

Educação especial e inclusiva no ordenamento jurídico brasileiro

*Erenice Natália Soares de Carvalho**

Resumo

No Brasil, o ordenamento jurídico que baseia a educação especial e inclusiva é amplo e tem conquistado avanços. Observam-se, entretanto, contradições e conflitos normativos que afetam a prática organizativa dos sistemas de ensino e a implementação da educação inclusiva. Essa reflexão ensejou o presente trabalho, cujo objetivo principal foi identificar divergências entre dispositivos legais em vigor e a necessidade de sua superação, tendo em vista que disciplinam as políticas públicas, determinando suas finalidades, diretrizes e ações. A coerência dessas normas torna-se essencial para que os sistemas de ensino concretizem as transformações necessárias à educação especial e inclusiva orientadas pelo MEC na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, de 2008. Os instrumentos legais abordados neste trabalho incluem a Constituição Federal de 1988; a Lei Nº 9.394/96, das Diretrizes e Bases da Educação Nacional; as Resoluções CNE/CEB Nº 2/2001 e Nº4/2009, o Decreto Nº 7.611/2011 e outros. Os pressupostos da educação inclusiva e especial no país tem a perspectiva de valorização da diversidade alinhada à evolução dos saberes e da cultura, exigindo uma legislação apropriada ao momento histórico. Daí a emergência de superar contradições e conflitos ainda existentes, de modo a realizarem-se, efetivamente, os avanços educacionais esperados para o país.

Palavras-chave: Educação inclusiva; Educação especial; Ordenamento jurídico.

* Professora Doutora do Programa de Mestrado em Psicologia da Universidade Católica de Brasília, Brasília, Distrito Federal.

Special and inclusive education on brazilian legal system

Abstract

In Brazil, the legal system where special and inclusive education is based upon is broad and has conquered some enhancements. However, we can observe contradictions and normative conflicts that affect its application into the teaching system's organization and the inclusive education implementation. This reflection was conducted through this study, which has as an main objective, to identify divergences among various legal dispositions in force and the necessity to overcome them, taking into consideration that they discipline public policies, determining it's finalities, coordinates and actions. It then becomes essential the coherence of these regulations, in order that the systems of teaching can achieve the necessary transformations towards an special and inclusive education, guided by MEC in the National Policy of Education in the perspective of Inclusive Education, from 2008. The legal instruments presented here in this work include the Federal Constitution of 1998, Law N° 9.394/96, of the Guidelines and Bases of the National Education, as well as resolutions CNE/CEB N° 2/2001 and N° 4/2009, the decree N° 7.611/2011, and others. The values of inclusive and special education in the country have a perspective of valorization of diversity aligned with evolution of knowledge and culture, demanding in response a proper legislation suited for our present historical moment. There lies the emergency of overcoming contradictions and conflicts that still exist, in a way that the desired educational advances for the country can at last become effective.

Keywords: Inclusive education; Special education; Legal system.

Introdução

A legislação em vigor e os documentos oficiais que orientam a organização dos sistemas educacionais brasileiros, no que tange à educação especial e inclusiva, apresentam divergências potencialmente geradoras de conflitos capazes de dificultar suas práticas pedagógicas e gerenciais. Essas divergências repercutem na formulação de conceitos na área, como se verifica nos significados de educação especial e atendimento educacional especializado (AEE) e na definição de seu público-alvo. Consequentemente, aspectos operacionais são influenciados, destacando-se entre eles o acesso a bens e serviços especializados pelos estudantes com necessidades educacionais especiais, uma situação relevante para familiares, legisladores, gestores, profissionais e estudiosos da área.

