

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa e indicadores educacionais de acesso na esteira dos desafios à inclusão escolar

Special education service: political conceptions in dispute and educational access indicators in the wake of challenges regarding school inclusion

Clarissa Haas
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Porto Alegre, RS, Brasil.

Resumo

O estudo aborda o atendimento educacional especializado e sua centralidade na Política Nacional de Educação Especial como uma ação docente de suporte pedagógico especializado à escolarização no ensino comum. Investiga suas concepções e indicadores de acesso nas regiões do país, a fim de analisar os direcionamentos políticos de 2017 a 2021. Trata-se de pesquisa qualitativa que contempla fontes documentais e estatísticas. As iniciativas do governo federal no período descaracterizam o papel do atendimento educacional especializado e ampliam sua denominação ao atendimento realizado nas classes especiais. Aponta-se, por meio de estatísticas educacionais oficiais, a inexpressiva ampliação do acesso a esse atendimento no país nos últimos cinco anos.

Palavras-chave: Atendimento educacional especializado; Inclusão escolar; Estatísticas educacionais.

Abstract

This paper addresses the special education service and its main role in the National Policy for Special Education as a teaching action for specialized pedagogic support for schooling in common education. It investigates its conceptions and access indicators in every Brazilian region in order to analyze its political direction from 2017 to 2021. This is a qualitative research that contemplates documental and statistical sources. Federal government initiatives during the indicated period of time mischaracterized the role of special education services and expanded its denomination to services realized in special classes. It is pointed out by official education statistics, the inexpressive expansion of the access to this services throughout Brazil over the last five years.

Keywords: Special education service; School inclusion; Education statistics.

Introdução

Nas linhas iniciais deste estudo, caracterizamos o atendimento educacional especializado (AEE) como uma ação pedagógica especializada de suporte à escolarização no ensino comum, cuja atribuição principal é promover condições para o acesso ao conhecimento escolar pelo público-alvo da educação especial. Alinhamo-nos às distintas pesquisas da área que descrevem a ação em rede do AEE entre profissionais do ensino comum, profissionais especializados e profissionais de apoio à educação especial como uma dimensão pedagógica emergente para o amadurecimento da política de inclusão escolar. (BAPTISTA, 2013; ARARUNA, 2018; BORGES, 2020; HAAS, 2020).

O atendimento educacional especializado, enquanto ação da educação especial consonante ao caráter transversal da referida modalidade de ensino, assume um viés político de destaque junto a um conjunto de diretrizes que orientam a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEPEI). (BRASIL, 2008, 2009a, 2011, 2015). Por conseguinte, sua implementação orquestrou a ampliação de programas e ações de investimento pelo governo federal na escola de ensino comum ao longo da primeira década do século XXI. Os estudos de Baptista (2019), Kassar, Rebelo e Oliveira (2019) e Garcia (2017) nos fornecem subsídios para compreender a política pública de educação especial em operacionalização nesta década. Conforme Baptista (2019, p. 10):

A primeira década do novo milênio é, sem dúvidas, um momento de intensificação das diretrizes que vinculam a ampliação da escolarização dos alunos com deficiência e a valorização do ensino comum no Brasil. Podemos identificar que tais orientações ganharam organicidade com a aprovação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008.

Com base em Kassar, Rebelo e Oliveira (2019), enfatizamos o período referente à gestão do governo federal pelo Partido dos Trabalhadores (PT) como o momento histórico de evidência de um Estado comprometido com a ampliação da cidadania e com a perspectiva da educação inclusiva, ainda que nesse período tenha-se mantido a dimensão público-privada nas ações governamentais e o lugar das instituições especializadas de educação especial privado-assistencialistas nas políticas educacionais.

Garcia (2017) destaca como um aspecto positivo do governo do PT, sobretudo sob a gestão de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), o aumento do volume de investimentos em

políticas sociais, resultando na ampliação do caráter público da educação especial mediante a implementação de salas de recursos multifuncionais nas redes públicas de ensino. Embora a pesquisa acadêmica venha apontando críticas consistentes à organização pedagógica do AEE e a sua vinculação estrita ao atendimento nas salas de recursos multifuncionais, consideramos a ampliação da estrutura pública da educação especial mencionada por Garcia (2017) como um critério relevante para a avaliação de uma ação estatal comprometida com a educação como um bem público e para traçarmos um paralelo analítico com a gestão do governo federal após o golpe de 2016¹.

Portanto, no presente artigo nos propomos a refletir sobre o AEE como dispositivo político e pedagógico central à inclusão escolar, considerando as concepções em evidência no cenário político após o golpe de 2016 e que afetam a sua configuração, bem como os indicadores educacionais referentes ao seu acesso nas regiões brasileiras nos últimos cinco anos. (INEP, 2022a).

