direito de todos:

A educação inclusiva passou a ganhar ainda mais destaque com a promulgação da Constituição Federal em 1988, documento que é considerado um dos marcos iniciais para alavancar o processo inclusivo das pessoas com deficiência no Brasil, visto que a educação passa a ser um “direito de todos e dever do Estado”, conforme posto no artigo 205. Assim, a integração passa a dar lugar à inclusão, onde não são mais os alunos com deficiência que precisam se adaptar à estrutura física e metodológica da escola, mas a escola que necessita adaptar-se para receber esses alunos com dedicação e respeito. (Silva *et al.*, 2021, s. p.).

A Constituição Federal (Brasil, 1988), ao indicar o direito à educação para todos, mobiliza a necessidade de outra estruturação do campo da Educação Especial:

para além da sua oferta nas escolas especiais (muitas de cunho filantrópico e de organizações privadas) e nas classes especiais (de instituições públicas), iniciam-se movimentos de reorganização do sistema educacional de ensino. Conforme Mendes (2006),

[...] desde o movimento pela integração escolar, que, entretanto, entendia que o problema estava centrado nas crianças [...]. A inclusão, em contrapartida, [...] pregava a necessidade de reforma educacional para prover uma educação de qualidade para todas as crianças. (Mendes, 2006, p. 395).

A década de 1990 constituiu-se como uma referência sobre os movimentos e o estabelecimento de políticas que garantiram uma “escola para todos”. É a partir dessa década que percebemos um aumento significativo na produção de políticas educacionais, internacionais e nacionais, que indicavam a educação como um direito de todos. Políticas internacionais, como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Unesco, 1990) e a Declaração de Salamanca (Unesco, 1994) colocaram a perspectiva da inclusão escolar como um objetivo a ser alcançado por diferentes países, como forma de minimizar desigualdades de diferentes ordens, através da universalização do acesso à educação por diferentes grupos historicamente excluídos dos sistemas educacionais. Com isso, o Brasil direcionou a elaboração e proposição de políticas que efetivariam práticas educacionais inclusivas, com vistas a minimização das desigualdades e a equiparação de oportunidades.

Com a perspectiva da Educação Inclusiva, a Educação Especial como um campo paralelo da educação geral, passa, principalmente a partir da década de 1990, por uma ressignificação e reestruturação em relação à sua forma de atuação e na relação com a educação geral. Mazzotta (2011) indica que é a partir desse período que a Educação Especial começa a ser “[...] inserida no contexto global da proposta de educação para todos” (Mazzotta, 2011, p. 144), modificando o sentido assistencialista e terapêutico atribuído ao campo até então.

Em 1994, temos a constituição da Política Nacional de Educação Especial – PNEE (Brasil, 1994). O documento, elaborado pela então Secretaria de Educação Especial, marca um início de políticas públicas no caráter inclusivo, o que indica uma reestruturação do campo da Educação Especial. A PNEE (Brasil, 1994), faz a revisão de doze conceitos da área da Educação Especial, descreve o público da Educação Especial, aponta dez locais de atendimento, e expressa diretrizes para o campo. Quanto à definição de Educação Especial, a PNEE (Brasil, 1994, p. 17) estabelece:

É um processo que visa promover o desenvolvimento das potencialidades de pessoas portadoras de deficiências, condutas típicas ou de altas habilidades, e que abrange os diferentes níveis e graus do sistema de ensino. Fundamenta-se em referenciais teóricos e práticos compatíveis com as necessidades específicas de seu alunado. O processo deve ser integral, fluindo desde a estimulação essencial até os graus superiores de ensino. Sob o enfoque sistêmico, a educação especial integra o sistema educacional vigente, identificando-se com sua finalidade, que é a de formar cidadãos conscientes e participativos.

É importante destacar que, em relação ao conceito da Educação Especial, a PNEE (Brasil, 1994) destaca sua integração ao sistema educacional geral. Além disso, a PNEE (Brasil, 1994) destaca dez diferentes “[...] modalidades de atendimento educacional” (Brasil, 1994, p. 18), a saber: atendimento domiciliar, classe comum, classe especial, classe hospitalar, centro integrado de Educação Especial, ensino com professor itinerante, escola especial, oficina pedagógica, sala de estimulação essencial e sala de recursos. Salvo as especificidades de cada forma de atuação, a PNEE (Brasil, 1994, p. 22) indica que “[...] em qualquer dessas modalidades de atendimento educacional é imprescindível desenvolver ao máximo as potencialidades dos alunos, com vistas a uma melhor integração pessoal – social”.