Neste trabalho, a análise da questão inicia-se pelos conceitos básicos de educação especial e inclusiva, conforme definidos nos documentos oficiais e textos legais em vigor. A educação inclusiva surgiu como uma nova perspectiva de atenção à diversidade, visando a contemplar, nos diversos âmbitos dos sistemas educativos, todos os estudantes no exercício de seus direitos à escolarização. Sánchez (2003) considerou o movimento Regular Education Initiative (REI), ocorrido nos Estados Unidos na década de 80, como preliminar à inclusão. Seus principais representantes defendiam a inserção escolar dos estudantes com deficiência em um só sistema de ensino, de modo a promover a unificação da educação comum e especial, à época funcionando como paralelas. Com essa finalidade, o movimento já ressaltava a emergência de transformações nos referidos sistemas para responder, efetivamente, às demandas educacionais dos estudantes.

A Declaração de Salamanca e Linha de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais (UNESCO, 1994)¹ é o documento destaque que melhor expressa a perspectiva da educação inclusiva. Eventos internacionais impulsionadores de seus pressupostos foram a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien (Tailândia) em 1990, e o Fórum Mundial de Educação, ocorrido no ano 2000 em Dakar (Senegal). Ambos defenderam princípios pautados na dignidade e nos direitos humanos. No Brasil, como em outras partes do mundo, os desafios para a conquista da educação inclusiva são constantes e significativos. As bases legais que sustentam o processo desempenham um papel essencial para sua efetivação, o que ensejou a realização deste trabalho, que objetiva analisar contradições identificadas nos textos legais em vigor. As seções seguintes dão destaque a esses aspectos, pontuando, em cada uma, categorias consideradas relevantes.

Definição do público-alvo da Educação Especial

A divergência quanto à definição do público-alvo da educação especial pode ser uma decorrência da legislação em vigor, como se passa a considerar. A Lei Nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), é genérica nesse sentido. Indica apenas, no artigo onde define educação especial, a população estudantil a quem se destina: os “[...] educandos portadores de necessidades especiais” (Art. 58), sem explicitação. De modo mais específico, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) define e classifica o público-alvo da educação especial, sendo: pessoas com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades ou superdotação. O recente Decreto Nº 7.611/2011 (BRASIL, 2011), que dispõe sobre a educação especial e o AEE, reafirma esse público-alvo no texto do Art. 1º, § 1º. Por sua vez, a Câmara de Educação Básica

(CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) havia normatizado essas categorias na Resolução CNE/CEB nº 4/2009 (BRASIL, 2009), no Art. 4º, verbis:

Para fins destas Diretrizes considera-se público-alvo do atendimento educacional especializado:

I - Alunos com deficiência: aqueles que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual, mental ou sensorial.

II - Alunos com transtornos globais do desenvolvimento:

aqueles que apresentam um quadro de alterações no desenvolvimento neuropsicomotor, comprometimento nas relações sociais, na comunicação ou estereotípias motoras. Incluem-se nessa definição alunos com autismo clássico, síndrome de Asperger, síndrome de Rett, transtorno desintegrativo da infância (psicoses) e transtornos invasivos sem outra especificação.

III - Alunos com altas habilidades/superdotação: aqueles que apresentam um potencial elevado e grande envolvimento com as áreas do conhecimento humano, isoladas ou combinadas: intelectual, liderança, psicomotora, artes e criatividade.

As divergências aparecem quando se estabelece uma comparação entre documentos normativos atuais e anteriores, estando todos vigentes. É o que se verifica em relação aos dispositivos da Resolução CNE/CEB Nº 2/2001 (BRASIL, 2001), quando estabelece categorias mais abrangentes para indicar os estudantes com necessidades educacionais especiais:

Art. 5º Consideram-se educandos com necessidades educacionais especiais os que, durante o processo educacional, apresentarem:

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

a) aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica;

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

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

III - altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os levem a dominar rapidamente conceitos, procedimentos, atitudes. (BRASIL, 2001, p. 70).

O item I do artigo mencionado abre espaço para inserir na categoria de necessidades educacionais especiais estudantes identificados com “transtornos funcionais específicos”. No entanto, esse público é citado, mas não tem assegurados direitos ao AEE na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva do MEC (BRASIL, 2008), nem nos textos legais mais recentes, uma vez que não é considerado com necessidades educacionais especiais nas últimas normas do país.

