

## IMPLEMENTAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL: LEGISLAÇÃO E CAMINHOS PERCORRIDOS

IMPLEMENTATION OF SPECIAL EDUCATION IN BRAZIL: LEGISLATION AND PATHS TAKEN

IMPLEMENTACIÓN DE LA EDUCACIÓN ESPECIAL EN BRASIL: LEGISLACIÓN Y TRAYECTORIA REALIZADA

Iêda de Oliveira Costa Cardoso<sup>1</sup>  
Alexandra Moreno Pinho<sup>2</sup>

**RESUMO:** Para compreender melhor o cenário da educação especial na perspectiva da educação inclusiva este artigo tem por objetivo fazer um levantamento da legislação referente à educação especial para identificar quais caminhos percorridos até então. Diante da necessidade de identificar um arcabouço de leis de inclusão, adotamos o método de pesquisa bibliográfica para levantamento das informações que foram analisadas com base em pesquisadores do campo da educação inclusiva. Entre os resultados obtidos identificamos que a perspectiva da inclusão é uma demanda antiga no cenário nacional que, inicialmente, se limitava as instituições privadas e assistencialistas. Com o desenvolvimento da sociedade, a compreensão acerca dos direitos universais também foram alteradas, o que proporcionou uma nova visão sobre a necessidade de universalização dos direitos básicos, o que inclui o acesso à Educação e a Saúde. Identificamos com isso que a legislação avançou significativamente com o auxílio de profissionais da educação, pessoas engajadas na causa e representantes da sociedade civil, em paralelo com o interesse de representantes públicos, porém no cenário escolar a aplicabilidade ainda é limitada e a lei não é suficiente para assegurar a inclusão e a representatividade. Gerando assim, a necessidade de mais mecanismos de controle para garantir o acesso, permanência e inclusão de pessoas com deficiências e outras necessidades com acessibilidade à educação pública, gratuita e de qualidade.

3974

**Palavras-chave:** Educação Especial. Educação Inclusiva. Acessibilidade.

<sup>1</sup> Licenciatura em Biologia - Faculdade de Tecnologia Ciências/FTC, Especialização - Educação Ambiental e Sustentabilidade - UNINTER, Especialização - Ensino de Ciências para os anos finais do Ensino Fundamental - Ciência é Dez - UFRB, mestranda da COLLEGE EDUCALER.

<sup>2</sup> Doutora em Educação (Universidade de Barcelona), Mestre em Terapia Corporal e Psicomotricidade (Universidade de Barcelona). Licenciada em Pedagogia (UCSAL), professora e orientadora da COLLEGE EDUCALER.

**ABSTRACT:** To better understand the scenario of special education from the perspective of inclusive education, this article aims to survey the legislation relating to special education to identify which paths have been taken so far. Faced with the need to identify a framework of inclusion laws, we adopted the bibliographic research method to collect the information that was analyzed based on researchers in the field of inclusive education. Among the results obtained, we identified that the perspective of inclusion is an old demand in the national scenario that, initially, was limited to private and welfare institutions. With the development of society, the understanding of universal rights was also changed, which provided a new vision on the need for universalization of basic rights, which includes access to Education and Health. We identify with this that legislation has advanced significantly with the help of education professionals, people engaged in the cause and representatives of civil society, in parallel with the interest of public representatives, however in the school scenario the applicability is still limited and the law is not sufficient to ensure inclusion and representation. Thus generating the need for more control mechanisms to guarantee access, permanence and inclusion of people with disabilities and other needs with accessibility to free, quality public education.