Além disso, investigamos as estatísticas educacionais do Censo Escolar da Educação Básica quanto ao acesso ao atendimento educacional especializado dos estudantes público-alvo da educação especial em idade de escolarização obrigatória (4 a 17 anos), nas distintas regiões brasileiras, atentando-se ao ano de 2021 e às variações percentuais relativas ao seu acesso no intervalo dos últimos cinco anos (2017-2021). (INEP, 2022a). Esse recorte temporal nos possibilita analisar a cobertura atual do AEE na escola básica e a compreender os impactos ocorridos no acesso ao serviço no período equivalente aos mandatos dos presidentes Michel Temer e Jair Messias Bolsonaro, uma vez que o direcionamento político de ambos foi marcado pelo desmonte das políticas sociais.

Com relação à abordagem metodológica do estudo, caracterizamos a pesquisa como qualitativa e fundamentada em fontes documentais e estatísticas. Compõem os documentos analisados neste estudo: diretrizes legais e normativas referentes aos direcionamentos centrais da Política Nacional de Educação Especial (PNEE) no Brasil e transcrições de depoimentos orais de atores sociais que participaram da audiência pública da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6590 contra o Decreto Federal nº 10.512/2020. (STF, 2021).

No que tange aos dados estatísticos, nossa fonte de pesquisa são os indicadores do Censo Escolar da Educação Básica de cada unidade federativa, bem como os índices do Censo Demográfico Brasileiro (2010). (INEP, 2022a). Segundo Bauer e Gaskell (2019, p. 24), “os dados não falam por si mesmos, mesmo que sejam processados cuidadosamente, com modelos

estatísticos sofisticados”. Logo, caracterizamos a utilização das estatísticas educacionais nos contornos da pesquisa qualitativa, uma vez que o tratamento dado a elas não dispensou a interpretação qualitativa.

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa

As diretrizes orientadoras da PNEE em voga no Brasil nas últimas duas décadas traduzem o AEE como um serviço pedagógico especializado complementar e/ou suplementar à escolarização no ensino comum, antagônico ao atendimento especializado substitutivo ofertado nas classes e escolas especiais. (BRASIL, 2008, 2009a, 2011, 2015).

Mesmo que o termo “atendimento educacional especializado” estivesse presente nas orientações legais brasileiras desde a Constituição Federal de 1988, sua configuração política e pedagógica alinhada à inclusão escolar é um desdobramento da implementação da PNEEPEI, mais evidente a partir do documento orientador datado de 2008. (BRASIL, 1988, 2008). Nesse documento, lê-se que:

As atividades desenvolvidas no atendimento educacional especializado diferenciam-se daquelas realizadas na sala de aula comum, não sendo substitutivas à escolarização. Esse atendimento *complementa e/ou suplementa* a formação dos alunos com vistas à autonomia e independência na escola e fora dela. (BRASIL, 2008, p. 10, grifo nosso).

Contudo, as disputas históricas em torno do local de escolarização produzem sentidos dissonantes no que tange à concepção do AEE e de um sistema educacional inclusivo. Assim, a Meta 4 do Plano Nacional de Educação (PNE) pode ser destacada como um exemplo pontual em que as forças políticas em defesa das instituições especializadas tiveram uma participação decisiva na elaboração do texto, contemplando outras formas de atendimento, tais como “classes, escolas ou serviços especializados” (BRASIL, 2014).

Para Garcia (2017, p.36):

a Meta 4 é resultado dos embates e tensões, lutas e movimentos sociais que têm como objeto a educação especial, sua estrutura, organização, financiamento, estudantes, professores e outros profissionais.

No contexto político recente, sob a égide de uma administração neoliberal e neoconservadora, houve a publicação do Decreto Federal nº 10.502/2020, propondo uma atualização da PNEE, o qual foi suspenso mediante ação de inconstitucionalidade do Supremo

Tribunal Federal (STF). (BRASIL, 2020a; STF, 2021). O decreto descaracteriza o AEE enquanto ação complementar e/ou suplementar à escolarização no ensino comum, uma vez que passa a associá-lo a outras formas de atendimento, de caráter substitutivo à escolarização na escola comum, como se percebe no seu artigo 6º, inciso I, a seguir:

Art. 6º São diretrizes para a implementação da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida: I - oferecer atendimento educacional especializado e de qualidade, em classes e escolas regulares inclusivas, classes e escolas especializadas ou classes e escolas bilíngues de surdos a todos que demandarem esse tipo de serviço, para que lhes seja assegurada a inclusão social, cultural, acadêmica e profissional, de forma equitativa e com a possibilidade de aprendizado ao longo da vida. (BRASIL, 2020a).

