

**FINANCIAMENTO
DA EDUCAÇÃO
ESPECIAL:
ESTRATÉGIAS
ACIONADAS
PARA A
INCLUSÃO
ESCOLAR NO
ESTADO DA
BAHIA**

CYMONE MARTINS COTRIM TEIXEIRA

**VITÓRIA DA CONQUISTA-BA
2025**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO
CURSO DE DOUTORADO EM ENSINO
REDE NORDESTE DE ENSINO (RENOEN)

CYMONE MARTINS COTRIM TEIXEIRA

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL: ESTRATÉGIAS ACIONADAS
PARA A INCLUSÃO ESCOLAR NO ESTADO DA BAHIA

VITÓRIA DA CONQUISTA-BA

2025



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO

CURSO DE DOUTORADO EM ENSINO

REDE NORDESTE DE ENSINO (RENOEN)

CYMONE MARTINS COTRIM TEIXEIRA

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL: ESTRATÉGIAS ACIONADAS
PARA A INCLUSÃO ESCOLAR NO ESTADO DA BAHIA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ensino da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para obtenção do título de Doutora em Ensino.

Orientadora: Prof. Dra. Sandra Márcia Campos Pereira.

VITÓRIA DA CONQUISTA-BA

2025

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO
DOUTORADO ACADÊMICO EM ENSINO

TESE DE DOUTORADO

**“Financiamento da educação especial: estratégias acionadas para a
inclusão escolar no Estado da Bahia”**

Autora: Cymone Martins Cotrim Teixeira

Orientadora: Profa. Dra. Sandra Marcia Campos Pereira

Este exemplar corresponde à redação final da tese defendida por
Cymone Martins Cotrim Teixeira e aprovada pela Comissão
Avaliadora.

Data: 18/03/2025

COMISSÃO AVALIADORA

 Documento assinado digitalmente
SANDRA MARCIA CAMPOS PEREIRA
Data: 18/03/2025 12:21:21-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Sandra Marcia Campos Pereira (UESB)

Prof. Dr. Washington Cesar Shoiti Nozu (UFGD)

 Documento assinado digitalmente
WASHINGTON CESAR SHOITI NOZU
Data: 18/03/2025 12:37:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Marileide Gonçalves França (UFES)

 Documento assinado digitalmente
MARILEIDE GONCALVES FRANCA
Data: 18/03/2025 09:23:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. José Jackson Reis dos Santos (UESB)

 Documento assinado digitalmente
JOSE JACKSON REIS DOS SANTOS
Data: 27/03/2025 09:25:19-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>



Prof. Dr. Benedito G. Eugenio (UESB)

T269f

Teixeira, Cymone Martins Cotrim.

Financiamento da educação especial: estratégias acionadas para inclusão escolar no estado da Bahia. / Cymone Martins Cotrim Teixeira, 2025.

205f.; il. color.

Orientador (a): Dr.^a Sandra Márcia Campos Pereira.

Tese (doutorado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Ensino, Rede Nordeste de Ensino - (RENOEN), Vitória da Conquista, 2025.

Inclui referência F. 194 – 196

1. Educação Especial - Financiamento. 2. Inclusão escolar – Estado da Bahia. 3. Modos de Governo. 4. Dispositivo da inclusão escolar. I. Pereira, Sandra Márcia Campos. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Ensino, Rede Nordeste de Ensino (RENOEN). III. T.

CDD: 371.9

Catálogo na fonte: Juliana Teixeira de Assunção – CRB 5/1290

UESB – Campus Vitória da Conquista – BA

DEDICATÓRIA



Descrição: Registro parcial do CAPE (Caetité-BA)
Fonte: Registro feito por Ana Luiza Santana de Souza (outono de 2023).

A escolha da foto do Centro de Apoio Pedagógico Especializado de Caetité - CAPE, nosso antigo CEEEC, para compor a capa desta tese e esta dedicatória, representa a minha resposta à pergunta foucaultiana “Quem somos nós, hoje?”.

E a resposta parte da mesma fonte:

*“[...] não me pergunte quem sou e não me diga para permanecer o mesmo[...].”
(Foucault, 2012, p. 21).*

*Não permaneci a mesma depois de chegar a este lugar e, como registro, dedico esta pesquisa **a este espaço** construído a partir de nossas incertezas, sonhos, inquietudes e perspectivas, onde fincamos nossas raízes e permanecemos.*

***Ao tempo** em que estive nele, exatos dezoito anos, transmitindo conhecimento, restaurando a autonomia dos estudantes, realizando o sonho da leitura e da escrita por meio do Braille, fortalecendo a inclusão escolar.*

***Às pessoas** com quem compartilhei os aprendizados, as experiências e as transformações pelas quais passamos ao longo desses anos de convívio. De modo muito especial, **aos meus alunos**, temos juntos uma vontade de criar, produzir e experienciar as transformações de si e de nós que acontecem a cada encontro.*

Temos construído juntos essa história.

AGRADECIMENTOS

Escrever esta tese significou reescrever um percurso. Somos narradores praticantes, traçamos as redes dos múltiplos acontecimentos que chegam até nós, neles inserindo os fios do nosso próprio contar. Não se tratou de escrever sobre um objeto de pesquisa, mas sobre o que lutamos, construímos e vivenciamos ao longo de uma grande jornada de lutas, de vitórias e perdas, de utopias e inquietudes, é sobre uma vida. Por isso, agradeço.

*A Deus, por sua grandiosa e infinita bondade na realização deste sonho, por ser minha
fortaleza nos dias difíceis e meu repouso nos dias de paz.
“O que você decidir se fará, e a luz brilhará em seus caminhos” (Jó, 22:28).*

À minha orientadora, Prof^a Dr^a Sandra Márcia Campos Pereira, pelo carinho e atenção. Foram seis anos, entre o mestrado e o doutorado, de convivência, acolhimento, incentivo, ensinamentos, paciência, cuidado e respeito. Devo a ela minha formação como pesquisadora e aos professores do PPGEEn, que nos proporcionaram momentos de grandes conhecimentos e parcerias.

À banca avaliadora: Prof. Dr. Washington Cesar Shoiti Nozu, Prof^a Dr^a Marileide Gonçalves França, Prof. Dr. Benedito Eugênio, Prof. Dr. José Jackson Reis dos Santos, pela disponibilidade, leitura e contribuições valiosas ao meu trabalho. Admiráveis pesquisadores dos quais guardo com carinho os ensinamentos.

À Rede de Pesquisadores sobre Financiamento da Educação Especial (Fineesp), pelos encontros para estudos e discussões sobre a temática. Por nos acolher e podermos construir, juntos, conhecimentos nessa área.

Aos meus colegas de caminhada, pois, em meio a dúvidas, lutas, risos, despedidas e retornos, construímos uma relação de companheirismo. Às colegas Arlete Dória Miranda, Mírian Rocha, Isabel Cristina e Lara, minhas colegas de pesquisa, sempre presentes. De um modo muito especial, às colegas Relva Lopes e Midian Borges, que se fizeram presentes do início ao fim deste percurso, cada uma ao seu modo contribuiu para que esta pesquisa fosse possível. Relva, sempre uma palavra amiga, um incentivo, compartilhando leituras e saberes. Midian, a voz da experiência e do saber no campo das ciências contábeis e do financiamento da educação, foi minha luz nos momentos de dúvidas. Levarei todos com carinho no meu coração para a vida toda.

À minha família, minha base, que acompanha cada um dos meus sonhos, mesmo quando estes para eles pareçam irrealizáveis. Aos meus pais, pelo exemplo de força e caráter. Às minhas irmãs, Cynara Martins Cotrim Carlos e Lorena Martins Cotrim Dantas, que me apoiaram incondicionalmente em todo o percurso.

Às minhas filhas, Ana Lívia Cotrim Teixeira e Mariana Cotrim Teixeira, meu tesouro na terra, pelo apoio, compreensão, carinho e presença constante na realização deste sonho, que, muitas vezes, nos custou distâncias, um afago, um carinho, mas sempre com muita cumplicidade.

Ao meu amor, Nauri Moura Teixeira, meu aconchego, meu porto seguro, pelo apoio incondicional, carinho, amor, dedicação. Este trabalho é nosso, fruto do seu incentivo e de uma cumplicidade que completa 25 anos. Sonhamos juntos, realizamos juntos. Obrigada, meu lindo.

Salmo 118

¹Deem graças a Deus, o SENHOR,
porque ele é bom
e porque o seu amor dura para sempre.

⁵Na minha aflição,
eu clamei ao SENHOR;
ele me respondeu e me livrou
da angústia.

⁷O SENHOR está comigo;
é ele quem me ajuda.

¹⁴O SENHOR Deus me torna forte
e poderoso; ele me salvou.

¹⁵Escutem os gritos alegres de vitória
no acampamento do povo de Deus:

“O poder do SENHOR
nos deu a vitória.

¹⁶Com o seu poder ele fez grandes coisas.
O poder do SENHOR
nos deu a vitória.”

²¹Ó Deus, eu te louvo
porque me escutaste
e me deste a vitória.

(Salmo 118, vers. 1, 5, 7, 14-16, 21).

Teixeira, Cymone Martins Cotrim. **Financiamento da educação especial:** estratégias acionadas para a inclusão escolar no Estado da Bahia. Orientação: Prof. Dra. Sandra Márcia Campos Pereira. 2025. 205f. Tese (Doutorado em Ensino) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2025.

RESUMO

Esta tese situa-se no campo do financiamento na interface educação especial e inclusão escolar. Analisa o financiamento da educação especial e as estratégias acionadas para a inclusão escolar no Estado da Bahia, no período de 2017 a 2023. No desenvolvimento da pesquisa, a questão levantada foi: como ocorre o financiamento da educação especial na rede estadual de ensino da Bahia e as estratégias são acionadas para a inclusão escolar na rede estadual de ensino da Bahia? Para responder a essa questão, definimos como objetivo geral: analisar como ocorre o financiamento da educação especial na rede estadual de ensino da Bahia e as estratégias acionadas para a inclusão escolar na rede estadual de ensino da Bahia. A tese situa-se no campo da pesquisa qualitativa, desenvolvida no período de setembro de 2021 a janeiro de 2025, perpassa por diferentes percursos e procedimentos metodológicos, quais sejam: revisão sistemática de literatura, mapeamento documental, análise do conteúdo, análise bibliográfica e documental. Está ancorada na abordagem do ciclo de políticas de Ball e Bowe (1992) e fundamentada nas teorizações e postulados do filósofo francês Michel Foucault. Estruturada em formato multipaper, a tese apresenta a introdução, um capítulo teórico-metodológico e seis artigos completos, seguidos das considerações finais. Entre resultados e conclusões, a tese mostra como o financiamento da educação especial na rede estadual de ensino da Bahia está entrelaçado em estratégias de governamento, dos textos políticos influenciados pelos discursos e saberes de cada época às práticas emanadas das diferentes interpretações dos sujeitos e atores sociais no contexto da prática. Assim, os movimentos apresentados ao longo dos textos evidenciam modos de gerir a vida da população, práticas de governamentalidade baseadas em um conjunto de saberes, discursos e técnicas que conduziram as ações de financiamento e regulação da educação e da educação especial da Bahia. Identificamos o fortalecimento e ampliação das estratégias de AEE colocadas em funcionamento no contexto da prática; a opção pelos serviços contínuos de AEE fora dos espaços de escolarização; a ausência de ações no sentido da inclusão escolar; invisibilidade dos recursos previstos no planejamento orçamentário e de receitas destinadas; no que se refere à educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades, os dados evidenciam a oscilação dos gastos com o público da educação especial, destaca-se nesses dados a inconsistência relacionada às despesas descontinuadas e, a nosso ver, desconectada de ações para o contexto do ensino comum de alunos incluídos. Desse modo, implica fomentar a discussão acerca do financiamento da educação voltado para essa modalidade de ensino, com vistas a fortalecer aspectos como a definição dos critérios de ponderação, critérios de qualidade, além de visibilizar e publicizar as receitas e despesas direcionadas ao atendimento ao público da educação especial, no contexto do AEE e da escola pública do ensino comum, nos instrumentos orçamentários da rede estadual da Bahia.

Palavras-chave: Educação Especial. Financiamento. Governamento. Dispositivo. Inclusão Escolar.

TEIXEIRA, Cymone Martins Cotrim. **Financing of special education: strategies implemented for school inclusion in the State of Bahia.** Advisor: Prof. Dr. Sandra Márcia Campos Pereira. 2025. 205f. Thesis (Doctorate in Teaching) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2025.

ABSTRACT

This thesis is in the field of financing at the interface between special education and school inclusion. It analyzes the financing of special education and the strategies implemented for school inclusion in the State of Bahia, from 2017 to 2023. In developing the research, the question raised was: how is the financing of special education in the state education network of Bahia and what strategies are implemented for school inclusion in the state education network of Bahia? To answer this question, we defined as a general objective: to analyze how the financing of special education occurs in the state education network of Bahia and what strategies are implemented for school inclusion in the state education network of Bahia. The thesis is in the field of qualitative research, developed from September 2021 to January 2025, and goes through different methodological paths and procedures, namely: systematic literature review, document mapping, content analysis, bibliographic and documentary analysis. It is anchored in the policy cycle approach of Ball and Bowe (1992) and based on the theories and postulates of the French philosopher Michel Foucault. Structured in a multi-paper format, the thesis presents the introduction, a theoretical-methodological chapter and six complete articles, followed by the final considerations. Between results and conclusions, the weaving we have done shows how the financing of special education in the state education system of Bahia is intertwined with governance strategies, from political texts influenced by the discourses and knowledge of each era to practices emanating from the different interpretations of subjects and social actors in the context of practice. Thus, the movements presented throughout the texts highlight ways of managing the lives of the population, practices of governmentality based on a set of knowledge, discourses and techniques that guided the actions of financing and regulating education and special education in Bahia. We identified the strengthening and expansion of the AEE strategies put into operation in the context of practice; the option for continuous AEE services outside of school spaces; the absence of actions towards school inclusion; invisibility of resources provided for in budget planning and earmarked revenues; with regard to basic education, in its different stages and modalities, the data show the fluctuation of spending on the special education public, with an emphasis on the inconsistency related to discontinued expenses and, in our view, disconnected from actions for the context of regular education for included students. Thus, it implies fostering discussion about education financing aimed at this type of education, with a view to strengthening aspects such as the definition of weighting criteria, quality criteria, in addition to making visible and publicizing revenues and expenses directed to serving the special education public, in the context of AEE and regular public schools, in the budgetary instruments of the Bahia state network.

Keywords: Special Education. Financing. Governance. Device. School Inclusion.

LISTA DE QUADROS

ARTIGO 1

Quadro 1 - Vinculação Constitucional – Transferências de Impostos CF/1988.....	48
Quadro 2 - Fontes de Recursos FUNDEF.....	51
Quadro 3 - Composição FUNDEB (2010 e 2020).....	52
Quadro 4 - Critérios de distribuição de Recursos Fundef/Fundeb.....	53

ARTIGO 2

Quadro 1 - Critérios de inclusão e exclusão dos estudos selecionados.....	76
Quadro 2 - Título, autor, ano de publicação dos estudos selecionados.....	79

ARTIGO 3

Quadro 1 - Documentos primários para análise do contexto estadual.....	101
Quadro 2 - Instituições especializadas em convênio com a SEC-Bahia.....	109

ARTIGO 4

Quadro 1 - Espaços de Atuação do SARAHO.....	131
Quadro 2 - Distribuição dos Centros da Rede Estadual-Bahia.....	132
Quadro 3 - Instituições especializadas em convênio com a SEC-Bahia.....	135

ARTIGO 5

Quadro 1 - Instrumentos orçamentários – Secretaria da Educação/Bahia – 2017-2023.....	153
--	-----

ARTIGO 6

Quadro 1 - Instrumentos orçamentários – Secretaria da Educação/Bahia – 2017-2023.....	175
--	-----

LISTA DE FIGURAS

2 CONTORNOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Figura 1 - Mapa da Bahia - Territórios de Identidade.....39

ARTIGO 2

Figura 1 - Filtragem com base nos descritores e critérios de inclusão/exclusão.....78

ARTIGO 4

Figura 1 - Distribuição dos Centros da Rede Estadual-Bahia.....134

LISTA DE TABELAS

ARTIGO 4

Tabela 1 - Distribuição das Salas de Recursos da Rede Estadual de Ensino.....	129
Tabela 2 - Número de matrículas da Educação Básica-Estado da Bahia-2017 a 2023.....	138
Tabela 3 - Número de matrículas de alunos com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento ou Altas Habilidades e Superdotação em classes comuns ou especiais exclusivas segundo a dependência de ensino-Bahia (2017-2023).....	139
Tabela 4 - Distribuição dos alunos com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento ou Altas Habilidades e Superdotação em classes comuns da Rede Estadual na Zona Urbana e Zona Rural.....	141
Tabela 5 - Matrículas da Educação Especial da Rede Estadual por etapa e modalidade de ensino.....	141
Tabela 6 - Alunos incluídos com e sem AEE na rede estadual da Bahia.....	142

ARTIGO 5

Tabela 1 - Total de receitas previstas (R\$) – Educação - Bahia (2017 a 2023).....	157
Tabela 2 - Total de receitas previstas (R\$) para as Etapas/Modalidades - Bahia (2017 a 2023).....	159
Tabela 3 - Receitas Destinadas à Educação (R\$) Estado da Bahia (2017 a 2023).....	162
Tabela 4 - Transferências de Recursos FNDE (R\$) Estado da Bahia (2017 a 2023).....	164
Tabela 5 - Receitas e despesas do Fundeb (R\$) - Estado da Bahia (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023).....	165
Tabela 6 - Número de profissionais da rede estadual de ensino - Educação - Bahia (2023).....	167

ARTIGO 6

Tabela 1 - Total das receitas previstas (R\$) para as Etapas/Modalidades-Bahia - 2017 a 2023.....	177
Tabela 2 - Despesas por subfunção da Educação-Estado da Bahia – (R\$) (2017-2023).....	180
Tabela 3 - Despesas Corrente e Despesas de Capital da Educação Especial – BAHIA (2017-2023).....	183
Tabela 4 - Valores previstos e liquidados da educação especial – Bahia (2017-2023).....	185
Tabela 5 - Despesas da Educação Especial nos CAPE/CAEE – Estado da Bahia.....	188
Tabela 6 - Valores reprogramados pelos CAPE e CAEE – Estado da Bahia.....	191
Tabela 7 - Despesa referente ao repasse às instituições comunitária, confessional, filantrópica e privadas-Estado da Bahia.....	193

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

AMA	Associação de Amigos do Autista da Bahia
AEE	Atendimento Educacional Especializado
AESOS	Associação Educacional Sons no Silêncio
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BPC	Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social
CAEE	Centro de Atendimento Educacional Especializado
CAPE	Centros de Apoio Pedagógico Especializado
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo-Aluno Qualidade
CAQi	Custo aluno Qualidade Inicial
CAS	Centro de Capacitação dos Profissionais de Educação e Atendimento às Pessoas com Surdez
CE	Critério de Exclusão
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEEBA	Centro de Educação Especial da Bahia
CENESP	Centro Nacional de Educação Especial
CI	Critérios de Inclusão
CF	Constituição Federal
CNDE	Campanha Nacional pelo Direito à Educação
DCA	Balanço Anual
DF	Distrito Federal
FAED	Fundo de Assistência Educacional
FAPEB	Federação das Associações Pestalozzi do Estado da Bahia
FEAPAE	Federação das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais do Estado da Bahia
FEBIEX-BA	Federação Baiana das Instituições de Reabilitação
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIPLAN	Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB	Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GEDAF	Grupo de Educação Especial de Deficientes da Audição e da Fala
GEDAM	Grupo de Educação Especial de Deficientes da Motricidade
GEDAV	Grupo de Educação Especial de Deficientes da Visão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IES	Institutos de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IOF	Imposto sobre Operações Financeira
ION	Instituto de Organização Neurológica da Bahia
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPVA	Imposto sobre Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos
ITR	Imposto Territorial Rural
LBI	Lei Brasileira de Inclusão
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Libras	Língua Brasileira de Sinais
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento da Educação
MEC	Ministério da Educação
NTE	Núcleo Territorial de Educação
ONEESP	Observatório Nacional de Educação Especial
ONGs	Organizações Não Governamentais
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PAEE	Público-alvo da Educação Especial
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola

PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PEE	Plano Estadual de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEEPEI	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
PPA	Plano Plurianual
PSC	Partido Social Cristão
REDA	Regime Especial de Direito Administrativo
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SARAHDO	Serviço de Atendimento à Rede em Ambiências Hospitalares e Domiciliares
SEC	Secretaria de Educação Estadual
SEESP	Secretaria de Educação Especial
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SEDUC	Secretaria de Educação de São Paulo
SEFAZ-BA	Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SRM	Salas de Recursos Multifuncionais
SUDEPE	Superintendência de Recursos Humanos da Educação
SUPED	Superintendência de Políticas para a Educação Básica
TGD	Transtornos Globais do Desenvolvimento
TI	Territórios de Identidade
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
VAAF	Valor Aluno Ano Fundeb
VAAT	Valor Anual Total por Aluno

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 CONTORNOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS.....	25
2.1 Os fios que tecem a pesquisa.....	25
2.2 A genealogia foucaultiana: tecendo conceitos e teorizações	27
2.3 Governo e governamentalidade.....	28
2.4 Abordagem do Ciclo de Políticas	33
2.5 Construção dos dados.....	36
2.6 O contexto da pesquisa.....	38
2.6.1 <i>Caracterização geral do Estado da Bahia</i>	38
Referências	40
 ARTIGO 1	
O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: conquistas e desafios no âmbito das Políticas de Fundos	44
 ARTIGO 2	
O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NAS PESQUISAS ACADÊMICAS: uma Revisão Sistemática de Literatura	71
 ARTIGO 3	
A EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ESTADO DA BAHIA: entre textos e contextos do cenário nacional.....	99
 ARTIGO 4	
CENÁRIOS DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ESTADO DA BAHIA: “O AEE EM AÇÃO” (2017-2023).....	120
 ARTIGO 5	
O LUGAR DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO ESTADO DA BAHIA E AS RECEITAS NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO	149

ARTIGO 6

O LUGAR DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NAS DESPESAS DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA.....	172
--	------------

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

POR DIFERENTES MODOS DE GOVERNAMENTO: o lugar da educação especial e o dispositivo da inclusão escolar no Estado da Bahia	197
--	------------

1 INTRODUÇÃO

As multiplicidades são intensas e plenas de possibilidades. Elas são primeiras, afirmativas, e, perante elas, agimos e reagimos – delimitando, legislando, disciplinando, governando, colocando isso aqui e aquilo ali em determinado momento e, já em outros, mexendo nesses agrupamentos, invertendo ordens, valores [...] (Roos, 2011, p. 13).

O movimento elaborado na epígrafe acima tem acionado o dispositivo da inclusão escolar por diferentes estratégias e tecnologias e fortalecido o debate em torno da escolarização do público-alvo da educação especial (PAEE). A emergência do discurso da inclusão escolar, a partir da Declaração de Salamanca (1994), intensificou-se no Brasil por volta dos anos 2000. O modo como temos compreendido a inclusão escolar, hoje, vem sendo gerado, aclamado, difundido e construído por um longo processo histórico. Seus fios de proveniência e emergência podem ser reconhecidos em diferentes ações, tempos e espaços diversos. Para a compreensão do acionamento dos diferentes modos de governo não podemos nos eximir de tudo que possibilitou as condições para os desdobramentos no cenário da educação especial e da educação inclusiva.

Por conseguinte, o acionamento de diferentes dispositivos normativos e orientadores, como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Jomtien-1990), a Declaração de Salamanca (1994), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (1996), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEEPEI (2008), a Lei Brasileira de Inclusão – LBI (2015), o Plano Nacional de Educação (2014-2024), são acontecimentos resultantes de lutas pelo direito sociais dos indivíduos, que implicam direta ou indiretamente na condução das políticas de inclusão.

Nesse sentido, são as condições fornecidas por esses eventos que nos permitem entender como o discurso da inclusão circula com maior frequência nas políticas e nos contextos educacionais hoje, para viabilizar um projeto que visa trazer todos os sujeitos para o mesmo tempo e espaço escolar, ofertar uma aprendizagem equânime por meio de um conjunto de normas, “[...] prescrições calculadas e pensadas, e segundo as quais se deveriam organizar as instituições, dispor espaços, reger comportamentos” (Foucault, 2003, p. 344). Com base nesses construtos legais e normativos, diversos são os temas que podem e são constantemente postos à mesa de discussões sobre a temática da educação especial e da educação inclusiva.

Desse modo, interessaram-nos, nesta pesquisa, as condições objetivas para a viabilidade do dispositivo da inclusão escolar, no que tange ao seu financiamento. Os estudos sobre o financiamento da educação especial, com França (2014, 2015, 2016), Pereira (2019), Castro (2020), Portal (2020), Oliveira (2021), Souza (2022), Nunes (2022), Ferreira (2023) e outros, deixam em evidência a carência de pesquisas sobre essa temática, tanto em um contexto geral quanto no campo da escola pública. Nesse sentido, as pesquisas revelam as dificuldades em localizar os recursos destinados à educação especial, uma vez que os mesmos estão atrelados a outras modalidades de ensino, também sinalizam para a falta de transparência e de controle sobre os repasses de verbas específicas para essa modalidade. Destacam o aumento de matrículas da modalidade nas escolas municipais e denunciam a transferência de responsabilidade para o setor privado quanto ao atendimento educacional especializado (AEE) para a educação especial, o avanço cada vez maior dessas parcerias público/privado e os prejuízos que podem trazer ao processo de inclusão.

Essa lacuna exposta pelas pesquisas acerca do financiamento da educação especial traz elementos significativos para a realização desta pesquisa, principalmente no Estado da Bahia, onde não foram encontrados estudos relacionados à temática, razão pela qual esta investigação apresenta relevância para compor o arcabouço teórico desse debate necessário e urgente no campo da educação e da educação especial, por meio da pesquisa “Financiamento da educação especial: estratégias acionadas para a inclusão escolar no Estado da Bahia”. A presente pesquisa tem como objeto de estudo o financiamento da educação especial no estado da Bahia. A delimitação do período entre 2017 e 2023 se justifica pela publicação das Diretrizes da Educação Especial no Estado da Bahia, em 2017, e uma busca por alcançar a maior atualidade possível para a pesquisa.

A investigação se justifica, ainda, pela trajetória e experiência da autora no campo da educação básica por vinte e oito anos e parte desse período, ou seja, dezoito anos, junto ao público da educação especial, atuando no atendimento educacional especializado para alunos com deficiência visual. Dos estudos decorrentes desta atuação originaram-se produções científicas e técnicas sobre a temática em contextos da prática pedagógica e das políticas de educação especial, culminando na dissertação de Mestrado em Ensino pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) em 2020. Tais vivências possibilitaram a aproximação com os sujeitos da prática e o acompanhamento dos desafios diários de profissionais, escolas e alunos no enfrentamento à falta de recursos para atender com qualidade as demandas dos alunos incluídos, despertando, assim, o interesse pelo financiamento da educação especial no contexto da educação básica.

No intuito de tecer um olhar sobre o financiamento da educação especial no Estado da Bahia, formulamos a seguinte questão de pesquisa: como ocorre o financiamento da educação especial na rede estadual de ensino da Bahia e as estratégias acionadas para a inclusão escolar na rede estadual de ensino da Bahia? Para respondê-la, elegemos como objetivo geral: analisar como ocorre o financiamento da educação especial na rede estadual de ensino da Bahia e as estratégias acionadas para a inclusão escolar na rede estadual de ensino da Bahia. E como objetivos específicos:

- *Apresentar o financiamento da educação básica e da educação especial no modelo federativo brasileiro;*
- *Mapear e analisar estudos referentes ao financiamento da educação especial em pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023;*
- *Analisar a emergência da educação especial no Estado da Bahia em contextos de influência e de produção de texto das políticas de educação;*
- *Investigar os contextos da prática da política de educação especial no Estado da Bahia no período de 2017 a 2023;*
- *Analisar o financiamento da educação especial no planejamento orçamentário do Estado da Bahia com ênfase nas receitas para a educação na rede estadual de ensino regular, no período de 2017 a 2023;*
- *Analisar as despesas com a educação especial na rede estadual da Bahia no período de 2017 a 2023.*

Em vista das questões apresentadas, a tese formulada foi a seguinte: o financiamento da educação especial na rede de ensino do estado da Bahia aciona, amplia e fortalece as estratégias de atendimento educacional especializado (AEE). Porém, a destinação dos recursos para esta modalidade de ensino não prioriza o atendimento do público-alvo da educação especial no ensino comum das classes regulares, contribuindo para que as estratégias de AEE colocadas em funcionamento no contexto da prática das políticas de educação especial no Estado da Bahia se mostrem insuficientes para estabelecer um conjunto de relações articuladas entre o atendimento educacional especializado e o ensino comum. Nesse sentido, trata-se de um jogo político que atende a um modelo neoliberal conservador de governo desses sujeitos, e não garante efetivamente o direito à educação dessa população.

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa e está fundamentada nas teorizações e postulados do filósofo francês Michel Foucault e ancorada na abordagem do ciclo de políticas (Ball *et al.*, 1992). Destacamos a aderência e compatibilidade entre o ciclo de políticas e o pensamento de Foucault. A utilização da abordagem do ciclo de políticas, nesta pesquisa, se dá pela compreensão da política como discurso, a problematização da política não tendo o Estado como único polo gerador. Tomando a “perspectiva pluralista de Ball”, segundo Mainardes, Ferreira e Tello (2011), trata-se de entender a política

[...] concebida como uma arena para a qual converge uma multiplicidade de grupos distintos. Agrega, pois, um conjunto de atores com interesses específicos. A arena é o *locus* onde se desencadeiam a luta, o confronto, os atritos, os acordos e as coalizões entre grupos e atores, na tentativa de influenciar na definição e nos rumos das políticas (Oliveira, 1982, p. 20-21 *apud* Azevedo, 1997, p. 27).