**Keywords:** Special education. Inclusive education. Accessibility.

**RESUMEN:** Para comprender mejor el escenario de la educación especial desde la perspectiva de la educación inclusiva, este artículo tiene como objetivo examinar la legislación relativa a la educación especial para identificar qué caminos se han seguido hasta ahora. Ante la necesidad de identificar un marco de leyes de inclusión, adoptamos el método de investigación bibliográfica para recolectar la información que fue analizada con base en investigadores del campo de la educación inclusiva. Entre los resultados obtenidos, identificamos que la perspectiva de inclusión es una vieja demanda en el escenario nacional que, inicialmente, se circunscribía a instituciones privadas y asistenciales. Con el desarrollo de la sociedad también se cambió la comprensión de los derechos universales, lo que brindó una nueva visión sobre la necesidad de la universalización de los derechos básicos, que incluye el acceso a la Educación y la Salud, identificamos con esto que la legislación ha avanzado significativamente con la ayuda de profesionales de la educación, personas comprometidas con la causa y representantes de la sociedad civil, en paralelo con el interés de los representantes públicos, sin embargo en el escenario escolar la aplicabilidad aún es limitada y la ley no es suficiente para asegurar la inclusión y representación. Generando así la necesidad de mayores mecanismos de control para garantizar el acceso, permanencia e inclusión de las personas con discapacidad y otras necesidades con accesibilidad a una educación pública gratuita y de calidad.

**Palabras clave:** Educación especial. Educación inclusiva. Accesibilidad.

## INTRODUÇÃO

Historicamente, a sociedade se configura como um espaço de exclusões. Dividida em grupos que compartilham de experiências diferentes com base na sua origem, raça, classe, gênero, entre outros, os sujeitos se organizam e se excluem mutuamente. A escola como local de reprodução social não é diferente. Na sua própria constituição, a instituição escolar carrega valores excludentes que elegem aqueles que podem fazer parte ou não deste espaço.

Isso se dá por meio de políticas expressas ou pela limitação colocadas pelo próprio espaço. Falta de acessibilidade, estrutura limitada, falta de recursos pedagógicos, falta de conhecimento de como lidar com demandas específicas evidenciam que a escola não foi construída para agregar a diversidade. O reconhecimento disso se transformou em um movimento mundial pela educação especial na perspectiva inclusiva.

A educação especial deixou de ser uma demanda individual para se configurar como uma necessidade das políticas educacionais no âmbito dos direitos humanos para combater práticas discriminatórias de qualquer natureza. Os estudos referentes a inclusão e aumento de representatividade no cenário escolar, anteriormente, estavam focados somente em questões de raça e classe.

Muito se discutiu sobre como a escola se confirmou como um espaço de exclusão para estudantes negros. A ausência de profissionais negros em cargos de chefia, a falta de professores negros, a inexistência de autores negros na literatura e as representações em que não se incluía imagens negras comprovadamente resultaram na confirmação de um racismo estrutural que tinha na escola uma mola propulsora para continuar existindo.

Ainda hoje, as denúncias de racismo se multiplicam no ambiente escolar, apesar disso, os movimentos negros enfrentaram por muitos anos este embate e continuam na resistência o que resultou em ganhos significativos para a população negra. Para as pessoas com necessidades especiais, no entanto, este embate coletivo se firmou no universo mais recente.

A educação inclusiva absoluta no espaço escolar para confrontar práticas discriminatórias de qualquer natureza se tornou um movimento mundial, de caráter político e cultural que dialoga diretamente com a necessidade de eliminar qualquer tipo de exclusão no espaço escolar.

Os desafios colocados nesta perspectiva são múltiplos mas se configuram atualmente como uma das políticas basilares para a constituição de uma escola para todos. Nesta perspectiva, o Ministério da Educação em conjunto com a Secretaria de Educação Especial

apresenta a *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*, que acompanha os avanços do conhecimento e das lutas sociais, visando constituir políticas públicas promotoras de uma educação de qualidade para todos os alunos.

Discutir marcos reguladores para a construção de uma política nacional de educação é fundamental para compreendermos o cenário e avançar do ponto de vista do desenvolvimento de novas estratégias para que a escola possa se configurar como um local de acolhimento independente das demandas que os estudantes possam apresentar. Esta é uma responsabilidade que a escola não pode se furtar diante do papel social que exerce, além disso, este é um compromisso que a sociedade deve assumir na cobrança de que estes direitos sejam assegurados para todos os cidadãos e cidadãs.