Para Vilhena *et al* (2020) a imprecisão conceitual do referido decreto na designação de um modelo de educação inclusiva a partir do atendimento escolar substitutivo contraria a premissa básica da inclusão escolar que é o acesso para todos na escola comum. Conforme os autores:

(..) inclusão não se confunde com aquela prevista no decreto ora em debate, que dá o mesmo nome a coisas absolutamente distintas, mas, sim, a que tem por base o acesso exclusivo à rede regular de ensino, sem alternativas segregadoras, porém, sem excluir atendimento educacional especializado de forma complementar (VILHENA, *et al*, 2020, p. 45)

Merece atenção o fato de a publicação do referido decreto ter gerado forte reação e mobilização social de vários setores alinhados com a perspectiva da inclusão escolar. A audiência pública realizada pelo STF em agosto de 2021 é representativa da articulação de uma ampla frente social em defesa da educação inclusiva, tendo reunido 56 organizações de diferentes segmentos da sociedade civil em defesa da educação inclusiva (COALIZÃO BRASILEIRA PELA EDUCAÇÃO INCLUSIVA, 2022).

Na sequência, analisamos os pronunciamentos de alguns atores sociais, representantes de distintas entidades, que tiveram tempo de fala na audiência e puderam se manifestar a favor ou contra o Decreto Federal nº 10.502/2020. Fazemos um recorte específico às falas que abordaram diretamente o tema do atendimento educacional especializado e sua relação com o lócus de escolarização do público-alvo.

A seguir, ressaltamos um trecho do pronunciamento de Vitor Godoy Veiga, representante do Ministério da Educação (MEC), a favor do Decreto Federal nº 10.502/2022, confirmando a ambiguidade conceitual atribuída ao AEE no governo de Jair Messias

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa e indicadores educacionais de acesso na esteira dos desafios à inclusão escolar

Bolsonaro:

Para aqueles, no entanto, que entendam ser necessário atendimento educacional especializado, em classe especial, e que optem por esse *novo caminho*, as mudanças serão transformadoras. (...) Sabemos, e não negamos, que a grande maioria desses alunos de fato se beneficiam desse *único caminho*. Porém, uma parcela desse grupo não se beneficia adequadamente das classes comuns, já que necessitam de atendimento educacional especializado. É para essa parcela de indivíduos, mais vulneráveis, que a nova política tem um olhar especial (STF, 2021, grifo nosso).

Ao destacarmos o trecho em que Veiga se refere ao AEE como um “único caminho”, confirmamos o uso indevido de uma crítica da academia acerca do reducionismo do serviço ao atendimento em salas de recursos como argumento para a desconstrução de uma política por parte de um governo federal descomprometido com a inclusão escolar.

Como contraponto, transcrevemos a fala da Diretora de Comunicação da Avante Educação e Mobilização Social, Andréa Fernandes Pereira, em contrariedade ao decreto federal em questão. Na sua fala, a diretora demarca a importância de investimentos para a operacionalização do AEE dentro das escolas, garantindo a articulação com o ensino comum:

É preciso garantir, por exemplo, atendimento educacional especializado dentro da escola, como determina a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, a fim de ultrapassar possíveis desafios de aprendizagem existentes em articulação com o que acontece na sala de aula regular (STF, 2021).

Na defesa da ampliação do AEE a outras formas de organização da educação especial, os apoiadores do governo federal utilizam-se de argumentos falaciosamente democráticos a respeito da liberdade de escolha das famílias. Sobre este tópico, transcrevemos a fala emblemática da Secretária Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Priscilla Roberta Gaspar de Oliveira:

Além disso, a Política Nacional de Educação Especial não cria obrigações, e sim possibilidades de escolha em um país que preza tanto pela democracia, seja o ensino domiciliar, seja a classe comum, seja a classe especial, seja a teleaula ou o ensino presencial (STF, 2021).

O próximo excerto trata-se de pronunciamento da Defensora Pública do Estado de São Paulo, Renata Tibiriçá, problematizando os limites da liberdade de escolha das famílias:

O poder familiar, é importante a gente lembrar não só as lições do Código Civil, mas também da própria Constituição Federal, não é um poder absoluto e não pode ser, porque crianças não são objetos da família, são sujeitos de direitos e têm interesses que devem ser olhados de forma independente. O poder familiar, portanto, é sempre limitado pelo melhor interesse da criança e seus direitos fundamentais. (STF, 2021).

Em suma, ainda que a disputa pelo lócus de escolarização seja uma constância nas políticas de educação especial brasileira em distintos momentos históricos, tratamos o período após o golpe de 2016 como um retrocesso, tendo em vista o posicionamento explícito do governo federal, traduzido na forma de decreto, em contradição aos preceitos internacionais propagados pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência a respeito dos sistemas educacionais inclusivos. (BRASIL, 2009). No que tange ao AEE, a posição do governo federal fragiliza ainda mais uma política em fase de implementação nas distintas regiões do país, como poderemos observar na análise de seus indicadores estatísticos no tópico a seguir.