Neste sentido, há ainda a compreensão da política como um campo de forças, com grupos de pressão e de resistências, o poder pulverizado na sociedade, em suas “microfísicas”, no tecido social.

Sob essa perspectiva, as análises transitam em Foucault pela noção de Governamentalidade, como grade de inteligibilidade para pensar as estratégias de governo da população da educação especial, suas implicações objetivas na condução desses sujeitos dentro de uma racionalidade neoliberal de governo.

A tese está estruturada em formato multipaper (*conjunto de artigos*), que, de acordo com Garnica (2011, p. 8), “guardam, entre si, certa independência, mas configuram algo que se pretende coeso, com cada um dos textos auxiliando na formação de um objeto”. Dessa maneira, a tese está organizada em seis artigos, além desta introdução, do capítulo teórico-metodológico e das considerações finais.

Nesta introdução, apresentamos o objeto de investigação em suas condições de emergência, as implicações e motivações para a realização da pesquisa, a condução teórico-metodológica aplicada, além das questões objetivas: questão de pesquisa, objetivos (geral e específicos) e a tese formulada. A seguir apresentamos a estrutura da tese.

No primeiro capítulo, denominado **“Contornos Teóricos e Metodológicos”** apresentamos a teoria e o caminho metodológico que assumimos na realização da pesquisa, combinando a abordagem do ciclo de políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992) e os postulados e teorizações do filósofo francês Michel Foucault. Nesse capítulo, também expomos a contextualização do espaço da pesquisa e a proposta para a construção dos dados, seguida das

referências. Em seguida, no primeiro artigo, **“O financiamento da educação especial no contexto da educação básica: conquistas e desafios no âmbito das políticas de fundos”**, abordamos o financiamento da educação básica e da educação especial no modelo federativo brasileiro, buscamos articular o financiamento da educação especial ao contexto do financiamento da educação básica, tendo em vista que as políticas de financiamento da educação trazem implicações para as demais modalidades de ensino, dentre elas a educação especial.

No segundo artigo, **“O financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas: uma revisão sistemática de literatura”**, mapeamos e analisamos os estudos referentes ao financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023, por meio de uma revisão sistemática de literatura.

O terceiro artigo, **“A educação especial no Estado da Bahia: entre textos e contextos do cenário nacional”**, analisa o contexto de influência e de produção de texto da política de educação especial no Estado da Bahia e identifica os fios de proveniência e emergência da educação especial no Estado da Bahia.

No quarto artigo, **“Contextos da prática da política de educação especial no Estado da Bahia: ‘O AEE EM AÇÃO’ (2017-2023)”**, refletimos sobre a institucionalização do AEE na rede estadual da Bahia, a interpretação da educação especial como estratégia para acionar o dispositivo da inclusão escolar e os espaços de governo dessa população em seu contexto da prática.

No quinto artigo, **“O lugar da educação especial no planejamento orçamentário do Estado da Bahia e as receitas no âmbito da educação”**, analisamos o planejamento orçamentário da educação por meio dos seus dispositivos e regras constitucionais, as estratégias e as diferentes tecnologias colocadas em funcionamento para garantir a adesão dos entes federados ao projeto de educação para todos.

No sexto artigo, **“O lugar da educação especial nas despesas da educação do Estado da Bahia”**, analisamos o financiamento da educação especial no contexto das despesas da educação no Estado da Bahia no período de 2017 a 2023, a partir do dispositivo da inclusão escolar como tônica do discurso em torno do público elegível para a educação especial. O trabalho apresenta, ainda, as considerações finais, entrelaçando o objetivo geral, os artigos que compõem a pesquisa e a tese formulada, **“Por diferentes modos de governo: o lugar da educação especial e o dispositivo da inclusão escolar no Estado da Bahia”**.

Referências

- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997. (Coleção polêmicas do nosso tempo; v. 56).
- BALL, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.
- BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.
- BRASIL. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília: Corde, 1994.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 04 jul. 2023.
- BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva**. Brasil: MEC/SEESP, 2008.
- BRASIL. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015**. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146. Acesso em: 05 jul. 2023
- CASTRO, Vanessa Dias Bueno. **Financiamento da Educação Especial no município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017**. Tese (Doutorado -Programa de Pós-Graduação Educação e Ciências Sociais: Desigualdades e Diferenças) --Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2020.
- FERREIRA, Gesilaine Mucio. **Políticas públicas e gestão do financiamento da educação especial na educação básica do estado do PARANÁ (2008-2018): análise do orçamento previsto e executado e suas implicações para a inclusão escolar**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Jani Alves da Silva Moreira. Maringá, 2023.
- FOUCAULT, Michel. Mesa-redonda em 20 de maio de 1978. [1980]. In: MOTA, Manoel Barros (Org.). **Estratégia, poder-saber**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 2003. p. 333-351 (Coleção Ditos e Escritos, IV).
- FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- FRANÇA, Marileide Gonçalves. **O Financiamento da Educação Especial no âmbito dos Fundos da Educação Básica: Fundef e Fundeb**. Educar em revista, 12 (58), Out-Dez, p. 271-286, 2015.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. A educação especial no âmbito do planejamento orçamentário do município de Vitória, Espírito Santo. **RBPAE**, v. 32, n. 1, p. 227-246, jan/abr, 2016.

GARNICA, Antonio Vicente Marafioti. Apresentação. In: SOUZA, Luzia Aparecida de. **Trilhas na construção de versões históricas sobre um Grupo Escolar**. 2011. 240f. Tese (Doutorado em Educação Matemática) - UNESP de Rio Claro, São Paulo, 2011.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Marcia dos Santos; TELLO, Cesar. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. SP: Cortez, 2011.p. 153-178.

NUNES, Lorrana Oliveira. **Financiamento da educação especial no município de Imperatriz - MA (2018-2021)** – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2022.

OLIVEIRA, Gildásio M. de. **Interdependência orçamento público e garantia do direito à educação de estudantes com deficiência: uma análise da terceirização do atendimento educacional especializado**. 2021. 240f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, 2021.

PEREIRA, Mirian Rosa. **Um estudo sobre a inclusão escolar e os recursos financeiros para o atendimento dos alunos com deficiência, no município de MARABÁ-PA**. 2019. 199f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

PORTAL, Suzy Mara da Silva. **O financiamento da Educação especial no município de Belém – PA: Contradições e desafios no processo de inclusão escolar das pessoas com deficiência**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2020.

ROSS, Ana Paula. Sobre a (in) governabilidade da diferença. In: LOPES, Maura Corcini; HATTGE, Morgana Domênica. **Inclusão escolar: conjunto de práticas que governam**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

SOUZA, Marcia Maurilio. **Financiamento da educação especial paulista via parcerias com organizações da sociedade civil sem fins lucrativos**. 2022. 311f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

2 CONTORNOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

Não tenho teoria geral e tampouco tenho um instrumento certo. Eu tateio, fabrico, como posso, instrumentos que são destinados a fazer aparecer objetos. [...] procuro corrigir meus instrumentos através dos objetos que penso descobrir e, neste momento, o instrumento corrigido faz aparecer que o objeto definido por mim não era exatamente aquele. É assim que eu hesito ou titubeio, de livro em livro (Foucault, 2006, p. 229).

Nesta seção apresentamos os contornos teóricos e metodológicos que compõem o corpo de análise e a construção dos dados desta pesquisa, que está inscrita no âmbito da abordagem qualitativa. As análises são conduzidas pelas teorizações e postulados foucaultianos traçadas a partir do projeto genealógico de Michel Foucault para pensar a constituição do sujeito nos enredos da história e das relações de poder, tecendo, com base na noção de governamentalidade, as estratégias biopolíticas de governo da população público-alvo da educação especial dentro do contexto do financiamento e os fios que compõem o conjunto de práticas discursivas e não discursivas que fazem qualquer coisa entrar no jogo do verdadeiro ou falso, constituindo-se como objeto. A construção dos dados fundamentou-se na abordagem do ciclo de políticas de Stephen Ball e Richard Bowe (1992) para compreender melhor o processo de construção da política de educação especial no Estado da Bahia e o seu financiamento.

A aderência da abordagem do ciclo de políticas às teorizações e postulados foucaultianos se justifica pela referência dos autores com o pós-estruturalismo, na condição de perspectiva epistemológica e metodológica, entendido, segundo Larrosa (2011, p. 37), “[...] como uma certa forma de interrogação e um conjunto de estratégias analíticas de descrição”.

A escolha das teorizações do filósofo francês Michel Foucault busca garantir o rigor epistemológico da pesquisa, o que, no entendimento de Mainardes (2018, p. 11), exige “[...] um referencial teórico mais específico para fundamentar a análise da política investigada”, mantendo a coerência e a convergência entre elas. Expomos a seguir como elaboramos essa trama analítica.

2.1 Os fios que tecem a pesquisa

Tecer uma pesquisa fia-a-fio significa tecer teias, embaraçar-se, desenrolar-se e alinhar movimentos descontínuos e rizomáticos¹. Nesse movimento, não caminhamos só.

¹ A noção de rizoma foi adotada do modelo epistemológico da teoria filosófica de Gilles Deleuze e Félix Guattari, sobre a estrutura de algumas plantas cujos brotos podem ramificar-se em qualquer ponto, assim como engrossar e transformar-se (Deleuze; Guattari, 2004).

Somos instigados por outros que nos impelem a buscar novas leituras, outras aproximações teóricas e expor as experiências que constituíram a nossa trajetória. Somos atravessados pelo medo, por incertezas e desconfiança, mas também por novas possibilidades, novos conhecimentos e provocados a novos desafios na pesquisa acadêmica. No nosso caso, esse desafio assumiu uma tríade desafiadora com as teorizações foucaultianas, um método ancorado no ciclo de políticas e como objeto de pesquisa o financiamento da educação especial.

O entrelaçamento dessa tríade não foi uma tarefa fácil. Em vista disso, buscamos reunir, nesta tese, elementos dos estudos genealógicos de Foucault com o objetivo de compor as nossas análises pela escuta da história, dos seus acasos e das suas descontinuidades para, nas palavras de Queiroz (1999, p. 61), “[...] enunciar o campo de forças, as relações de poder, os jogos de saber e poder, as estratégias e os mecanismos destes jogos configurando o real”, na linha tênue do deslocamento de Foucault, do conceito de saber à elaboração da genealogia, que foi seu “[...] maior passo em direção a uma complexa análise de poder, mais satisfatória e autoconsciente”, segundo Dreyfus e Rabinow (2013, p. 141). Nesse deslocamento, o poder ganha relevância nas suas produções, uma vez que o sujeito, objeto de seus estudos, é o tempo todo atravessado pelas relações de poder que o constituem.

Adotamos, nesta pesquisa, o conceito de política baseado na percepção foucaultiana, enquanto sistema de relações que conduzem nossas condutas pelas diferentes “artes de governar”. A política perpassa toda a obra de Foucault como eixo central e decisivo, podendo ser mais evidenciada a partir dos anos de 1970 e final dos anos de 1980 (Raffin, 2018). Durante esse período, Foucault nos oferece cinco definições de política ao longo de seus textos, mas sustenta duas noções fortes, que se opõem. Assim, a noção de política para Foucault, seria

[...] 1) por un lado, una noción de la política ligada al paradigma de la gubernamentalidad y la biopolítica, de carácter diagnóstico y analítico, sobre el estado de cosas actual, y 2) por otro, una ligada a las categorías de “resistencia” y de “prácticas de libertad”, de carácter propositivo y creador, como aquello que puede llegar a ser (Raffin, 2018, p. 32)².

Estas duas noções de política são o fio condutor para a análise do nosso objeto. Sob a perspectiva do paradigma da governamentalidade e da biopolítica buscamos compreender o problema do governo como aspecto determinante na condução das condutas dos homens, o

² Tradução: [...] 1) por um lado, uma noção de política ligada ao paradigma da governamentalidade e da biopolítica, de caráter diagnóstico e analítico, sobre o estado atual das coisas, e 2) por outro, uma noção ligada às categorias de “resistência” e “práticas de liberdade”, de caráter propositivo e criativo, como o que pode vir a ser (Raffin, 2018, p. 32).

“governo dos homens”, traçando a história do governo ou da “arte de governar”. Sob o paradigma da política como resistência e práticas de liberdade, compreendidas ao mesmo tempo em que o governo é pensado como direção ou determinação de condutas, ele comporta a possibilidades de resistência, rebelião e revolta.

2.2 A genealogia foucaultiana: tecendo conceitos e teorizações

O projeto genealógico de Foucault procura problematizar as verdades em suas relações com o poder, em contraposição à construção histórica tradicional, ao tempo em que, como aponta Resende (2018, p. 340), “disponibiliza chaves de interpretação histórica das formas e condições políticas em que são produzidos e difundidos os conhecimentos”. Recusa a pesquisa de origem, inversamente, atenta-se à construção da história por meio dos jogos de forças, pois “[...] a história, com suas intensidades, seus desfalecimentos, seus furores secretos, suas grandes agitações febris como suas sínopes, é o próprio corpo do devir” (Foucault, 2018, p. 61).

Na analítica do poder Foucault perfaz duas ênfases a partir do poder que atua e está em diferentes espaços. A primeira busca compreender como o sujeito se constitui a partir de sua relação com o poder. O filósofo discute o conceito de poder fora da lógica do poder opressor, macro, dominador, mas trata do poder que circula e se espalha no tecido social. A segunda como o poder funciona, como ele emerge. Essas questões o levaram a olhar para os diferentes momentos históricos em que o poder se organiza de diferentes formas, até o momento em que o corpo se qualifica como objeto e a vida entra na história das formas de governo. Nesta perspectiva, Resende (2018, p. 78) afirma que “[...] o poder sobre a vida se organiza e se desenvolve sob duas formas que se interligam e se complementam, uma se desenvolve a partir do século XVII e a outra começa a se formar no século XVIII”. A esse poder que faz viver Foucault chama Biopoder, esse poder mais amplo, que intensifica a vida, que cuida da vida. O Biopoder se desenvolve em duas faces: a anátomo-política do corpo humano (séc. XVII) e a Biopolítica da espécie humana (séc. XVIII).

Uma primeira acomodação desse poder sobre a vida ocorre com a emergência do poder disciplinar a partir da “[...] acomodação dos mecanismos de poder sobre o corpo individual, com vigilância e treinamento” (Foucault, 1999, p. 298). Uma anátomo-política do corpo humano, com as disciplinas e a normalização dos corpos, sua organização e distribuição em espaços a partir de técnicas que agem para docilizar, torná-lo útil, fortalecer, fazer viver, “[...] uma técnica que é, pois, disciplinar: é centrada no corpo, produz efeitos individualizantes,

manipula o corpo como foco de forças que é preciso tornar úteis e dóceis ao mesmo tempo” (Foucault, 1999, p. 297).

Em seguida, ocorre uma segunda acomodação desse poder sobre a vida, à qual Foucault nomeia biopolítica. Para isso, outros elementos são elaborados para o conhecimento sobre um corpo múltiplo e os processos “biológicos ou bio-sociológicos das massas humanas” (Foucault, 1999, p. 298), que vão constituir a tecnologia do biopoder com vistas aos fenômenos da população. Desse modo, em consonância com Foucault, formam-se:

a série corpo-organismo-disciplina-instituições; e a série população-processos biológicos-mecanismos regulamentadores-Estado. Um conjunto orgânico institucional: a organo-disciplina da instituição, [...] e, de outro lado, um conjunto biológico e estatal: a bio-regulamentação pelo estado (Foucault, 1999, p. 298).

Para agir sobre a massa populacional, neste momento, são desenvolvidos saberes da ordem das disciplinas que produzem saberes sobre o corpo humano, a psicologia do comportamento humano e depois saberes da ordem da população, como estatísticas (mortalidade, natalidade), tudo que nos permite olhar para o conjunto da população.

É nesse duplo movimento de tomada da vida pelo poder que vislumbramos a inserção do público da educação especial no jogo biopolítico do fazer viver e do controle do risco social e, conseqüentemente, nos controles regulares do fenômeno da população e sua ação que potencializa a vida em justaposição com as condições econômicas.

Nas palavras do filósofo, “o exercício do poder consiste em ‘conduzir condutas’ e em ordenar a probabilidade” (Foucault, 2009, p. 244). Nessa perspectiva, tomamos como conceitos basilares de nossas análises as noções de governo e governamentalidade.

2.3 Governo e governamentalidade

No intuito de estabelecer uma melhor clareza dos conceitos “governo” e “governo”, os utilizamos no sentido de ação que age sobre nossas ações e sobre as dos outros como forma de governar. Veiga-Neto (2002) propõe a distinção entre “Governo” grafado em maiúsculo para referir-se ao Estado, instância governamental. Enquanto “governo”, de acordo com Lopes (2011), inclui instituições e as relações entre as pessoas, possibilita pensar a escola como uma dessas instituições. Diante desse entendimento e apoiados na compreensão de Veiga-Neto e Lopes (2007), empregaremos a palavra governo para designar todo o conjunto de ações de poder que objetivam conduzir (governar) deliberadamente a própria

conduta ou a conduta dos outros ou, em outras palavras, “que visam estruturar o eventual campo de ação dos outros” (Foucault, 2018 p. 244). Veiga-Neto (2002) lembra que Foucault utilizou *gouverne* e *gouvernement* nos seus estudos, uma vez que no âmbito da literatura francesa são de uso corrente, diferente da língua portuguesa, que se utiliza apenas da palavra governo. Sobre essa noção de governo, “Trata-se da [...] atividade que consiste em reger a conduta dos homens no interior de um quadro e com instrumentos do Estado” (Foucault, 2021, p. 342).

Por outro lado, pensar o nosso objeto sob a noção de governamentalidade, tomada como racionalidade política, nos permitiu contemplar as políticas de financiamento da educação especial e identificar sua vinculação com o pensamento político de nossa época, enquanto a história das artes de governar nos permite identificar os fios de proveniência da educação especial e da educação inclusiva, compreendendo historicamente a emergência de suas práticas como estratégia biopolítica de governo desses sujeitos.

Foucault faz um percurso histórico sobre as diferentes maneiras como o poder opera, uma história da emergência da noção de biopolítica. E no momento em que esta noção emerge as artes de governar se desbloqueiam e entra em funcionamento efetivamente uma governamentalidade. Segundo Castro (2016, p. 191), em um primeiro momento, “o estudo das formas de governamentalidade implica a análise de formas de racionalidade, procedimentos técnicos, formas de instrumentalização”. Trata-se, nesse caso, do que se poderia chamar de “governamentalidade política”. Em um segundo momento, “[...] A análise da governamentalidade abarca em um sentido muito amplo, o exame do que Foucault denomina ‘as artes de governar’ [...]” (Castro, 2016, p. 191).

Desse modo, a governamentalidade, situada como uma racionalidade³ política, social e econômica, organiza e possibilita que determinadas práticas de governo sejam desenvolvidas em determinado momento como forma de conduzir os sujeitos de determinados modos, possibilitando a emergência de diferentes estratégias. No sentido atribuído por Foucault (2021, p. 429), a governamentalidade é

[...] o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança.

³ “a racionalidade supõe a existência de certa lógica que opera tanto nas instituições quanto na conduta dos indivíduos e nas relações sociais e políticas. Tal racionalidade age como um programa que orienta o conjunto da conduta humana” (Marín-Díaz, 2009, p. 11).

Tratar da governamentalidade fundada no pensamento de nossa época implica compreender essa nova arte de governar que se desenvolve por princípios formais da economia de mercado. Para Lopes (2011, p. 108), essa nova arte de governar elabora normas cujo efeito é “posicionar os sujeitos dentro de uma rede de saberes” para mantê-los presentes em redes de informação, de mercado e sociais. Nessa perspectiva, Lopes (2011, p. 109) afirma que “todos estamos, de uma maneira, sendo conduzidos por determinadas práticas e regras implícitas que nos levam a entrar e permanecer no jogo econômico do neoliberalismo”.

Ao pensar a inclusão dentro dessa governamentalidade é preciso tomarmos tal conceito de diferentes vieses. Nesta pesquisa será o da inclusão escolar de alunos público-alvo da educação especial. Foucault não se dedicou, em suas análises, diretamente às questões educacionais e da inclusão escolar, contudo há razões para esse encontro com a inclusão escolar na medida em que alguns conceitos nos permitem *pensar com ele*, segundo Gadelha (2016).

Assim sendo, acionamos as ferramentas conceituais *tecnologias*, *estratégias*, *dispositivo* e *discurso* para analisar o movimento da inclusão escolar nos trâmites das políticas e do financiamento da educação especial e problematizar como os mecanismos de governo, a condução das condutas desses indivíduos e os discursos constituídos a partir de uma vontade de verdade sobre eles, resultam ou não na consolidação da inclusão escolar do sujeito com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Acionamos a ferramenta *estratégia* como evidenciada por Foucault, ou seja: 1) a escolha dos meios para alcançar determinado objetivo; 2) o modo como o jogador se move de acordo com o que pensam os demais jogadores, os movimentos do jogo político, 3) um conjunto de procedimentos para privar o inimigo de seus meios de reação (Castro, 2016). Desse modo, entendemos a estratégia “como os meios utilizados para fazer funcionar ou para manter” (Castro, 2016, p. 156) um determinado fundamento em operação. Nesta pesquisa, ela assume a perspectiva de compreender as estratégias de poder acionadas para colocar em funcionamento o dispositivo da inclusão escolar, mobilizadas para manter todos no jogo do mercado, garantindo “[...] que ‘todos’ ou a maior quantidade de pessoas, sejam beneficiados pelas inúmeras ações do Estado e de mercado” (Lopes, 2011, p. 110).

Operamos o conceito *tecnologia* sob a compreensão de que estudar os contextos da prática como técnica ou tecnologia “[...] consiste em situá-las em um campo que se define pela relação entre meios (táticas) e fins (estratégias)”, de acordo com Castro (2016, p. 412). Em Foucault, em um primeiro momento esse termo foi utilizado para determinar uma metodologia de análise do poder que, em seguida, se estendeu ao estudo da ética. Desse modo, Revel (2005) esclarece que as tecnologias governamentais concernem também ao governo da educação e da

transformação dos indivíduos, àquele das relações familiares e àquele das instituições por meio das disciplinas, a normalização por meio da medicalização social, a emergência de uma série de biopoderes que se aplicam ao mesmo tempo aos indivíduos em sua existência singular e às populações segundo o princípio da economia e da gestão política. A aparição de tecnologias do comportamento forma, portanto, uma configuração do poder.

O *dispositivo*, conforme Revel (2005, p. 38), “[...] trata-se tanto de discursos quanto de práticas, de instituições quanto de táticas moventes [...]”. Foucault trata de “dispositivos de poder”, “dispositivos disciplinares”, “dispositivos de saber”, “dispositivos de sexualidade” etc. Nesse sentido, o dispositivo da inclusão escolar acionado nesta pesquisa está relacionado ao discurso de inclusão amplamente disseminado na contemporaneidade como das práticas de inclusão que movimentam os corpos dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades e superdotação na perspectiva da escolarização desses sujeitos. Desse modo, entendemos e acionamos nesta pesquisa o dispositivo, segundo Castro (2016), como rede de relações estabelecidas por discursos, instituições, arquiteturas, regramentos, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas, o dito e o não-dito.

Acionamos o discurso em sua interlocução com as relações de poder. Nessa direção, estudar a emergência da educação especial e do seu financiamento no Estado da Bahia “[...] é proceder à análise histórica das condições políticas de possibilidades dos discursos que instituíram ou alojam tal objeto” (Veiga-Neto, 2017, p. 61). Não se trata de buscar a sua origem, mas de que maneira ele surge e em que ponto ele entra no jogo discursivo como imperativo de inclusão escolar.

Nesse panorama, a abordagem genealógica põe em prática os princípios de formação dos discursos, como eles são formados através, apesar ou como apoio dos dispositivos de controle. Neste caso, o discurso institucional exercerá uma certa pressão e um constrangimento sobre os demais discursos. De acordo com Veiga-Neto (2017, p. 60), “[...] a genealogia não se propõe a fazer uma outra interpretação, mas uma descrição da história das muitas interpretações que nos são contadas e que nos têm sido impostas”. Nesta direção, para Foucault,

[...] em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade (Foucault, 1999, p. 09).

Nesses termos, Foucault analisa as diferentes maneiras pelas quais o discurso desempenha um papel no interior do sistema estratégico em que o poder está implicado. A constituição do discurso implica a apropriação pelo sujeito de determinados conhecimentos; de saberes. Conforme Veiga-Neto (2017, p. 44), “[...] o sujeito moderno não está na origem dos saberes, ele não é produtor de saberes, mas, ao contrário, ele é um produto dos saberes”. Para Foucault, este saber construído gera a vontade de verdade que, “[...] apoiando-se numa base e numa distribuição institucional, tende a exercer sobre os outros discursos [...] uma espécie de pressão e um certo poder [...]” (Foucault, 2018, p. 4-5) e associada a um sistema de poder ganha sentido do estatuto de quem diz aquilo que funciona como verdadeiro ou falso. Neste caso, “[...] esta vontade de verdade, tal como os outros sistemas de exclusão, apoia-se numa base institucional: ela é ao mesmo tempo reforçada e reconduzida por uma espessura de práticas [...]” (Foucault, 2018, p. 04).

No contexto desta investigação, não se pretende desvendar “[...] a universalidade de um sentido; ela mostra à luz do dia o jogo da rarefação imposta, com um poder fundamental de afirmação” (Foucault, 2010, p. 70), mas construir os dados pautados nos discursos, encontrar nos dispositivos e movimentos da descontinuidade histórica as estratégias de inserção dos sujeitos público-alvo da educação especial no jogo do mercado, das disputas, das tensões que circundam o financiamento da educação especial.

Diante disso, entendemos que a pesquisa genealógica interliga as análises das proveniências e das emergências para compreender as relações de poder, as condições de produção dos discursos, para escrever “[...] a própria história efetiva – ou a história do presente –, que possui materialidade na complexa trama entre relações de poder e de saber. E é aí que se encontra a chave para o entendimento de como as verdades são inventadas, produzidas ou forjadas” (Favacho, 2010, p. 560).

Contudo, para tecer essa complexa trama analítica torna-se necessário um potente arcabouço metodológico para mapear informações, traçar o percurso, produzir os dados e interligar fios que compõem o desenho da pesquisa. Para tanto, apoiaremos na Abordagem do Ciclo de Políticas proposto por Ball e Bowe (1992), que se firma como um referencial potente para a análise de políticas educacionais, perfazendo toda a sua trajetória, desde a sua formulação até a sua tradução nos diferentes contextos em que é colocada em ação.

2.4 Abordagem do Ciclo de Políticas

Uma política tem uma trajetória semelhante à de um foguete: decola, atravessa o espaço e aterrissa [...] (Ball, 2009, p. 307).⁴

Esta epígrafe é um convite do autor a olharmos a política como *ele* nos propõe, em sua velocidade, em suas dimensões de tempo e espaço, e principalmente em sua aterrissagem, interpretação, atuação, recriação e efeitos no contexto da prática. É sob essa perspectiva que este trabalho se inscreve no âmbito da pesquisa qualitativa, adotando como método a Abordagem do Ciclo de Políticas proposto por Ball e Bowe (1992), a fim de percorrer a trajetória, os pontos de proveniência e emergência do financiamento da educação especial no Estado da Bahia, a análise global e local dessas políticas nos diferentes contextos da prática.

Para Ball (1993), a definição de “política” pode interferir e prescrever as linhas de ação como os pesquisadores interpretam os dados que encontram. O autor define a política como texto e como discurso, constituindo-se por diferentes vozes e diferentes posições de sujeitos. A política como texto é codificada em complexas formas e representações públicas, autoritárias e pelas reinterpretações. Elas não se apresentam de forma clara, completa, com fim em si mesmas, pois são resultados de diversas influências, compromissos firmados e negociações.

No que diz respeito à política enquanto discurso, Ball (1993) a compreende em convergência com Foucault, isto é, como o discurso que pode ser dito, quem está autorizado a dizer, quando, onde e com que autoridade ele é dito. Pondera, ainda, sobre como os atores políticos interpretam, significam e conceituam a política, e como esta influencia na atuação dos sujeitos em seus diferentes contextos.

Desse modo, a abordagem do ciclo de políticas, em consonância com Mainardes (2006, p. 48), “[...] constitui-se num referencial analítico útil para a análise de programas e políticas educacionais e que essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde a sua formulação até sua implementação no contexto da prática e seus efeitos”.

A proposição do ciclo de políticas passou por alguns deslocamentos conceituais. A princípio, o ciclo de políticas (1992) era composto por um ciclo contínuo, não linear, com três contextos inter-relacionados: contexto de influência, contexto de produção de texto e contexto da prática. Mainardes (2018) revela que devido a inúmeras críticas referentes à abordagem, Ball (1994) propõe a ampliação do ciclo de política para cinco contextos, sendo acrescidos os

⁴ Stephen Ball em entrevista à Jefferson Mainardes e Maria Inês Marcondes (2009, p. 307).

contextos de resultados e efeitos e o da estratégia política. No entanto, em entrevista a Mainardes e Marcondes (2009), Ball apresenta uma reorganização do ciclo de política e aponta para a análise desses dois últimos contextos em conjunto com o contexto da prática e o contexto de influência, respectivamente. Assim, após as reformulações, o ciclo de política retorna à formação original, com três contextos: o contexto de influência, contexto de produção de texto e contexto da prática.