A partir desses destaques, é possível estabelecer alguns tensionamentos: o conceito de integração escolar (que prepara o estudante com deficiência para convívio social comum) ainda é presente, sendo evidenciado nas formas de atuação (modalidades de atendimento) da Educação Especial de maneira paralela ao ensino comum (classes e escolas especiais, por exemplo). Ao mesmo tempo, a PNEE (Brasil, 1994) amplia a forma de atuação da Educação Especial, ao indicar, enquanto modalidades de atendimento, as classes comuns, as salas de recursos e o ensino com professor itinerante. Porém, ressalta-se que das dez modalidades de atendimento indicadas na PNEE (Brasil, 1994), apenas três fazem referência à atuação do campo da Educação Especial integrada ao ensino comum.

Com tais apontamentos, pode-se perceber que há uma dualidade na atuação do campo da Educação Especial: ora paralela, ora integrada, prevalecendo, porém, uma forma paralela de atuação. Conforme Mazzotta (2011)

[...] esta PNEE constitui um importante avanço em direção à compreensão da educação especial no contexto da educação, inclusive escolar. Todavia, [...] traz, ainda, muito o 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 *educação escolar*. (Mazzotta, 2011, p. 139, grifo do autor).

Dando sequência às normativas políticas educacionais no Brasil, em 1996 temos a promulgação da Lei nº 9.394, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. A LDB (Brasil, 1996) organiza todo o sistema nacional de educação e apresenta o capítulo V que versa, especificamente, sobre a Educação Especial. Conforme o artigo 58 “[...] entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”. (Brasil, 1996, s. p.). A LDB (Brasil, 1996), ao indicar o campo da Educação Especial como uma modalidade, permitiu que outros processos de escolarização das pessoas com deficiência fossem organizados. Conforme Mendes Júnior e Tosta (2012, p. 5), a LDB (Brasil, 1996) “[...] garantiu nova forma de atendimento ao público da educação especial [ao tratar de] [...] modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”. Conforme os autores, a ênfase na modalidade da Educação Especial, apresentada na LDB (Brasil, 1996), permitiu mudanças relativas ao próprio campo, na forma de oferta de serviços relacionados à Educação Especial, que evidencia não apenas um significado, mas uma organização concomitante ao ensino comum:

[...] as mudanças nessa modalidade provocaram alterações no modo de definição da área, na redefinição do público para o qual essa modalidade de ensino se destina e, conseqüentemente, ocasionou transformações no que se refere à organização do ensino e na estruturação dos serviços relativos à modalidade em todo o território nacional [...]. (Mendes Júnior; Tosta, 2012, p. 13).

Porém, mesmo reconhecendo que a LDB (Brasil, 1996) indicou avanços significativos em relação aos processos de escolarização de alunos com deficiência nos espaços comuns de ensino, ao tratar a Educação Especial como uma modalidade e mobilizar uma possível “reorganização” do campo, possibilitando práticas educacionais voltadas à inclusão escolar (e não apenas à integração), “[...] a legislação, ao mesmo tempo em que ampara a possibilidade de acesso à escola comum, não define obrigatoriedade e até admite a possibilidade de escolarização que não seja na escola regular” (Mendes 2006, p. 398).

A partir da LDB (Brasil, 1996) há um desdobramento e proliferação de documentos normativos políticos para mobilizar a reorganização do campo da Educação Especial em uma perspectiva Inclusiva. Nesse sentido, a inclusão escolar,

ou seja, a oferta de matrícula nas escolas e classes comuns e a oferta de serviços da Educação Especial nos espaços comuns passa a ser uma prerrogativa e condição para a promoção do acesso universal da educação:

[...] vários documentos são produzidos para orientar as ações que passam a ser desenvolvidas para a promoção da escola inclusiva, entre elas a formação de professores, a organização dos serviços da educação especial em turno oposto ao da sala de aula comum e a reorganização dos locais de atendimento educacional especializado voltados para os alunos incluídos. São ações que contribuem na promoção da inclusão “como uma prática obrigatória (não mais preferencial) e não-negociável”. (Thoma; Kraemer, 2017 p. 65-66).