O objetivo deste artigo é analisar mais detidamente como se deu a constituição de políticas públicas para firmar a educação especial na perspectiva da educação inclusiva como uma política de estado e quais os desafios colocados para fazer com que estes direitos sejam respeitados não apenas de forma pontual.

## MÉTODOS

Como a centralidade do desenvolvimento deste artigo está na análise de dados sobre a construção de políticas inclusivas na educação, é fundamental fazer uma revisão das produções que já foram desenvolvidas sobre o tema. Delimitar o tema nesse sentido é uma importante etapa.

Segundo Lakatos e Marconi (2003) o problema precisa ser bem contextualizado para que a pergunta de pesquisa tenha formulação adequada:

O problema deve ser levantado, formulado, de preferência em forma interrogativa e delimitado com indicações das variáveis que intervêm no estudo de possíveis relações entre si. É um processo contínuo de pensar reflexivo, cuja formulação requer conhecimentos prévios do assunto (materiais informativos), ao lado de uma imaginação criadora (MARCONI; LAKATOS, 1999, p. 28).

É a partir do problema que devem ser levantadas as hipóteses. O problema é norteador a pesquisa, deve ser escrito de forma concisa e clara. A partir de então, o levantamento bibliográfico deve dar suporte para a compreensão do tema e suas implicações.

De acordo com Sousa et al (2021), a pesquisa científica como metodologia de pesquisa bibliográfica, começa pela revisão de obras já existentes, produções confiáveis de pesquisadores que fazem parte do campo de estudo.

A pesquisa bibliografia é uma importante metodologia no âmbito da educação, a partir de conhecimentos já estudados, o pesquisador busca analisá-los para responder seu problema do objeto de estudar ou comprovar suas hipóteses, adquirindo novos conhecimentos sobre o assunto pesquisado. Para realizar uma pesquisa bibliográfica o pesquisador precisará de tempo e cuidado para analisar os levantamentos das obras publicadas (SOUSA et al; 2021, p. 81).

Para este artigo, a revisão bibliográfica será determinante para a compreensão do tema que vem sendo amplamente desenvolvido no campo acadêmico. Esta pesquisa pretende se configurar como mais um suporte para o desenvolvimento de ações que visem aumentar a inclusão e representatividade no cenário escolar.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo Mônica Kassar (2011) para compreender a política educacional brasileira no que diz respeito ao direcionamento para pessoas com deficiência e outras questões que os colocam na categoria de pessoas que demandam necessidades específicas é preciso entender que ela se inicia pela ação de um conjunto de instituições privadas que promoviam trabalhos assistencialistas, estas não pertenciam ao grupo de instituições de ensino formal.

A autora destaca que a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 reconheceu o direito de pessoas consideradas “excepcionais” poderem ser matriculadas “dentro do possível” na rede de ensino regular, garantindo apoio financeiro para as instituições que fizessem.

3978

Chama a atenção a proposição da matrícula na rede regular para alunos que, cerca de trinta anos antes, eram dispensados da escola. A adesão do país a acordos internacionais pós-1948 pode ser considerada impulsionadora dessa ação, além dos movimentos internos de luta pela educação das pessoas com deficiências e a disseminação de preceitos da Escola Nova (KASSAR 2011, p44)

Denominava-se Escola Nova o desenvolvimento de políticas direcionadas a construção de um modelo de escola tradicional. Mônica Kassar (2011, p. 45) faz um importante levantamento sobre como a política de inclusão se constituiu como política de estado. Após o Golpe de 1967, explica a autora, o estabelecimento dos planos nacionais de educação foi melhor delimitado: “A legislação sobre as diretrizes e bases da educação nacional foi revista e, em 1971, a Lei Educacional nº 5.692 passou a obrigatoriedade da escolarização brasileira para oito anos”.