Estatísticas educacionais e o acesso ao atendimento educacional especializado nas regiões do país

Nos quadros a seguir, compilamos os dados estatísticos das cinco regiões do país, apontando o percentual de estudantes público-alvo da educação especial matriculados no ensino comum com e sem apoio do AEE. Ao agregarmos os dados por regiões, buscamos uma sistemática de trabalho facilitadora de uma análise pontual da amplitude continental do país. Também apresentamos os dados percentuais dos estudantes matriculados nas classes especiais com o intuito de mapear o lócus de escolarização do público-alvo, a fim de identificarmos os direcionamentos da PNEE em cada uma das regiões.

Quadro 1 - Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória na Região Sul do Brasil. Ano 2021.

Estados brasileiros	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns com atendimento educacional especializado	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns sem atendimento educacional especializado	Matrícula do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas e classes especiais
Região Sul			
Rio Grande do Sul	47,4%	44,5%	8,1%
Santa Catarina	43,2%	56,7%	0,1%

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa e indicadores educacionais de acesso na esteira dos desafios à inclusão escolar

Paraná	31,1%	39,5%	29,4%
--------	-------	-------	-------

Fonte: Elaboração própria com base no INEP (2022a).

Os dados estatísticos da Região Sul demonstram que o acesso ao AEE pelos estudantes público-alvo da educação especial em idade escolar obrigatória (4 a 17 anos) ainda não atingiu 50% em nenhum dos estados. O Paraná desponta como o estado com o menor acesso ao serviço pelos estudantes matriculados nas classes comuns e com o maior percentual de matrículas em escolas e classes especiais.

Ao cotejarmos os dados estatísticos dos estados da Região Sul referentes ao período de 5 anos (2017-2021), observamos uma redução do acesso ao AEE em todos os estados, sendo possível inferir que o investimento por parte do setor público nesses últimos anos foi restrito. No Rio Grande do Sul, em 2017, havia 48,7% de estudantes público-alvo da educação especial matriculados em escolas comuns e, concomitantemente, no AEE, ao passo que, em 2021, esse percentual teve uma redução de 1,3%, perfazendo 47,4% das matrículas. Nos estados de Santa Catarina e Paraná, a redução das matrículas no AEE nos últimos cinco anos foi ainda mais expressiva, atingindo uma média de 5%. Em Santa Catarina, o percentual de matrículas no serviço diminuiu de 48,5%, em 2017, para 43,2%, em 2021. No Paraná, esse percentual passou de 36,6%, em 2017, para 31,1%, em 2021. Também no Paraná, observamos um percentual elevado de matrículas nas classes especiais (29,4%) em comparação a outros estados da Região Sul, assim como de outras regiões do país. (INEP, 2022a).

Quadro 2 - Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória na Região Sudeste do Brasil. Ano 2021.

Estados brasileiros	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns com atendimento educacional especializado	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns sem atendimento educacional especializado	Matrícula do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas e classes especiais
Região Sudeste			
São Paulo	34,1%	56,9%	9,0%
Rio de Janeiro	35,0%	59,0%	6,0%
Espírito Santo	48,0%	52,0%	0,0%

Minas Gerais	29,7%	59,5%	10,8%
--------------	-------	-------	-------

Fonte: Elaboração própria com base no INEP (2022a).

Da mesma forma que a Região Sul do país, a Região Sudeste mantém índice percentual abaixo de 50% no que diz respeito às matrículas dos estudantes público-alvo da educação especial no AEE. Nos últimos cinco anos (2017-2021), foi possível observar, em dois dos quatro estados do Sudeste, uma pequena variação positiva no percentual de matrículas: no Rio de Janeiro, houve aumento de 1%; em São Paulo, o aumento foi de 1,5%. Em contrapartida, no Espírito Santo, as matrículas no AEE decresceram 2,3% e, em Minas Gerais, houve queda de 5,7% no total de matrículas no mesmo período.

Um indicador que merece destaque é a ausência de matrículas em classes especiais no estado do Espírito Santo.

Quadro 3 - Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória na Região Centro-Oeste do Brasil. Ano 2021.

Estados brasileiros	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns com atendimento educacional especializado	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns sem atendimento educacional especializado	Matrícula do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas e classes especiais
Região Centro-Oeste			
Brasília, DF	45,2%	51,2%	3,6%
Goiás	38,3%	57,7%	3,9%
Mato Grosso	40,8%	52,5%	6,7%
Mato Grosso do Sul	37,0%	50,6%	12,4%

Fonte: Elaboração própria com base no INEP (2022a).