Situação semelhante pode-se verificar, quando se articula o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2007) com outros instrumentos legais e normativos vigentes, no que tange à categoria deficiência, assim definida no texto constitucional:

Art. 1º Pessoas com deficiência são aquelas que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2007, p. 17)

Os denominados impedimentos de natureza “mental” que integram a categoria de deficiência, segundo a Convenção, estão parcialmente omitidos na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), que inclui os Transtornos Globais do Desenvolvimento entre as necessidades educacionais especiais (restrito ao espectro autista e psicoses), mas desconsidera a ampla gama de transtornos mentais reconhecidos pela psiquiatria. Além disso, mais recentemente, a Lei Nº 12.764/2012 (BRASIL, 2012) incluiu a pessoa com transtorno do espectro autista na categoria de deficiência, o que se compatibiliza com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2007), mas desatualiza a referida Política, no que tange à categorização de necessidades educacionais especiais.

Os dispositivos geradores de conflito na identificação do público-alvo da educação especial estão implicados nas dificuldades práticas

vividas no cotidiano dos sistemas de ensino, em ações como: levantamento de estatísticas escolares; desenvolvimento de projetos para captação e aplicação de recursos; organização e funcionamento do AEE, dentre outras. Na seção seguinte, mais ambiguidades são abordadas, agora com foco nas questões conceituais.

Concepções de educação especial e AEE

A Educação Especial é definida na LDBEN do seguinte modo, no Art. 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). A incipiente caracterização da educação especial no texto da lei, restrita ao público a quem se destina, abre espaço para a atribuição de muitos sentidos, lacuna geradora de discrepâncias como as indicadas no presente estudo. Inclusive, o seu entendimento como “assistência aos deficientes e não o de educação de alunos que apresentam necessidades educacionais especiais”, como Mazzotta (1996, p. 11) constatou.

Do mesmo modo, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) caracterizou de maneira restrita a educação especial. Limitou-se a considerá-la uma modalidade que integra a proposta pedagógica da escola comum, mediante a organização da oferta de AEE transversal aos níveis, etapas e modalidades de ensino. Diferentemente, uma definição mais ampla e contextualizada foi proposta na Resolução CNE/CEB Nº 2/2001 (BRASIL, 2001), que estabelece diretrizes para a educação especial na educação básica, como expressa no seguinte dispositivo:

Art. 3º Por educação especial, modalidade de educação escolar, entende-se um processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos educandos que apresentam necessidades educacionais especiais, em todas as etapas e modalidades da educação básica. (BRASIL, 2001, p. 69)

Essa definição foi concebida por Mazzotta (1996) e apropriada na referida resolução. Caracteriza a educação especial como processo, enunciado por uma proposta pedagógica dinamizada por recursos e serviços

educacionais especializados. As normas mais recentes, entretanto, indicam a educação especial como oferta de AEE ao seu público-alvo, ressaltando uma diferença importante: deixa de “substituir” os serviços educacionais comuns. Essa restrição, exarada nos documentos atuais, põe em confronto a Resolução CNE/CEB Nº 2/2001 (BRASIL, 2001) e a Resolução CNE/CEB Nº 4/2009 (BRASIL, 2009) quanto ao entendimento de educação especial e sua aplicação, a última determinando, no Art. 5º: “O atendimento educacional especializado é realizado, prioritariamente, na sala de recursos multifuncionais da própria escola ou em outra escola de ensino regular, no turno inverso da escolarização, não sendo substitutivo às classes comuns [...]” (BRASIL, 2010).