Diante da interconexão entre os contextos e sua convergência com os postulados e teorizações foucaultianas, apresentaremos, a seguir, como é pensada a trajetória das políticas de financiamento da educação especial no Estado da Bahia na presente pesquisa.

No contexto de influência, apoiamo-nos na emergência das políticas, quando elas são iniciadas e as disputas de interesses se acirram pelo financiamento da educação especial, em que “[...] a emergência designa um lugar de afrontamento” (Foucault, 2018, p. 67). Trata-se de perceber o objeto em seu aparecimento na história, em uma disputa de forças, no jogo das relações de poder em que se inserem os discursos e são criadas as condições de possibilidade histórica e política de seu aparecimento. Aqui encontra-se o conjunto de arenas de articulação e influência sobre os discursos, concepções e valores em disputa por diferentes grupos representativos.

Mainardes (2006) destaca que a produção de textos políticos pode ser representada de diferentes formas: textos legais oficiais, pronunciamentos oficiais, dentre outros. Nesse sentido, no contexto da produção de texto convém o entrecruzamento das análises da proveniência com as emergências para escrever a história, a materialidade da política, sendo importante o retorno a esses acontecimentos “[...] não para traçar a curva lenta de uma evolução, mas para reencontrar as diferentes cenas onde eles desempenham papéis distintos” (Foucault, 2018, p. 55). Para Mainardes (2006, p. 54), esses papéis são, nos textos políticos, “[...] o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política”, fazendo com que o contexto da produção de texto mantenha uma ligação, ainda que não evidente e simples, com o contexto de influência.

No contexto da prática, os autores defendem o princípio de que as políticas não podem ser simplesmente implementadas, uma vez que passam por uma interpretação e recriação por agentes da prática que são permeados por valores, convicções, experiências e histórias diferentes. O texto político passa pelo crivo das

[...] interpretações diferentes que serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes (Bowe, 1992, p. 22 apud Mainardes, 2006, p. 53).

Desse modo, o contexto “[...] é uma força ‘ativa’, não é apenas um pano de fundo com os quais as escolas têm de operar. O contexto inicia e ativa processos de políticas e escolhas que são continuamente construídos e desenvolvidos [...]” (Ball; Maguire; Braun, 2021, p. 54).

Neste sentido, para Mainardes (2006), o ciclo de política oferece uma estrutura conceitual que lhe confere o status de método de pesquisa de políticas, propondo que “as políticas educacionais sejam analisadas como texto e como discurso” (Mainardes; Ferreira; Tello, 2011, p. 156), enquanto a Atuação da política “[...] envolve processos criativos de interpretação e recontextualização [...]” (Rizvi; Kemmis, 1987 apud Ball; Maguire; Braun, 2021, p. 26).

Utilizando-se dos conceitos “neoliberalismo e redes políticas”, Ball identifica que as políticas educacionais se tornaram objeto de tensões e disputas globais, tendo uma variedade de participantes, além de governos e diferentes organismos multilaterais. Nestas condições, o autor compreende que,

[...] na interface entre a política educacional e o neoliberalismo, o dinheiro está em toda a parte. [...] a política é agora comprada e vendida, é mercadoria e oportunidade de lucro, há um mercado global crescente de ideias de políticas (Ball, 2020, p. 222).

Dessa maneira, por diferentes razões a analítica das redes políticas fornece importantes contribuições para pesquisas em políticas educacionais, “[...] problematiza o próprio campo de investigação, as limitações dos conceitos que vêm sendo empregados e as metodologias utilizadas pelos seus estudiosos”, conforme afirmam Grimm, Sossai e Segabinazzi (2016, p. 854). Logo, entende-se que esta analítica das redes políticas é uma contribuição fundamental para o estudo do financiamento da educação especial e da relação público-privado, uma vez que, de acordo com Ball,

[...] em diferentes graus, em diferentes países, o setor privado ocupa agora uma gama de funções e de relações dentro do Estado e na educação pública em particular, como patrocinadores e benfeitores, assim como trabalham como contratantes, consultores, conselheiros, pesquisadores, fornecedores de serviços e assim por diante; tanto patrocinando inovações (por ação filantrópica) quanto vendendo soluções e serviços de políticas para o Estado, por vezes de formas relacionadas. Novas formas de influência política estão

sendo habilitadas e alguns atores e agências locais estão sendo marginalizados, desprivilegiados ou burlados (Ball, 2020, p. 181).

Assim, para o entrelaçamento dessa teia teórica e metodológica construímos, no decorrer do processo, um conjunto de procedimentos que nos permitiram a aproximação com os acontecimentos, seus indícios históricos, as instâncias de seu funcionamento nas minúcias de sua superfície e exterioridade e, nesses jogos múltiplos, os objetos e os sujeitos se colocam em enfrentamento nas relações de poder e saber, “[...] produzindo uma história repleta de diferentes temas, enunciados, conceitos, conteúdos e formas” (Albuquerque Júnior, 2004, p. 83). Na sequência, apresentamos os procedimentos que funcionaram como fios condutores para a trajetória metodológica da pesquisa.

2.5 Construção dos dados

Esta pesquisa se inscreve no âmbito da abordagem qualitativa, com base, principalmente, nos seguintes referenciais: Lüdke e André (2017), Minayo (1994), Severino (2016). Como aponta Minayo (1994, p. 21), a pesquisa qualitativa “[...] trabalha com um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”. O presente estudo é de natureza predominantemente qualitativa, com uso de análise documental. Neste intento, é importante destacar que a pesquisa em educação, tomada pelo movimento pós-estruturalista, se opõe ao método histórico tradicional e busca mostrar a singularidade dos acontecimentos, aproximando-se da genealogia foucaultiana, para a qual

[...] não há essências fixas, nem leis subjacentes, nem finalidades metafísicas. A genealogia busca descontinuidades ali onde desenvolvimentos contínuos foram encontrados. Ela busca recorrências e jogos ali onde progresso e seriedade foram encontrados. Ela recorda o passado da humanidade para desmascarar os hinos solenes do progresso. A genealogia evita a busca da profundidade. Ela busca a superfície dos acontecimentos, os mínimos detalhes, as menores mudanças e os contornos sutis [...] (Dreyfus; Rabinow, 2013, p. 142).

No entanto, sobre esta oposição, Tedeschi e Pavan (2017, p. 3) destacam que “[...] o fato de teóricos como Friedrich W. Nietzsche, Michel Foucault e Gilles Deleuze não pretenderem elaborar um modelo teórico e metodológico [...], não significa negar a utilização, em nossas

pesquisas, de práticas e de procedimentos de que já dispomos; o que não se quer é ficar preso a esses princípios”.

Desse modo, com vistas a compreender como o Estado da Bahia tem se organizado para garantir o financiamento da educação especial em sua rede de ensino no período de 2017 a 2023, utilizamos a pesquisa documental, que, sob a perspectiva apontada por Gil (2016, p. 51), “[...] vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”. De acordo com Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5), a pesquisa documental é “[...] um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão e análise dos documentos dos mais variados tipos.

A construção dos dados se desenvolveu por meio de busca nos portais oficiais, tais como: o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), disponível no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), o Balanço Anual (DCA), que apresenta as receitas correntes, disponível no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi); e, ainda, o Portal da Transparência do Governo do Estado da Bahia.

Na busca on-line de documentos estaduais relacionados à educação especial, diretrizes, decretos, leis, contratos de parcerias etc., optamos por aqueles que possibilitassem a análise das informações sobre os recursos despendidos para a área da educação especial, nos âmbitos público e privado da rede estadual da Bahia.

Por meio da Revisão Sistemática de Literatura (RSL) foi possível identificar os caminhos para a construção dos dados ao estabelecer os documentos necessários para o desenvolvimento da pesquisa. Seguimos, portanto, os passos descritos a seguir.

- **Primeiro Passo:**

Reunião dos documentos do Estado de acesso público, disponíveis em plataformas on-line, tais como:

- Legislação Estadual sobre Educação Especial (Leis, Portarias, Decretos etc.);
- Censo Escolar-Inep (matrículas no AEE, matrículas no ensino comum etc.);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Bahia – 2016-2023);
- Lei Orçamentária Anual – LOA (Bahia – 2016 a 2023);
- Plano Plurianual – PPA (Bahia - 2016/2019 – 2020/2023);
- Relatórios resumidos de Execução Orçamentária – Estado da Bahia;

- Demonstrativo das Receitas e despesas com MDE;
- Demonstrativos execução Fundeb Estadual (2016-2023).

- **Segundo Passo:**

Com vistas à confirmação e complementação dos dados procuramos manter contato direto com a Coordenação de Educação Especial do Estado da Bahia, junto à Secretaria Estadual de Educação (SEC) para acesso a dados de organização da Educação Especial e dos recursos destinados à Educação Básica e às parcerias com o setor privado.

- **Terceiro Passo:**

Os primeiros dados organizados e analisados são os referentes à legislação, à política de educação especial do Estado da Bahia, organização de oferta dos serviços e os dos profissionais que atuam na modalidade. Eles serviram de base para a escrita do histórico da educação especial na Bahia. Seguidos dos dados acerca das matrículas dos alunos público-alvo da educação especial no ensino comum e no Atendimento Educacional Especializado (AEE). Os dados referentes ao financiamento da educação especial no Estado da Bahia foram organizados em diferentes tabelas, confrontados, selecionados e analisados.

2.6 O contexto da pesquisa

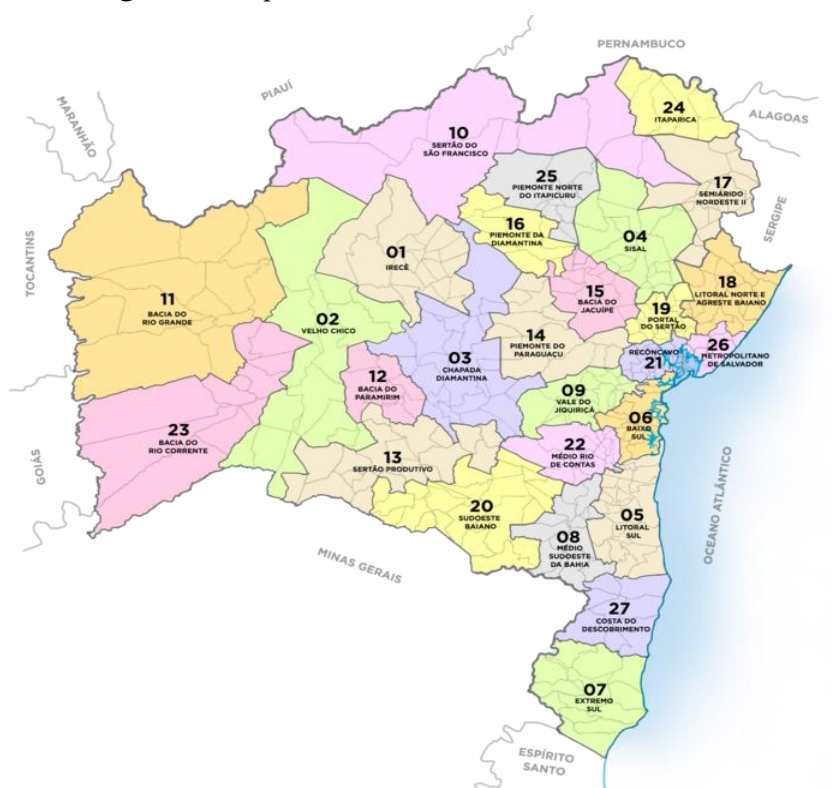
Nesta subseção apresentamos, de modo geral, o *lócus* da pesquisa. O contexto escolhido para esta investigação é o Estado da Bahia, no âmbito da educação especial na rede estadual de ensino. Para tanto, são abordadas suas características relacionadas à localização, à população, dados da educação básica e educação especial. O aprofundamento e características mais específicas são destacados ao longo dos artigos que compõem esta tese.

2.6.1 Caracterização geral do Estado da Bahia

O Estado da Bahia está localizado na região Nordeste do Brasil. O território baiano é composto por 564.733.080 quilômetros quadrados, que são divididos em 417 municípios e com uma população de aproximadamente 14 milhões e 136 mil de pessoas (IBGE, 2023). A partir

de 2007 sua divisão administrativa passou a ser constituída dos Territórios de Identidade (TI)⁵. São reconhecidos 27 Territórios de Identidade, como ilustra a Figura 2, adiante, demarcados por critérios ambientais, econômicos e culturais, entre outros, além de observar as populações como grupos sociais relativamente distintos, os quais indicam identidade, coesão social, cultural e territorial. Os TI são acompanhados por um Núcleo Territorial de Educação (NTE), criado a partir do Decreto nº 15.806, de 30 de dezembro de 2014, e sofre alteração pelo Decreto nº 16.722, de 12 de maio de 2016, e depois pelo Decreto nº 17.377, de 01 de fevereiro de 2017.

Figura 1 - Mapa da Bahia - Territórios de Identidade



Fonte: Seplan (2022). Destaques elaborados pela autora (2023).

Os 27 Núcleos Territoriais de Educação são a representação da Secretaria Estadual de Educação na administração regional. Sua função é o fortalecimento das ações da secretaria junto aos municípios por meio de programas educacionais, parcerias com o poder municipal.

Em relação à educação, foram registradas 3,5 milhões de matrículas de educação básica no estado da Bahia, 114.377 a menos em comparação com o ano de 2015, o que corresponde a uma redução de 3,2% no total de matrículas, conforme dados do (IBGE, 2023). Quando

⁵ A constituição dos Territórios de Identidade (TI) aconteceu a partir de 2007. Com o objetivo de identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões.

analisada a distribuição das matrículas por dependência administrativa, é possível identificar uma maior dominância da rede municipal, que detém 60,7% das matrículas na educação básica. A rede privada tem uma participação de 16,5% do total de matrículas na educação básica (Inep/MEC, 2020).

No que se refere ao ensino fundamental, os dados revelam que em 2019 foram registradas 2 milhões de matrículas no ensino fundamental. Esse valor é 6,3% menor do que o número de matrículas registradas para o ano de 2015. Os anos iniciais apresentaram uma redução de 6,2% nas matrículas entre 2015 e 2019 e os anos finais apresentaram uma redução de 6,4% no mesmo período (Inep/MEC, 2020). Ainda nos dados disponibilizados é possível identificar que a rede municipal tem uma maior participação nos anos iniciais do ensino fundamental, demarcada pelas matrículas de 79,2% desse público, seguida pela rede privada com 20,5% das matrículas (IBGE, 2023).

No contexto da educação especial o número de matrículas chegou a 110.365 em 2021, um aumento de 43,3% em relação a 2017. O maior número está nos anos iniciais do ensino fundamental, que concentra 37,7% das matrículas da educação especial. Ao se referir ao cumprimento da meta 4 do Plano Nacional de Educação (PNE – 2014-2024), que trata da educação especial e inclusiva para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos do espectro autista e altas habilidades ou superdotação, o percentual de alunos de 4 a 17 anos incluídos em classes comuns e que têm acesso às turmas de atendimento educacional especializado (AEE) também cresceu no período, passando de 34,9%, em 2017, para 40,2%, em 2021 (INEP/MEC, 2022).

Referências

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. A história em jogo: a atuação de Michel Foucault no campo da historiografia. **Anos 90**, Porto Alegre, v. 11, n. 19/20, p.79-100, jan./dez. 2004.

BAHIA (Estado). Decreto nº 15.806, de 30 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a organização territorial dos Núcleos Regionais de Educação da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. **Diário Oficial da Bahia**, Salvador, BA, 30 dez. 2014.

BAHIA (Estado). Decreto nº 16.722, de 12 de maio de 2016. Altera o Anexo Único do Decreto nº 15.806, de 30 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a organização territorial dos Núcleos Regionais de Educação. **Diário Oficial da Bahia**, Salvador, BA, 12 mai. 2016.

BAHIA (Estado). Decreto nº 17.377, de 01 de fevereiro de 2017. Altera as denominações e as finalidades de unidades administrativas da Secretaria da Educação. **Diário Oficial da Bahia**, Salvador, BA, 01 fev. 2017.

BAHIA (Estado). Secult. **Secretaria de Turismo** (2022). Disponível em: http://www.cultura.ba.gov.br/arquivos/File/01_divisao_territorial_2/22_medio_rio_contas.pdf. Acesso em: 12 jun. 2023.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BALL, Stephen J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Anette. **Como as escolas fazem política: atuação em escolas secundárias**. 2. ed. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. (2023). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/Acesso> em: 20 fev. 2023.

CASTRO, Edgardo. **Vocabulário de Foucault: um percurso por seus temas, conceitos e autores**. Belo Horizonte: Autêntica, 2016.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **O que é filosofia**. Rio de Janeiro: 34, 2004.

DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. **Michel Foucault: Uma trajetória filosófica -para além do estruturalismo e da hermenêutica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

FAVACHO, André M. P. Rir das solenidades de origem: ou o inesperado da pesquisa em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 2, p. 555-569, maio/ago. 2010.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

FOUCAULT, Michel. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, Hubert. Lederer. **Michel Foucault: uma trajetória filosófica: (para além do estruturalismo e da hermenêutica)**. Trad. V. P. Carrero. RJ: Forense universitária. 1995. p. 231-249.

FOUCAULT, Michel. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, Hubert L; RABINOW, Paul. **Michel Foucault: Uma trajetória filosófica. Para além do estruturalismo e da hermenêutica**. 2. ed. Coleção Biblioteca de Filosofia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. p. 231-249.

FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos IV: Estratégia, Poder-saber**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

FOUCAULT, Michel. Resposta a uma questão. In: FOUCAULT, Michel. **Ditos e Escritos VI: Repensar a política**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010a. p. 1-24.

FOUCAULT, Michel. Conversa com Michel Foucault. In: MOTTA, Manuel Barros da (Org.). **Ditos e Escritos** (Vol. VI). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010b. p. 289-347.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 7. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso no Collège de France (197-1978). Tradução: Pedro Elói Duarte. Lisboa: Portugal, 2021.

GADELHA, Sylvio. **Biopolítica, governamentalidade e educação**: introdução e conexões, a partir de Michel Foucault. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2016.

GIL, Antônio C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LARROSA, Jorge. Tecnologias do eu e educação. In: SILVA, Tomás Tadeu da (Org.). **O sujeito da educação**: estudos foucaultianos. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 35-86.

LOPES, Maura Corcini. Inclusão como prática política de governamentalidade. In: LOPES, Maura Corcini; HATTGE, Morgana Domênica (Org.). **Inclusão escolar**: conjunto de práticas que governam. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 107-130.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagem qualitativa. 2. ed. Rio de Janeiro: E.P.U., 2017.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 12, n. 16, ago. 2018.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política Educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. SP: Cortez, 2011. p. 143-172.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. **Entrevista com Stephen J. Ball**: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MARÍN-DÍAZ, Dora. **Infância**: discussões contemporâneas, saber pedagógico e governamentalidade. 199f. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

MINAYO, Maria C. S. Interdisciplinaridade: funcionalidade ou utopia? **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.3, n.2, pp.42-64, 1994. Disponível em: <https://bit.ly/2sLcjIQ>. Acesso em: 10 maio 2023.

QUEIROZ, André. **Foucault: o paradoxo das passagens**. Rio de Janeiro: Pazulin, 1999.

RAFIN, Marcelo. La noción de política en la filosofía de Michel Foucault. **Hermenéutica Intercultural Revista de Filosofía**, nº 29, p. 29-59, 2018.

RESENDE, Haroldo de (Org.). **Michel Foucault: a arte neoliberal de governar a educação**. São Paulo: Intermeios; Brasília, Capes/Cnpq, 2018.

REVEL, Judith. **Michel Foucault: conceitos essenciais**. Tradução Maria do Rosário Gregolin, Nilton Milanez, Carlo Piovesani. São Carlos: Claraluz, 2005. 96p.

SÁ-SILVA, Jackson R.; ALMEIDA, Cristóvão D.; GUINDANI, Joel F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, v.1, n.1, pp. 1-15, jul. 2009. Disponível em: <https://bit.ly/395zH>. Acesso em: 10 maio 2023.

SEVERINO, Antônio J. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

TEDESCHI, Sirley Lizott; PAVAN, Ruth. A produção do conhecimento em educação: o Pós-estruturalismo como potência epistemológica. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 12, n. 3, p. 772-787, set./dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.12i3.005>.

VEIGA-NETO, Alfredo. Coisas do governo. In: RAGO, Margareth; ORLANDI, Luiz B. L.; VEIGA-NETO, Alfredo (Orgs.). **Imagens de Foucault e Deleuze: ressonâncias nietzschianas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.13-34.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault & a educação**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

VEIGA-NETO, Alfredo; LOPES, Maura Corcini. Inclusão e governamentalidade. **Educação e Sociedade**, Campinas/SP, v. 28, n. 100 – especial, p. 947-964, Out. 2007.

ARTIGO 1

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: conquistas e desafios no âmbito das Políticas de Fundos

RESUMO:

Este artigo tem por objetivo apresentar o financiamento da educação básica e da educação especial no modelo federativo brasileiro. Buscamos articular o financiamento da educação especial ao financiamento da educação básica, tendo em vista as conquistas e os desafios que as políticas de fundos trouxeram para essa modalidade de ensino. Para a organização deste estudo optamos por uma abordagem qualitativa, de análise documental-bibliográfica. Utilizamos a abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen Ball e Richard Bowe (1992) para construir as condições de emergência para o surgimento do financiamento da educação e da educação especial em seus contextos de influência e de produção de texto. Para dar suporte às análises apoiamos-nos nas teorizações e postulados do filósofo francês Michel Foucault. O estudo aponta que na arena de disputas políticas e de interesses diversos, a Educação Especial sofreu significativas transformações em sua organização, consolidação nas bases legais das políticas de educação, a expansão das matrículas na rede de ensino comum, a garantia de financiamento via recursos vinculados, o fator de ponderação superior ao referencial geral, a garantia de contabilização da dupla matrícula, dentre outras. No entanto, aponta para a necessidade de transpor desafios históricos, como a disputa entre o público e o privado, a ampliação dos recursos públicos para as instituições públicas de ensino, a definição de critérios de qualidade para a educação especial e, nesse ínterim, garantir os princípios da inclusão escolar.

Palavras-chave: Financiamento da Educação Especial. Políticas de Fundos. Ciclo de Políticas.

ABSTRACT:

This article aims to analyze the financing of special education in the context of basic education within the scope of funding policies. We seek to articulate the financing of special education with the financing of basic education, considering the achievements and challenges that funding policies have brought to this type of education. To organize this study, we opted for a qualitative approach, of documentary-bibliographical analysis. We used the Policy Cycle approach of Stephen Ball and Richard Bowe (1992) to construct the emergency conditions for the forthcoming of education financing and special education in their contexts of influence and text production. To support the analyses, we relied on the theories and postulates of the French philosopher Michel Foucault. The study points out that in the arena of political disputes and diverse interests, special education has undergone transformations in its organization, consolidated in the legal bases of education policies, the expansion of enrollments in the regular education network, the guarantee of financing through earmarked resources, the weighting factor higher than the general reference, the guarantee of accounting for double enrollment, among others. However, it points to the need to address historical challenges, such as the dispute between the public and private sectors, the expansion of public resources for public education institutions, the definition of quality criteria for special education and, in the meantime, ensuring the principles of school inclusion.

Keywords: Special Education Financing. Funding Policies. Policy Cycle.

1 Introdução

Este artigo tem por objetivo analisar o financiamento da educação especial no contexto da educação básica no âmbito das políticas de fundos. Buscamos articular o financiamento da educação especial ao financiamento da educação básica, tendo em vista as conquistas e os desafios que as políticas de fundos trouxeram para essa modalidade de ensino. Diante disso, na discussão do financiamento da educação especial é importante a compreensão do construto federativo que direciona e define o papel de cada ente federado e os recursos distribuídos para atender as demandas de cada modalidade dentro do contexto educacional. Nessa perspectiva, diferentes fontes de recursos e transferências são mobilizadas para compor a vinculação necessária para amenizar a disparidade entre diferentes regiões do país no tocante ao financiamento da educação. São as fontes desses recursos que buscamos acionar dentro do sistema federativo brasileiro para construir as condições objetivas de financiamento da educação e da educação especial.

Dessa forma, pretende-se demonstrar a engrenagem que é operada para o financiamento da educação básica como estratégia biopolítica para sua universalização em uma “[...] política de governo que pretende incluir a todos no jogo do mercado e diminuir o risco social produzido [...]” (Lockmann, 2019, p. 23) por determinadas camadas sociais.

A seguir, apresentamos a metodologia utilizada. Em seguida, serão ponderados os aspectos das políticas de financiamento da educação básica dentro do sistema federativo brasileiro baseado na política de fundos. Por conseguinte, analisamos a emergência das políticas de financiamento da educação especial, suas conquistas e os desafios que ainda persistem para essa modalidade de ensino. Por último, serão expostas as considerações finais.

2 Metodologia

Para a produção deste texto recorreremos à abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e Bowe (1992), com base no contexto de influência e de produção de texto da política, tomando o texto como “representação da política”, de acordo com Ball, Bowe e Gold (1992), compreendendo a sua complexidade no que se refere às influências e interpretação nos diferentes contextos de atuação dos atores sociais. O texto tem uma abordagem qualitativa, de análise documental-bibliográfica. As análises se apoiam nas teorizações e postulados do filósofo francês Michel Foucault quanto à noção de governamentalidade a fim de pensar os elementos objetivos que conduzem a tomada de decisões econômicas e de investimento na

educação como racionalidade da política do tempo presente. Os dados foram produzidos por meio de um rigoroso levantamento bibliográfico e pelo levantamento de documentos oficiais junto aos sites governamentais⁶.

3 Políticas de financiamento da educação básica dentro do sistema federativo brasileiro a partir das políticas de fundos

A “arte de governar” “[...] não é limitada ao campo da política como se fosse separada da economia”, afirma Lemke (2017, p. 121). Nessa perspectiva, é importante na discussão sobre financiamento da educação levar em consideração as características bastante peculiares do federalismo brasileiro, como a pactuação dos três entes: União, estados e municípios, adotada em seu desenho administrativo, que favorece “[...] uma maior autonomia política, administrativa e financeira dos municípios, em relação a períodos anteriores, acompanhados de uma descentralização de recursos e atribuições” (Abrucio; Franzese, 2007, p. 6).

Para tanto, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) funda-se na cooperação como estrutura de repartição de competências, fazendo com que os municípios se organizem colaborativamente para a gestão de seus sistemas de ensino, de forma a atender a competência jurídico-política da Constituição. Neste sentido, Abrúcio e Franzese (2007, p. 2) advertem para o fato de que “[...] o sucesso das políticas públicas num estado Federal depende da capacidade de instaurar mecanismos de controle mútuo de coordenação entre os níveis de governo [...]”.

Nessa direção, a década de 1990 marcou as ações federais com políticas que visavam melhorar a coordenação federativa, consequentemente seu maior controle. Desse modo, segundo Arretche (2011), essa coordenação se daria nas áreas de saúde e educação com a vinculação de recursos controlada por prestação de serviços pelos governos subnacionais, atendendo a metas ou padrões nacionais de políticas públicas. Esse desenho federativo brasileiro favoreceu as bases de um processo “desordenado de descentralização, pós-1988, em um primeiro momento, na falta de atuação dos níveis federal e estadual de governo e, por outro lado, em uma exacerbação do municipalismo autárquico” (Abrucio; Franzese, 2007, p. 15).

Ao discutir o direito à educação básica e a cooperação entre os entes federados, Araújo (2010) destaca que a relação entre o federalismo e o direito à educação toma a descentralização

⁶ Tribunal de Contas da União (TCU); Diário Oficial da União (www.gov.br); Ministério da Educação (www.gov.br); Ministério da Saúde. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (www.gov.br); Senado Federal (www25.senado.leg.br/web/atividade); Planalto (www.planalto.gov.br/civil); Câmara dos Deputados (www.camara.leg.br).

como parâmetro, mas que somente isso não seria suficiente, haja vista que esta não é a única característica da federação. Contudo, a descentralização provocou, conforme Abrúcio e Franzese (2007, p. 13), “[...] um fortalecimento das relações entre União e municípios e uma omissão das secretarias estaduais na coordenação, articulação e regulação de serviços de saúde perante seus municípios [...]”. Assim, o modelo de Federalismo exercido pelo Estado brasileiro agrega a descentralização e a municipalização.

Para Belloni e Souza (2003, p. 77), a “[...] transferência, no todo ou em parte, das ações de planejamento e execução a instâncias mais próximas do usuário [...]” caracteriza a descentralização e, assim, implica a ação política entre os entes federados, as relações intergovernamentais nas quais se estabelecem a distribuição de poderes para estados e municípios que abrangem desde a dimensão financeira às competências governamentais de cunho político-institucional.

Por meio dessa organização federativa, a Constituição Federal de 1988 determina, em seu artigo 211, a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e municípios. Este artigo estabelece, ainda, as especificidades de cada ente federativo: Estados e municípios ficam responsáveis pela oferta da educação básica; aos municípios cabe atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os Estados e o Distrito Federal, prioritariamente, no ensino fundamental e médio. Compete à União o financiamento da educação – por instituições públicas de ensino federais e ensino superior –, sendo suas atribuições a organização dos sistemas de ensino Federal; exercer a função distributiva e supletiva do financiamento da educação básica e da educação superior dos Estados, Distrito Federal e dos municípios, além de complementar os recursos da educação para a garantia da igualdade de oportunidade e manter um padrão mínimo de qualidade de ensino em todo o território nacional (Brasil, 1988).