O índice de matrículas do público-alvo da educação especial no AEE na Região Centro-Oeste do país ficou abaixo de 50%. Nos quatro estados da região, houve decréscimo no percentual de matrículas no período de 2017 a 2021. A maior queda percentual se deu em Mato Grosso, passando de 48,7% das matrículas em 2017 para 40,8% em 2021. (INEP, 2022a).

Quadro 4 - Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória na Região Nordeste do Brasil. Ano 2021.

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa e indicadores educacionais de acesso na esteira dos desafios à inclusão escolar

Estados brasileiros	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns com atendimento educacional especializado	Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns sem atendimento educacional especializado	Matrícula do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas e classes especiais
Região Nordeste			
Alagoas	49,3%	50,5%	0,2%
Bahia	40,2%	59,3%	0,5%
Ceará	50,1%	49,3%	0,6%
Maranhão	40,3%	57,2%	2,5%
Paraíba	50,7%	48,8%	0,5%
Pernambuco	37,0%	61,6%	1,3%
Piauí	37,6%	62,2%	0,2%
Rio Grande do Norte	38,7%	61,3%	0,0%
Sergipe	46,9%	51,3%	1,8%

Fonte: Elaboração própria com base no INEP (2022a).

Ao analisarmos as matrículas do AEE na Região Nordeste referentes ao ano de 2021, observamos que, de modo geral, o índice da região permanece próximo aos das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Quando comparada a situação de cada estado, verificamos que, em dois estados da região (Ceará e Paraíba), as matrículas superaram a média de 50%, apontando uma sutil melhora nos índices em relação aos demais estados e regiões. Com relação à análise dos últimos cinco anos, a Região Nordeste registrou variações positivas em 8 dos 9 estados, sendo que a pontuação de ampliação de 7,5% das matrículas, maior aumento registrado na região, foi no Maranhão. O único estado que registrou decréscimo das matrículas no serviço nos últimos cinco anos foi o Rio Grande do Norte – de 42,9%, em 2017, para 38,7%, em 2021. O Rio Grande do Norte também é o único estado da região em que não há matrículas de estudantes público-alvo da educação especial em classes especiais. (INEP, 2022a).

Quadro 5 – Matrículas do público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória na Região Norte do Brasil. Ano 2021.

	Matrículas do público-	Matrículas do público-	Matrícula do público-
--	------------------------	------------------------	-----------------------

Estados brasileiros	alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns com atendimento educacional especializado	alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas comuns sem atendimento educacional especializado	alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória nas escolas e classes especiais
Região Norte			
Acre	62,2%	37,6%	0,0%
Amapá	63,0%	36,4%	0,6%
Amazonas	25,5%	66,4%	8,1%
Roraima	54,1%	45,6%	0,3%
Rondônia	54,0%	44,9%	1,1%
Pará	54,5%	45,3%	0,2%
Tocantins	51,2%	45,3%	3,4%

Fonte: Elaboração própria com base no INEP (2022a).

Na Região Norte do país, observamos o melhor índice geral de acesso ao AEE em relação às demais regiões, sendo que 6 dos 7 estados da região têm índices superiores a 50%. Também contabilizamos, nessa região, as maiores desigualdades no acesso ao serviço ao compararmos a realidade do estado do Amazonas, com 25,5% das matrículas, com o Amapá, com 63,0% das matrículas. Referente aos últimos cinco anos (2017-2021), 6 dos 7 estados apresentaram melhoras nos seus índices, sendo que a maior ampliação percentual de matrículas foi de 3,9%, no Amazonas. Em contrapartida, observamos queda no Acre: de 64,2%, em 2017, para 62,4%, em 2021. Cabe ainda o registro de que, no intervalo dos últimos cinco anos analisados, Roraima não registrava matrículas em classes especiais até 2020, sendo que, em 2021, registrou-se percentual de 0,3% das matrículas do público-alvo da educação especial nessas classes, em desconformidade com a perspectiva da inclusão escolar no ensino comum. (INEP, 2022a).

Por outro lado, consideramos necessário reiterar que esses dados abarcam apenas os estudantes do público-alvo da educação especial na faixa etária escolar obrigatória matriculados em instituições de ensino, desconsiderando, portanto, aqueles que ainda não tiveram acesso à escolarização na faixa etária indicada. Para ampliarmos as lentes de análise, apresentamos, no próximo quadro, os dados por região do país relativos ao cumprimento da Meta 4 do PNE no que tange à universalização da escolarização dos estudantes público-alvo

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa e indicadores educacionais de acesso na esteira dos desafios à inclusão escolar

da educação especial em faixa escolar obrigatória. (INEP, 2022b).