Essa recomendação é reiterada no Parecer CNE/CEB Nº 13/2009 (BRASIL, 2009, p. 1), como afirma: “A concepção da Educação Especial nesta perspectiva da educação inclusiva busca superar a visão do caráter substitutivo da Educação Especial ao ensino comum, bem como a organização de espaços educacionais separados para alunos com deficiência.” Em suma, pode-se afirmar a existência de conflitos no âmbito das produções normativas do CNE em relação às diretrizes da educação especial na educação básica. Enquanto na Resolução CNE/CEB Nº 2/2001 (BRASIL, 2001) o caráter substitutivo da educação especial/AEE é admitido (embora restrito), na Resolução CNE/CEB Nº 4/2009 (BRASIL, 2009) e no Parecer CNE/CEB Nº 13/2009 (BRASIL, 2009), o mesmo é negado. O que se verifica como consensual, entre os dispositivos legais mais recentes, é a natureza complementar e suplementar do AEE, reafirmado e especificado pelo recente Decreto Nº 7.611/2011 (BRASIL, 2011) que delibera:

Art. 2º A educação especial deve garantir os serviços de apoio especializado voltado a eliminar as barreiras que possam obstruir o processo de escolarização de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

§ 1º Para fins deste Decreto, os serviços de que trata o caput serão denominados atendimento educacional especializado, compreendido como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente, prestado das seguintes formas:

I - complementar à formação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, como apoio permanente e limitado no tempo e na frequência dos estudantes às salas de recursos multifuncionais; ou

II - complementar à formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação.

As dificuldades geradas pela incompatibilidade dos textos normativos estimulam especulações atuais em relação ao significado do AEE, quanto ao sentido que lhe foi atribuído no Art. 208, Inc. III da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 2010). Identificam-se posições polarizadas sobre esse entendimento. Uma delas, que amplia a concepção de AEE e o considera como modalidade de atendimento ofertado em lócus diversos, encontra respaldo no texto da Portaria MEC/CENESP Nº 69/1986 (BRASIL, 1986)², que assim articulou os conceitos de educação especial e AEE:

Art. 1º A Educação especial é parte integrante da Educação e visa proporcionar, através de atendimento educacional especializado, o desenvolvimento pleno das potencialidades do educando com necessidades especiais, como fator de auto-realização, qualificação para o trabalho e integração social. (BRASIL, 1986, p. 7)

A referida Portaria assim caracterizou o AEE, no Art. 6º: “O atendimento educacional especializado consiste na utilização de métodos, técnicas, recursos e procedimentos didáticos desenvolvidos nas diferentes modalidades de atendimento por pessoal devidamente qualificado.” (BRASIL, 1986, p. 8). No Art. 7º, estão discriminadas na Portaria as modalidades do atendimento educacional: (a) classe comum; (b) classe comum com apoio da sala de recursos; (c) classe comum com apoio de professor itinerante; (d) classe especial; (e) escola especial; (f) centro de educação precoce; (g) serviço de atendimento psicopedagógico; (h) oficina pedagógica; (i) escola empresa. No Art. 9º, o lócus AEE é assim determinado: “O atendimento educacional especializado é prestado por escolas regulares ou por instituições especializadas, públicas ou particulares, abrangendo as diferentes modalidades de atendimento educacional.” (BRASIL, 1986, p. 8).

Buscando-se depreender a ideia original de AEE a partir da Portaria MEC/CENESP Nº 69/86 (BRASIL, 1986), verifica-se o vínculo com a formação dos profissionais da educação especial; a natureza do fazer pedagógico para o atendimento dos estudantes com necessidades educacionais especiais e o lócus de sua oferta. Portanto, o conceito guardava como essência três aspectos básicos: quem realizava; o quê era realizado e como se realizava o AEE em modalidades e lócus diversos. Por outro lado, é plausível que a caracterização de AEE à época tenha embasado o Art. 208 da Constituição Federativa de 1988, dada a proximidade cronológica de ambos os textos referidos. Do mesmo modo, pode-se identificar sua aplicação à atual LDBEN e a Resolução CNE/CEB Nº 2/2001, que propõem espaços variados para

o AEE, segundo as necessidades individuais do público-alvo da educação especial. Essa explicação leva ao entendimento de que foi construído um novo conceito de AEE, preconizado nas normativas atuais, segundo as perspectivas da educação inclusiva.