Entre os desdobramentos políticos normativos, podemos destacar, em 2008, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva de Educação Inclusiva – PNEEPEI (Brasil, 2008). Tal política apresenta um marco importante para a Educação Especial, pois dispõe de diretrizes e indicadores para a implementação de uma Educação Inclusiva. A PNEEPEI (Brasil, 2008, s. p.) tem o objetivo de:

[...] assegurar a inclusão escolar de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, orientando os sistemas de ensino para garantir: acesso ao ensino regular, com participação, aprendizagem e continuidade nos níveis mais elevados do ensino; transversalidade da modalidade de educação especial desde a educação infantil até a educação superior; oferta do atendimento educacional especializado; formação de professores para o atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão; participação da família e da comunidade; acessibilidade arquitetônica, nos transportes, nos mobiliários, nas comunicações e informação; e articulação intersetorial na implementação das políticas públicas.

Em suas diretrizes para a escolarização das pessoas com deficiência, a PNEEPEI (Brasil, 2008) aponta: o acesso ao ensino regular em salas comuns, permanência e participação em outras esferas sociais, atendimento à demandas e necessidades específicas dos alunos com deficiência, auxílio de diferentes ordens (higiene, alimentação, locomoção no cotidiano escolar, guia, monitor ou cuidador), o Atendimento Educacional Especializado – AEE – como apoio aos estudantes no contraturno (na própria escola ou centro especializado) a fim de suplementar ou complementar o ensino, sem substituir o ensino em salas comuns, a relação do AEE com as salas comuns de ensino e com a proposta pedagógica da escola (articulação, orientação de professores regentes, questões de acessibilidade etc.), formação de professores especialistas e articulação com diferentes setores e redes de apoio (famílias, saúde, assistência social, mercado de trabalho).

A PNEEPEI (Brasil, 2008) concretiza a Educação Especial como modalidade transversal e não substitutiva, e, nesse sentido, a sua forma prioritária de atuação se dá por meio do AEE, em sala de recursos. Descaracteriza-se, assim, o atendimento e a atuação do campo da Educação Especial em relação à instituição especializada ou classes especiais. Segundo Mendes Júnior e Tosta (2012, p. 10), a PNEEPEI (Brasil, 2008)

[...] reafirmava a educação especial como modalidade de educação escolar que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades de ensino [...], resgatando o sentido da educação especial expresso na Constituição Federal de 1988. Desse modo, a Política deixa claro que a educação especial “[...] realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os recursos e serviços e orienta [...] quanto a sua utilização no processo de ensino-aprendizagem nas turmas comuns do ensino regular” (BRASIL, 2008a, p. 15).

As ações previstas na PNEEPEI (Brasil, 2008), assim, passam a ser pensadas a fim de garantir o acesso, a permanência, o desenvolvimento e a aprendizagem de estudantes com deficiências à rede regular de ensino em escolas e salas comuns junto aos demais estudantes, bem como equiparar oportunidades e diminuir desigualdades. Conforme Mendes Júnior e Tosta (2012), a PNEEPEI (Brasil, 2008) dá visibilidade ao AEE. Assim, tal política indica a organização, funcionamento e especificidades do AEE no que se refere ao atendimento dos alunos com deficiência nas escolas comuns:

Integrada à proposta pedagógica da escola, a educação especial na perspectiva inclusiva, no que se refere ao Atendimento Educacional Especializado (AEE), afirma o seguinte: ele complementa e/ou suplementa a formação dos alunos; as atividades realizadas no AEE não são “substitutivas à escolarização” – o que, em tese, acaba com o seu paralelismo em relação ao ensino comum; são funções do AEE “identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade”, de acordo com as especificidades dos alunos; ele “disponibiliza programas de enriquecimento curricular, o ensino de linguagens e códigos específicos de comunicação e sinalização, [...] e tecnologia assistiva”; realizar-se-á em turno inverso ao da classe comum (na própria escola ou em centro especializado), constituindo-se em oferta obrigatória dos sistemas de ensino (BRASIL, 2008a, p. 15-16). (Mendes Júnior; Tosta, 2012, p. 10).