É esse constructo federativo que define, normatiza, arrecada e distribui os recursos para a educação e que estão vinculados à receita de impostos e transferências e da contribuição social do salário-educação⁷. Esta última representa 2,5% sobre a folha total de contribuição das empresas, o que representa 0,3% do Produto Interno Bruto (PIB). O recurso do salário-educação, atualmente, tem repasse de 40% para a União e os 60% restantes são distribuídos aos Estados e municípios de acordo com a arrecadação administrativa de cada unidade e de acordo

⁷ Criada em 1964, pela Lei nº 4.440, é uma importante fonte de financiamento inicialmente para o ensino fundamental, após regulamentações em 1996, 1998, 2003 e 2007, passa a financiar a educação básica. Foi idealizado como alternativa para as empresas que não cumpriam o preceito da CF de 1946 de oferecer escola primária aos seus empregados ou a seus filhos (Pinto; Adrião, 2006).

com o número de matrículas da educação básica da rede pública constante no Censo Escolar (Pinto; Adrião, 2006). Ainda segundo estes autores, juntam-se a essas fontes recursos originários da receita de outras contribuições sociais, de incentivos fiscais e de outras transferências definidas pela Lei nº 9.394/96, em seu artigo 68, assim definidas:

Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:
 I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
 II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
 III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
 IV - receita de incentivos fiscais;
 V - outros recursos previstos em lei (Brasil, 1996, art. 68).

Dentre os impostos que geram os recursos da educação e que estão previstos na Constituição Federal de 1988, no artigo 212 – que vincula um percentual mínimo da receita resultante de impostos que cada ente deve aplicar na Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE), – cabe à União aplicar 18% e os Estados, DF e municípios 25% de sua receita líquida de impostos para a garantia da oferta da educação pelos entes federados. Normatizada pelo § 1º do artigo 212 da CF de 1988 e pelo § 1º do artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN (1996), a vinculação constitucional considera, para fins de transferências, o cálculo do percentual de vinculação da educação, apenas da receita líquida dos impostos; desse modo, são descontadas as parcelas de impostos que são transferidas pela União para estados, DF e municípios (Ver Quadro 1).

Quadro 1 - Vinculação Constitucional – Transferências de Impostos⁸ CF/1988

UNIÃO	ESTADOS E DISTRITO FEDERAL	100% do IR (Autarquias e Fundações Estaduais) - Art. 157-I	21,5% do IR e do IPI = Fundo de Participação dos Estados - FPE Art. 159 - I, a	30% do IOF Art. 153-§ 5º I	10% do IPI exportação Art. 159 -II	20% Impostos Residuais Art. 157- II
UNIÃO	MUNICÍPIOS	100% do IR (Autarquias e Fundações municipais) Art. 158-I	22,5% do IR e do IPI= Fundo de Participação dos Municípios-FPM Art. 159 - I, b	70% do IOF Art. 153-§ 5º II	50% do ITR Art. 158 -II	

⁸ Impostos atingidos: IR - Imposto de Renda; IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados; FPE - Fundo de Participação dos Estados; IOF - Imposto sobre Operações Financeira; FPM - Fundo de Participação dos Municípios; ITR - Imposto Territorial Rural; IPVA - Imposto sobre Veículos Automotores; ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

ESTADOS	MUNICÍPIOS	10% do IPI exportação Art. 159 -§ 3º	50% - IPVA Art. 158-III	25% ICMS Art. 158-IV
----------------	-------------------	---	----------------------------	-------------------------

Fonte: Elaboração própria (2023) com base nos dados do TCU (Brasil, 2022).

Neste caso, as receitas próprias de impostos são complementadas pelas receitas de transferências a fim de equiparar a capacidade de arrecadação e a responsabilidade na prestação de serviços pelas diferentes instâncias da administração pública (Oliveira, 2007).

Para além da definição das fontes e estruturação dos recursos para a educação, é importante estabelecer quais despesas são consideradas como Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE). A CF/1988, em seu artigo 212 § 2º, em convergência com o artigo 213, determina a contabilização dos gastos nos sistemas públicos de ensino Federal, Estadual e municipal e aqueles ofertados por instituições de ensino comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos. As despesas com a MDE são definidas pelo artigo 70 da lei nº 9.394/1996:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III- uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar (Brasil, 1996).

Adicionalmente, no artigo 71, a Lei nº 9.394 de 1996 estabelece as despesas que não são consideradas gastos para fins de MDE, como as pesquisas não vinculadas à instituições de ensino; as subvenções a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; a formação de quadros especiais para a administração pública; programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica, e psicológica; e outras formas de assistência social como obras de infraestrutura, remuneração de profissionais da educação em desvio de função ou em atividade alheia à MDE (Brasil, 1996).

A vinculação de recursos da educação, segundo Pinto (2019),

[...] produziu uma disparidade nos gastos educacionais entre os estados e no interior de um mesmo estado entre escolas estaduais e municipais [...], a diferença no gasto por aluno poderia atingir uma razão superior a 10 entre diferentes regiões do país [...] (Pinto, 2019, p. 26).

Na perspectiva de amenizar essa disparidade, consoante Pinto (2006), foi criada a política de fundos contábeis de natureza automática, com caráter transitório, instituídos pela EC nº 14 de 1996 e pela EC nº 53 de 2006 respectivamente, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). A política de fundos tem como premissa o compartilhamento no âmbito dos estados e Distrito Federal de parte dos recursos já existentes destinados à educação e distribuí-los entre as redes de ensino estadual e municipal de acordo com o número de matrículas.

Os fundos foram criados no âmbito dos estados e do Distrito Federal, de modo que o Brasil conta com 27 fundos (26 estaduais e 1 do Distrito Federal), que não são considerados fundos estaduais, federal ou municipais, uma vez que sua organização (União, Estados, Distrito Federal e municípios) para efeito de distribuição, recebimento e aplicação de recursos envolve as três esferas governamentais.

O Fundef marca o início da política de fundos com sua instituição em setembro de 1996 pela Emenda Constitucional nº 14, regulamentação pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), passando a vigorar em 1998. A redistribuição dos recursos, via Fundef, combinou as estratégias de indução e aumento das matrículas do ensino fundamental pelos entes municipais, com vistas a reaver a receita perdida e, para obter receita adicional, expandiram o atendimento desse nível de ensino. Na mesma medida, reduziu o financiamento das outras etapas e modalidades da educação básica pública, desmotivando a sua ampliação pelo poder governamental (Bassi, 2001). Este fundo, organizava-se para a duração de dez anos, seus recursos cumpriam os mesmos prazos das fontes previstas e na proporção da matrícula do ensino fundamental da rede regular de ensino, tendo como referência o ano anterior.

Os recursos do Fundef, de acordo com o artigo 60 § 5º da CF de 1988, destinavam 60% de seu valor para o pagamento dos professores em exercício do magistério e 40% para gastos

com outras finalidades do Ensino Fundamental, dentro do previsto como MDE. As fontes elegíveis para a aquisição de recursos do Fundef são apresentadas no Quadro 2:

Quadro 2 - Fontes de Recursos FUNDEF

ESTADOS E DF	MUNICÍPIOS	UNIÃO
15% ICMS FPE IPI – EX (10%) DESONERAÇÃO DE EXPORTAÇÃO LC/87 ("Lei Kandir")	15% ICMS FPM IPI - EX	COMPLEMENTAÇÃO MÍNIMA 30%

Fonte: Elaboração própria com base em Pinto (2006).

Com o Fundef o papel da União ficou melhor definido, tendo como função complementar os fundos dos Estados e DF, quando estes não conseguirem atingir o valor mínimo por aluno definido nacionalmente (Pinto, 2019, p. 27). Esse valor refere-se à “equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino”. Pinto (2019, p. 27) salienta que o conceito do Custo aluno Qualidade Inicial (CAQi) foi desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) e sua implementação estava prevista para 2021, de acordo com a EC 14/1996, o que não aconteceu. Como efeito do Fundef podemos destacar: a) uma redução da disparidade nos gastos por aluno no interior de cada estado; b) forte processo de transferência de matrícula da rede estadual para redes municipais.

Nesse íterim, dadas as inconsistências apresentadas pelo Fundef, e levando em consideração os avanços alcançados a partir dele, a previsão do seu encerramento em 2006 e um possível “colapso no sistema de financiamento” (Pinto, 2006, p. 38), em virtude da dificuldade dos municípios em manter os custos referentes aos alunos sob sua tutela, entra em vigor em 2007 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB).

Nesse ambiente de controle do financiamento da educação, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (2007-2020) entra em cena com mudanças significativas, as quais fariam frente aos problemas deixados pelo Fundef. Essas mudanças dizem respeito a: 1) ampliação da cobertura de toda a educação básica, incluindo da creche ao ensino médio, bem como as diferentes modalidades de ensino: educação especial, educação de jovens e adultos, educação do campo, educação indígena, educação quilombola e educação dos povos ribeirinhos; 2) ampliação do número de impostos que compõem o novo fundo e 3) explicita com clareza a regra de

complementação por parte do governo federal ao fundo (Pinto, 2006), não cumprida em grande medida durante a vigência do Fundef.

Com sua implantação gradativa, o Fundeb teve início em 2007 e se tornou “pleno” em 2010, com o cômputo de todas as matrículas e todos os recursos previstos. Quanto às fontes de recursos, como o Fundef, o Fundeb tem como base de arrecadação impostos e transferências. Assim, o Fundeb atingiu 80% da receita dos 25% de MDE dos impostos dos entes subnacionais vinculados constitucionalmente, já apresentados no quadro 1, sendo mantidos os impostos e transferências do Fundef, cujo percentual passa de 15% para 20%, e são incorporados três novos impostos, o IPVA, o ITCMD⁹ e o ITR, além dos impostos residuais. Dessa contribuição dos Estados, DF e municípios são percebidos inicialmente 16,66% em 2007, 18,33% em 2008 e 20% a partir de 2009 (Farenzena, 2020). Desse modo, as contribuições de Estados, Distrito Federal e municípios e, conseqüentemente, a complementação da União, sofreram alterações gradativas até alcançar a integralidade dos recursos em 2010, conforme o Quadro 3.

Quadro 3 - Composição FUNDEB (2010 e 2020)¹⁰

ENTES FEDERADOS	IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS
UNIÃO	MÍNIMO DE 10% (SOMA DOS 27 FUNDOS)
ESTADOS DISTRITO FEDERAL	20% ICMS; FPE; IPVA; ITCMD Lei Complementar nº 87, de 13/09/1996; e IPI – Exp.
MUNICÍPIOS	20% FPM; cota parte ICMS; cota parte IPVA; cota parte IPI – Exp. Cota parte Lei Complementar nº 87, de 13/09/1996; Cota parte do ITR.

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2007).

Além dessa inserção de novos recursos, das mudanças trazidas pelo Fundeb, destacamos também a ampliação da cobertura para a distribuição de recursos que passa a ser direcionada a toda a educação básica e suas diferentes modalidades. Desse modo, o critério para o repasse dos recursos se diferencia entre Fundef e Fundeb, de acordo com o Quadro 4, a seguir.

⁹ Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD).

¹⁰ FPE – Fundo de Participação dos Estados; ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços; IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores; ITCMD – Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação; IPI-Exp – Imposto sobre Produtos Industrializados-Exportação; FPM – Fundo de Participação dos Municípios; ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural. Lei Complementar nº 87, de 13/09/1996 - Dispõe sobre o imposto dos estados e do distrito federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências.

Quadro 4 - Critérios de distribuição de Recursos Fundef/Fundeb

FUNDEF	FUNDEB
- Ensino Fundamental (Presencial) - Distribuição de acordo com as matrículas – via censo escolar – referente ao exercício anterior (Ensino Fundamental e Educação Especial), rede pública.	- Educação Básica (Rede Pública e Conveniada) - Matrículas (Presenciais) • Educação Básica (Pública) • Educação Infantil • Atendimento Educacional Especializado (Instituições Filantrópicas, comunitárias, confessionais sem fins lucrativos) - Matrículas contabilizadas: • Total de matrículas do ensino fundamental (2007); • Educação Infantil, ensino médio e EJA 1/3 (um terço) em 2007, 2/3 (dois terços) em 2008 e total a partir de 2009; - Prioridades dos entes federados: • Município – Educação Infantil; Ensino fundamental; • Estados – Ensino Fundamental; Ensino Médio; • Distrito Federal – Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio.
VALOR ALUNO ANO 1988 a 2004¹¹ 1ª a 4ª série 5ª a 8ª série Educação Especial Escola Rural 2005 e subsequentes Séries iniciais (Urbanas e Rurais) Séries Finais (Urbanas e Rurais) Educação Especial (Urbanas e Rurais)	VALOR ALUNO ANO Fixado anualmente Fatores de Ponderação (Diferentes entre modalidades, etapas e estabelecimentos de ensino) Educação Básica pública e conveniadas
Destinação de 60% de cada fundo para pagamento de professores do ensino Fundamental em exercício (EC nº 14/1996).	Destinação de 60% de cada fundo para pagamento de professores da Educação Básica em exercício.

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (1996, 2005, 2022), Farenzena (2020) e Pinto (2019).

As demandas assumidas pelo Fundef e pelo Fundeb, listadas no quadro 4, demonstram a importância assumida pela política de fundos e as transformações oportunizadas no planejamento da educação no Brasil a partir delas. Essas transformações no planejamento da educação tornaram urgente a necessidade de manter o Fundeb permanente, por meio da Proposta de Emenda Constitucional nº 15/2015. A tramitação da PEC 15/2015 iniciada em 2015 foi retomada nos anos de 2019 e 2020 durante o Governo Bolsonaro; neste caso, segundo Amaral *et al.* (2021, p. 3), “[...] o Ministro da Educação com posse no Governo Bolsonaro (2019-2022) desprezou a discussão que estava sendo realizada [...]”, numa tentativa clara de descaracterizar completamente o fundo. Estes autores vinculam esse posicionamento às declarações do Ministério da Economia da época, ao propor a “desvinculação, a desindexação,

¹¹ Prevista pela LDBEN (1996), os valores não sofreram alterações ao longo desses anos.

a desvalorização e a descentralização” dos recursos e despesas vinculados pela Constituição de 1988, art. 212.

Em meio a esse debate há um movimento de resistência identificado pelos autores Amaral *et al.* (2021, p. 3), caracterizado por “[...] uma mobilização de diversos setores da sociedade, em especial aqueles associados à educação e à saúde, o que fez o Governo Federal alterar essa proposição [...] e admitir a continuidade das duas vinculações”. Ainda assim, foram mantidos alguns entraves em outros pontos que seriam posteriormente alterados ou vetados nas votações de aprovação do Fundeb pela EC nº 108, de 26 de agosto de 2020. Desse modo, após se tornar constitucional, o Fundeb precisava ser regulamentado. Isso só ocorreu pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, não menos afetado por novas disputas e jogos de interesses de diferentes grupos, principalmente no cenário de debate do público/privado, que será elemento de discussão no próximo tópico deste artigo.

Apesar desse forte movimento pela manutenção ou retrocesso no planejamento e financiamento da educação e ao movimento de resistência das entidades ligadas à educação e da sociedade civil, com o fim do Fundeb (2007-2020), o novo Fundeb inova ao tornar-se permanente (art. 212-A, CF/1988). Neste sentido, promove uma previsão estável para o planejamento de ações para a oferta da educação no Brasil. Em relação aos objetivos dos fundos, Farenzena (2020) destaca que, apesar de algumas particularidades, os fundos

[...] referem-se à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental (no caso do Fundef) e da educação básica pública (no caso de ambos os Fundeb) e à valorização dos trabalhadores da educação incluindo sua condigna remuneração – profissionais do magistério no Fundef e Fundeb e profissionais da educação no Novo Fundeb. De modo implícito, os fundos visam também promover maior aproximação na disponibilidade de recursos para a MDE nos âmbitos intraestadual e interestadual (Farenzena, 2020, p. 10).

Com a destinação de pelo menos 70% dos recursos à remuneração dos profissionais da educação básica, afirma Farenzena, conforme entrevista concedida a França e Valente (2021, p. 26): “[...] fica reconhecida a necessidade de priorizar também, no âmbito do Fundeb, os profissionais não docentes que atuam na educação básica, o que é coerente com os princípios constitucionais [...]” e de “valorização dos profissionais da educação escolar [...]” e “piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública [...]” (CF, 1988, Art. 206, V e VIII, respectivamente). Este último tópico tornou-se objeto de debate e disputas no contexto da regulamentação do Fundeb ainda durante a tramitação do PL nº 4372/2020.

No que tange ao aumento da complementação, Farenzena, entrevistada por França e Valente (2021, p. 25), salienta que “[...] esse acréscimo permitirá maior equiparação na disponibilidade de recursos, comumente mais viável nos valores por aluno em cada rede pública”. Sobre a constitucionalização do CAQ, a autora afirma que o mesmo, “[...] posicionado em estratégias da meta 20 do PNE 2014-2024, é instrumento potente para garantir igualdade nas condições de oferta entre redes públicas e escolas do país” (França; Valente, 2021, p. 26).

Esclarecendo sobre as modalidades de financiamento a partir do novo Fundeb, em entrevista Farenzena menciona que

[...] há três modalidades: (1) pelo valor aluno/ano dos fundos (VAAF), de 10 pontos percentuais dos 23%; (2) pelo valor aluno/ano total (VAAT), de 10,5 pontos percentuais dos 23%; e (3) por evidências de melhoria de gestão de evolução em indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do Sinaeb, de 2,5 pontos percentuais dos 23% **pelo valor alunos ano/resultado (VAAR)**¹²; as modalidades (2) e (3) serão implantadas progressivamente até 2026. A distribuição pelo VAAF e pelo VAAT resultará, gradualmente, em maior proximidade nos valores por aluno entre as redes públicas de educação básica [...]. (França; Valente, 2021, p. 25, grifo nosso).

Apesar de se constituir um instrumento importante para o financiamento da educação e uma conquista valiosa para a sociedade brasileira, o Fundeb apresenta alguns aspectos limitantes para o cumprimento da oferta de uma educação de qualidade para todos. Dentre estes aspectos estão a insuficiente complementação da União para o valor Custo-Aluno Qualidade (CAQ). Sua implementação até 2026 inviabiliza o andamento e o cumprimento das metas do PNE (2014-2024), além da fragilidade dos fatores de ponderação que não foram fixados com base no custo-aluno qualidade. Pinto (2007, p. 891-892) chama a atenção para a definição dos fatores de ponderação ter sido uma “decisão política que teve como parâmetro a busca de um acordo mínimo entre estados e municípios [...]” e para o fato da vinculação dos recursos a resultados de gestão, de aprendizagem e melhores indicadores. Outra fragilidade é destacada por Davies (2021, p. 13) ao expor a transferência de recursos públicos para instituições privadas e, assim, “favorecer a privatização do ensino ao financiar creches, pré-escolas e instituições de educação especial comunitárias, confessionais e filantrópicas sem ‘fins lucrativos’ e conveniadas com o Poder Público [...]”.

¹² A complementação “[...] ‘VAAR’, cuja implementação iniciará em 2023, [...]. Esta complementação, bastante polêmica, deverá ser destinada a entes que cumprem condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei e que alcancem evolução em indicadores de atendimento e de melhoria da aprendizagem, com redução das desigualdades educacionais” (Farenzena, 2022, p. 11).

Desse modo, compreende-se que tais políticas não são neutras, tampouco ingênuas, mas pretendem, por meio da participação de todos, ainda que alguns minimamente, garantir o funcionamento do jogo econômico. A tomada da educação pela forma econômica do mercado, como apresentada nesse emaranhado financeiro, funciona como um “aparelho de biorregulação” dos modos de vida social (Resende, 2018, p. 13). Revela, segundo Ball (2020), um dinamismo na forma de hierarquia de poder por onde são operacionalizadas tecnologias do Estado Neoliberal, que garante o funcionamento do modelo de política atual, de um “Estado cada vez mais governamentalizado” e que encontra na educação “um poderoso instrumento biopolítico de governo”.

É nessa relação dos diferentes interesses, influências e disputas assinalados nessa arena do financiamento da educação que se encontra o ponto de convergência da atuação dos diferentes grupos de interesse da política, que pretende “fazer do mercado a solução óbvia para os problemas sociais e econômicos” (Ball, 2020, p. 59).

4 A emergência do financiamento da educação especial sob a perspectiva da política de fundos adotada no Brasil

A educação especial entra nesse novo modelo de gestão neoliberal para compor a “[...] regra do jogo imposta pelo Estado que ninguém seja excluído do jogo” (Foucault, 2008, p. 277) e demarcar as fronteiras que separam a inclusão da exclusão. Desse modo, por meio da governamentalidade neoliberal, a racionalidade do imperativo da inclusão será acionada e operada por um Estado governamentalizado que passa a orientar as políticas de inclusão para “[...] atingir o máximo de resultados junto à população que se quer governar ou junto à população que está sob risco (calculado) da exclusão a partir de um esforço mínimo de (biopoder)” (Lopes, 2011, p. 9).

Neste sentido, trata-se de pensar a inclusão como ressignificação das práticas modernas com a presença de diferentes grupos de interesse na representação das políticas, que em determinados tempos e lugares darão o tom dos discursos que irão compor o texto das políticas, potencializado pelo contexto político e econômico que direciona sua própria emergência para, em seguida, torná-la uma estratégia biopolítica da educação para atingir o todo por meio do dispositivo da inclusão escolar.

Reafirmar que a inclusão é tema recorrente na atualidade e sua discussão é de fundamental importância faz parte do processo introdutório dos diferentes estudos que tratam esta temática. Propomos, assim, com base em Lopes (2011), pensar a inclusão escolar em

sintonia com o discurso atual, a “arte de governar neoliberal”, tomando, a princípio, as condições de sua emergência nos acontecimentos e nas relações econômico-político-sociais que a tornaram imperativo de Estado.

Por conta desse jogo de governo é que a dinâmica do financiamento da educação articula o financiamento da educação especial como componente de um contexto educacional maior. O processo de constituição da educação especial, no Brasil, atende a uma configuração de modalidade paralela de ensino, subjugada às demandas de serviços e classes especiais. Mobilizada historicamente por instituições e entidades assistenciais, filantrópicas, sem fins lucrativos, a educação especial esteve sempre à margem do processo para a escolarização das pessoas com deficiência. Desse modo,

[...] na história da educação brasileira, a educação de alunos com deficiência sempre foi pouco priorizada ou assumida pelo Estado, o que permitiu às organizações filantrópico-assistenciais assumirem papel central na política e na gestão da área e no atendimento educacional para essas pessoas. Pela mesma lógica, muito do atendimento em saúde e assistência social foi também assumido pelo trabalho dessas instituições, o que ajuda a compreender o desafio de superar tal processo de exclusão (Ferreira, 2009, p. 55).

Neste sentido, o desafio torna-se ainda maior quando ocorre o fortalecimento das organizações privadas, filantrópicas e assistenciais com financiamento público, sob o discurso da urgência de proteção para essa população excluída, e a responsabilidade social destes grupos acaba por tutelar a estes a escolarização desse público. Esse contexto histórico já foi amplamente discutido por Mendes (1995, 2006), Kassar (1998), Mazzotta (2005), Jannuzzi (2004), dentre outros.

O início do século XX marca o deslocamento do modelo econômico do Brasil de agrário para industrial. A educação passa a ser vista como o caminho para o progresso econômico e a reconstrução social. Sob essa perspectiva, passa-se à preocupação com a produção de capital humano, capaz de atender às novas demandas, bem como a necessidade de minimizar o problema social da deficiência (Jannuzzi, 2004). Este período também marca o surgimento das primeiras instituições de atendimento à educação especial, sendo filantrópica ou de ensino privado. No desenho geral da educação brasileira a educação especial percorreu o longo período subsequente dentro desse mesmo projeto, permanecendo como nos aponta Viegas e Bassi (2009, p. 2): “[...] componente de um contexto educacional precário em termos de atendimento às demandas e uma parte histórica, social e economicamente excluída do acesso aos direitos sociais”.

A década de 1950 marcou uma estruturação da educação especial sob a perspectiva de democratização da escola e do seu caráter público e ampliado, porém ainda sob a ótica do modelo médico, visando à normalização dos sujeitos, dando origem às classes especiais privadas (Mendes, 2006). Em 1961, com a aprovação da LDB Lei nº 4.024, há previsão de garantia do atendimento às pessoas com deficiência, mas, conforme alerta Mazzotta (2011), com articulação a entidades privadas de assistência ao atendimento especializado.

No artigo 89, desta mesma lei, há o compromisso explícito dos Poderes Públicos de dispensar “tratamento especial mediante bolsas de estudos, empréstimos e subvenções” a toda iniciativa privada relativa à educação de excepcionais, considerada eficiente pelos Conselhos Estaduais de Educação (Mazzotta, 2011, p. 72).

Entre períodos de suspensões, reduções e interdições pelos quais passou o Brasil, principalmente nos períodos de interrupção das liberdades individuais e de projetos sociais, a educação sofreu na mesma medida, principalmente na redução do seu financiamento. Contudo, a década de 1990 acentuou as políticas de educação especial no Brasil a partir de um conjunto de reformas e movimentos que foram atravessados pelo processo democrático da constituinte de 1988, ao mesmo tempo pela ascensão de um projeto neoliberal que se desenhava com a eleição de Fernando Collor de Melo (1990-1992), atrelados aos debates e discussões internacionais para a construção de uma educação para todos, dentre eles, Declaração de Jomtien (Tailândia), a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990) e a *Conferência Mundial sobre Educação Para Necessidades Especiais: Acesso e Qualidade*, Espanha (1994).

O Brasil, como signatário desses acordos, publicou a Política Nacional de Educação Especial em 1994, com definições e orientações para o processo de “integração” das pessoas com deficiência, no entanto, condicionando o seu acesso ao ensino comum na rede regular de ensino às “[...] condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo que os alunos ditos ‘normais’” (Brasil, 1994, p. 19).

No contexto político e econômico do governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-1998) e da reforma do Estado, influenciada por princípios dos organismos internacionais, são assumidas as exigências do mercado, como

[...] privatização – transferência para o setor privado das atividades que podem ser controladas pelo mercado; descentralização – transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio; e publicização – transformação de uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal (Peroni; Oliveira; Fernandes, 2009, p. 767).

Tais mudanças, aventadas no campo político e econômico, marcam o contexto educacional e, consequentemente, a educação especial. O regime de colaboração entre os entes federados União, Distrito Federal, estados e municípios preceituado pela CF (1988, art. 211) garante alguns avanços legais para a organização e financiamento da educação por meio de fundos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, sendo ratificado pela LDB (1996). Nesse contexto, a educação especial passa a compor a modalidade de educação a ser oferecida “preferencialmente”¹³ na rede regular de ensino. De acordo com o artigo 58 da Lei nº 9394/96, fica estabelecido que

§ 1º Haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiares da clientela de educação especial;
 § 2º O atendimento educacional 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 de ensino regular (Brasil, 1996, art. 58).

Tais garantias são marcadas pelo apoio técnico e financeiro por parte do poder público e acionam a evidência do contraditório no financiamento da educação que ao mesmo tempo que publiciza, a partir da reforma do Estado dos anos de 1990, garante a relação público/privado com recursos disponibilizados a instituições filantrópicas, fortemente induzidos pela lógica de mercado adotada pelo Estado. Esse contexto é marcado pelo processo de descentralização e municipalização da educação, responsável pelo aumento significativo de matrículas no ensino regular,

[...] o Fundef combinou eficientemente estratégias de indução à assunção de matrículas do ensino fundamental pelos municípios os quais, ao se verem diante da necessidade de recuperar a receita perdida e/ou de, além disso, obter receita adicional, promoveram a expansão do atendimento desse nível de ensino (Bassi, 2012, p. 3).

No contexto da política de fundos a educação especial se estabeleceu no financiamento da educação básica, garantindo um valor mínimo por aluno/ano que era estipulado de acordo com os níveis de ensino e o tipo de estabelecimento escolar, o que também se diferenciava do valor nacional (Brasil, 1996) do ensino fundamental, etapa de abrangência do fundo.

É importante destacar que esse valor só seria repassado a partir do ano 2000, quando aconteceu a definição do acréscimo de 5% (1,05) para a educação especial das séries finais do ensino fundamental do 5º ao 8º ano. Uma nova composição do fator de ponderação seria

¹³ A manutenção do termo “preferencialmente” relativiza a potência da política inclusiva e alarga o espaço não regular (Laplane; Caiado; Kassir, 2016).

efetuada em 2005, quando passou para 7%, (1,07), por meio do Decreto nº 5.374, de fevereiro de 2005 (Brasil, 2005).

Nesse período, alguns programas foram criados para viabilizar as políticas de inclusão social e educacional durante o governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), dentre eles programas voltados para a ampliação do financiamento da educação especial, como o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade (2003), que teve como diretriz “Disseminar a política de educação inclusiva nos municípios brasileiros e apoiar a formação de gestores e educadores para efetivar a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos” (Brasil, 2006, p. 1), conduzido pela Secretaria de Educação Especial (SEESP/MEC). O Programa Incluir desde 2005 tem como proposta a garantia do acesso ao ensino superior por meio da criação de núcleos de acessibilidade nas instituições de ensino superior.

Nesta perspectiva, em 2007 mais três programas se articularam para garantir o acesso e a permanência dos alunos com deficiência, transtorno global de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. O Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, instituído pela Portaria Normativa Nº 13, de 24 de abril de 2007, tem como finalidade a implantação de salas de recursos multifuncionais em escolas de ensino comum. Essas salas são compostas de “[...] equipamentos, mobiliário e materiais didáticos e pedagógicos para o atendimento educacional especializado” (Brasil, 2008, p. 1). Por meio do Programa Escola Acessível há um destaque à acessibilidade arquitetônica das escolas na perspectiva de atender à redução das barreiras físicas de acesso ao ambiente escolar. No Programa Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) na escola, instituído pela Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007, há uma preocupação com a manutenção das condições básicas dos indivíduos quanto a sua inclusão socioeducacional, a autonomia e a melhoria da sua qualidade de vida. A garantia de recursos para a manutenção desses programas passa pelas normativas de redistribuição de recursos via salário-educação.