Foi a partir deste momento que foi dado início a formatação da Educação Especial como uma política de estado, com a criação de um órgão vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, a Centro Nacional de Educação Especial (CENESP). Este órgão que passou a ter a responsabilidade de formular e impulsionar as ações relacionadas à Educação Especial no Brasil.

O setor privado seguiu na centralidade do impulsionamento das ações. Apesar da rede pública de ensino ter dado passos significativos para o avanço das políticas, os dados relativos à evasão mostravam que embora pessoas com deficiência conseguissem em diversos locais serem matriculadas em escolas regulares, a continuação nos estudos não se mostrava uma realidade presente. Kassar (idem, p. 46) afirma: “Um relatório elaborado pelo Ministério da Educação e Cultura que avaliou a efetividade da escola brasileira na década de 1970 mostrou que apenas 13,8% dos que iniciaram a 1ª série em 1972 conseguiram terminar a 8ª serie em 1979”.

Além disso, a demanda era, em maioria, para casos de deficiências leves na rede pública. O atendimento especializado que envolvia situações de maior complexidade continuavam sob a tutela das instituições privadas, nos espaços assistencialistas.

Somente com a Constituição de 1988 e a conseqüente universalização dos serviços de educação e saúde é que mudanças significativas passam a ser observadas no campo do ensino público. Kassar (idem, 47) afirma que “No mesmo período em que se consolida o sistema de proteção social, estabelecido pela Constituição Federal de 1988, inicia-se a disseminação de uma proposta Educação Escolar Inclusiva”.

Três fatores são identificados como impulsionadores da universalização da luta pelo direito à educação inclusiva. A primeira delas, destaca a pesquisadora, dialoga diretamente com o cenário internacional. O número significativo de soldados que passaram a conviver com deficiências durante e depois da II Guerra Mundial fez com que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) apresentasse garantias de trabalho e renda para pessoas mutiladas de guerra ou que tenha desenvolvido outros tipos de deficiência em decorrência da ação nos frentes.

Outro fator que contribuiu para este quadro foi a maior mobilização de pais, mães, responsáveis em coletivos para lutar pelos direitos das pessoas com deficiência. Esta organização pressionou órgãos estatais e governo para que houvesse mais atenção e, principalmente, mais políticas públicas de inclusão. O terceiro fator definido por Kassar (2011) refere-se ao fortalecimento e realizações de convenções internacionais no Brasil.

A relação entre a política pública brasileira (e não apenas a política educacional) e esses acordos, especialmente após a reorganização por que passou o país nos anos 90 do século XX (Reforma de Estado), diz respeito ao processo de internacionalização da economia, que conta com a participação direta de proposições estabelecidas com instituições financeiras internacionais (ibidem)

De acordo com o “Relatório Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva de Educação Inclusiva” outro momento importante após a Constituição de 1988 foi a consolidação

do Estatuto da Criança e do Adolescente que reforçou os dispositivos legais citados na Constituição afirmando que, mesmo que a criança tenha algum tipo de deficiência, ela deve ser matriculada na escola: “Também, nessa década, documentos como a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990) e a Declaração de Salamanca (1994), passam a influenciar a formulação das políticas públicas da educação inclusiva (BRASIL, 2008, p. 07).

Em 1994, a Política Nacional de Educação Especial foi publicada orientando o processo chamando de integração instrucional que condicionava o acesso de estudantes ao ensino regular desde que estes tenham condição de acompanhar as atividades curriculares dos ditos normais sem a necessidade de nenhum suporte.

Essa política não avança do ponto de vista da inclusão, já que, não abre nenhuma possibilidade de demandar necessidades específicas na chamada educação regular. O estudante que precisar de condições especiais tem que ser excluído desse ambiente. Diversas outras políticas foram criadas na continuidade desse período, algumas que avançaram mais em relação à inclusão, outras menos. Destacamos nessa sequência dois outros momentos importantes:

A Lei nº 10.436/02 reconhece a Língua Brasileira de Sinais como meio legal de comunicação e expressão, determinando que sejam garantidas formas institucionalizadas de apoiar seu uso e difusão, bem como a inclusão da disciplina de Libras como parte integrante do currículo nos cursos de formação de professores e de fonoaudiologia (idem, p. 09).