A partir das discussões apresentadas, é possível afirmar que desde a década de 1960 até os anos 2010 que o campo da Educação Especial sofreu modificações em sua forma de atuação. Desde sua origem, sustentada na atuação clínica e paralela, até a atuação na forma de modalidade, houve, no campo da Educação Especial,

[...] mudanças relativas aos discursos que permearam essa área, ficando evidente que o discurso médico, em detrimento do discurso educacional, em grande medida e por longo tempo, sustentou as ações voltadas aos alunos com deficiência; a definição da educação como um direito elegeu a escola como espaço privilegiado para a educação dos alunos com deficiência; a educação especial deixa de se constituir de forma paralela e substitutiva ao ensino comum; a concepção da educação especial como modalidade transversal a todos os níveis e modalidades de ensino; a possibilidade de oferta do AEE nas instituições especializadas; a compreensão de que as salas de recursos são os espaços nos quais o AEE deverá ser realizado e a busca de formação adequada dos professores da educação especial. (Mendes Júnior; Tosta, 2012, p. 13).

As mudanças apresentadas até então impulsionaram a promulgação da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI – ou Estatuto da Pessoa com Deficiência (Brasil, 2015). Essa legislação é criada a fim de assegurar e promover às pessoas com deficiência condições de igualdade de direitos e liberdades, visando sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social e cidadã a fim de eliminar barreiras intrínsecas e extrínsecas, garantido a plena inclusão (Brasil, 2015). Em seu texto, discorre sobre quem são as pessoas contempladas com essa lei, questões de acesso e de acessibilidade em diferentes espaços e de comunicação, garantias de direitos fundamentais (direito à vida, habitação e reabilitação, saúde, educação, moradia, trabalho, previdência social, cultura, esporte, turismo, lazer, transporte, mobilidade). Mesmo a LBI (Brasil, 2015) não fazer referência exclusivamente sobre a questões educacionais, o capítulo IV, indica:

Art. 27 - A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem. (Brasil, 2015, s. p.).

Nesse sentido, a LBI (Brasil, 2015) em seu art. 28, inciso I, indica que o poder público deve organizar estratégias de criação, desenvolvimento, implementação e acompanhamento de um “[...] sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades” (Brasil, 2015, s. p.). Tais estratégias tem como objetivo aprimorar os sistemas educacionais “[...] visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena” (Brasil, 2015, s. p.). Kraemer (2020, p. 35), destaca que:

Na Lei fica estabelecido que o Estado tem por incumbência assegurar que sejam adotadas “medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino.” (Brasil, 2015, Art. 28, Inciso V).

É importante destacar que o termo “Educação Especial” não é mencionado na LBI (Brasil, 2015). Nesse sentido, o uso das palavras “sistema educacional inclusivo” e “atendimento educacional especializado” pode ser uma estratégia discursiva de forma a consolidar o campo da Educação Especial na sua forma de atuação enquanto modalidade transversal, desconstruindo sua histórica ligação com espaços e instituições especializadas e de caráter clínico-médico. Assim, a LBI (Brasil, 2015) em seu artigo nº 28, inciso III, destaca a relevância de um

III – projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia [...]. (Brasil, 2015, s. p.).

Ao invisibilizar o campo da Educação Especial “em si”, mas indicar a institucionalização do AEE no projeto pedagógico dos sistemas educacionais, a LBI (Brasil, 2015) reafirma a forma de atuação do campo da Educação Especial já preconizada na PNEEPEI (Brasil, 2008): como uma modalidade através da oferta do AEE, que oferece serviços e adaptações em diferentes níveis, espaços e situações para atender as demandas dos alunos com deficiência.