Nesse íterim, com o fim do Fundef, em 2007, passou a vigorar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em substituição ao Fundef. O Fundeb mantém os impostos vinculados presentes no Fundef e amplia a garantia da vinculação dos recursos para a educação básica por distribuição com base no número de matrículas. Desse modo, o Fundeb passou a considerar as matrículas da educação infantil e da educação especial das instituições privadas, destacando que essas matrículas passam a ter o mesmo peso referente ao ensino público, cujo valor de ponderação, desde o início do Fundeb, foi de 1,20 ou seja, 20% maior do que o padrão de referência por aluno-ano. Nessas condições, como assegura Bassi (2012, p. 5), trata-se de “[...]”

receitas mais elevadas, o que ressaltou o aspecto indutor aos governos municipais e estaduais que mantinham ou viessem a manter matrículas da educação especial”. Cabe destacar que a partir de 2010 passou-se à contabilização da dupla matrícula, no âmbito do Fundeb, para os alunos com deficiência, Transtorno Global do Desenvolvimento e altas habilidades e superdotação matriculados em classes comuns do ensino regular e no atendimento educacional especializado.

Ainda nesse contexto, a educação especial destaca-se na ampliação de matrículas na educação infantil e na educação especial em redes conveniadas sem fins lucrativos, haja vista a abrangência da educação básica pelo Fundeb. A esse respeito, Carreira e Pinto (2007, p. 888) chamam a atenção para um

[...] duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas, decorreu da constatação de que um número significativo de prefeituras mantém convênios com aquelas instituições e sua exclusão significaria deixar milhares de crianças sem atendimento.

Na mesma medida, os recursos distribuídos a essa modalidade atendem aos fatores de ponderação que são atribuídos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, previstos pela Lei nº 11.494 de 2007. Bassi (2012, p. 5) destaca que “[...] os fatores de ponderação asseguram a elevação das receitas, servindo à indução das matrículas pelos entes estaduais e municipais para a educação especial”. No entanto, França (2014, p. 145) chama a atenção para o fato de que “[...] as matrículas das instituições do setor privado filantrópico conveniado ao poder público passaram a ser consideradas, no Fundeb, com o mesmo peso das do ensino público”.

Nesse interregno, a publicação do Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008, influenciado por teorias e discursos de inclusão, fundamentado na legislação vigente, traz em seu texto a educação especial com oferta, preferencialmente, na rede regular em todas as etapas de ensino. Nesta configuração a educação especial é tomada pelo princípio da inclusão, com a defesa da democracia, igualdade de oportunidades e direito de todos à educação. Além da definição do atendimento educacional especializado como essencial à educação especial, o Decreto nº 6.571/2008 indica para a dupla matrícula dos alunos com acesso à rede regular de ensino e ao Atendimento Educacional Especializado (AEE), com oferta na própria escola, em Salas de Recursos Multifuncionais ou Centros de AEE, e mantém a oferta dos serviços para a educação especial realizado por instituições filantrópicas. Contudo, abre-se uma celeuma nas discussões sobre a participação do setor privados no repasse de recursos públicos.

Há, nesse contexto, uma forte mobilização das instituições privadas no sentido de influenciar as diretrizes da educação especial que vinham sendo implantadas pelo Ministério da Educação. No que se refere ao repasse de verbas públicas da educação especial, as instituições filantrópicas recebem respaldo legal na distribuição de recursos do Fundeb por meio da publicação do Decreto nº 7.611, de novembro de 2011, que revoga na íntegra o Decreto nº 6.571/2008. Dentre as muitas perdas para o projeto de inclusão que vinha se desenhando no Brasil, um grande impacto se dá no Art. 14, do Decreto nº 7.611/2011,

Art. 14 - Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das matrículas efetivadas na educação especial oferecida por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o Poder Executivo competente.

§ 1º Serão consideradas, para a educação especial, as matrículas na rede regular de ensino, em classes comuns ou em classes especiais de escolas regulares, e em escolas especiais ou especializadas¹⁴.

Dessa maneira, além de garantir os recursos para a prestação dos serviços na área da educação especial para o setor privado, há ainda a possibilidade de manutenção de serviços substitutivos à educação regular, o que contradiz o conjunto normativo legal que conduz o projeto de educação especial e fere os princípios da inclusão escolar como direito de todos à educação.

Esse debate em torno do financiamento público para o setor privado na educação especial se prolongou no novo Fundeb, tornando atual a afirmativa de Laplane, Caiado e Kassar (2016) de que uma das instâncias que balizam as relações entre o público e o privado e ajudam a demarcar esses espaços diz respeito ao financiamento. Desse modo, há uma garantia de recursos do Fundeb a Estados e municípios justificados pela celebração de convênios com instituições com atuação na educação especial.

As discussões nesse sentido continuaram acirradas, com a perspectiva de finalização do período de vigência do Fundeb em 2020 e a necessidade de discutir os novos caminhos para o financiamento da educação brasileira. Esse debate é iniciado em 2015, e a criação de um novo Fundeb é apresentada sob a Proposta de Emenda Constitucional nº 15 (Brasil, 2015), tendo a deputada Raquel Muniz, do Partido Social Cristão (PSC/MG), como autora. Um grande avanço percebido na proposta foi a inserção do novo Fundeb no texto permanente da Constituição Federal (1988), de acordo com a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da

¹⁴ O artigo 14 do decreto 7.611/2011 é revogado pelo Decreto nº 10.930, de 7 de janeiro de 2022.

Educação (Fineduca) e corroborada por Sena (2015, p. 7), que afirma ser o grande mérito da proposta “[...] tornar o Fundeb um mecanismo contínuo e estável, trazendo-o para o corpo permanente da Constituição”.

A tramitação da PEC nº 15 transcorreu num contexto de muitas proposições, passou por diferentes comissões, 23 audiências públicas e discussões em plenário da Câmara Federal. Após longos debates e manifestações de organizações ligadas à educação, a regulamentação do novo Fundeb foi apresentada em dois Projetos de Lei (PL), um apresentado pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal. Sob autoria da deputada Prof. Dorinha (DEM/TO) foi apresentado o PL nº 4.372, em agosto de 2020; e o PL nº 4.519, de setembro de 2020, foi apresentado como emenda constitucional e outras providências, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, do partido REDE/AP.

No que se refere à educação especial, as discussões mais acirradas nas disputas entre público e privado quanto ao repasse de verbas se deram no art. 7º do PL nº 4.372, que propunha:

[...] Art. 7º A distribuição de recursos que compõem os Fundos, nos termos do art. 3º, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal e da complementação da União, conforme art. 4º, dar-se-á, na forma do Anexo desta Lei, função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, observando-se as diferenças e ponderações quanto ao valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade.

§ 1º Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos previstos no caput do art. 212-A da Constituição Federal, em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas: [...]

IV- na educação especial, oferecida pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade (Brasil, 2020).

O § 1º do art. 7º produziu grande embate, apesar do empenho dos grupos em defesa da educação pública, de alguns parlamentares, e da proposta de alteração apresentada pelo PL nº 4.519, de autoria do senador Randolfe Rodrigues (Rede/AP), sobre a distribuição dos recursos do fundo público,

II – pelo prazo de 8 (oito) anos, no atendimento educacional especializado a que se refere o art. 8º, §§ 2º e 3º, quando oferecido em caráter complementar ou suplementar por instituições conveniadas com atuação exclusiva na modalidade educação especial, desde que assegurada a matrícula dos respectivos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na educação regular da rede pública (Brasil, 2020).

A proposta apresentada previa um prazo máximo para que as instituições privadas sem fins lucrativos tivessem suas matrículas contabilizadas para repasse de recurso público. Após esse prazo haveria a suspensão desses repasses, permanecendo apenas os repasses referentes ao atendimento educacional especializado, que visa complementar ou suplementar, sem caráter substitutivo ao ensino comum.

Desse modo, o Fundeb permanente garantiu recursos públicos para a ampliação das matrículas no sistema de ensino comum e assegurou o atendimento educacional especializado nesses contextos, ao mesmo tempo que permitiu a oferta desses serviços, com repasse de recursos públicos, em instituições privadas de educação especial, caracterizadas como filantrópicas, confessionais e comunitárias. Após cinco anos de tramitação, marcados por fortes embates e numa correlação de forças entre as instituições privadas e os interesses públicos, foi aprovado, sob a Lei Ordinária nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Brasil, 2020), o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Assim, na esteira dessa arena de disputas políticas e de interesses diversos, a Educação Especial sofreu significativas transformações, desde a sua organização, sua consolidação nas bases legais das políticas de educação, a garantia de financiamento via recursos vinculados, o fator de ponderação superior ao referencial geral, pela expansão das matrículas na rede de ensino comum, a garantia de contabilização da dupla matrícula, dentre outras. Desse modo, garantiu respostas positivas às pessoas com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

No entanto, ainda precisa transpor desafios históricos, como a disputa entre o público e o privado, a ampliação dos recursos públicos para as instituições públicas de ensino, a definição de critérios de qualidade para a Educação Especial e, nesse ínterim, garantir os princípios da inclusão escolar. Segundo Ball (2020), o setor privado tem operado cada vez mais por dentro do próprio governo, disputando espaços de poder no contexto das políticas educacionais e atuando na oferta de serviços, o que interfere na constituição de políticas públicas e na aplicação dos recursos em educação com melhoria da qualidade de ensino para todos. Há, nesse sentido, a necessidade de conter o avanço descontrolado das instituições privadas e garantir a permanências dos recursos na escola pública, haja vista a “[...] influência e correlações de forças políticas, econômicas e sociais em torno da disputa pelo fundo público no âmbito do Estado brasileiro” (França; Prieto, 2017, p. 2).

A (re) definição de critérios de qualidade para a Educação Especial é um aspecto a ser alvitado. Na política educacional brasileira a qualidade relaciona-se a um padrão alcançado ou representado pela disponibilização de recursos mínimos pela vinculação constitucional associado ao valor aluno-ano que é definido pela política de fundos (Pinto; Adrião, 2006; Oliveira, 2007). As políticas de financiamento e de educação especial devem repercutir no fortalecimento dos princípios da inclusão escolar, com a garantia de acesso, permanência, desenvolvimento e aprendizagem dos alunos com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

5 Algumas Considerações

A tomada do financiamento da educação básica por meio da organização federativa e a vinculação de recursos em regime de colaboração entre os entes federados para os sistemas de ensino possibilitaram-nos vislumbrar os embates e disputas necessárias para garantir a efetividade do financiamento da educação especial dentro desse arcabouço legal e financeiro da política de fundos.

Diante disso, torna-se evidente a necessidade de manutenção de um front de resistência, no sentido de fortalecer o discurso da inclusão escolar e sua efetividade em contextos de aprendizagem inclusiva, sob o guarda-chuva dos recursos públicos para as instituições públicas. Outrossim, esperamos que esses recursos sejam definidos de forma clara, visibilizados, publicizados para que possam se constituir em avanço no planejamento, execução e efetivação das ações a fim de culminarem em um processo de inclusão que contribua para o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos público-alvo da educação especial.

Buscamos demonstrar, também, que no contexto atual a governamentalidade neoliberal tem se utilizado da educação para acionar dispositivos e estratégias para compor seu gerenciamento e fazer com que todos participem desse jogo do mercado e as estratégias de financiamento possam operar no sentido de conduzir, por princípios por ele estabelecidos, a conduta dos indivíduos. E o público-alvo da educação especial, como parte desse coletivo a ser governado e conduzido, sofre as ações objetivas e subjetivas desse jogo econômico dirigido por essa racionalidade e conduzido por dispositivos próprios de regulação biopolítica das ações do tempo presente.

Referências

ABRUCIO, Fernando L.; FRANZESE, Cibele. Federalismo e Políticas Públicas: O impacto das Relações Intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, Maria Fátima Infante; BEIRA, Lígia (Org.). **Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos**. v. 1. 1. ed. Edições FUNDAP: São Pulo, 2007. p. 13-31.

AMARAL, Nelson C.; SOUZA, Sandra Maria Z. L.; XIMENES, Salomão B.; PINO, Ivany R.; ALMEIDA, Luana C.; GOERGEN, Pedro; FERRETTI, Celso João; ZUIN, Antonio Á. S.; MORAES, Carmen Sylvia V.; SILVEIRA, Adriana D.; LIMA, Licínio Carlos V. da S.; RAMBLA, Xavier; TREVISAN, Anderson Ricardo. O FUNDEB permanente em tempos de desconstrução e desfazimento: mobilização e um basta veemente. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 42, e247741, 2021.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Direito à educação básica A cooperação entre os entes federados**. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 10 maio de 2022.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo, 2000.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BALL, Stephen J. **Educação Global S.A.**: novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Tradução de Janete Bridon. 23. ed. Ponta Grossa: UEPG, 2020.

BASSI, Marcos Edgar. **Gestão e financiamento da educação básica**: repercussões do Fundef em sete municípios paulistas. 2001. 283 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação especial: política de fundos e inclusão em Santa Catarina. **Poiesis – Revista do Programa de Pós-Graduação e Educação**, Tubarão, v. 6, n. 10, p. 377-394, 2012.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722->. Acesso: 5 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2023a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília: MEC/SEESP, 1994.

BRASIL. **Decreto Nº 2.264, de 27 de junho de 1997**. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Disponível em: <https://dou.vlex.com.br/vid/junho-regulamenta-ambito-determina-34319436>. Acesso: 7 nov. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a criação do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2007/resolucao-cd-fnde-no-13-de-24-de-abril-de-2007-republicada>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, v. 144, n. 118, p. 7, 21 jun. 2007. Seção 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério de Desenvolvimento Social e de Combate à Fome. Ministério da Saúde. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC/LOAS), entre outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2007/Portaria%20Interministerial%20no%2018-%20de%2024%20de%20abril%20de%202007.pdf. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva**. Brasil: MEC/SEESP, 2008.

BRASIL. **Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008**. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, dentre outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=6571&ano=2008&ato=cccMTWE50dVpWTd9a>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. Decreto nº. 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 nov. 2011.

Seção 1, p. 12. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/legislacao/2011/decreto-no-7611-de-17-de-novembro-de-2011>. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 15, de 2015. Insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206 e art. 212-A, todos na Constituição Federal, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb instrumento permanente de financiamento da educação básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/15/2015>. Acesso em: 22 maio 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20192022/2020/Lei/L14113.htm#text=LEI%20N%C2%BA%2014.113%2C%20DE%2025,2007%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%ACias. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. PL nº 4.519, de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dá outras providências. Senado Federal: Brasília, 2020c. Disponível em: <https://bit.ly/3beDajy>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Proposta de Emenda nº 43 ao PL nº 4.372/SF, de 2020. Senado Federal, Brasília, DF, 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3xYAIYl>. Acesso em: 25 abr. 2023.

BELLONI, Isaura; SOUZA, Luzia C. de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas.** São Paulo: Cortês, 2003.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo Aluno-Qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil.** São Paulo: Global, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

DAVIES, Nicholas. Fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 91-106, 2021.

FARENZENA, Nalú. A Complementação da União na Política de Fundos da Educação Básica (2006-2021). X Encontro da FINEDUCA, Porto Alegre, **Anais Fineduca**, p. 9-12, 2022.

FARENZENA, Nalú. A política de fundos e as Responsabilidades Federativas pela Oferta de Educação Básica. **FINEDUCA Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 10, n. 21, p. 1-19, 2020.

FERREIRA, Júlio Romero. Financiamento da educação básica: o público e o privado na educação especial brasileira. In: FÁVERO, Osmar et al. **Tornar a educação inclusiva**. Brasília: UNESCO, 2009. p. 55-64.

FINEDUCA; CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Nota Técnica**. PL da Câmara sobre o Fundeb: retirando recursos de Estados, DF e Municípios e rasgando a Constituição. São Paulo: Fineduca, 2020. Disponível em: https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2020/12/PautasPolíticas_Fundeb2020_NotaTecnica_2020_12_14_Campanha-Fineduca_final.pdf. Acesso em: 20 dez. 2022.

FRANÇA, Magna; VALENTE, Lucia de Fatima. Os desafios do financiamento da educação básica no contexto do novo Fundeb. Entrevista: Profa. Dra. Nalú Farenzena. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 20-28, jan./abr. 2021.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial**: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FRANÇA, Marileide Gonçalves; PRIETO, Rosângela G. A invisibilidade da educação especial nos demonstrativos de despesas da educação no município de Vitória: o que dizem os gestores? V Encontro Anual da FINEDUCA, **Anais da Fineduca**, 2017.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: Curso no Collège de France: 1977-1978. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

JANNUZZI, Gilberta de Martino. **A educação do deficiente no Brasil**: dos primórdios ao início do século XXI. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2004.

KASSAR, Mônica de C. M. Liberalismo, neoliberalismo e educação especial: algumas implicações. **Caderno CEDES**, Campinas, v. 19, n. 46, set. 1998.

LAPLANE, Adriana Lia F. de; CAIADO, Kátia Regina M.; KASSAR, Mônica de C. M. As relações público-privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Revista Teias** (UERJ On-line), vol. 17, p. 40-55, 2016.

LEMKE, Thomas. **Foucault, governamentalidade e crítica**. Tradução: Mário Antunes Marini, Eduardo Althemam Camargo Santos. 1. ed. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2017.

LOCKMANN, Kamila. **Assistência social, educação e governamentalidade neoliberal**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2019.

LOPES, Maura Corcini. Políticas de inclusão e governamentalidade. In: THOMA, Adriana da Silva; HILLESHEIM, Betina (Org.). **Políticas de inclusão: gerenciando riscos e governando as diferenças**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011. p. 7-15.

MAZZOTTA, Marcos José da S. **Educação Especial no Brasil: história e políticas públicas**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MAZZOTTA, Marcos José da S. **Educação Especial no Brasil: história e políticas públicas**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MENDES, Enicéia Gonçalves. **Deficiência Mental: A construção científica de um conceito e a realidade**. 1995. 387f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

MENDES, Enicéia G. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 33, p. 387-559, set./dez. 2006.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org.). **Gestão do Financiamento e direito à Educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza C.; FERNANDES, Maria Dilneia E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política de fundos no Brasil para o financiamento da educação e os desafios da equidade e qualidade. **Propuesta educativa** (On-line), Ciudad Autonoma de Buenos Aires, nº. 52, nov. 2019.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ADRIÃO, Theresa. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 23-46, jan./jun. 2006.

RESENDE, Haroldo de (Org.). **Michel Foucault: a arte neoliberal de governar a educação**. São Paulo: Intermeios; Brasília, Capes/Cnpq, 2018.

SENA, Paulo. **Nota Técnica: a PEC nº 15/2015 e o novo FUNDEB**. Brasília: Consultoria Legislativa, 2015.

VIEGAS, Luciane Torezan; BASSI, Marcos Edgar. A educação especial no âmbito da política de fundos no financiamento da educação. **Reflexão e ação**, v. 17, p. 54-87, 2009.

ARTIGO 2

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NAS PESQUISAS

ACADÊMICAS: uma Revisão Sistemática de Literatura

Resumo

Este artigo apresenta resultados de uma revisão sistemática de literatura. O estudo é conduzido pela seguinte questão: como tem sido tratado o financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023? Para responder a essa questão elegemos como objetivo mapear e analisar estudos referentes ao financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023. A pesquisa baseia-se na abordagem metodológica de análise de conteúdo de Bardin (2011) e parte da busca de artigos, dissertações e teses realizada no banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Scielo, Periódicos CAPES, Banco de Teses e Dissertações da CAPES e FINEDUCA (Revista e Anais). As buscas foram direcionadas pelos descritores: Financiamento da educação/educação especial; Financiamento da educação especial, Financiamento da educação especial/Fundef-Fundeb, Financiamento da educação especial público/privado. Os resultados identificam dificuldades em localizar os recursos destinados à educação especial, sinalizam a falta de transparência e de controle sobre os repasses de verbas. Destacam o aumento de matrículas da modalidade nas escolas municipais, denunciam a transferência de responsabilidade para o setor privado quanto ao atendimento especializado para a educação especial, o avanço das parcerias público/privado e os prejuízos que estas parcerias podem trazer ao processo de inclusão. As pesquisas revelam a carência de estudos que tratam do financiamento da educação especial no âmbito do setor público.

Palavras-chave: Educação Especial. Financiamento. Revisão de Literatura.

Abstract

This article presents the results of a systematic literature review and is part of a doctoral research on financing of special education in the State of Bahia. The study was conducted by the following question: how has the financing of special education been treated in academic research from 2008 to 2023? To answer this question, we chose to map and analyze studies related to the financing of special education in academic research from 2008 to 2023. The research was based on Bardin's (2011) methodological approach of content analysis and started from the search for articles, dissertations, and theses carried out in the databases of the Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations (BDTD), Scielo, CAPES Periodicals, CAPES Theses and Dissertations Bank, and FINEDUCA (Journal and Annals). The searches were guided by the descriptors: Education financing/special education; Special education financing, Special education financing/Fundef-Fundeb, Public/private special education financing. The results identified difficulties in locating resources allocated to special education and indicated a lack of transparency and control over the transfer of funds. They highlighted the increase in enrollments in this modality in municipal schools, reported the transfer of responsibility to the private sector regarding specialized care for special education, the advancement of public/private partnerships and the harm that these partnerships can cause to the inclusion process. The research revealed the lack of research that addresses the financing of special education within the public sector.

Keywords: Special Education. Financing. Literature Review.

1 Introdução

A educação especial é historicamente marcada pelo assistencialismo e por tensões entre público-privado nas disputas pelo controle dos recursos para o atendimento às pessoas com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento (TGD) e altas habilidades e superdotação. Após longo período da presença marcante de instituições privadas sem fins lucrativos e com pouca presença do poder público, a educação especial entra nas discussões educacionais e garante lugar na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), em seu artigo 208, inciso III, estabelecendo que esta modalidade seja ofertada “preferencialmente” na rede regular de ensino para o atendimento educacional especializado (AEE) ao público-alvo da educação especial. Contudo, é preciso destacar que a presença das instituições filantrópicas se mantém por meio da destinação de recursos públicos para essas entidades, conforme art. 213 da CF/88, para a oferta de atendimento educacional especializado ao público elegível para a educação especial, em outros espaços.

Os avanços legais conquistados com as mudanças no cenário educacional a partir da década de 1990 inserem a educação especial no contexto da educação como modalidade de ensino e, conseqüentemente, em seu financiamento. Ao se estabelecer como modalidade de educação escolar a partir da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 - LDB (Brasil, 1996), o artigo 58 desta lei define a rede regular de ensino como local preferencial para ofertar o atendimento ao público da educação especial e estabelece a garantia de serviços de apoio educacional especializado no contexto escolar.

Apesar de tornar a rede regular de ensino o lócus preferencial para o atendimento educacional especializado, a LDB flexibiliza esta determinação presente em seu artigo 58, ao incluir neste artigo o parágrafo segundo, que garante o AEE “[...] em classes, escolas ou instituições especializadas, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns do ensino regular” (Brasil, 1996, art. 58, parágrafo 2), instituindo a possibilidade do atendimento substitutivo ao ensino comum, o que fere sobremaneira os princípios da inclusão escolar. No que se refere ao financiamento, nosso interesse neste estudo, o artigo 60 da LDB ratifica o repasse do apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos.

Nesse contexto contraditório, o Estado garante a ampliação do atendimento educacional especializado em classe comum do ensino regular, amplia as matrículas, mas, ao mesmo tempo, mantém o apoio a instituições privadas, na perspectiva da política concebida, como uma arena para a qual converge uma multiplicidade de grupos distintos, com a atuação de diferentes atores

com interesses específicos e diversos. É na arena de disputas que são desencadeadas as lutas, o confronto, os atritos, os acordos e as coalizões entre grupos e atores, na tentativa de influenciar na definição e nos rumos das políticas (Oliveira, 1998; Azevedo, 1997).

Nesse cenário, o financiamento da educação especial, presente na teia complexa do financiamento da educação básica, passa a compor a política de fundos para o financiamento da educação no Brasil. A política de fundos de natureza contábil, descrita com caráter transitório, foi instituída pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), e pela Emenda Constitucional nº 53, de dezembro de 2006, regulamentado posteriormente pela lei nº 11.494, de junho de 2007, e pelo Decreto nº 6.253, de novembro de 2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), respectivamente, este último em substituição ao primeiro.

No que se refere à educação especial, o Fundef definiu um valor mínimo por aluno-ano para essa modalidade de ensino, diferente do valor mínimo nacional. Essa diferenciação só passaria a valer a partir do ano 2000. De acordo com França (2015, p. 6), “[...] em 2005, há uma nova diferenciação que vai elevar o fator de ponderação de modalidade em 7% ou (1,07), via Decreto nº 5.374 de fevereiro de 2005”, que seria mantido até a criação do novo fundo, o Fundeb em 2007.

Tendo em vista algumas inconsistências apresentadas pelo Fundef, mas também o avanço alcançado a partir dele, a previsão do seu encerramento em 2006 e a aproximação de um “colapso no sistema de financiamento” (Pinto, 2007, p. 38), devido à dificuldade dos municípios para arcar com os custos referentes aos alunos sob sua tutela, entrou em vigor em 2007 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB). Essa teia política na condução do financiamento da educação, segundo Ball, Maguirre e Braun (2021, p. 63-64), pode “[...] moldar decisões de maneira inesperada, [...] que inevitavelmente levam a resultados negativos, que têm repercussão sobre o ensino aprendizagem”.

Nesse contexto, a implantação do Fundeb e a garantia de maior vinculação dos recursos para a educação básica por distribuição com base no número de matrículas, o fundo passa a considerar as matrículas da educação infantil e da educação especial das instituições privadas, destacando que essas matrículas passam a ter o mesmo peso referente ao ensino público, cujo valor de ponderação, desde o início do Fundeb, foi de 1,20 ou seja, 20% maior do que o padrão de referência por aluno-ano, assegurando, conforme Bassi (2012, p. 5), “[...] receitas mais

elevadas, o que ressaltou o aspecto indutor aos governos municipais e estaduais que mantinham ou viessem a manter matrículas da educação especial”. Cabe destacar que a partir de 2010 teve início a contabilização da dupla matrícula, no âmbito do Fundeb, para os alunos com deficiência, TGD e altas habilidades e superdotação matriculados em classes comuns do ensino regular e no atendimento educacional especializado.

Outro fator que concorreu para a ampliação do financiamento da educação especial, destacado por França (2015), trata-se das políticas de inclusão social e educacional do governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), com programas como: Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade - 2003; Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais - Portaria Normativa Nº 13, de 24 de abril de 2007; Programa Incluir - 2005; Programa Escola Acessível; Programa Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) na escola – instituído pela Portaria Interministerial Nº 18, de 24 de abril de 2007.

Diante do cenário apresentado, dos avanços e contradições que compõem o campo da educação especial e o seu financiamento é que este trabalho de revisão sistemática mapeou e analisou estudos referentes ao financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023, no intuito de responder à seguinte questão: como tem sido tratado o financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023? Este recorte temporal busca compreender o período posterior à publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, bem como as políticas de financiamento implementadas a partir do Fundeb. A abordagem para este levantamento se efetiva pela análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin (2011), que nos oferece um conjunto de instrumentos metodológicos que orientam nas etapas de análise de conteúdo. Este estudo integra a pesquisa de doutorado sobre o financiamento da educação especial no Estado da Bahia.

Para Galvão e Ricarte (2019), a revisão sistemática é fundamental para o desenvolvimento de qualquer trabalho acadêmico. Segundo os autores, sua realização ajuda a identificar pesquisas duplicadas, além do aproveitamento e/ou ampliação de pesquisas em contextos diferentes. Destacam ainda que é possível observar

[...] possíveis falhas nos estudos realizados; conhecer os recursos necessários para a construção de um estudo com características específicas; desenvolver estudos que cubram brechas na literatura trazendo real contribuição para um campo científico [...] (Galvão; Ricarte, 2019, p. 58).

Partimos da premissa de que as pesquisas em Educação Especial têm se fortalecido ao longo do tempo, contudo, a abordagem acerca do seu financiamento ainda é recente no meio acadêmico. Nessa perspectiva, França (2014) destaca

[...] que a discussão na área se restringe aos resultados na prática escolar, pois ainda são incipientes as produções e os debates que abordem as condições de sua implantação, as quais, por sua vez, estão articuladas em grande medida, às questões do financiamento da educação (França, 2014, p. 21).

Em vista disso, em seus estudos, a autora parte do princípio de que há um investimento do Estado na oferta e financiamento da educação especial de modo a assegurar o direito à educação e ao atendimento educacional especializado dos alunos elegíveis para a educação especial (França, 2014, p. 22). Nesse sentido, este estudo pretende lançar um olhar sobre essas discussões a partir das produções acadêmicas referentes ao financiamento da educação especial.

Este artigo está dividido em cinco seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda seção é intitulada *O método*. Nela descrevemos o percurso para identificação dos estudos selecionados. Sob o título *Resultados das buscas*, na terceira seção apresentamos a categorização dos estudos quanto ao tipo, título, autor, instituição/periódico e data de publicação. Na quarta seção, *As pesquisas sobre financiamento da educação especial: aproximações e lacunas*, realizamos a análise a partir dos seguintes eixos temáticos: Relação público-privado, políticas e gestão da educação estadual e municipal e Políticas públicas. As considerações finais são a última seção.