Essa nova concepção de AEE está caracterizada na Resolução CNE/CEB Nº 4/2009 (BRASIL, 2009) e no Decreto Nº 7.611/2011 (BRASIL, 2011) que, por sua vez, reafirmam as diretrizes propostas pelo MEC na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008). Os textos enfatizam sua natureza complementar e suplementar na formação dos estudantes, enquanto “serviço da educação especial” organizado em espaços específicos, preferencialmente nas Salas de Recursos Multifuncionais nas escolas comuns (ROPOLI, 2010, p. 17). A nova concepção orienta a realização do AEE no contraturno, em espaços da escola comum, das escolas especiais ou instituições especializadas. Tendo em vista o disposto nos documentos normativos, é preocupante a coexistência de textos e diretrizes divergentes e em vigor, no que tange à educação especial, AEE e sua aplicação à inclusão escolar. A discussão é ampliada na seção seguinte.

Lócus da escolarização dos estudantes com necessidades educacionais especiais

As análises realizadas nas seções anteriores indicam que o sentido histórico do AEE remete a um sistema misto, integrado por escolas comuns e especiais. No entanto, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (MEC, 2008) recomenda a inclusão plena e imediata dos estudantes com necessidades educacionais especiais nas escolas e classes comuns. Essa orientação está expressa nos dispositivos legais mais recentes do próprio Ministério articulados com a Política vigente. Por outro lado, os documentos normativos indicam que os sistemas de ensino podem propiciar o AEE em salas de recursos ou centros especializados públicos e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, ao mesmo tempo em que afirmam a natureza complementar e suplementar desse atendimento.

Entende-se que o objetivo do MEC, mediante sua legislação, órgãos normativos e de fomento, direciona-se a promover educação de boa qualidade para os estudantes. Cabe discussão, entretanto, sobre a incoerência no ordenamento jurídico e os avanços institucionais necessários à aproximação da realidade cotidiana das escolas às perspectivas da educação inclusiva. Nesse sentido, identificam-se na sociedade brasileira posições antagônicas sobre a coexistência de escolas especiais e classes

especiais no sistema comum de ensino, uma questão nacional que integra pautas atuais de discussão e que envolve escola (comunidade escolar), profissionais, estudiosos e legisladores, inclusive impulsionando a produção de documentos oficiais. Recentemente, a situação chegou a mobilizar redes sociais, em um clima positivo de expressão participativa.

As interpretações do Art. 208 da Constituição Federativa de 1988 (BRASIL, 2010) sobre a expressão “preferencialmente na rede regular de ensino” (p.56), remetem, para muitos, à compreensão de que outros espaços, além dos inclusivos, são legítimos para a prestação do AEE. Essa visão, por sua vez, coaduna-se com o disposto no Art. 58 § 2º da Lei Nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996), quando estabelece que “O atendimento educacional especializado será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns do ensino regular.” (BRASIL, 1996, p. 119). Do mesmo modo, a Resolução CNE/CEB Nº 2/2001 (BRASIL, 2001), faz a mesma indicação:

Art. 9º As escolas podem criar, extraordinariamente, classes especiais, cuja organização fundamenta-se no Capítulo II da LDBEN, nas diretrizes curriculares nacionais para a Educação Básica, bem como nos referenciais e parâmetros curriculares nacionais, para atendimento, em caráter provisório, a alunos que apresentem dificuldades acentuadas de aprendizagem ou condições de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos e demandem ajudas e apoios intensos e contínuos. (BRASIL, 2001, p. 73)

Os textos mencionados possibilitam um continuum que representa, por um lado, a perspectiva da inclusão escolar plena, ou seja, uma escola única para todos os estudantes. E, por outro, um sistema único com alternativas que agregam, também, espaços separados, socialmente restritivos. Em suma, o que se verifica é a legitimidade do sistema misto no atual ordenamento jurídico, como expressa o Decreto Nº 7.611/2011 (Brasil, 2011) no Art. 8º, que legitima o cômputo das matrículas efetivadas na educação especial por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos.