As políticas apresentadas até então representam avanços significativos na oferta, permanência e aprendizagem dos alunos com deficiência nas escolas comuns. Tais políticas instauraram uma obrigatoriedade legislativa em relação à oferta de vagas nas escolas comuns para alunos com deficiência, bem como, a necessidade de revisão de estruturas, organização, funcionamento interno e práticas pedagógicas das próprias escolas para atender às demandas que passam a surgir com o atendimento escolar dos alunos com deficiência. Além disso, é possível afirmar que as políticas apresentadas também se constituíram num importante instrumento de garantia de direitos para além do acesso à escola, envolvendo questões de acesso ao mercado de trabalho, exercício da cidadania, e inclusão social.

Nessa trajetória histórica de criação e implementação de políticas educacionais inclusivas, outro aspecto vale destaque: apesar das políticas educacionais inclusivas,

que foram elaboradas a partir da década de 1990, indicarem um processo de inclusão escolar para os alunos com deficiência, outros desafios se estabeleceram no interior das instituições escolares. A organização das escolas, a disponibilização de profissionais especializados, a formação de professores, a revisão e a criação de práticas pedagógicas que visam a inclusão escolar de alunos com deficiência nem sempre tiveram indicativos claros nas políticas até então vigentes, deixando cada escola responsável por criar estratégias para garantir os processos de inclusão. Isso possibilitou a emergência de discussões de que muitas questões em relação à inclusão de alunos com deficiência não funcionam, alegando despreparo dos professores, incapacidade e limitações dos alunos com deficiência em acompanhar o currículo escolar e ter seu direito à aprendizagem garantido.

Nesse contexto “contraditório”, onde as políticas educacionais indicavam a garantia de inclusão escolar para os alunos com deficiência e as escolas indicavam desafios e problemáticas desse processo, surge a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida<sup>9</sup> – PNEE – (Brasil, 2020), como revisão da PNEEPEI (Brasil, 2008). A PNEE (Brasil, 2020, p. 6), indica “[...] reconhecer que muitos educandos não estão sendo beneficiados com a inclusão em classes regulares e que educandos, familiares, professores e gestores clamam por alternativas”. Tal política, instituída pelo Decreto nº 10.502 de 30 de setembro de 2020 (Brasil, 2020a), apresentou outros contornos e encaminhamentos para o campo da Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva no País.

A PNEE (Brasil, 2020) teve como objetivo dispor, para além do acesso à escola comum, o acesso a escolas especializadas, quando os estudantes e famílias assim desejassem. Em seu texto, indica que, nas legislações brasileiras, o encaminhamento de matrículas e de AEE pode ser “preferencialmente” em escolas comuns, e não “exclusivamente” em escolas comuns. Tal argumento sustenta a manutenção e criação de escolas e classes especializadas, bem como, escolas e classes bilíngues de surdos, com a afirmativa desses espaços também serem inclusivos. Além disso, a PNEE (Brasil, 2020) retoma a LDB (BRASIL, 1996) em seu art. 58, parágrafo 2º no qual trata do atendimento aos estudantes com deficiência que não se integram ao ensino regular nas salas comuns e sobre a disponibilidade de atendimento

---

<sup>9</sup> Documento suspenso em setembro de 2020 e revogado em 28 de janeiro de 2023.

educacional especializado em classes e escolas especializadas, para indicar que a grande questão não está no local de ensino. Assim, “[...] a questão fundamental é como atender aos educandos da educação especial, respeitando suas características e peculiaridades, para que seja garantida a possibilidade de desenvolvimento e inclusão social, acadêmica, cultural e profissional”. (BRASIL, 2020, p. 11).

Outra questão que se refere ao espaço escolar é sobre a matrícula do aluno com deficiência. Em seu texto, a PNEE (Brasil, 2020) oferece a oportunidade de escolha de matrícula em escolas comuns ou especiais, considerando a opção da pessoa com deficiência e de sua família. Nesse sentido, a PNEE (Brasil, 2020) apresenta dados censitários do período 2008-2019 para justificar e indicar a necessidade de mudanças relativas à matrícula e à oferta de serviços e recursos para o atendimento educacional de pessoas com deficiência: baixa porcentagem de alunos com deficiência que acessam o AEE nas escolas comuns, quantitativo de alunos com deficiência que não tem seu direito à aprendizagem dos conteúdos escolares garantido e deficiências graves que seriam melhores atendidas através de serviços especializados. Dessa forma, a PNEE (Brasil, 2020, p. 41) aponta

[...] que a matrícula em classes e escolas especializadas, ou classes e escolas bilíngues de surdos, é igualmente direito que deve ser oferecido aos educandos que não se beneficiarem das escolas regulares, em atenção à opção primeiramente do educando, na medida em que este é capaz de se expressar, e também à opção de sua família.