2 O método

A abordagem para este levantamento se dá pela análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin (2011), que nos oferece um conjunto de instrumentos metodológicos que orientam na análise de conteúdo.

Assim, a autora nos apresenta a etapa da **pré-análise** como o momento de organização do material, quando se avalia o que há disponível, marca a constância por meio da leitura flutuante, a seleção *a priori* dos documentos coletados e a constituição do *corpus* da pesquisa, atentando para elementos como: “a exaustividade, representatividade, homogeneidade, pertinência”, formulam-se hipótese e objetivos e, por fim, prepara o material para a segunda etapa, que é a **exploração do material**, fase em que se faz a codificação e categorização do material, elencam-se as unidades de registro e as unidades de contexto. Na terceira etapa Bardin

(2011) propõe o **tratamento dos resultados** e interpretação por meio da inferência, ou seja, segundo a autora, trata-se de uma forma de interpretação que visa apoiar-se em mecanismos de comunicação, mensagens ou códigos.

Ao seguir essas etapas propostas por Bardin, alguns critérios foram elencados por meio do protocolo de revisão que visa dar clareza e confiabilidade aos dados apresentados. Os critérios são: a) a questão de pesquisa; b) o objetivo da pesquisa; c) as bases de dados da pesquisa; d) os descritores de busca; e) os critérios de inclusão e exclusão dos trabalhos; f) as estratégias de análise. O que sustenta esse protocolo é a definição da questão de pesquisa; a) como tem sido tratado o financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023? Para responder a essa questão elegemos como objetivo: b) mapear e analisar estudos referentes ao financiamento da educação especial nas pesquisas acadêmicas no período de 2008 a 2023.

Assim, procedemos à escolha das bases de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Scielo, Periódicos CAPES, Banco de Teses e Dissertações da CAPES e FINEDUCA (Revista e Anais), que deram suporte à localização dos estudos. Direcionados pelos critérios a e b, foram definidos os descritores que guiaram as buscas para a efetivação desta pesquisa, a saber: financiamento da educação/educação especial; financiamento da educação especial, financiamento da educação especial/Fundef-Fundeb, financiamento da educação especial público/privado.

Para nos certificarmos de que os trabalhos selecionados para análise atendiam ao objetivo da presente pesquisa foram elencados critérios de inclusão e exclusão, conforme detalhamento no Quadro 1, que aparecem com código CI (critérios de inclusão) e CE (critério de exclusão), para identificação posterior nas análises.

Quadro 1 - Critérios de inclusão e exclusão dos estudos selecionados

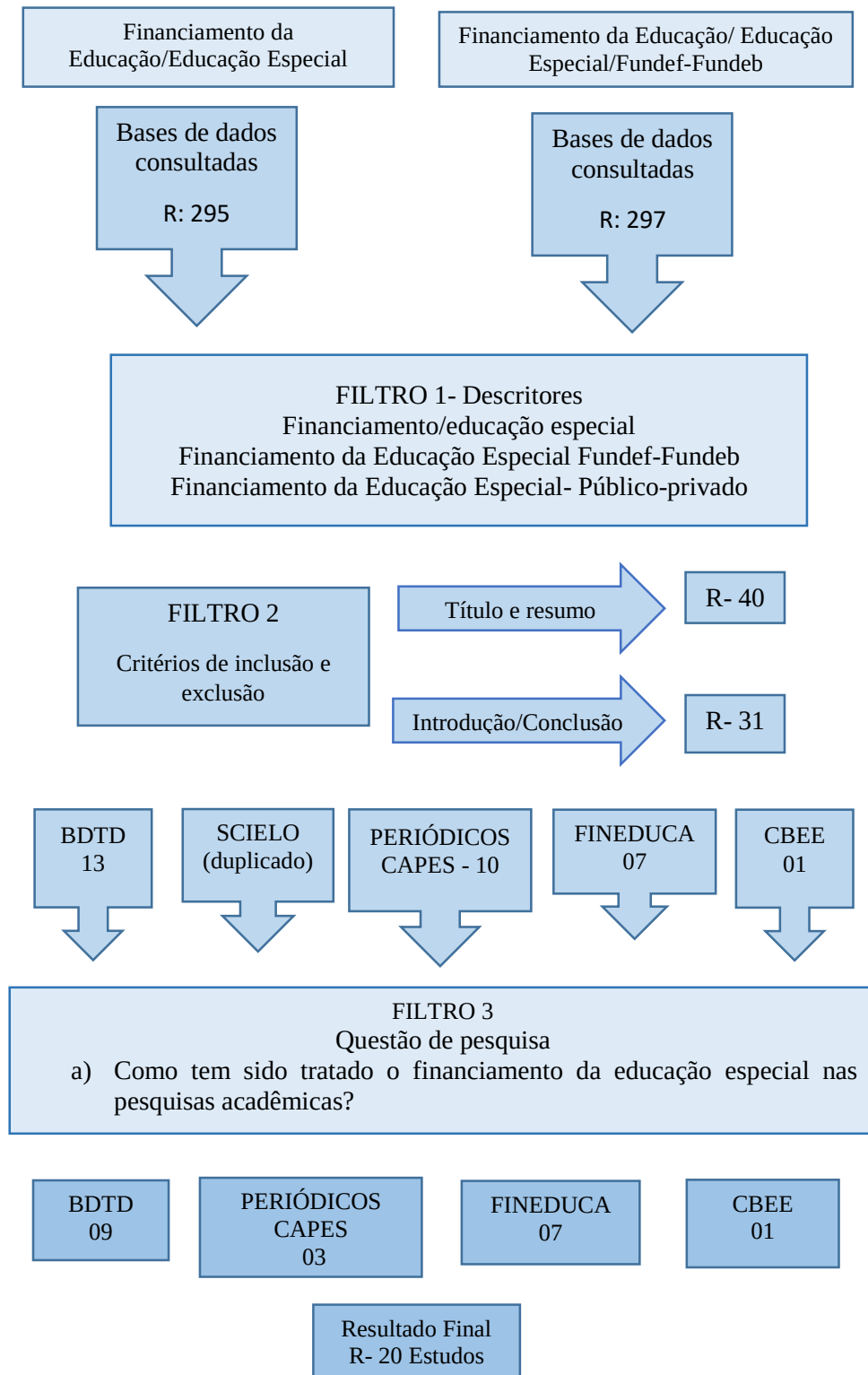
Critérios de inclusão e exclusão	
Inclusão	Exclusão
CI-1 Trabalhos publicados entre os anos de 2008 a 2023;	CE-1 Trabalhos não vinculados à área de educação especial;
CI-2 Trabalhos que tratam do financiamento da educação especial;	CE-2 Trabalhos com abordagem de educação especial no ensino superior;
CI-3 Trabalhos que tratam do financiamento da política de educação especial na política de fundos;	CE-3 Trabalhos escritos em outro idioma;
CI-4 Trabalhos que tratam do financiamento da educação especial no contexto público/privado	CE-4 Trabalhos duplicados

Fonte: Elaboração própria baseada no protocolo produzido para a pesquisa (2024).

3 Resultados das buscas

Nesta seção objetivamos apresentar o levantamento feito sobre a temática Financiamento da Educação Especial, o caminho percorrido para a identificação dos estudos e sua seleção pelo protocolo definido. Na sequência, os trabalhos são listados em Quadros e, posteriormente, são apresentadas as percepções iniciais e gerais dos trabalhos elegíveis para a presente pesquisa. Foram consultadas as bases de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Scielo, Periódicos CAPES, Banco de Teses e Dissertações da CAPES e Revistas e Anais da FINEDUCA. A princípio, utilizando o descritor: financiamento da educação/educação especial, foram localizados trabalhos na área da educação em diferentes níveis de ensino, modalidades, formação docente, dentre outros. Com os descritores financiamento da educação/educação especial localizamos 295 estudos e para financiamento da educação/educação especial/Fundef-Fundeb foram localizados 297 trabalhos, alguns duplicados ou que abrangiam as mesmas etapas do descritor anterior, como mostra a Figura 1, adiante.

Para refinar ainda mais a busca, inserimos os descritores financiamento da educação especial, financiamento da educação especial/Fundef-Fundeb, financiamento da educação especial público/privado, o que nos conduziu ao total de 40 trabalhos entre teses, dissertações e artigos. Aplicando os critérios de inclusão CI1, CI2, CI3 e CI4 e exclusão CE1, CE2, CE3 e CE4, apresentados no Quadro 1, anteriormente, a partir da leitura dos títulos e resumos, em alguns casos introdução e conclusão, chegamos a 31 textos no total e de acordo com as bases representadas na figura a seguir. Novo filtro foi aplicado, com a leitura mais criteriosa dos textos, observando o atendimento à questão desta pesquisa, conforme apresentado na Figura 1, seguinte, filtro 3, o que nos permitiu chegar ao resultado final de 20 estudos que atendem à proposta desta pesquisa.

Figura 1 - Filtragem com base nos descritores e critérios de inclusão/exclusão

Fonte: Elaboração própria (2024).

3.1 Apresentando os estudos selecionados

Os textos localizados pelo levantamento são apresentados adiante, no Quadro 2. Respectivamente, tipo de pesquisa, tese, dissertação ou artigo, título, autor (es), ano de publicação e instituição/periódico/anais. Para efeito de identificação dos estudos ao longo do texto, fazemos sua classificação num sistema alfanumérico, na seguinte sequência, “T” 1, 2, 3, 4, 5 para as Teses; “D” 1, 2, 3, 4 para as dissertações e “A” de 1 a 11 para os artigos.

Quadro 2 - Título, autor, ano de publicação dos estudos selecionados

TIPO	TÍTULO	AUTOR	ANO	INSTITUIÇÃO
T1	Financiamento da Educação Especial: complexas tramas, permanentes contradições, novos desafios.	FRANÇA, Marileide Gonçalves.	2014	USP
T2	Financiamento da educação especial no município de Campinas-SP no período de 2012 e 2017.	CASTRO, Vanessa Dias Bueno de.	2020	USP
T3	Interdependência orçamento público e garantia do direito à educação de estudantes com deficiência: uma análise da terceirização do atendimento educacional especializado.	OLIVEIRA, Gildásio Macedo de.	2021	UFES
T4	Financiamento da educação especial paulista via parcerias com organizações da sociedade civil sem fins lucrativos.	SOUZA, Marcia Maurilio.	2022	USP
T5	Políticas públicas e gestão do financiamento da educação especial na educação básica do estado do Paraná (2008-2018): Análise do orçamento previsto e executado e suas implicações para a inclusão escolar.	FERREIRA, Gesilaine Mucio	2023	UEM
D1	O Financiamento Público da Educação Especial em Goiás – 2010 a 2013.	TEIXEIRA, Agda Lovato.	2015	UFG
D2	Um estudo sobre a inclusão escolar e os recursos financeiros para o atendimento dos alunos com deficiência, no município de Marabá-PA	PEREIRA, Mirian Rosa.	2019	UFP
D3	O financiamento da educação especial no município de Belém – PA: contradições e desafios no processo de inclusão escolar das pessoas com deficiência	PORTAL, Suzy Mara da Silva.	2020	UFP
D4	Financiamento da educação especial no município de Imperatriz – MA (2018-2021)	NUNES, Lorrana Oliveira.	2022	UFPB

A1	O Financiamento da Educação Especial no âmbito dos Fundos da Educação Básica: Fundef e Fundeb	FRANCA, Marileide Gonçalves.	2015	Educar em Revista
A2	A educação especial no âmbito do planejamento orçamentário do município de Vitória - ES	FRANCA, Marileide Gonçalves.	2016	RBPAE
A3	A invisibilidade da Educação Especial nos demonstrativos de despesas da Educação no município de Vitória: o que dizem os gestores?	FRANÇA, Marileide Gonçalves; PRIETO, Rosângela Gavioli.	2017	Anais FINEDUCA
A4	Notas sobre o Financiamento Público das Instituições Filantrópicas, de natureza privada, especializadas em Educação Especial no estado do Espírito Santo.	OLIVEIRA, Gildásio M. de.; SOBRINHO, Reginaldo Celio.; PANTALEÃO, Edson.	2017	Anais FINEDUCA
A5	Financiamento da educação especial: características do município de Campinas-SP	CASTRO, Vanessa Dias Bueno De.; PRIETO, Rosângela Gavioli.	2018	Anais CBEE
A6	Aspectos da Sociodinâmica Público e Privado na Política de Educação Especial no Estado do Espírito Santo	OLIVEIRA, Gildásio M. de.; SOBRINHO, Reginaldo Celio.	2020	FINEDUCA
A7	Plano Nacional de Educação 2014 e o Plano Estadual de Educação 2016: Implicações no Financiamento da Educação Especial no Estado de São Paulo	SOUZA, Marcia Maurilio; CASTRO, Vanessa D. B. de.; PRIETO, Rosângela Gavioli.	2020	FINEDUCA
A8	Educação especial e o Fundeb: histórico, balanço e desafio	FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G.; CASTRO, Vanessa D. B. de; SOUZA, Marcia Maurilio.	2020	FINEDUCA
A9	Disputa pelo fundo público no Financiamento da Educação Especial: correlações de forças entre o público e o privado	FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela Gavioli.	2021	RBPAE
A10	Os Manuais Orientadores da Contabilidade Pública e a Invisibilidade da Educação Especial	FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G.; CASTRO, Vanessa D. B. de.; SOUZA, Marcia Maurilio.	2022	FINEDUCA
A11	<i>A educação especial na tramitação do novo Fundeb: disputas entre o público e o privado.</i>	CASTRO, Vanessa D. B. de.; SOUZA, Marcia Maurilio; FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G.; MELO, Douglas Christian Ferrari de.	2022	FINEDUCA

Fonte: Elaboração própria baseada nos dados da pesquisa, Jan./2024.

3.2 Percepções e análises gerais

3.2.1 Dos títulos, dos autores e das instituições

Ao analisarmos os títulos dos trabalhos selecionados foi possível identificar que, em sua maioria, trazem o descritor financiamento/educação especial, excetuando T3, A2, A3, A6, A8, A10, A11. Estes utilizam nomenclaturas alusivas a aspectos econômicos, não se referindo necessariamente a financiamento, daí a necessidade de um filtro mais profundo, como a leitura criteriosa da introdução e da conclusão.

A descrição dos títulos está condizente com a perspectiva do conteúdo sobre financiamento, contudo, é preciso salientar que os estudos apresentam realidades específicas ou contextos regionais. Todos os trabalhos possuem um recorte temporal posterior a 2010, justificando a temporalidade proposta no objetivo da presente pesquisa. Outro aspecto a ser destacado é o fato de que os trabalhos, em sua maioria, mencionam as disputas público/privado no financiamento da educação especial, relação comum na maioria dos municípios brasileiros, dentre os estudos estão T2, T5, D1, D2, A1, A4, A5, A6, A9 e A11.

Cabe destaque ao fato de serem recentes as publicações com a temática do financiamento da educação especial, entre 2014 e 2023, concentrando as publicações no Sudeste. Apenas um trabalho, entre teses e dissertações, foi localizado na região Nordeste, na Universidade Federal da Paraíba. Há um predomínio de artigos publicados na Fineduca que se explica pela temática da Associação. É relevante ressaltar que há uma concentração em torno dos mesmos autores, levando-nos a reconhecer que o financiamento da educação especial é um tema ainda restrito nas pesquisas acadêmicas.

3.2.2 Dos objetivos e da abordagem metodológica

Quanto aos objetivos dos estudos selecionados e a escolha da abordagem metodológica, podemos fazer algumas observações pontuais. Uma boa parte das pesquisas não apresentava a questão de pesquisa no resumo; após leitura mais detida no corpo dos textos, verificamos que uma parte delas não apresenta a questão de pesquisa ou não apresenta em forma de pergunta, neste caso optamos por apresentar o objetivo geral como questão a ser resolvida.

As questões propostas, sejam para análise, apresentação, investigação ou problematização, trazem no corpo do trabalho elementos que caracterizam o descritor financiamento/educação especial, ainda que não estejam explícitos no objetivo. No entanto, a

análise nos permitiu identificar que os objetivos e/ou a questão de pesquisa levaram as discussões para diferentes aspectos do financiamento e podem ser compreendidos da seguinte maneira: pesquisas que se propõem a investigar aspectos locais dos recursos e sua aplicação na educação especial; estudos que analisam aspectos do financiamento sob a perspectiva das disputas público/privado; trabalhos que conduziram os estudos sob a perspectiva mais ampla dos fundos de financiamento da educação Fundef/Fundeb e do Plano Nacional de Educação. Quanto à abordagem metodológica, os trabalhos seguem a linha da pesquisa qualitativa, com a proposta de análise documental/pesquisa documental como descritas nos estudos.

4 As pesquisas sobre financiamento da educação especial: aproximações e lacunas

A análise empreendida se dá pela análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin (2011), que nos possibilita vislumbrar uma convergência a respeito do financiamento da educação especial. Para identificar os resultados apresentados pelos autores foi necessária uma leitura criteriosa dos trabalhos, haja vista que, em sua maioria, os resultados não estavam expressos de forma clara ou completa nas partes analisadas durante a seleção dos estudos. Para apresentar as análises organizamos os trabalhos com base nos seguintes eixos temáticos: Relação público-privado (05), políticas e gestão dos recursos educação especial (10), políticas públicas (05).

4.1 Financiamento da educação especial: relação público-privado

Os textos deste eixo invocam as correlações de forças e as contradições existentes nessa relação, apontando a fragilização dos princípios da inclusão escolar não só pelos serviços substitutivos ofertados por essas instituições, mas, também, pela significativa redução dos investimentos nas escolas públicas. Esse debate ocorre frente à formalização dessas relações público-privadas com a previsão de repasses de recursos públicos pela CF/1988, ratificada pela LDB/1996 e sua reafirmação na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, inciso I do §3º do artigo 7º, que dispõe “[...] em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas [...]” (Brasil, 2020).

Nessa perspectiva, Gildásio Oliveira (2021) analisa, em sua tese de doutorado, a interdependência do orçamento público e a garantia do direito à educação de crianças e

adolescentes com deficiência¹⁵ na terceirização do Atendimento Educacional Especializado (AEE), no ciclo orçamentário 2016-2019, no Estado do Espírito Santo. A pesquisa é descritiva e de natureza qualitativa, com uso da análise documental e utilização de entrevistas. O estudo tem como base de análise a sociologia figuracional de Norbert Elias (1897-1990). O autor busca compreender o jogo social que anuncia a inclusão escolar e as marcas deixadas no orçamento público. Oliveira observa que

[...] a terceirização do AEE evoca interesses individuais como subterfúgio no desafio do comportamento da experiência humana, tendo o interesse de constituir-se como um serviço paralelo (“essencial”) à educação escolarizada, gerando possibilidades para que o setor filantrópico privado sem fins lucrativos dispute *pari passu* os recursos públicos educacionais, subordinando a esfera pública aos interesses privados filantrópicos assistenciais, contribuindo de maneira direta para a precarização do ensino nas escolas públicas” (Oliveira, 2021, p. 11).

No tocante à destinação de recursos por meio de parcerias, Lorrana Nunes (2022), em sua dissertação de mestrado, analisa a destinação de recursos financeiros à educação especial, incluindo os valores subdimensionados nas etapas da rede pública municipal de ensino de Imperatriz-MA, no período de 2018-2021. O estudo tem abordagem no materialismo histórico dialético para a análise e interpretação do fenômeno da pesquisa. A autora, ao refletir sobre o Programa Inclusão Escolar, expõe como resultado da pesquisa “a evidência de que o total de despesas do programa superou a dotação orçamentária prevista para o custeio das ações, excetuando o ano de 2018 quando outras modalidades superaram o custeio da educação especial” (Nunes, 2022, p. 10). Evidencia, ainda, “que as parcerias público-privadas são estratégias usadas pelo município para a oferta da educação” (Nunes, 2022, p. 10). A autora aponta, também, reiterando os demais estudos, a dificuldade de acesso aos dados da pesquisa, a divergência dos valores apresentados pelo município, alertando para a falta de controle social nos dados orçamentários e sobre as deficiências na publicidade dos atos.

Ainda na direção de compreender os convênios firmados para a oferta da educação especial, Gildásio Oliveira, Reginaldo Sobrinho e Edson Pantaleão (2017) apresentam no artigo sobre o financiamento público das instituições filantrópicas de natureza privada, especializadas em educação especial no Estado do Espírito Santo a opção feita pelo governo do Estado pelos convênios com instituições especializadas para prestação de serviços direcionados à educação especial. Os autores chamam a atenção para os embates e tensões empreendidos por essas

¹⁵ O autor faz referência apenas às pessoas com deficiência (mantivemos conforme texto original).

instituições no sentido de conseguir o financiamento de suas atividades pelo poder público. Denunciam, ainda, com base nos dados levantados, que os gastos com pessoal, no período do convênio (2012-2013), estavam subdimensionados, não sendo possível verificar os recursos públicos que eram encaminhados às instituições filantrópicas. Mesmo após “a desagregação dos dados foi possível observar, segundo os autores, que os recursos destinados ao trabalho de apoio educacional especializado, demonstravam gastos superiores aos investimentos na escola pública durante o período analisado” (Oliveira; Sobrinho; Pantaleão, 2017, p. 6). Desse modo, o estudo evidencia que a estratégia, via terceirização, adotada pelo estado do Espírito Santo para a oferta e expansão do atendimento educacional especializado contribui para a redução de investimentos na escola pública.

Já o artigo de Marileide França e Rosângela Prieto (2021) se propôs a discutir os argumentos das instituições privadas de educação especial na disputa pelo fundo público no âmbito do Estado, a partir do PL/69¹⁶, de 14 de março de 2015. Apoiado em Nico Poulantzas (2000) o estudo adota a perspectiva de que “as políticas públicas são resultantes das contradições que permeiam a estrutura do Estado, tornando-se uma expressão condensada da luta de classes sociais em constante desenvolvimento” (França; Prieto, 2021, p. 4). Nesse contexto das contradições, o estudo aponta que o conteúdo desse Projeto de Lei é uma tentativa de formalizar a relação entre o poder público e as instituições privadas de educação especial no sentido de terceirização dos serviços públicos ofertados aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação segundo a lógica do mercado, sob as diretrizes da gestão empresarial. Neste sentido, as autoras identificam duas consequências do PL/69:

[...] a primeira diz respeito às parcerias do Estado com instituições filantrópicas para a oferta de serviços de AEE complementar ou suplementar para suprir a ausência ou precariedade desses serviços fornecidos diretamente pelo Estado, a segunda consequência está ligada à ampliação de matrículas nas escolas especializadas, em detrimento do atendimento por meio da classe comum (França; Prieto, 2021, p. 16).

Na mesma direção, o artigo de Vanessa Castro *et al.* (2022) analisa a tramitação do novo Fundeb a fim de identificar os argumentos presentes na disputa entre o público e o privado no que tange à modalidade educação especial. Os autores percorrem as alterações na versão final do Fundeb (2007-2020) que institucionalizou a continuidade de repasse público às instituições

¹⁶ PL/69 - Dispõe sobre a contratação de APAES e PESTALOZZIS, entidades sem fins lucrativos, como prestadoras de serviços do Poder Público, com especialização em educação especial e dá outras providências.

privadas. Delineiam todo o percurso da tramitação do Novo Fundeb revelando os pontos de tensões e disputas que cercam o acesso ao fundo público, nomeiam personagens importantes nos contornos de construção do texto político e os personagens de resistência ao direcionamento de recursos públicos às instituições privadas, dentre eles o manifesto da Rede Fineesp, o qual, naquele momento, reafirmou seu posicionamento a favor de uma política de financiamento voltada exclusivamente à educação pública imediata, sem a transição proposta. Nesse contexto de disputas e interesses pelo fundo público para a modalidade educação especial durante a tramitação do Novo Fundeb, os autores destacam

[...] a atuação de forças políticas conservadoras que visam à manutenção de repasses de recursos públicos para instituições especializadas, por outro lado, identificaram a atuação de movimentos de defesa da educação pública, organizações da sociedade civil em defesa do financiamento público exclusivamente para a educação pública (Castro *et al.*, 2022, p. 15).

Assim, evidencia-se a presença do setor privado na modalidade educação especial por meio de uma estrutura que se desenvolveu sem a presença do Estado, mas em rede paralela de instituições privadas que em regime de convênios e parcerias ofertam serviços de atendimento especializado, como salientam Garcia e Michels (2011, p. 114). Nesse sentido, os textos desse eixo enfatizam a forte atuação das instituições filantrópicas privadas na área da educação especial em parceria com as redes municipais e estaduais por meio da terceirização dos serviços. Tais instituições, historicamente, assumem a centralidade da gestão da educação especial, bem como a condução das políticas com o modelo substitutivo à educação regular. Nesse ínterim, para a manutenção desses serviços há uma disputa pelo fundo público direcionado à educação brasileira pelo setor privado; é possível perceber o empenho que este setor tem feito para se manter dentro da previsão orçamentária dos fundos públicos, uma vez que “[...] se a presença do setor privado é reconhecida pelo poder público como uma colaboração importante para a efetivação de formas diferenciadas de atendimento, para o setor privado, a busca por recursos públicos é fundamental para sua existência” (Laplane; Caiado; Kassar, 2016, p. 42).

4.2 Financiamento da educação especial: políticas e gestão dos recursos da educação especial

Os trabalhos do eixo das políticas e gestão dos recursos da educação especial, além das discussões no contexto das relações público-privado, aprofundam questões relacionadas à gestão desses recursos pelos entes federados, estados e municípios, como aponta França (2014),

“quanto a sua transparência, organização e padronização”, e suas implicações no processo de inclusão. Há uma percepção positiva referente às ações do poder público a fim de prover recursos para a implementação das políticas de educação especial, o que, segundo Kassar (2001), passa a ocorrer somente no final dos anos de 1950 e início da década de 1960, quando se materializa a oferta do atendimento educacional especializado como uma política pública, sob a responsabilidade do Estado, no contexto da educação básica do Brasil.

Nesse aspecto, Portal (2020, p. 204) afirma que “[...] sendo o financiamento da educação especial invisível nos demonstrativos orçamentários, como consequência deixam pormenores nas condições de aprendizagem do aluno da Educação”, que são facilitados pelas estratégias de transferência de responsabilidade, principalmente das gestões municipais, com o deslocamento de recursos para instituições privadas voltados à educação especial, reduzindo sua participação na oferta de serviços especializados para o público da educação especial. Os estudos revelam e denunciam as implicações negativas desse modelo de gestão para o processo de inclusão, no que se refere ao acesso, permanência e condições de aprendizagem no ensino comum da escola regular pública.

Assim, o estudo realizado por Marileide França (2014), em sua tese de doutorado, avalia a ação do Poder Público no provimento de recursos financeiros à educação especial na gestão do município de Vitória, no Espírito Santo, no âmbito do contexto da educação básica, a partir do Fundeb, nos anos de 2008, 2009, 2010. O estudo é uma análise documental, apoiada em Poulantzas (2000), cuja perspectiva parte “[...] do Estado como espaço público marcado pela correlação de forças entre classes e grupos que compõem a sociedade” (França, 2014, p. 9). A autora, por meio de consulta ao planejamento e execução orçamentária, aos demonstrativos de receitas e despesas, além de documentos oficiais do município pesquisado, analisa a gestão das verbas da educação especial quanto a sua transparência, organização e padronização. Observa que “[...] as mudanças no padrão de financiamento da educação, a partir do Fundeb, não representou alterações significativas nas formas de registro dos dados contábeis e nos órgãos oficiais, referentes às etapas e modalidades de ensino” (França, 2014, p. 310). A autora sinaliza a dificuldade em visualizar as receitas e despesas destinadas à educação especial nas diferentes fontes, uma vez que os dados eram apresentados de forma agregada. O estudo aponta que a educação especial integra o planejamento orçamentário do município de Vitória-ES, contudo, “[...] as receitas destinadas a essa modalidade estavam englobadas nos recursos totais da educação e os valores subdimensionados nas despesas da educação infantil e do ensino fundamental” (França, 2014, p. 318). Desse modo, a autora afirma que

[...] a concretização do direito à educação ao público da educação especial, pressupõe políticas educacionais que garantam mudanças na gestão financeira, no âmbito da administração pública municipal, de modo a assegurar às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação educação de qualidade nos sistemas públicos de ensino (França, 2014, p. 321).

Tomando como campo de pesquisa o município de Campinas-SP, Vanessa Castro (2020), em sua tese de doutorado, examina a destinação das verbas do município de Campinas-SP para a educação especial nos setores público e privado entre 2012 e 2017. Foi adotada a pesquisa documental com abordagem qualitativa. O estudo revela que no período analisado “[...] houve um aumento total das verbas destinadas à educação especial, destacando que até 2016 a maior parte dos recursos foi direcionado à esfera pública, e em 2017 há uma inversão, sendo a maior parte dos recursos para a esfera privada” (Castro, 2020, p. 9). Isso se deu, segundo a autora, “[...] em decorrência da contratação de empresas terceirizadas para serviços de transporte e cuidadores, ao mesmo tempo que manteve parcerias com instituições privadas para atendimento educacional especializado e serviços complementares” (Castro, 2020, p. 9). A autora destaca, ainda, as dificuldades da pesquisa sobre financiamento da educação especial em relação ao acesso aos dados, aos registros genéricos, às lacunas e às discrepâncias entre os dados.