Quadro 6 - Matrículas dos estudantes público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória com acesso à escolarização. Ano 2010.ⁱⁱ

Regiões do país	Percentual de matrículas de estudantes público-alvo da educação especial em faixa escolar obrigatória com acesso à escolarização (ano 2010)
Região Sul	83,1%
Região Sudeste	84,6%
Região Centro-Oeste	85,3%
Região Nordeste	80,9%
Região Norte	77,9%

Fonte: Elaboração própria com base no INEP (2022b).

No Quadro 6, a Região Norte destaca-se como aquela com menor frequência do público-alvo da Meta 4 à escola. As menores taxas de cobertura encontram-se nos estados pertencentes às regiões Norte e Nordeste. São eles: Amazonas (75,5%), Piauí (76,7%), Acre (77,7%), Pará (78%), Tocantins (78,9%), Rondônia (79,5%) e Maranhão (79,5%). (INEP, 2022b).

O cotejamento dos dados de não acesso à escola aos dados de acesso ao AEE nos possibilita uma leitura mais ampla do contexto escolar. Logo, o fato de que o Norte desponta em 2021 como a região com maior cobertura do serviço, quando comparado ao percentual de sujeitos sem acesso à escola, favorece a compreensão da extensão dos desafios políticos para assegurar a inclusão escolar em cada região do país.

Ao considerarmos, em nossa análise, diferentes variáveis, tais como raça/cor e renda domiciliar *per capita*, evidenciamos quadros de desigualdades educacionais no país que suscitam maior intervenção das políticas públicas. Desse modo, a condição da deficiência associada à raça/cor confirma os grupos historicamente vulneráveis e a necessidade de investimento em políticas de ação afirmativa: “os dados desagregados pelo recorte raça/cor revelam que a menor taxa de cobertura do público-alvo da meta é entre indígenas (70,3%), seguida dos negros (82%), brancos (83,2%) e amarelos (85,5%)” (INEP, 2022b).

Notas breves sobre as fontes estatísticas utilizadas

As estatísticas educacionais analisadas foram compiladas a partir dos resumos técnicos do Censo Escolar da Educação Básica e do relatório do 4º Ciclo de Monitoramento

das Metas do PNE. No cotejamento dos indicadores de ambos os documentos, observamos um tratamento diferenciado aos dados do AEE. Percebemos que a ambiguidade conceitual a respeito do serviço está presente nos documentos oficiais estatísticos elaborados pelo Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais (INEP), uma vez que o relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE opta por agregar os dados dessa forma de atendimento às classes especiais em um único indicador, diferentemente dos resumos técnicos do Censo Escolar da Educação Básica. (INEP, 2022a, 2022b).

Para comprovar a divergência dos dados do AEE nos dois documentos supracitados, observamos que, no relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, a cobertura nacional do serviço é citada como sendo 46,2% em 2021. Nos resumos técnicos do Censo Escolar da Educação Básica, o índice percentual apresentado, relativo ao mesmo ano (2021), passa para 39,7%, pois as matrículas nas classes especiais são computadas como um dado distinto. (INEP, 2022a, 2022b).

Citamos, ainda, o estado do Paraná como exemplo da discrepância metodológica na análise dos dados referentes ao AEE. No relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, o Paraná é citado como um dos estados que têm o melhor índice de matrículas no AEE (60,5%). Ao analisarmos os dados das classes especiais desagregados, a partir dos resumos técnicos do Censo Escolar da Educação Básica, constatamos que esse percentual reduz para 31,1%, uma vez que o estado possui um dos maiores índices de matrícula em classes especiais (29,4%)ⁱⁱⁱ. (INEP, 2022a, 2022b).

Ao consultarmos os relatórios de monitoramento das metas do PNE anteriores, no que diz respeito à Meta 4, observamos que, a partir do relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, publicado em 2020, a análise da meta sofreu uma alteração na sua metodologia, passando a incluir o indicador C, que trata sobre o público-alvo que recebe AEE, e agregando, nesse cômputo, os dados das classes especiais. (INEP, 2020). Nos relatórios anteriores, a avaliação da meta era feita a partir dos indicadores A e B, envolvendo apenas o cômputo de matrículas gerais quanto ao acesso à escolarização (indicador A) e acesso à escola comum (indicador B) do público-alvo da meta.

Entendemos que a apresentação agregada dos dados das classes e do AEE nos relatórios mais atuais do PNE pode ser compreendida como o endosso de uma ação estatal que se posiciona deliberadamente a favor de espaços escolares segregados como alternativa à escolarização do público-alvo da educação especial.

Conclusão

Reiteramos a ambiguidade de sentidos atribuídos ao AEE, na contramão de um sistema educacional inclusivo, mediante os intentos do governo federal em atualizar a PNEE a partir de um decreto federal, e também no modo como vêm sendo compilados os indicadores de monitoramento do PNE referentes à Meta 4 da educação especial em seus últimos relatórios.