3980

Uma resolução das Nações Unidas que trata de políticas, princípios e práticas para a educação especial chamada Declaração Salamanca apresenta os Procedimentos-Padrões das Nações Unidas para a Igualização de Oportunidades para Pessoas com Deficiência. De acordo com a Declaração Salamanca que é adotada pelo Brasil, o Estado deve assegurar que a educação de pessoas com deficiência seja parte integrante e constituinte do sistema educacional.

Segundo Lopes e Capellini (2015, p. 95): “ainda segundo a Declaração de Salamanca (1994), as escolas precisam se empenhar em buscar formas de educar as crianças com deficiência. A ideia proferida na Declaração, de que as pessoas com deficiência devem ser incluídas no campo educacional como todas as outras, fez com que, posteriormente, surgisse o conceito de escola inclusiva”.

O desafio que confronta a escola inclusiva é no que diz respeito ao desenvolvimento de uma pedagogia centrada na criança e capaz de bem-sucedidamente educar todas as crianças, incluindo aquelas que possuam desvantagens severas. O mérito de tais escolas não reside somente no fato de que elas sejam capazes de prover uma educação de alta qualidade a todas as crianças: o estabelecimento de tais escolas é um passo crucial no sentido de modificar atitudes discriminatórias, de criar comunidades acolhedoras e de desenvolver uma sociedade inclusiva. (BRASIL, 1994, p. 22).

A Lei de Diretrizes Básicas de 1996 também tem uma importante contribuição no que diz respeito a qualificação docente porque além de caracterizar alguns avanços no campo educacional. A LDB discorre sobre a importância de qualificação de professores para lidar com estas questões, respeitando as necessidades e trabalhando com as diferenças de cada estudante. O que significa dizer que a inclusão exige uma organização estrutural da escola.

Já em 2003, o Ministério da Educação criou o Programa Educação Inclusiva que determina o direito à diversidade, visando transformar os sistemas de ensino em sistemas educacionais inclusivos, que promovam um amplo processo de formação de gestores e educadores nos municípios brasileiros para a garantia de atendimento educacional especializado.

Em 2007 com o Plano de Aceleração do Crescimento - PAC, é lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, reafirmado pela Agenda Social de Inclusão das Pessoas com Deficiência.

A lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que 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 inclui no seu quarto artigo, o atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino.

3981

As leis mais recentes estabelecem não apenas parâmetros para a realização da educação inclusive elas versam sobre a importância da qualificação profissional para torná-la eficaz e adequada para suprir as necessidades colocadas pelas demandas apresentadas.

Embora haja legislação sobre a educação especial na perspectiva da educação inclusiva, o cenário educacional ainda é excludente. É o que explicam Juliana Gonçalves e Flávia de Castro (2023):

Embora haja legislação referente à educação inclusiva, ainda há alunos tendo suas matrículas negadas, seja em escolas públicas quanto em escolas particulares. Questiona-se internamente: como desenvolver este aluno e os demais dando a atenção ao aluno com necessidade especial; como adaptar o currículo; e como avaliá-lo, por exemplo. Em meio a este ambiente a gestão tem um papel importante na condução da equipe escolar e na adequação do espaço, fazendo-se cumprir a garantia de uma educação de qualidade (GONÇALVES; CASTRO, 2023, p. 01).

As denúncias de falta de inclusão se multiplicam e muitas vezes são negligenciadas pelas instituições de ensino que se negam a atender demandas de estudantes com necessidades especiais alegando questões estruturais e falta de pessoal qualificado.