Em continuidade a essa discussão, Marcia Maurilio Souza (2022), em sua tese de doutorado, propõe uma análise do financiamento da educação especial com foco nas parcerias entre Secretaria de Educação de São Paulo (Seduc-SP) e as Organizações da Sociedade Civil (OSC), com matrículas da educação básica e/ou atendimento educacional especializado no período de 2017 a 2019. A autora caracteriza a pesquisa como quanti-qualitativa, com uso de dados quantitativos para subsidiar a abordagem qualitativa. O estudo apresenta como resultado o fato de que “[...] apesar da Seduc-SP promover ações a favor da inclusão escolar não há uma adesão total da perspectiva inclusiva, uma vez que o estudo aponta que o atendimento substitutivo é uma alternativa para as pessoas com deficiência intelectual, deficiência múltipla e transtorno do espectro autista” (Souza, 2022, p. 10). A autora destaca que “a continuidade dessas parcerias direciona recursos públicos para o setor privado e a opção do governo do Estado em manter as parcerias e contratos em detrimento da perspectiva da educação inclusiva na rede pública de ensino” (Souza, 2022, p. 10).

Corroborando com os estudos anteriores, Gesilaine Ferreira (2023) investiga as políticas e a gestão do financiamento da educação especial na educação básica do Paraná, no período de 2008-2018. Foi adotada como metodologia a pesquisa documental, de abordagem

qualiquantitativa ancorada no materialismo histórico e dialético. O estudo aponta que “[...] as políticas públicas e a gestão do financiamento da educação paranaense expressam os discursos e as práticas contraditórias burguesas” (Ferreira, 2023, p. 9). Destaca que ao mesmo tempo que defende a inclusão escolar das pessoas público da educação especial há a intensificação das parcerias público-privado na execução das políticas educacionais. A autora constata, com o estudo, “[...] que apesar da ausência de transparência dos dados orçamentários do Estado, uma parcela significativa das despesas liquidadas da educação especial paranaense foi utilizada para o custeio da educação especial por instituições privadas” (Ferreira, 2023, p. 9-10).

Nessa perspectiva, a dissertação de Agda Teixeira (2015) busca compreender o deslocamento de recursos via Fundeb para a garantia do acesso e permanência do público da educação especial no estado de Goiás. A pesquisa se detém no período de 2010 a 2013. A autora sinaliza o aumento de matrículas da modalidade nas escolas municipais e denuncia a transferência de responsabilidade para o setor privado quanto ao atendimento especializado para a educação especial, o avanço cada vez maior dessas parcerias público/privado e alerta sobre os prejuízos que podem trazer ao processo de inclusão. Com base nos dados de Goiás, a autora afirma que “[...] a política de fundos, em especial o Fundef, fez com que ocorresse a desresponsabilização do Estado em relação ao ensino fundamental anos iniciais [...]” (Teixeira, 2015, p. 93).

Em linha semelhante, o estudo de Suzi Portal (2020), em sua dissertação de mestrado, pondera sobre o financiamento da educação especial na rede municipal de ensino em Belém-PA e suas implicações para a garantia do direito de acesso à educação de pessoas com deficiência. O período abordado foi de 2009 a 2019. O estudo demonstra um aumento de matrículas de alunos público da educação especial em todas as etapas e modalidades de ensino dentro do período analisado e também do número de estabelecimentos de ensino da rede municipal. No que se refere ao financiamento, a autora destaca que “[...] a educação de Belém conta com a política de redistribuição do Fundeb, contribuindo significativamente para a manutenção do ensino no município, tornando-se a fonte fundamental de aporte financeiro” (Portal, 2020, p. 201). A autora conclui denunciando a não visibilidade do financiamento da educação especial no município, a não priorização do ente na alocação de recursos públicos nessa modalidade e a invisibilidade que dificulta as pesquisas e o acompanhamento da sociedade civil. Diante disso, Portal (2020, p. 203) afirma que

[...] o financiamento da educação especial se situa no contexto das políticas de financiamento da educação básica e é parte importante da reestruturação

do Estado brasileiro, entendendo que os recursos são fundamentais para as condições de acesso, permanência e desenvolvimento dos alunos público-alvo da educação especial no ensino comum.

A dissertação de Mirian Pereira (2019) investiga como se configura a educação especial em Marabá-PA e se os recursos financeiros destinados a essa modalidade de ensino contribuem para o processo de inclusão escolar. Adota uma análise documental a partir do materialismo histórico dialético. O estudo conclui que os recursos aplicados para os alunos com deficiência em sua escolarização deixam a desejar quanto ao padrão Custo Aluno Qualidade nacional, bem como abaixo da base do valor estimado do Fundeb. A autora “denuncia o deslocamento de recursos do fundo público para instituições filantrópicas, bem como a divergência entre os dados informados pelos órgãos municipais e os constantes na base de dados do Ministério da Educação” (Pereira, 2019, p. 9). O estudo evidencia que “o município não tem condições de manter a qualidade de ensino com suas receitas próprias, necessitando do aporte do fundo público e dos recursos suplementares para manter sua rede de ensino” (Pereira, 2019, p. 9).

Na mesma perspectiva de desvelar a ação do Poder Público para o financiamento da educação especial, no município de Vitória-ES, Marileide França (2016) apresenta, em outro artigo, a importância da previsão orçamentária dos recursos destinados à educação e demais modalidades de ensino, enquanto materialização das ações planejadas pelo Estado. Ao trazer a análise do PPA¹⁷, da LDO¹⁸ e da LOA¹⁹, a importância desses instrumentos no planejamento orçamentário das ações, suas atividades e projetos, a autora assinala as disputas políticas que acontecem e que refletem a correlação de forças presentes no repasse dos recursos da educação. O estudo evidencia

[...] a presença da educação especial nos documentos de planejamento estatal analisados, referendando uma possível existência de grupos sociais presentes no processo de decisão e elaboração dos documentos que possibilitaram a prescrição da Educação Especial no município analisado, ainda que os valores irrisórios previstos para a educação especial estavam subdimensionados ou agregados às outras etapas de ensino (França, 2016, p. 240).

O artigo de Marileide França e Rosângela Gravioli Prieto (2017) segue buscando compreender os caminhos da educação especial no contexto do estado do Espírito Santo. Utilizando entrevista coletiva, as autoras apresentam as percepções dos gestores educacionais em relação ao desafio de garantir a visibilidade dos recursos destinados à educação especial no

¹⁷ PPA – Plano Plurianual

¹⁸ LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

¹⁹ LOA – Lei Orçamentária Anual

âmbito da rede de ensino do município de Vitória. As análises enfatizam “[...] a não especificação das despesas com esta modalidade nos demonstrativos financeiros da SME do município e os limites impostos pela estrutura administrativa para a contabilização das despesas da execução, que impedem a visibilidade dos recursos aplicados nessa modalidade” (França; Prieto, 2017, p. 4). O estudo aponta como resultado as possibilidades elencadas pelos gestores para melhor controle dos recursos da educação especial:

[...] a alteração da forma de registro dos dados nos demonstrativos de despesas do município, a especificação das despesas com a educação especial no âmbito de cada modalidade, a necessidade de desenvolverem estudos por escola para chegar a um custo aluno aproximado para essa modalidade e a articulação entre as secretarias municipais de educação, da fazenda e da administração para garantir a visibilidade dos gastos (França; Prieto, 2017, p. 5).

Percorrendo outro caminho, mas buscando analisar os empenhos realizados pelo município de Campinas-SP na educação especial, o artigo de Vanessa Castro e Rosângela Prieto (2018) destaca a forte relação do público-privado que havia no município e as mudanças que desencadearam a política de educação especial para a oferta de serviços no âmbito da classe comum do ensino regular. O estudo indica que, no caso de Campinas-SP, “[...] os convênios com instituições privadas se dão para oferta de AEE e serviços complementares, não havendo substitutivo ao ensino comum” (Castro; Prieto, 2018, p. 16). Nesse ínterim, as autoras destacam, a partir da pesquisa, “a complexidade dos caminhos para a pesquisa em financiamento da educação especial, em função dos dados não constarem em bases específicas ou pela ausência dos mesmos, além das divergências entre os dados” (Castro; Prieto, 2018, p. 16).

Desse modo, compreende-se que “[...] o processo de política é iterativo e aditivo, feito de interpretações e de traduções, que são um pouco infligidas por valores e interesses existentes [...] pelo contexto, pela história e pela necessidade”, como afirmam Ball, Maguirre e Braun (2021, p. 111), e essa dinâmica deve ser prevista no planejamento orçamentário do Estado.

É nessa previsão e planejamento orçamentário que está um dos desafios apontados pelos estudos, a falta de visibilidade dos recursos da educação especial nos demonstrativos orçamentários. Seja pela agregação dos dados a outras modalidades de ensino, seja pela falta de transparência dos dados, seja pela não especificação das despesas com a educação especial, esses fatores impossibilitam um maior investimento nessa modalidade.

4.3 Financiamento da educação especial: políticas públicas

Os trabalhos que compõem o eixo das políticas públicas tratam dos textos das políticas da educação que, de acordo com Ball, Maguirre e Braun (2021, p. 63), “[...] podem moldar decisões de investimento de maneira inesperada [...]”. Nesse viés, as políticas são, para Ball, Maguirre e Braun (2021), conjuntos de textos, eventos e práticas que se comunicam com processos sociais mais amplos e traduzem as ações do poder público sobre determinadas demandas sociais.

Nessa perspectiva, os textos sinalizam para o papel da ação pública das políticas, seus efeitos e as condições sociais em que são desenvolvidas, reformuladas e atuadas nos diferentes contextos. Seguindo essa linha, ao tratar do financiamento da educação especial e dos efeitos produzidos pelo Fundef e Fundeb, o artigo de Marileide França (2015) destaca a atuação do Poder Público na oferta de serviços de educação especial com repasse de verbas a instituições privadas, ao mesmo tempo que assegura a ampliação do atendimento na rede regular de ensino, em classe comum por meio de compromisso no âmbito da legislação brasileira. A autora ressalta que “[...] o financiamento da educação especial tem repercutido no aumento de matrículas dessa modalidade de ensino, mas assevera que esse aumento da presença dos alunos não ‘minimiza’ a ausência de condições mínimas de qualidade” (França, 2015, p. 284). Nesse contexto, o estudo aponta para a necessidade de discussões mais amplas acerca do financiamento da educação especial, “[...] a redefinição dos critérios de ponderação, a contagem de matrículas da rede privada para recebimento de recursos públicos, articulação entre os entes federados e o aumento da participação da união” (França, 2015, p. 284), visando à garantia da universalização do atendimento educacional ao público da educação especial.

Na mesma perspectiva, Marcia Maurilio Souza *et al.* (2020) analisam as transferências de recursos financeiros feitas pela Secretaria de Educação de São Paulo às instituições filantrópicas. O artigo destaca a prioridade das matrículas em classes comuns dos alunos público da educação especial presentes no PNE²⁰ (2014) e no PEE²¹-SP (2016) e a previsão de repasse de verbas públicas para essas instituições por meio de parcerias. Para tanto, as autoras apresentam dados do Estado de São Paulo para exemplificar os repasses para o setor público e para instituições privadas sem fins lucrativos percebendo, que “[...] instituições parceiras receberam, em 2017, um valor aluno/ano 52% superior em relação ao valor aluno/ano do

²⁰ PNE - Plano Nacional de Educação.

²¹ PEE – Plano Estadual de Educação

Fundeb para a educação especial no Estado de São Paulo” (Souza; Castro; Prieto, 2020, p. 9). Essa constatação permitiu depreender que

[...] as políticas adotadas pela SEE-SP para a educação especial e para os alunos elegíveis para a educação especial não adere plenamente à perspectiva inclusiva, e os recursos despendidos poderiam ser utilizados em ações de implementação da educação especial na perspectiva inclusiva nas redes públicas de ensino (Souza; Castro; Prieto, 2020, p. 12).

A compreensão da política de financiamento da educação especial leva Marcia Maurilio Souza *et al.* (2020) a analisarem os recursos da educação especial no contexto do Fundeb em nível nacional e nas redes estaduais de ensino paulista e capixaba. As autoras apresentam dados substanciais de matrículas na educação especial, dos valores aluno/ano e despesas com a função educação, da subfunção educação especial nos estados de São Paulo e Espírito Santo, no período de 2009 a 2019. Quanto às matrículas, os dados revelam que houve aumento em todos os anos na modalidade educação especial nas dependências administrativas estaduais. Os dados demarcam que “na rede estadual de ensino de São Paulo embora tenha ocorrido aumento, ocorreram oscilações no intervalo entre 2009 e 2019, enquanto que a rede estadual do Espírito Santo registrou, segundo o estudo, aumento expressivo no período analisado” (Souza *et al.*, 2020, p. 9). Com relação às despesas, observou-se que “ [...] no Estado de São Paulo não manteve aumento constante com as despesas da função educação como se pôde observar no Estado do Espírito Santo que apresentou uma constância maior de aumento nas despesas entre 2009 e 2019” (Souza *et al.*, 2020, p. 13). Nesse sentido, o estudo demonstra o avanço representado pelo Fundeb ao contemplar a educação especial como modalidade de ensino, com percentual do fator de ponderação diferenciado e a dupla matrícula, no sentido de materialização da política de educação especial na perspectiva inclusiva.

No intuito de compreender aos efeitos das políticas, o artigo de Gildásio Oliveira e Reginaldo Sobrinho (2020) problematiza aspectos dos fins políticos e sociais relativos à contratação do atendimento educacional especializado privado feita pelo governo do estado do Espírito Santo. O texto se fundamenta nos construtos elisianos, conduzem à compreensão das políticas públicas “[...] como sentido e direção conduzidos pelas singularidades vividas nas teias de relações humanas que marcam tensões, fissuras, caos e legitimam as transformações e mudanças sociais” (Oliveira; Sobrinho, 2020, p. 2). Nessa perspectiva, os autores trazem uma discussão potente que atravessa o campo da educação especial nas fronteiras entre público e privado. Assim, o estudo revela um aumento nos repasses de recursos do fundo público da educação especial para a contratação de serviços de AEE da iniciativa privada sem fins

lucrativos. Os autores sugerem um aprofundamento nos estudos relativos à precarização do trabalho docente nas instituições especializadas, uma vez que não há uma vinculação de receitas para valorização dos profissionais terceirizados. O estudo demonstra que “[...] o estado do Espírito Santo necessita avançar na publicidade dos dados sobre a modalidade de educação especial, sugerem que sua disponibilização aconteça em linguagem acessível à população para melhor acompanhamento e avaliação do uso dos recursos públicos” (Oliveira; Sobrinho, 2020, p. 13).

Há nesse arcabouço teórico uma forte presença das relações público-privado, mas em sentido contrário, um caminho promissor no sentido de compreender e reivindicar o financiamento público para as instituições públicas, com vistas a atender o princípio da inclusão escolar. De modo geral, os autores defendem um ensino de qualidade em todos os níveis e modalidades de ensino, articulado ao aumento do fundo público para a educação pública, a gestão democrática da educação, o controle social e à definição do regime de colaboração entre os entes federados. Apesar dessa perspectiva, Castro *et al.* (2022) concluem que, apesar de intensas negociações e correlações de forças, as instituições privadas sem fins lucrativos conseguiram êxito com a garantia de participação no fundo público, destacando que essas instituições, em sua maioria, acabam por ofertar atendimento pela educação especial em ambientes segregados, contrariando os princípios da educação inclusiva.

Um aspecto que é destacado em todos os textos e que precisa de atenção trata das dificuldades para o acesso aos dados referentes à educação especial. Os autores denunciam a falta de transparência dos dados que são subdimensionados ou estão agregados a outras modalidades de ensino, a falta de publicização dos dados referentes à educação especial. Nessa perspectiva, o artigo de Marileide França *et al.* (2022) analisa os manuais orientadores da contabilidade pública em relação aos registros de despesas com a modalidade educação especial. O estudo evidencia

[...] um esforço por parte do Estado brasileiro para coletar, processar, disseminar e tornar públicas as informações referentes à educação, contudo há um alerta no sentido de que a coleta de dados orçamentários e financeiros no Brasil deve ser com cautela, uma vez que as informações são ainda incipientes e contraditórias, trazendo à luz a necessidade de se colocar em pauta a reformulação das orientações para registro das despesas com a modalidade de ensino educação especial (França *et al.*, 2022, p. 12).

A análise identifica que “[...] a ausência dos registros de despesas dessa modalidade é decorrente das orientações da STN²² aos sistemas de ensino e aos entes federados” (França *et al.*, 2022, p. 12). Para as autoras, a forma de registro da aplicação de recursos contribui para a invisibilidade nas receitas e despesas da modalidade educação especial, o que dificulta o acompanhamento e controle dos recursos públicos aplicados a essa modalidade de ensino.

Contudo, essa correlação de forças e tensões será definida entre grupos de interesses e dos discursos defendidos por eles, nesse caso os discursos se apresentam como “[...] o conjunto de condições, de acordo com o qual uma prática é exercida, de acordo com o qual essa prática dá origem a parcial ou totalmente novas declarações, e de acordo com a qual ele pode ser modificado” (Foucault, 2017, p. 208-209). No contexto da educação especial essas práticas podem representar tanto o fortalecimento das instituições privadas, como o discurso da inclusão por meio do acesso dos alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação no ensino comum da rede regular de ensino.

5 Algumas considerações

Os estudos revelaram a carência de pesquisas que tratam do financiamento da educação especial no âmbito do setor público, uma vez que a grande maioria se detém nas relações e parcerias estabelecidas entre os setores público e privado. Nessa perspectiva, Gil *et al.* (2010, p. 16) afirmam que “[...] pouco se tem divulgado sobre a gestão da educação especial como política pública em municípios e é particularmente exíguo o conhecimento sobre as formas de financiamento público adotados para garantir o atendimento especializado”.

As pesquisas analisadas demonstram a dificuldade de localizar os recursos destinados à educação especial, uma vez que os mesmos estão atrelados a outras modalidades de ensino, também sinalizaram para a falta de transparência e de controle sobre os repasses de verbas. Para França (2014, p. 13), “[...] faz-se necessário articular o financiamento da educação especial com a dinâmica maior da educação e com o contexto social em que é produzido”, haja vista que os estudos destacaram o aumento de matrículas da modalidade nas escolas municipais e denunciam a transferência de responsabilidade para o setor privado quanto ao atendimento educacional especializado para a educação especial, o avanço cada vez maior dessas parcerias público/privado e os prejuízos que podem trazer ao processo de inclusão.

²² Secretaria do Tesouro Nacional.

Assim, esta revisão sistemática de literatura buscou identificar estudos sobre o financiamento da educação especial, bem como as questões e desafios apresentados nas pesquisas acadêmicas que se propõe a esta análise.

Diante dos resultados encontrados podemos inferir que novas pesquisas são fundamentais para fortalecer esse campo de estudo, corroborar com novas perspectivas sobre o tema, ampliar o território de alcance dos estudos e contribuir para reflexões cada vez mais consistentes e necessárias para a área da educação especial e seu financiamento.

Portanto, a pesquisa nos permitiu vislumbrar um leque de possibilidades para o aprofundamento da temática do financiamento da educação especial, contribuiu sobremaneira para a nossa pesquisa e acreditamos que servirá de base para outros pesquisadores interessados neste campo de pesquisa.

Referências

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997. (Coleção polêmicas do nosso tempo; v. 56).

BALL, Stephen J.; MAGUIRRE, Meg, BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem política: atuação em escolas secundárias**. 2. ed. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Portugal: Edições 70, LTDA, 2011.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação especial: política de fundos e inclusão em Santa Catarina. **Poiesis - Revista do Programa de Pós-Graduação e Educação**, Universidade do Sul de Santa Catarina, Unisul, Tubarão, v. 6, n. 10, p. 377-394, 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 1996.

BRASIL. **Ministério da Educação. Decreto nº 5.374 de 17 de fevereiro de 2005**. Fixa o valor mínimo anual por aluno para o exercício de 2005, e determina outras providências. Revogado pelo Decreto nº 9.757, de 2019. Brasília, 2005.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Altera os arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2006.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, v. 144, n. 118, p. 7, 21 jun. 2007. Seção 1.

BRASIL. **Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e delibera sobre outras providências. Brasília, 2007.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a criação do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério de Desenvolvimento Social e de Combate à Fome. Ministério da Saúde. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC/LOAS), entre outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/bpc.pdf> Acesso em: 18 nov. 2022

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 69, de 2015**. Dispõe sobre a contratação de APAES e Pestalozzis, entidades sem fins lucrativos, como prestadoras de serviços do poder público, com especialização em educação especial e institui outras providências. Brasília: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119840> Acesso em: 25 ago. 2023.

CASTRO, Vanessa Dias Bueno. **Financiamento da Educação Especial no município de Campinas-SP no período entre 2012 e 2017**. 2020. 278f. Tese (Doutorado em Educação e Ciências Sociais: Desigualdades e Diferenças) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

CASTRO, Vanessa Dias Bueno; PRIETO, Rosângela G. Financiamento da Educação Especial: características do município de Campinas-SP. 8º Congresso Brasileiro de Educação Especial - CBEE, **Anais...**, 2018.

CASTRO, Vanessa Dias Bueno; SOUZA, Marcia M.; FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela Gavioli; MELO, Douglas Christian F. de. A educação especial no processo de tramitação do novo Fundeb: disputas entre o público e o privado. **Fineduca - Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre/RS, 2022.

FERREIRA, Gesilaine Mucio. **Políticas públicas e gestão do financiamento da educação especial na educação básica do estado do PARANÁ (2008-2018)**: análise do orçamento previsto e executado e suas implicações para a inclusão escolar. 2023. 450f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2023.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Tradução: Luiz Felipe Baeta Neves. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2017.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios**. 2014. 365f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. O Financiamento da Educação Especial no âmbito dos Fundos da Educação Básica: Fundef e Fundeb. **Educar em revista**, 12 (58), Out-Dez, p. 271-286, 2015.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. A educação especial no âmbito do planejamento orçamentário do município de Vitória, Espírito Santo. **RBPAE**, v. 32, n. 1, p. 227-246, jan/abr, 2016.

FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G. A invisibilidade da educação especial nos demonstrativos de despesas da educação no município de Vitória: o que dizem os gestores? V Encontro Anual da FINEDUCA, **Anais...**, 2017.

FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G. Disputa pelo fundo público no financiamento da educação especial: correlações de forças entre o público e o privado. V Encontro Anual da FINEDUCA, **Anais...**, p. 351-372, 2021.

FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G.; CASTRO, Vanessa D. B. de.; SOUZA, Marcia M. Os Manuais Orientadores da Contabilidade Pública e a Invisibilidade da Educação Especial. V Encontro Anual da FINEDUCA, **Anais...**, 2022.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; MICHELS, Maria Helena. A política de educação especial no Brasil (1991-2011): uma análise da produção do GT15 – educação especial na Anped. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, p. 105-124, maio/ago. 2011.

GALVÃO, Maria Cristiane Barbosa; RICARTE, Ivan Luiz Marques. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. **Logeion: filosofia da informação**, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2019. DOI: 10.21728/logeion.2019v6n1.p57-73. Acesso em: 25 jan. 2022.

GIL, Juca; PRIETO, Rosângela Gavioli; SOTO, Ana Paula de Oliveira Moraes; FREITAS, Ana Paula Ribeiro; GRINKRAUT, Ananda; ZICHIA, Andrea de Carvalho; BARBOSA, Luciane Muniz Ribeiro; CURSINO, Paula Regina; GONZALEZ, Roseli Kubo. Gestão das políticas de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais em municípios paulistas. **Jornal de Políticas Educacionais**, nº 7, p. 15-24, Jan./jun. 2010.

GOMES, Candido Alberto; SOBRINHO, José Amaral. **Educação Especial no Brasil: perfil do financiamento e das despesas**. Brasília: MEC/SEEP/UNESCO, 1996.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Reforma do Estado e Educação Especial: preliminares para uma análise. **Revista de Educação PUC**, Campinas, n. 11, p. 24-34, nov. 2001.

LAPLANE, Adriana Lia Frizman de; CAIADO, Katia Regina Moreno; KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. As relações público-privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Revista Teias** (UERJ On-line), vol. 17, p. 40-55, 2016.

NUNES, Lorrana Oliveira. **Financiamento da educação especial no município de Imperatriz - MA (2018-2021)**. 2022. 380f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2022.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Gildásio M. de.; SOBRINHO, Reginaldo Celio S.; PANTALEÃO, Edson. Notas sobre o Financiamento Público das Instituições Filantrópicas, de natureza privada, especializadas em Educação Especial no estado do Espírito Santo. V Encontro Anual da FINEDUCA, **Anais...**, 2017.

OLIVEIRA, Gildásio M. de.; SOBRINHO, Reginaldo Celio S. Aspectos da Sociodinâmica Público e Privado na Política de Educação Especial no Estado do Espírito Santo. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 4, 2020.

OLIVEIRA, Gildásio M. de. **Interdependência orçamento público e garantia do direito à educação de estudantes com deficiência: uma análise da terceirização do atendimento educacional especializado**. 2021. 240f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2021.

PEREIRA, Mirian Rosa. **Um estudo sobre a inclusão escolar e os recursos financeiros para o atendimento dos alunos com deficiência, no município de MARABÁ-PA**. 2019. 199f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

PINTO, José Marcelino R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 877-897, out. 2007.

PORTAL, Suzy Mara da Silva. **O Financiamento da Educação Especial no município de Belém – PA: Contradições e desafios no processo de inclusão escolar das pessoas com deficiência**. 2020. 253f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2020.

SOUZA, Marcia Maurilio; CASTRO, Vanessa Dias Bueno de, PRIETO, Rosângela Gavioli. Plano Nacional de Educação 2014 e o Plano Estadual de Educação 2016: Implicações no Financiamento da Educação Especial no Estado de São Paulo. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 9, 2020.

SOUZA, Marcia Maurilio; FRANÇA, Marileide G.; CASTRO, Vanessa Dias Bueno de, PRIETO, Rosângela Gavioli. Educação especial e o Fundeb: histórico, balanço e desafios. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 28, 2020.

SOUZA, Marcia Maurilio. **Financiamento da educação especial paulista via parcerias com organizações da sociedade civil sem fins lucrativos**. 2022. 311f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

TEIXEIRA, Agda Lovato. **O financiamento público da educação especial em Goiás – 2010 a 2013**. 2015. 104f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Catalão, 2015.

ARTIGO 3

A EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ESTADO DA BAHIA: entre textos e contextos do cenário nacional

Resumo

Este artigo analisa a emergência da política de educação especial no Estado da Bahia nos contextos de influência e de produção de texto. Utiliza-se da abordagem do ciclo de políticas, proposto por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992), para compreender o processo de constituição da política de educação especial no Estado da Bahia a partir das influências nacionais e internacionais e faz uso da análise documental-bibliográfica. O estudo fundamenta-se teoricamente pela noção de governamentalidade com a análise da proveniência e emergência, objetos de conceituação da genealogia nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, a fim de pensar, na modernidade, como foram sendo construídos os mecanismos para o governo do público da educação especial. Assim, a análise dos contextos de influência e de produção de texto aborda a emergência das políticas de educação especial no Estado da Bahia e os movimentos do governo estadual frente às demandas internacionais e nacionais que permearam e permeiam seu discurso e suas ações políticas. Concluímos que a emergência e a proveniência da educação especial na Bahia sofreram forte influência do contexto nacional, sendo possível perceber sua interlocução direta com as legislações nacionais. É possível inferir que há uma significativa ampliação das estratégias de atendimento educacional especializado colocadas em funcionamento pelo poder público para dar as condições de possibilidade ao dispositivo da inclusão escolar, além da manutenção do setor privado, por meio de parcerias, na oferta do AEE. Nesse sentido, há, nos caminhos legais, uma perspectiva de construção da inclusão escolar, contudo, é preciso fortalecer os discursos e as ações no sentido do atendimento para as pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação no ensino comum da rede regular de ensino, com garantias de acesso, aprendizagem e desenvolvimento educacional.

Palavras-chave: Ciclo de Política. Educação Especial. Estado da Bahia.

Abstract

This article analyzes the emergence of special education policy in the State of Bahia in the contexts of influence and text production. It uses the policy cycle approach proposed by Stephen J. Ball and Richard Bowe (1992) to understand the process of establishing special education policy in the State of Bahia based on national and international influences and makes use of documentary-bibliographical analysis. The study is theoretically based on the notion of governmentality with the analysis of provenance and emergence, objects of conceptualization of genealogy in the postulates of the French philosopher Michel Foucault, in order to think, in modernity, how the mechanisms for governing the special education public were constructed. Thus, the analysis of the contexts of influence and text production addresses the emergence of special education policies in the State of Bahia and the movements of the state government in the face of international and national demands that permeated and permeate its discourse and political actions. We conclude that the emergence and origin of special education in Bahia were strongly influenced by the national context, and that its direct interlocution with national legislation can be seen. It is possible to infer that there has been a significant expansion of specialized educational service strategies implemented by the government to provide the conditions for the possibility of school inclusion, in addition to the maintenance of the private

sector, through partnerships, in the provision of AEE. In this sense, there is, in the legal pathways, a perspective of building school inclusion; however, it is necessary to strengthen the discourses and actions towards the service for people with Disabilities, Global Developmental Disorders and High Abilities/Giftedness in the regular education system, with guarantees of access, learning and educational development.

Key words: Policy Cycle. Special education. State of Bahia.

1 Introdução

Este artigo tem por objetivo analisar a emergência da política de educação especial no Estado da Bahia nos contextos de influência e de produção de texto. A abordagem metodológica utilizada é o ciclo de políticas, proposto por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992). Referenciados pelas noções de proveniência e emergência dos postulados foucaultianos traçamos uma análise das condições políticas da trajetória da educação especial em nível nacional, internacional e sua influência no contexto do Estado da Bahia.