Nesse sentido, Dutra e Santos (2010, p. 21) concordam que a atual LDBEN (BRASIL, 1996) e a Resolução CNE/CEB Nº 2/2001 (BRASIL, 2001) “denotam ambiguidade quanto à organização da Educação Especial e da escola comum no contexto inclusivo.” A ambiguidade de que falam as autoras pode ser ilustrada, ainda, em relação a dois decretos: o Decreto

Nº 6.571/2008 (BRASIL, 2008), recentemente revogado, e o Decreto Nº 7.611/2011 (BRASIL, 2011) que o substituiu, ambos propondo diretrizes para o AEE. O caráter substitutivo do atendimento, omitido no primeiro, foi admitido no último, mediante a legitimidade de instituições com atuação exclusiva em educação especial. Observe-se que a temporalidade entre os dois decretos foi de, apenas, três anos. O fato permite anunciar a fragilidade das legislações e a emergência de um ordenamento jurídico livre de inconsistências, no que diz respeito à educação especial e inclusiva.

A complexidade do assunto requer reflexões e decisões que extrapolem documentos normativos e questões pedagógicas, mas estendam-se ao âmbito dos direitos humanos. Nesse sentido, Hegarty (2003 apud RODRIGUES, 2006, p. 302) defende que “o debate inclusão/segregação tem recebido um interesse excessivo e que é sobretudo necessário investir uma verdadeira ‘Educação para Todos’”.

Por fim, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2007) determina a criação de um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, como direito das pessoas com deficiência, em particular no Art. 24, que trata da educação:

Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis [...]. (ONU, 2007, p. 29)

Com base nesse dispositivo, o acesso, o ingresso e a permanência das pessoas com deficiência à escola comum ficam assegurados, devendo o sistema público assumir a responsabilidade pela sua educação, no passado a cargo exclusivamente da educação especial. No entanto, cabe definir o significado de sistema educacional inclusivo. A Inclusion International (2009, p. 23) assim expressa: “Não existe atualmente consenso algum entre as organizações mundiais de pessoas com deficiência e suas famílias quanto à definição de Educação inclusiva”. E destaca a importância da sustentabilidade financeira da educação:

Embora estejamos de acordo que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência não considere “ilegal” a oferta de classes e escolas separadas, cremos que tais opções não constituem a preferência, nem tampouco sejam economicamente viáveis na maior parte do mundo. Dado o grande número de meninos, meninas

e jovens com deficiência que atualmente se encontram fora da escola, cremos que não seja economicamente possível criar um sistema de escolas separadas para educá-los. A única solução viável é que façam parte das escolas comuns e que essas escolas sejam estruturadas e administradas de maneira tal, que possam satisfazer as necessidades de TODOS os alunos. (INCLUSION INTERNATIONAL, 2009, p. 25)

Por outro lado, Rodrigues (2006) alerta para a polissemia do termo inclusão nos sistemas educativos e à sua aplicação nos textos legais da educação. Como admitimos no presente trabalho, o autor considera que a educação especial tornou-se um “campo polêmico”, por algumas razões, em particular pela “contradição entre a letra da legislação e a prática das escolas” (RODRIGUES, 2006, p. 3).

Considerações finais

A educação inclusiva é complexa e o desenvolvimento inclusivo das escolas constitui um desafio de múltiplas dimensões, nas quais toma lugar o ordenamento jurídico. No Brasil, a divergência entre normatizações oficiais e políticas públicas é passível de gerar incertezas e ambiguidades nos sistemas de ensino. Verifica-se, ainda, inaceitável desrespeito à hierarquia das leis, como ocorre entre resoluções nacionais e leis que as orientam. Nesse sentido, a legislação e as políticas educacionais podem constituir uma barreira a ser superada para a efetividade do processo de educação especial e inclusiva, tanto em âmbito gerencial como pedagógico, representando um constrangimento que também afeta os estudantes com necessidades educacionais especiais e suas famílias.

No cenário da educação inclusiva, verifica-se o distanciamento entre a realidade empírica da escola, que se pretende inclusiva, e o que se espera dela por determinação legal. Caracteriza-se uma situação em que se demandam leis e políticas que garantam acesso à educação, apoios, ajustes e adaptações necessárias, visando à aprendizagem e à sustentabilidade dos sistemas de ensino para o cumprimento de suas finalidades. Nesse particular, o ordenamento jurídico constitui base sólida para fomentar o cumprimento dos direitos dos estudantes e a eficácia da escola, com eliminação de ambiguidades e contradições que possam postergar ou dificultar esses propósitos.