O excerto acima ressalta a retomada das instituições e classes especiais com a prerrogativa de que tais espaços especializados teriam melhores condições de atender os alunos com deficiência. Tal justificativa retoma uma perspectiva histórica da Educação Especial, onde apenas conhecimentos clínicos e de reabilitação eram destinados ao atendimento às pessoas com deficiência. Essa perspectiva constitui o campo da Educação Especial em seus primórdios; porém, a legislação brasileira, principalmente a partir da década de 1990, provocou a ressignificação na atuação do campo da Educação Especial, não mais como substitutiva, mas como uma modalidade transversal da educação comum.

Em seu lançamento, o Decreto nº 10.502 (Brasil, 2020) foi alvo de várias manifestações de diferentes grupos (instituições acadêmicas, pesquisadores, instituições escolares, movimentos sociais em prol da inclusão) que se posicionaram contrários à sua publicação e efetivação. Assim, mobilizou a produção de diferentes

pesquisas acadêmicas, que, em seu escopo mais geral, buscaram mostrar de que forma a proposta estaria na contramão da construção histórica das políticas educacionais inclusivas no Brasil, havendo inconstitucionalidades e retrocessos na da PNEE (Brasil, 2020) e no Decreto nº 10.502 (Brasil, 2020a). Rocha, Mendes e Lacerda (2021, p. 14) relacionam e julgam incoerente a proposta da PNEE (Brasil, 2020) em relação à construção de um sistema inclusivo:

Muito precisa ser feito e melhorado, mas muito se aprendeu nas escolas inclusivas sobre esse público, e, nunca antes tantos estudantes PAEE frequentaram a Educação Básica em seus níveis mais altos e chegaram à Educação Superior. Portanto, ainda que a PNEEPI mereça ser revista, a solução definitivamente não passa pela perspectiva de abandonar o princípio da inclusão, instituído por meio de Emenda Constitucional no Brasil.

Silva *et al.* (2021) questionam o objetivo do Decreto nº 10.502 (Brasil, 2020) no que tange a escolas especializadas. Apoiados em Mantoan (2003 p. 15 *apud* Silva *et al.*, 2021, s. p.), discorrem que “[...] a inclusão diz respeito à inserção escolar de forma radical, completa e sistemática, onde todos os alunos, sem exceção, devem frequentar as salas de aula do ensino regular”. Assim, as discussões dos autores indicam que a PNEE (Brasil, 2020) vai na contramão das conquistas do campo da Educação Especial, ao retomar uma perspectiva de substituição da escola comum pela Educação Especial:

A perspectiva inclusiva adotada na política anterior (Brasil, 2008) rompe com a ideia de espaços segregados, pois os serviços de educação especial não são concebidos como substitutivos a escolarização das pessoas com deficiência na escola regular, e sim como um suporte para remoção de barreiras que impeçam a plena participação e aprendizagem dessas pessoas. (Santos; Moreira, 2021, p. 170).

Dessa forma, em setembro de 2020, por intermédio da análise do Ministro Dias Toffoli, o Supremo Tribunal Federal – STF –, suspende o referido decreto, alegando sua inconstitucionalidade e incoerência com os avanços conquistados após décadas de políticas educacionais na perspectiva inclusiva. Em janeiro de 2023, no atual governo federal, o Decreto nº 10.502 (Brasil, 2020) teve sua revogação assinada, o que faz com que este instrumento normativo-legal perdesse sua força de lei.