A legislação brasileira no que diz respeito à educação especial na perspectiva da educação inclusiva percorreu um longo caminho marcado por vários reveses. A princípio, o tema era tratado como paralelo a educação formal, sem considerar que estes sujeitos também fazem parte da sociedade e apenas se diferem dos demais pelas necessidades específicas que apresentam.

O percurso da legislação até chegar a compreensão de que o direito ao acesso deve ser universal primeiro ficou limitado à um sistema em que somente a rede privada oferecia assistência mínima para as pessoas com deficiências. Quando a rede pública assumiu esse compromisso, a assistência ainda era reservada somente par deficiências leves, tratamento de baixa complexidade, o que justifica a evasão das instituições.

Com a Constituição de 1988 e os pactos internacionais firmados muito se avançou. Não sem a pressão de movimentos organizados formados por militantes, familiares e pessoas que lutam pela causa, com ou sem necessidades específicas. O movimento internacional também colaborou neste processo. No período pós-Segunda Guerra a grande quantidade de soldados com consequências físicas do fronte gerou uma demanda internacional com necessidades específicas que fizeram a comunidade internacional refletir sobre este quadro a ponto de mobilizar a Organização Internacional do Trabalho (OIT) para criar estratégias de inclusão. Neste mesmo período, o aumento das mobilizações gerou resultados positivos para este grupo.

3982

Com uma legislação robusta que vem sendo construída cotidianamente o Brasil conseguiu construir parâmetros que, em tese, correspondem as necessidades e anseios da população que demanda condições especiais no campo da educação e, na continuidade, no mercado de trabalho. Podemos afirmar desta forma que, o arcabouço legal elaborado para as políticas educacionais tem contado com especialistas, pesquisadores e profissionais de referência para o desenvolvimento de uma sociedade mais inclusiva e representativa das diferenças.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após uma análise mais detida sobre a legislação que vem sendo elaborada, pelo menos, nos últimos 20 anos sobre a educação especial na perspectiva da educação inclusiva é possível afirmar que chegamos em 2023 em um ponto em que as leis dão conta em certa medida do que é preciso versar para atender as necessidades de pessoas com deficiência e outras necessidades especiais.

Apesar disso, as constantes denúncias acerca da negligência, processo de invisibilização e negativas para acesso às escolas faz com que possamos concluir que ainda há muito caminho a

ser percorrido. A legislação sem fiscalização e mecanismos adequados de controle não dá conta de proteger e assegurar os direitos daqueles que necessitam de atenção do Estado para alcançar condições mínimas de sobrevivência.

Embora no plano das leis os mecanismos pareçam estar funcionando, no plano cotidiano acompanhamos um processo de exclusão que se repete com anuência do Estado que se omite em muitos espaços fazendo com que a inclusão total ainda seja uma perspectiva teórica almejada por milhões de brasileiros que apresentam características e necessidades especiais, mas são tão brasileiros e brasileiras como quaisquer outros, logo, devem ter os mesmos direitos e acesso ilimitado.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Lei Nº. 10.436, de 24 de abril de 2002.** Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional De Educação Especial Na Perspectiva Da Educação Inclusiva.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeduc ESPECIAL.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2023.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Salamanca e linhas de ação sobre necessidades educativas especiais.** Brasília, DF: UNESCO, 1994. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso em 02 de junho de 2023.

3983

KASSAR, Mônica de C. **Percursos da constituição de uma política brasileira de educação especial inclusiva.** Rev. bras. educ. espec. 17 (spe1) • Ago 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-65382011000400005>. Acesso em 28 de maio de 2023.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de Pesquisa.** São Paulo, SP: Atlas, 1991.

LOPES, Jéssica; CAPELLINI, Vera. **Escola Inclusiva: um estudo sobre a infraestrutura escolar e a interação entre os alunos com e sem deficiência.** Cadernos de Pesquisa em Educação - PPGE/UFES 95 Vitória, ES. a. 12, v. 19, n. 42, p. 91-105, jul./dez. 2015.

SOUSA, Angélica (et al). **A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos.** Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2336>. Acesso em 15 de maio de 2023.