A polêmica alimentada em torno da escola comum versus escola especial, enfatizada nas políticas públicas e na produção legislativa sobre

educação especial e inclusiva, não pode suplantar a perspectiva da educação para todos, quando se considera a realidade nacional do grande contingente de pessoas em situação de deficiência ainda sem acesso à escolarização.

Referências

BRASIL. Ministério da Educação. Centro Nacional de Educação Especial. **Portaria n. 69, de 28 de agosto de 1986**. Regulamenta a Portaria Interministerial nº 186, de março de 1977. Expede normas para fixação de critérios reguladores da prestação de apoio técnico e/ou financeiro à Educação Especial nos sistemas de ensino público e particular. Brasília, DF. Brasília: MEC, 1986.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Brasília: Câmara dos Deputados: 2010. (Edições Câmara).

_____. **Presidência da República. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 26 jan. 2012.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 2, CNE/CEB 2001. In: _____. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Brasília: MEC;SEESP, 2001. p. 68-79.

_____. **Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008**. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 de set. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6571imprensa.htm. Acesso em: 26 jan. 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. **Inclusão Revista da Educação Especial**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 9-17, jan./jun. 2008.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB Nº 13/2009**. Estabelece diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb013_09_homolog.pdf. Acesso em: 15 fev. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009**. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Disponível em: http://peei.mec.gov.br/arquivos/Resol_4_2009_CNE_CEB.pdf Acesso em: 30 jan. 2012.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Diretrizes Operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial **Parecer Nº 13 CNE/CEB 2009**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992:diretrizes-para-a-educacao-basica&catid=323:orgaos-vinculados. Acesso em: 26 jan. 2012.

_____. Presidência da República. **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: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7611.htm. Acesso em: 12 fev. 2013.

DUTRA, C. P.; SANTOS, M. C. D. dos. Os rumos da educação especial no Brasil frente ao paradigma da educação inclusiva. **Inclusão Revista da Educação Especial**, v. 5, n. 2, p. 9-17, jul./dez. 2010.

INCLUSION INTERNATIONAL; INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INTEGRACIÓN EN LA COMUNIDAD (INICO). **Mejor educación para todos**: cuando se nos incluya también – un informe mundial. Salamanca, Espanha: Universidad de Salamanca; Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO), 2009.

MAZZOTTA, J. S. M. **Educação especial no Brasil**: história e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1996.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência**. Brasília: CORDE, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaração de Salamanca e linhas de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília: CORDE, 1994.

RODRIGUES, D. Dez idéias (mal) feitas sobre a educação inclusiva. In: _____. (Org.). **Inclusão e educação**: doze olhares sobre a educação inclusiva. São Paulo: Summus Editorial, 2006. p. 299-318.

ROPOLI, E. A. **A escola comum inclusiva**. Brasília: MEC/SEESP; Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2010. (Coleção A Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar, v. 1.).

SÁNCHEZ, P. A. **Educación inclusiva: una escuela para todos**. Espanha: Aljibe, 2003.

Notas

¹ Documento resultante da Conferência Mundial de Necessidades Educativas Especiais: Acesso e Qualidade, ocorrida na Espanha em 1994.

² O pioneiro Centro Nacional de Educação Especial - CENESP, órgão do MEC criado em 1973 para gerenciar a educação especial no país.

Correspondência

Erenice Natalia Soares de Carvalho – Universidade Católica de Brasília, Pró Reitoria de Graduação.

EPCT Q.S. 7, Lote 1, Águas Claras, CEP: 71966-900 – Brasília, Distrito Federal, Brasil.

E-mail: erenice@pos.ucb.br

Recebido em 31 de janeiro 2012

Aprovado em 06 de fevereiro de 2013