Com base nos indicadores do Censo Escolar da Educação Básica, afirmamos que o acesso ao AEE em nível nacional prevalece inferior a 50%, atingindo percentual de 39,7% no ano de 2021. As regiões que demonstraram maior crescimento no acesso a esse atendimento foram o Norte e o Nordeste. Em contrapartida, essas mesmas regiões pontuam o maior índice de estudantes que não frequentam a escola, tornando o desafio da implementação do AEE ainda mais complexo. (INEP, 2022a).

Em um intervalo de cinco anos (2017-2021), houve decréscimo no número de matrículas no AEE em 11 estados brasileiros, e aumento em 16 estados, sendo essa ampliação inferior a 10 pontos percentuais em todos os estados brasileiros. Esses indicadores nos possibilitam inferir que os investimentos políticos na implementação do AEE no período em foco foram inexpressivos e confirmam o direcionamento de sua descaracterização como serviço pedagógico de caráter complementar e/ou suplementar à escolarização por parte do governo federal, haja vista o seu tratamento em patamar de igualdade ao atendimento substitutivo.

Esses indicadores por si só não são suficientes para traçarmos uma avaliação da implementação do AEE como serviço pedagógico especializado que subsidia a inclusão escolar nas diferentes regiões do país, mas já nos possibilita algumas leituras. Fica evidente a necessidade da ampliação da estrutura pública da educação especial na forma de AEE na escola comum em associação a condições dignas de trabalho docente e à formação continuada dos profissionais da educação, entre outros aspectos necessários para garantir o direito incondicional do aprender em ambientes educacionais plurais.

Como perspectivas para ampliação da compreensão do objeto em investigação, consideramos oportuno a análise das estatísticas educacionais do AEE articulada aos investimentos financeiros do governo federal junto ao Programa Sala de Recursos Multifuncionais vinculado ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), previsto em resolução própria (BRASIL, 2020b).

Cabe ainda frisar que a análise estatística relativa ao acesso ao AEE contemplou a faixa etária de escolarização obrigatória, uma vez que esse é o dado oficial mais acessível à consulta pública, sendo necessário o investimento em estudos que contemplem o AEE na educação de jovens e adultos (EJA) e em outras etapas de ensino em distorção de idade/série.

Para finalizar, reforçamos os aprendizados coletivos quanto à defesa da inclusão escolar, ressaltando a ampla frente social articulada em prol de uma escola inclusiva, democrática e plural, a partir da publicação do Decreto Federal nº 10.502/2020. Essa articulação confirma as aspirações da sociedade expressas na ampliação progressiva das matrículas dos estudantes público-alvo da educação especial em faixa etária escolar obrigatória no ensino comum. Os indicadores demonstram que as iniciativas do governo federal, em confronto com a política de inclusão escolar, não impactaram na progressão das matrículas do público-alvo nos últimos cinco anos no ensino comum: “o número de matrículas da educação especial chegou a 1,3 milhão em 2021, um aumento de 26,7% em relação a 2017” (INEP, 2022a). Portanto, o direito de todos aprenderem juntos na escola já é amplamente reconhecido na sociedade brasileira atual como uma perspectiva humanitária e de promoção da justiça social.

Referências

- ARARUNA, Maria Rejane. **Articulação entre o professor do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e o professor do ensino comum**: um estudo das perspectivas do trabalho colaborativo em duas escolas municipais de Fortaleza. 2018. 192 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/39664/3/2018_tese_mrارانuna.pdf Acesso em: 22 out. 2022.
- BAPTISTA, Claudio Roberto. Ação pedagógica e educação especial: para além do AEE. In: JESUS, Denise Meyrelles; BAPTISTA, Claudio Roberto; CAIADO, Katia Regina Moreno (orgs.). **Prática pedagógica na educação especial**: multiplicidade do Atendimento Educacional Especializado. Araraquara: Junqueira & Marin, 2013. p. 43-62.
- BAPTISTA, Claudio Roberto. Política pública, educação especial e escolarização no Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/8FLTQYvVChDcF77kwPHtSww/> Acesso em: 10 mai. 2022.
- BAUER, Martin; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Rio de Janeiro: Vozes, 2019.
- BORGES, Carline Santos. **O atendimento educacional especializado na escola comum como ação pedagógica favorecedora da educação inclusiva**. Curitiba: Appris, 2020.

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa e indicadores educacionais de acesso na esteira dos desafios à inclusão escolar

BRASIL. **Constituição de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 10.502**, de 30 de setembro de 2020. Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10502.htm Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Conselho Deliberativo. **Resolução n. 15**, de 07 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/conta-pdde-estrutura-1/media-conta-pdde-estrutura/Resoluon15de07deoutubrode2020.ProgramaSaladeRecursosMultifuncionais..pdf> Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.949**, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.611**, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm Acesso em: 22 out. 2022.