Conforme apresentado, as análises revelaram que a área da Educação Especial não esteve sempre ligada ao ensino regular. Ela foi constituída de forma paralela, simultânea e, por fim, articulada ao ensino comum em conjunto com o Atendimento Educacional Especializado. Porém, tais movimentos mostram as tensões

nas políticas educacionais do Brasil no que diz respeito ao papel da Educação Especial na educação de estudantes com deficiência. Como esses movimentos não são lineares e substitutivos, é fundamental revisar e debater constantemente as políticas educacionais para assegurar os direitos historicamente conquistados.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O texto teve como objetivo compreender a constituição do campo da Educação Especial nas políticas educacionais em relação à inclusão escolar das pessoas com deficiência. Para tanto, recorreremos a uma análise qualitativa, descritiva de normativas políticas elencadas como materiais de pesquisa, a saber: a Constituição Política do Império do Brasil (Brasil, 1824); a Lei nº 4.024 – LDB (Brasil, 1961); a Lei nº 5.692 – LDB (Brasil, 1971); a Constituição Federal – CF (Brasil, 1988); a Política Nacional de Educação Especial – PNEE (Brasil, 1994); a Lei nº 9.394 – LDB (Brasil, 1996); a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEEPEI (Brasil, 2008); a Lei nº 13.146 – LBI (Brasil, 2015); e a Política Nacional de Educação Especial equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida – PNEE (Brasil, 2020).

Ao percorrer a materialidade da pesquisa, identificamos que o campo da Educação Especial emerge em uma perspectiva de atendimento clínico-terapêutico, de cunho assistencialista. Nesse primeiro momento o campo da Educação Especial é marcado pela exclusão, pois as pessoas com deficiência, apesar de serem atendidas em poucos e específicos espaços, se encontravam distantes da sociedade e dos processos educacionais formais e comuns. Tal configuração do campo da Educação Especial perdurou durante séculos, e somente passou por algumas modificações a partir da década de 1950, com a aproximação com o ensino escolar através de escolas e classes especializadas. As legislações desse período, até meados de 1980 pouco avançam em relação ao campo da Educação Especial, marcando-o de forma paralela em relação à educação geral.

Já na década de 1990, com o movimento mundial da educação para todos, há o encaminhamento de propostas inclusivas, o que institui modificação no campo da Educação Especial, em suas formas de atendimento e entendimento. Contudo as legislações desse período ora indicavam o campo da Educação Especial de forma

paralela, em espaços separados, ora concomitantes, mas sem o devido encaminhamento pedagógico. Somente em 2008 temos o entendimento de uma Educação Especial como modalidade, complementar e/ou suplementar, no espaço da sala comum e ofertada no AEE.

Essa trajetória de tensões na constituição e na atuação do campo da Educação Especial é retomada em 2020. O documento da PNEE (Brasil, 2020) vem questionar a modalidade transversal, complementar e/ou suplementar da Educação Especial, alegando que esse “modelo” de Educação Especial não é benéfico para os estudantes com deficiência e sem deficiência. Assim, o documento da PNEE (Brasil, 2020) indicava “novas” propostas de atuação do campo da Educação Especial. Percebe-se, com as análises as políticas anteriores, que a PNEE (Brasil, 2020) usa as brechas das normativas políticas já estabelecidas para produzir outros entendimentos sobre o campo e atuação da Educação Especial: quando olha para as especificidades dos sujeitos e os classifica inelegíveis para os espaços e currículos escolares comuns. Na justificativa de que não se beneficiam devido a suas singularidades, a PNEE (Brasil, 2020) não considera o formato da escola, o currículo, a avaliação etc. e defende um retrocesso no campo da Educação Especial quando retoma os processos de institucionalização e de individualização dos processos de aprendizagem. Assim, podemos afirmar que, conforme a retomada e discussões das políticas aqui apresentadas, existiria um retorno à uma perspectiva inicial do campo da Educação Especial, que atuava de forma paralela e substitutiva ao ensino comum. Porém, com a revogação da PNEE (Brasil, 2020) em 2023, poderíamos pensar que tais questões estariam resolvidas e a atuação do campo da Educação Especial consolidada. Mas, é possível perceber seus desdobramentos na construção de políticas municipais, estaduais e federais que possuem a mesma base de discussões, retomando as instituições especializadas e disponibilizando financiamento de recursos públicos para tais instituições de forma prioritária.