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). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 4**, de 02 de outubro de 2009. Institui diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na educação básica, modalidade especial. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducoespecial.pdf> Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional da Educação e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 out. 2022.

COALIZAÇÃO BRASILEIRA PELA EDUCAÇÃO INCLUSIVA (orgs.). **Pela inclusão: os argumentos favoráveis à educação inclusiva e pela inconstitucionalidade do Decreto n. 10.502.** São Paulo: Instituto Alana, 2022. Disponível em: <http://alana.org.br/pela-inclusao> Acesso em: 22 out. 2022.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Disputas conservadoras na política de educação especial na perspectiva inclusiva. In: GARCIA, Rosalba Maria Cardoso (org.). **Políticas de educação especial no Brasil no início do século XXI.** Florianópolis: Núcleo de Publicações do CED, 2017. p. 19-66.

HAAS, Clarissa. Caminhos Pedagógicos em Jogo: por uma escola capaz de “aprender e aprender” sua natureza inclusiva. In: TEZZARI, Mauren Lúcia; SILVA, Mayara Costa; FREITAS, Cláudia Rodrigues; BAPTISTA, Claudio Roberto (orgs.). *E-book*, p. 99-116: **Docência e inclusão escolar: percursos de formação e de pesquisa.** Marília: ABPEE, 2020. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/214582/001118256.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 out. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Resumo Técnico do Censo da Educação Básica 2021.** Brasília: INEP, 2022a. Disponível em: www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/estatisticas-e-indicadores-educacionais/resumo-tecnico-do-censo-da-educacao-basica-2021 Acesso em: 22 out. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2022.** Brasília, DF: INEP, 2022b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf Acesso em: 22 out. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2020.** Brasília, DF: INEP, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf Acesso em: 22 out. 2022.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães; REBELO, Andressa Santos; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. Embates e disputas na Política Nacional de Educação Especial brasileira. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/SVmZZLzBnrZFnyqXR9TSpYc/>. Acesso em: 9 jul. 2022.

OLIVEIRA, Tiago Bernardon. O golpe de 2016: breve ensaio de história imediata sobre democracia e autoritarismo. **Historiæ**, v. 7(2), 191–232. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/hist/article/view/6726/4414>. Acesso em: 22 out. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Audiência pública da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6590 contra o Decreto Federal nº 10.512**, de 30 de setembro de

Atendimento educacional especializado: concepções políticas em disputa e indicadores educacionais de acesso na esteira dos desafios à inclusão escolar

2020. Brasília, DF: s. n., 23-24, ago. 2021. Publicado pelo canal TV Justiça Oficial. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=TWoKkjoXtEo>. Acesso em: 10 mai. 2022.

VILHENA, Carlos Alberto. *et al.* A inconstitucionalidade e a inconvenção do Decreto Federal n. 10.502/2020. In: COALIZAÇÃO BRASILEIRA PELA EDUCAÇÃO INCLUSIVA (orgs.). **Pela inclusão:** os argumentos favoráveis à educação inclusiva e pela inconstitucionalidade do Decreto n. 10.502. São Paulo: Instituto Alana, 2022. Disponível em: <http://alana.org.br/pela-inclusao>. Acesso em: 22 out. 2022.

Notas

ⁱ Concordamos com a tese de Oliveira (2016) de que o processo do *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff tratou-se de um golpe de Estado uma vez que foram operadas mudanças institucionais excepcionais por agentes públicos, as quais não faziam parte das regras usuais do Estado Democrático, a partir de um processo de espetacularização midiática. O principal propósito do golpe foram os interesses de classe: em benefício do grande capital e em detrimento dos trabalhadores.

ⁱⁱ Conforme o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, divulgado em junho de 2022, a avaliação do cumprimento da Meta 4, referente à universalização da escolarização de seu público-alvo, está defasada pela não realização do Censo Demográfico em 2020, baseando-se, por sua vez, no Censo Demográfico realizado em 2010, uma vez que esses são os dados oficiais do país. (INEP, 2022b).

ⁱⁱⁱ Vide Quadro 1 deste estudo.

Sobre a autora

Clarissa Haas

Doutora e Mestre em Educação. Licenciada em Pedagogia e em Música. Professora da área da Educação Especial no Departamento de Estudos Básicos da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (DEBAS/FACED/UFRGS). Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Políticas de Inclusão Escolar (NEPIE) da UFRGS. E-mail: haascla@gmail.com
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8526-7200>.

Recebido em: 06/11/2022

Aceito para publicação em: 29/11/2022