Por fim, tal possibilidade de retorno de uma perspectiva pretensamente superada, ao menos nos documentos normativos, indica que o campo da Educação Especial é constituído por diferentes tensões e relações de poder, que ainda tem fragilidades e necessita uma constante defesa e sistemática revisão para garantir suas

conquistas que estão vinculadas ao direito de acesso, permanência, desenvolvimento e aprendizagem dos alunos com deficiência nas escolas comuns.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Imperio do Brazil de 1824**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1823. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 11429, 27 dez. 1961. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4024.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm). Acesso em: 08 nov. 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1971. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5692.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm). Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL, Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília: MEC, 1994. Disponível em: <https://inclusaoja.files.wordpress.com/2019/09/polc3adtica-nacional-de-educacaoespecial-1994.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria nº 555/2007, prorrogada pela Portaria nº 948/2007, entregue ao Ministro da Educação em 07 de janeiro de 2008. Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducespecial.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, Estatuto da Pessoa com Deficiência. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm). Acesso em 08 nov. 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.502-de-30-de-setembro-de-2020-280529948>. Acesso em: 08 nov. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida - PNEE** -. Instituída pelo Decreto nº 10.502 de 30 de setembro de 2020. Brasília, DF: MEC, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/mec/pt-br/media/aceso\\_informacao/pdf/PNEE\\_revisao\\_2808.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/media/aceso_informacao/pdf/PNEE_revisao_2808.pdf). Acesso em: 08 nov. 2023.

FRÖHLICH, Raquel. **Práticas de apoio à inclusão escolar e a constituição de normalidades diferenciais**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2018. Disponível em: [http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/6928/Raquel+Fr%F6hlich\\_.pdf;jsessionid=5EAD5DC9E3F26A0E2A6C7C26D9B79D0D?sequence=1](http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/6928/Raquel+Fr%F6hlich_.pdf;jsessionid=5EAD5DC9E3F26A0E2A6C7C26D9B79D0D?sequence=1). Acesso em: 08 nov. 2023.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (orgs.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KRAEMER, Graciele Marjana. **A educação das pessoas com deficiência no Brasil**. 1. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2020.

MARQUEZAN, Reinoldo. **O deficiente no discurso da legislação**. Campinas, SP: Papirus, 2009.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Educação especial no Brasil: História e políticas públicas**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MENDES JÚNIOR, Edson; TOSTA, Estela Inês Leite. 50 anos de políticas de Educação Especial no Brasil: movimentos, avanços e retrocessos. SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL (ANPEDSUL), 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais** [...]. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2012. p. 1-16. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1464/670>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MENDES, Enicéia Gonçalves. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, São Carlos, v. 11, n. 33, p. 387-559, set./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/KgF8xDrQfyy5GwyLzGhJ67m/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 nov. 2023.

ROCHA, Luiz Renato Martins da; MENDES, Eniceia Gonçalves; LACERDA, Cristina Broglia Feitosa de. Políticas de Educação Especial em disputa: uma análise do decreto nº 10.502/2020. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 16, p. 1-18, 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=89468047056>. Acesso em: 08 nov. 2023.

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 nº 10.502/2020. **Revista de Estudos em Educação e Diversidade**, [s. l.], v. 2, n. 3, p. 156-175, jan./mar. 2021. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/reed/article/view/7908>. Acesso em: 08 nov. 2023.

SILVA, Susicleide Maria Cavalcante da; SILVA, Márcia Maria Lima da; SILVA, Maria Joyce Sales da; OLIVEIRA, Kalina de França. O Decreto nº 10.502 e as políticas de inclusão vigentes. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E INCLUSÃO (CINTEDI), 6., 2021, [s. l.]. **Anais [...]**. [s. l.]: Realize, 2021, s. p. Disponível em: [https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/cintedi/2021/TRABALHO\\_EV156\\_MD1\\_SA6\\_ID747\\_05102021102457.pdf](https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/cintedi/2021/TRABALHO_EV156_MD1_SA6_ID747_05102021102457.pdf). Acesso em: 08 nov. 2023.

THOMA, Adriana da Silva; KRAEMER, Graciele Marjana. **A educação de pessoas com deficiência no Brasil**: políticas e práticas de governamento. Curitiba: Appris, 2017.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990. Disponível em: <https://bit.ly/3oHHF02>. Acesso em: 08 nov. 2023.

UNESCO. **Declaração de Salamanca**: sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais. Salamanca, 1994. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2023.