Nessa perspectiva, a educação especial e o discurso da educação inclusiva no Estado da Bahia regulamentam-se sob influência das macropolíticas nacionais e internacionais em curso, com os movimentos político-econômicos e pressão de organizações sociais locais. Desse modo, entende-se que “[...] a análise de políticas, assim, precisa analisar o papel das ideias desenvolvidas pelos atores, as ideias em ação, o referencial (global e setorial) que fundamentam a política e os mediadores das políticas (atores)” (Mainardes; Ferreira; Tello, 2011, p. 161).

Assim, optamos por apresentar, de forma simultânea, as macropolíticas da educação especial e as influências exercidas na emergência da educação especial no Estado da Bahia, com o objetivo de tecer os textos e os contextos políticos no Estado. Para tanto, primeiramente, situamos a metodologia e a abordagem teórica adotada. Na sequência, apresentamos aspectos da educação especial e suas principais mudanças, levando em consideração as legislações nacionais e internacionais em três tópicos: 3. A emergência da política de educação especial no Estado da Bahia; 4. A presença das instituições privadas filantrópicas na educação especial da Bahia; 5. A educação especial na perspectiva da educação inclusiva no Estado da Bahia. Apresentamos no tópico 6 algumas Considerações acerca dos contextos de influência e de produção de texto da política de educação especial no Estado da Bahia.

2 Metodologia

Este estudo é uma pesquisa qualitativa que faz uso da análise documental-bibliográfica. Se desenvolve a partir da abordagem do ciclo de políticas de Ball e Bowe (1992) como ferramenta teórico-metodológica para estudos de políticas educacionais (Mainardes; Marcondes, 2009). Os documentos primários que compõem a construção das análises são referentes à legislação da política de educação especial do Estado da Bahia, apresentados no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 - Documentos primários para análise do contexto estadual

Decreto nº 24.618 - Departamento de Ensino de 1º Grau -Bahia	1975
Resolução 224 - Departamento de Ensino de 1º Grau-Bahia	1975
Educação Especial na Bahia - Departamento de Ensino de 1º Grau- Bahia	1976
Resolução CEE nº 127	1997
Resolução CEE Nº 79	2009
Resolução CEE Nº 14	2014
Diretrizes da Educação Inclusiva para pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação do Estado da Bahia (SEC/BA)	2017
Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação (SEC/BA)	2017

Fonte: Elaboração própria (2024).

O ciclo de políticas, após algumas reformulações, apresenta-se em três contextos: o contexto de influência, o contexto de produção de texto e o contexto da prática. Neste estudo, tomamos o contexto de influência e o contexto de produção de texto para compreender as políticas de educação especial em sua emergência histórica e suas conexões com os textos políticos.

O contexto de influência é o momento de emergência da política, o seu surgimento. Deve-se levar em consideração elementos históricos que a constituíram e os discursos dos diferentes grupos sobre a política pública. Nessa perspectiva, Mainardes (2006, p. 51) afirma que “[...] é nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado”.

Intrinsecamente ligado ao contexto de influência, o contexto de produção de texto articula os interesses, ideias e concepções para constituir-se em espaço de disputas e de acordos políticos. Nesse contexto, a política é representada em textos oficiais, em documentos que legitimam e regulam o discurso. Contudo, esses textos não representam claramente as políticas ou são, por vezes, contraditórios, visto que foram construídos em diferentes contextos político-econômicos e em diferentes momentos históricos. Nesse sentido, os autores Ball e Bowe (1992)

recomendam a análise do texto político nesses diferentes contextos de forma crítica, considerando a falta de clareza, as incoerências e as contradições apresentadas por eles (Mainardes, 2018).

O estudo fundamenta-se teoricamente pela noção de governamentalidade, com a análise da proveniência e emergência, objetos de conceituação da genealogia nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, para pensar, na modernidade, como foram sendo construídos os mecanismos para o governo das pessoas público da educação especial. A proveniência compreendida na “superfície de inscrição dos acontecimentos” (Foucault, 2018, p. 65), da política que é atravessada por períodos históricos e se constitui de marcas de diferentes tempos e espaços, do entrecruzamento de elementos múltiplos no jogo de forças que irão constituir cada momento histórico. Para Resende (2020, p. 340), a “genealogia disponibiliza chaves de interpretação histórica das formas e condições políticas em que são produzidos e difundidos os conhecimentos”. Por seu turno, a proveniência é “uma investigação que não busca terrenos firmes, senão areias movediças, fragmentos, omissões e incoerências que haviam sido deixados de fora pela história tradicional” (Veiga-Neto, 2014, p. 59).

No projeto genealógico de Foucault a emergência caracteriza-se pelo surgimento, pelo “princípio e a lei singular de aparecimento” (Foucault, 2018, p. 65) do objeto num determinado contexto histórico, é o objeto em sua exterioridade. Nessa perspectiva, a emergência dá visibilidade às disputas, a uma multiplicidade de forças de onde esse objeto emerge.

3 A emergência da política de educação especial no Estado da Bahia

A educação especial no Brasil tem sua emergência vinculada a ações isoladas, inicialmente de caráter religioso e assistencial. Do século XVIII ao final do século XX, o atendimento educacional do público-alvo da educação especial foi realizado por instituições privadas sem fins lucrativos, que, em grande medida, recebiam recursos públicos (Kassar, 2011). Nesse ínterim, Pinto (2000) destaca que o fortalecimento dos movimentos sociais, no início do século XX, contribuiria para o debate sobre a participação do Estado em políticas sociais.

Nessa conjuntura, França (2014, p. 112) afirma que “[...] a defesa pela educação dos ditos ‘anormais’²³, nessa época (1930), presente nos discursos e práticas dos profissionais, tinha subjacentes interesses econômicos e sociais [...]”; para esta autora, muito influenciados pelas

²³ Expressão utilizada em referência às pessoas com deficiência nesse período.

modificações do capitalismo mundial, o Estado se organizou para a criação de mão de obra e, desse modo, “minimizar o problema social da deficiência” (Jannuzzi, 2004, p. 16).

As décadas de 1940 e 1950 marcam a presença das redes de escolas especiais que tem sua emergência em movimentos comunitários, no sentido de atender às pessoas com deficiência (Mendes, 2006), muito em função da ausência de políticas públicas para o atendimento educacional às pessoas com deficiência²⁴. Nesse aspecto, era preciso conhecer, enumerar, calcular os riscos para governar. Os serviços eram estruturados sob a concepção da deficiência no campo médico, com ênfase nos aspectos patológicos, físicos e comportamentais, ofertados por instituições privadas sem fins lucrativos.

Como parte dessa nova rede de escolas, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e a Associação Pestalozzi se fortaleceram na participação da oferta de serviços de atendimento às pessoas com deficiência e com forte influência nos debates das políticas educacionais, exercendo, de acordo com Mendes (1995, p. 277), “[...] várias ações diretas ou indiretas no equacionamento da educação especial no Brasil”. A ação do Estado no sentido de assumir o atendimento educacional às pessoas com deficiência se dá, segundo Mazzotta (2011), em nível nacional, como política pública, no final da década de 1950.

Nesse aspecto, o Estado da Bahia, acompanhando o cenário nacional, ofertava serviços assistenciais como princípio de atendimento às pessoas com deficiência. Durante o final da década de 1950, algumas iniciativas foram tomadas no sentido de inserir alunos com deficiência visual no contexto escolar. Os alunos frequentavam as escolas Getúlio Vargas, Marquês de Abrantes e o Instituto Central de Educação Isaías Alves e recebiam “atendimento especializado no Instituto de Cegos, no turno oposto ao turno em que essas crianças estavam matriculadas” (Cruz, 2002, p. 22). Dessa organização foi criada a primeira classe especial da Bahia na Escola Getúlio Vargas, a oferta de serviço de itinerante²⁵ para atendimento a outras unidades escolares na Escola Barão de Macaúbas (Bahia, 1976) e na “[...] Escola Marquês de Abrantes, em 1961, foi criada a primeira sala de recursos da Bahia” (Cruz, 2002, p. 22).

No contexto nacional, foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), pela Lei nº 4.024, de dezembro de 1961, que trouxe a educação das pessoas com deficiência em seu “Título X – Da educação de Excepcionais²⁶”, e assim previa:

²⁴ Os termos deficiente e deficiência serão mantidos ao longo do texto em referência às documentações ou citação.

²⁵ Serviço de apoio pedagógico especializado às escolas que não contam com Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) realizado por um professor especializado.

²⁶ Termo introduzido por Helena Antipoff, em substituição aos anteriormente usados: “idiotas”, “retardados”, “imbecis” (Jannuzzi; Caiado, 2017, p. 9).

Art. 88. A educação de excepcionais, deve, no que for possível, enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade.

Art. 89. Toda iniciativa privada considerada eficiente pelos conselhos estaduais de educação, e relativa à educação de excepcionais, receberá dos poderes públicos tratamento especial mediante bolsas de estudo, empréstimos e subvenções (Brasil, 1961).

Cumpre destacar dois enunciados que aparecem nos artigos acima. O primeiro enunciado, ‘integração’, tinha como pressuposto a ideia da ‘normalização’ dos sujeitos, pelo direito de experienciar um estilo de vida padrão. Contudo, a passagem de um ambiente segregador para um ambiente integrador dependia da própria pessoa, o que, segundo Mendes (2006), raramente acontecia. O segundo enunciado, ‘iniciativa privada’, trata do atendimento educacional para o público da educação especial com o compromisso de tratamento diferenciado e financiamento público para instituições de assistência privada.

Na Bahia, sob influência da presença das instituições privadas, como o Instituto Pestalozzi (1954) e a APAE (1968), o governo do Estado tomou as primeiras iniciativas de atendimento ao público de pessoas com deficiência intelectual²⁷ por meio da prestação de serviços por profissionais da educação pertencentes à rede estadual de ensino. Para o atendimento do público com surdez foram criadas, em agosto de 1959, pelo então Secretário de Educação e Cultura, Wilson Mascarenhas Lins de Albuquerque, as Classes Especializadas em Educação para Deficientes Auditivos Wilson Lins, pelo Estado, e a organização de especialista, que seguiu o modelo americano de “comitês” (Bahia, 1976, p. 14). Muitas dessas iniciativas tiveram forte pressão exercida por profissionais das áreas de atendimento especializado, cuja formação fora realizada no Rio de Janeiro (no Instituto de Surdos-Mudos e no Instituto Benjamim Constant) e em Belo Horizonte (no Curso da Professora Helena Antipoff) (Bahia, 1976).

Nesse decurso de dez anos, foi sancionada, no contexto nacional, a Lei nº 5.692 de 1971, que reafirma a necessidade de atendimento educacional ao público-alvo da educação especial, como determinado pelo Artigo 9º, desta lei:

Art. 9º Os alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados deverão receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação (Brasil, 1971).

²⁷ Termo utilizado pela documentação da época para referir-se às pessoas com Deficit Intelectual.

Ainda nesse contexto, com o objetivo de promover a qualificação e ampliação do atendimento dos “excepcionais”, em todo o território nacional (Brasil, 1973), foi criado o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), por meio do Decreto nº 72.425, de 3 de julho de 1973, tornando-se o órgão central, de acordo com Mendes (2010, p. 100), “[...] o primeiro órgão educacional do governo federal responsável pela política de educação especial”.

Na perspectiva de atender a esse aparato nacional e influenciada pela criação do Cenesp, a Secretaria de Educação da Bahia institui, em 1975,

[...] um Conselho para organizar oficialmente o serviço educacional especializado, efetivado pelo Decreto nº 24.618, de 7 de fevereiro, de 1975 e a Resolução 224/1975, que definiu a seguinte estrutura: a) Grupo de Educação Especial de Deficientes da Audição e da Fala – GEDAF; b) Grupo de Educação Especial de Deficientes da Visão – GEDAV; c) Grupo de Educação Especial de Deficientes da Motricidade – GEDAM; d) Grupo Pestalozzi – ou de Educação Especial dos Deficientes Mentais (Bahia, 1976, p. 14).

Por meio da Emenda Constitucional nº 12, de outubro de 1978, em “Artigo único: é assegurado aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica especialmente mediante: inciso I- educação especial e gratuita [...]” (Brasil, 1978), dentre outros. Assim, a década de 1970 marca a institucionalização da educação especial que passou a compor o itinerário da educação brasileira, com vistas a garantir o acesso do público da educação especial ao contexto escolar. Contudo, esse acesso ainda se encontrava sob a concepção da integração social pela educação, trabalho e família.

Os avanços nas discussões sobre a educação especial se constituiriam nos saberes necessários para se reivindicar e promover uma educação na perspectiva inclusiva que entraria na ordem de discussões e no texto da Constituição de 1988. Ao propor o princípio da “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”, no inciso I do Artigo 206, a Constituição Federal de 1988 enfatizou o ideário dos diversos grupos e representações da sociedade brasileira, dentre eles os grupos de defesa dos direitos das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Fez emergir o discurso de igualdade e cidadania que compõe o compromisso do artigo 205, “[...] que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, devendo prover o desenvolvimento humano, a formação para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988). Ao tempo em que o inciso II do artigo 208 enfatiza que o Estado deve garantir “[...] atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular” (Brasil, 1988).

É nessa perspectiva que a educação especial, constituída por um movimento social e por escassas políticas públicas, promove um “[...] processo relacional” (Ball, 2014), e favorece a subjetivação no discurso da educação inclusiva, que se consolidaria na agenda do movimento de “educação para todos”, que tem como marco a Declaração de Jontiem, Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), onde se reafirma o direito de todos à educação.

Por meio desse discurso da “educação para todos” a publicação da Declaração de Salamanca (1994) fortalece o discurso da educação inclusiva com o compromisso das escolas de ensino comum, sob uma orientação inclusiva “[...] proveem uma educação efetiva à maioria das crianças e aprimorem a eficiência e, em última instância, o custo da eficácia de todo o sistema educacional” (Declaração de Salamanca, 1994, p. 01). Desse modo, as escolas devem se preparar para receber todos os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, independentemente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas, dentre outras (Brasil, 1994).

Nessa perspectiva, a publicação, em 1994, da Política Nacional de Educação Especial (Brasil, 1994) determinou o “Ingresso dos alunos portadores de deficiência e de condutas típicas no ensino regular sempre que possível” (Brasil, 1994, p. 49). Essa população, objeto de governamento, precisa pertencer a um grupo como requisito para sua sobrevivência, garantia de circulação, para usufruir da vida (Lopes; Macedo, 2011). Desse modo, a educação especial passa a ser definida como um processo de “[...] desenvolvimento global das potencialidades de pessoas portadoras de deficiências, condutas típicas ou de altas habilidades, e que abrange os diferentes níveis e graus do sistema de ensino” (Brasil, 1994, p. 17).

Em continuidade à construção dos textos políticos a partir dos novos discursos sobre a pessoa com deficiência no contexto escolar e social, a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, dispõe, no artigo 59, sobre as prerrogativas para a educação especial, dentre as quais:

- IV- educação especial para o trabalho, visando a sua efetiva integração na vida em sociedade, inclusive condições adequadas para os que não revelarem capacidade de inserção no trabalho competitivo, mediante articulação com os órgãos oficiais afins, bem como para aqueles que apresentam uma habilidade superior nas áreas artística, intelectual ou psicomotora;
- V- acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível do ensino regular (Brasil, 1996).

Contudo, a LDBEN 9.394/96, em meio a um efervescente discurso inclusivo e a consolidação da Declaração de Salamanca, deixou brechas para a continuidade de uma proposta

de integração e conferiu ao sujeito e as suas condições específicas a responsabilidade pelo seu sucesso ou fracasso escolar.

Nesse ínterim, em busca dessa garantia de escolarização e aprendizagem ao público da educação especial e na perspectiva de atender às novas proposições de educação para essa modalidade de ensino, foi criado o primeiro Centro de Educação Especial da Bahia (CEEBA), em 1992, oferecendo serviços de atendimento especializado dirigido a estudantes com Deficiência Intelectual e Múltipla.

Por conseguinte, o Estado da Bahia, visando adaptar a legislação educacional do Sistema Estadual de Ensino às disposições da Lei 9394/96, fixou normas preliminares por meio da Resolução nº 127, de 17 de dezembro de 1997, do Conselho Estadual de Educação, incluindo as diferentes modalidades de ensino, caso da educação especial.

Com a publicação da nova LDBEN/1996, a Secretaria de Educação da Bahia promoveu modificações na sua estrutura, que passou a contar com uma Superintendência de Ensino que abrigaria os diferentes níveis e modalidades de ensino. Foi criada, ainda, a Coordenação de Educação Especial, composta por uma equipe técnica responsável por cada área de atendimento específica (intelectual, visual e auditiva) e pelas atividades desenvolvidas pelo setor. Em resposta às proposições da nova ordem legal foi oficializada pelo Ministério da Educação a implantação, em Salvador (1998), do primeiro Centro de Apoio Pedagógico para Atendimento às Pessoas com Deficiência Visual (CAP), objetivando atender à crescente demanda dos alunos cegos, inseridos nas escolas regulares, ampliando, em seguida, para as demais Unidades Federadas do país (Cruz, 2002).

Nesse contexto, em um plano de expansão ao interior da oferta de serviços de atendimento educacional especializado, foi criado o primeiro Centro de Educação Especial fora da capital, surgindo, assim, o Centro de Apoio Pedagógico (CAP) de Feira de Santana, em 26 de novembro de 2002.

Em âmbito nacional, nesse mesmo ano foi sancionada a Lei Federal nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que tornou a Língua Brasileira de Sinais (Libras) comunicação e expressão legal, de acordo com o Parágrafo único “[...] entende-se como Língua Brasileira de Sinais - Libras o sistema linguístico de natureza visual-motora, com estrutura gramatical própria, constituem um sistema linguístico de transmissão de ideias e fatos, oriundos de comunidades de pessoas surdas do Brasil” (Brasil, 2002). Desse modo, de acordo com o Artigo 4º da lei,

O sistema educacional federal e os sistemas educacionais estaduais, municipais e do Distrito Federal devem garantir a inclusão nos cursos de

formação de Educação Especial, de Fonoaudiologia e de Magistério, em seus níveis médio e superior, do ensino da Língua Brasileira de Sinais - Libras, como parte integrante dos Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs, conforme legislação vigente (Brasil, 2002).

Com vistas a atender a esta proposição legal, em 2005 a Secretaria de Educação do Estado da Bahia transformou a Escola Wilson Lins, que já tinha um histórico de atendimento educacional a alunos com surdez desde 1959, em um Centro de Capacitação dos Profissionais de Educação e Atendimento às Pessoas com Surdez (CAS-BA), em parceria com o MEC/SEESP, criando cursos que atenderiam à formação de professores e profissionais da educação em Libras em todo o território nacional.

4 A presença das instituições privadas filantrópicas na educação especial da Bahia

A presença do setor privado na educação especial no Brasil é histórica e permanece amparada pelas legislações nacionais. A Constituição Federal (1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (1996), ao avançarem na garantia dos direitos de acesso à educação para todos, mantêm a oferta pela iniciativa privada da educação e, em grande medida, dos serviços de atendimento educacional de educação especial. Esse histórico se justifica pela ausência do Estado na oferta de acesso ao público da educação especial à educação escolar, tornando possível o fortalecimento de iniciativas do setor privado para suprir o atendimento a esse público. Kassir (2011, p. 67) afirma que “[...] essas instituições acabaram ocupando lugar de destaque na educação especial brasileira, chegando a confundir-se com o próprio atendimento público, aos olhos da população, pela gratuidade de alguns serviços”. O amplo alcance dessas instituições no Brasil favoreceu, segundo Jannuzzi (2017), a participação em decisões da política de educação especial por meio de pressão desses grupos.

Nesse contexto, cabe destacar que o Estado da Bahia garantiu, ao longo do tempo, a presença das instituições privadas filantrópicas por meio de convênios para a oferta de serviços de atendimento educacional especializado para o público da educação especial. Desde o atendimento às pessoas com deficiência visual realizado pelo Instituto de Cegos da Bahia - ICB (1933) e do Instituto de Organização Neurológica da Bahia - ION (1967) até a fundação da primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE (1968) e da Fundação Pestalozzi (1979) na Bahia, há uma presença do setor privado no sentido de garantir o atendimento ao público da educação especial, bem como na destinação de recursos públicos para o financiamento de suas atividades. Além das representações da APAE e da Pestalozzi

em todo o Estado, mais nove instituições privadas sem fins lucrativos, em diferentes especificidades de atendimento especializado, como na área de Surdez, Deficiência Visual, Transtorno do Espectro Autista, Deficiência Intelectual, Múltiplas Deficiências e Distúrbios de Comportamento mantêm convênio com o governo do Estado para a prestação de serviços na área da educação e da saúde para o público da educação especial, conforme o Quadro 2.

Quadro 2 - Instituições especializadas em convênio com a SEC-Bahia

Instituições	Implantação
Instituto de Cegos da Bahia – ICB	1933
Instituto de Organização Neurológica da Bahia – ION	1967
Federação das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais do Estado da Bahia – FEAPAE	1968
Federação Nacional das Sociedades Pestalozzi - Fenasp	1979
Associação de Pais e Amigos de Crianças e Adolescentes com Distúrbios de Comportamento – Evolução	1984
Associação de Pais e Amigos de Deficientes Auditivos - Apada	1992
Associação Jequiense de Cegos do Estado da Bahia - AJECE	1994
Associação Educacional Sons no Silêncio – AESOS	2000
Federação Baiana das Instituições de Reabilitação - FBIEX-BA	2001
Associação de Amigos do Autista da Bahia – AMA	2003
Instituto Guanabara	2004
Instituto de Educação Especial e Pesquisa sobre Psicose Infanto-Juvenil- INESPI	-----

Fonte: Elaboração própria com base no site oficial da SEC/BA (2024).

Os dados revelam a longevidade da presença de instituições privadas filantrópicas no Estado da Bahia, marcado por seu surgimento entre o período de 1933 e 2004. Assim como no contexto nacional, há pontos de tensões e disputas no que se refere à presença dessas instituições na educação especial e o seu acesso ao fundo público. Castro *et al.* (2022) observam que as instituições privadas sem fins lucrativos conseguiram êxito na participação do fundo público e destacam o fato dessas instituições ofertarem atendimentos especializados em ambientes segregados e que ferem os princípios da educação inclusiva.

5 A educação especial na perspectiva da educação inclusiva no Estado da Bahia

Sob a anuência de documentos como a Constituição Federal (1988), a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), a Declaração de Salamanca (1994), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e em um contexto de políticas sociais em andamento, Kassar (2011, p. 71) aponta que “um discurso de educação inclusiva toma corpo no país, [...] em lugar da bandeira da integração”. De acordo com esta autora, o termo inclusão

passa a transitar pela política nacional quando compõe o Plano Plurianual (PPA-2000-2003), no segundo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Contudo, o grande marco das ações na perspectiva da educação inclusiva se deu no primeiro mandato do governo Lula, no ano de 2003, com a implantação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, que tinha como objetivo “[...] a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos [...]” (Brasil, 2006, p. 1).

O governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) fomentou nesse programa o financiamento da educação especial na perspectiva de “[...] disseminar a política de educação inclusiva nos municípios brasileiros e apoiar a formação de gestores e educadores [...]” (Brasil, 2006, p. 1). Na perspectiva de viabilizar em todo o território as ações propostas pelo programa, em 2007 três novos programas foram criados: o Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, instituído pela Portaria Normativa Nº 13, de 24 de abril de 2007; o Programa Escola Acessível; e o Programa Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) na escola, instituído pela Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007. Esses programas viabilizaram a aquisição de mobiliário e materiais didáticos e pedagógicos para o atendimento educacional especializado, a acessibilidade arquitetônica das escolas na perspectiva de atender à redução das barreiras físicas de acesso ao ambiente escolar e a manutenção das condições básicas dos indivíduos quanto a sua inclusão socioeducacional, garantindo as condições de acesso e permanência dos alunos com deficiência, transtorno global de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação no contexto escolar dos municípios brasileiros.

A expansão dos atendimentos ao público da educação especial por todo o território nacional e o avanço do discurso sobre a inclusão escolar na sociedade e nos documentos legais culminou na publicação em 2008 da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), cujo discurso está “[...] fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga a igualdade e diferença como valores indissociáveis” (Brasil, 2008, p. 5). Dentre outras proposições, a política define o público-alvo da educação especial através de mecanismos contextualizados e não individuais. Desse modo, são alunos da educação especial “[...] aqueles que têm impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que em interação com diversas barreiras podem ter reduzida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade” (Brasil, 2008, p. 15). A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) reafirma o discurso da transversalidade da educação especial, que visa atender os diferentes níveis de ensino, etapas e modalidades; garantir o Atendimento Educacional Especializado; promover formação de professores e demais profissionais da educação para o AEE; fomentar a participação da família;

articular as políticas públicas (Brasil, 2008). Neste sentido, a PNEEPEI propõe a articulação da educação especial com a proposta pedagógica da escola, reforçando o seu caráter complementar e suplementar e não substitutivo da escolarização do ensino comum.

Nesse contexto, o Estado da Bahia se organizou para garantir as proposições da PNEEPEI por meio da Resolução CEE Nº 79, de 15 de setembro de 2009, do Conselho Estadual de Educação, que definiu no Cap. I, Art. 1º, a Educação Especial como modalidade da educação básica, não substitutiva da escolarização comum; estabeleceu as normas para o atendimento educacional especializado e a garantia da inclusão escolar por meio do Art. 6º do Capítulo II, ao afirmar que “cabe ao Sistema Estadual de Ensino zelar para que as redes pública e privada ofereçam condições para a inclusão de educandos com necessidades educacionais especiais [...]” (Bahia, 2009).

Nesses termos, foi criado o programa *Rede de Educação Especial: um caminho para a inclusão*, que tinha por objetivo implementar no Estado a política educacional inclusiva com a criação de redes entre as secretarias de educação (estadual e municipais), Institutos de Ensino Superior (IES) e Organizações Não Governamentais (ONGs), com a intenção de “[...] apoiar a entrada, a permanência e a aprendizagem bem-sucedida dos alunos com necessidades educacionais especiais em escolas públicas [...]” (Bahia, 2009, p. 10).

O programa *Rede de Educação Especial: um caminho para a inclusão* promoveu, em grande medida, a formação de professores para atuar no atendimento educacional especializado em nível de formação continuada e de especialização em áreas específicas de AEE. Também deu origem à criação, inicialmente, de cinco centros de apoio pedagógico especializado em cidades²⁸ do interior, com o propósito atuar em diferentes contextos, atender os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, nas diferentes áreas do atendimento educacional especializado.

Cabe destacar que o atendimento educacional especializado no Estado da Bahia não se caracteriza apenas pela ação dos Centros de Apoio Pedagógico Especializado, este acontece também por meio das salas de recursos multifuncionais, criado pelo Programa de Implantação de Sala de Recursos Multifuncionais, pela Portaria Normativa Nº 13/2007. Em atendimento à esta portaria, ao Decreto nº 6.571/2008 e à Resolução CNE/CEB nº 4/2009, em seu art. 1º, “[...] estabelece que os sistemas de ensino devem matricular os alunos público-alvo da educação especial nas classes comuns do ensino regular e no atendimento educacional especializado, ofertado em salas de recursos multifuncionais [...]”; o Ministério da Educação, por meio da

²⁸ Nos municípios de Caetité, Ipiaú, Itabuna, Jequié e Santo Antônio de Jesus.

Secretaria de Educação Especial, lançou a Nota Técnica nº SEESP/GAB/Nº 11, de 7 de maio de 2010, em que orienta “[...] para a institucionalização da Oferta do Atendimento Educacional Especializado – AEE em Salas de Recursos Multifuncionais, implantadas nas escolas regulares”.

Nessa perspectiva, o Estado da Bahia, por meio da Resolução CEE Nº 14, de 11 de março de 2014, dispõe sobre a implantação de Salas de Recursos em sua rede de ensino, disponibilizando 65 Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), além de reforçar o atendimento educacional especializado pelos Centros de Apoio Pedagógico Especializado, em conformidade com o artigo 4 desta resolução:

Art. 4º O AEE será ofertado em Sala de Recursos Multifuncionais da própria escola do educando ou de outra escola e ou em Centro de Atendimento Educacional Especializado – CAEE, da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, prioritariamente no turno inverso ao da escolarização.

Em consonância com esta resolução, é garantido o atendimento educacional especializado em classes hospitalares, conforme Artigo 5º:

O AEE também pode ocorrer fora do espaço escolar, ou seja, de forma itinerante em ambiente hospitalar ou domiciliar para prover, mediante atendimento educacional especializado, em parceria com a família, a educação escolar e dar continuidade ao processo de desenvolvimento e ao processo de aprendizagem de alunos matriculados na escola comum (Resolução CEE Nº 14/2014).

Além dos atendimentos pelas instituições conveniadas citadas no subitem anterior. De acordo com a proposição do Programa *Rede de Educação Especial: um caminho para a inclusão*, as instituições de AEE devem “[...] apoiar a entrada, a permanência e a aprendizagem bem-sucedida dos alunos com necessidades educacionais especiais em escolas públicas [...]” (Bahia, 2009, p. 10), por meio da oferta dos serviços contínuos para o apoio ao ensino comum. Nessa direção, após diversas discussões iniciadas no ano de 2014 para a criação das Diretrizes da Educação Inclusiva, a Bahia aprovou em 2017 as Diretrizes da Educação Inclusiva para pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação do Estado da Bahia e as orientações para o atendimento educacional especializado por meio do texto *Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação – 2017*.

Estes documentos constituem um marco orientador para a prática pedagógica dos professores da rede estadual e organização da estrutura da Secretaria da Educação no que tange

à inclusão escolar do público-alvo da educação especial. Nomeia como espaços de atendimento, as “Sala de Recursos Multifuncionais (SRM), Centro de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE), Instituição Especializada, Escola/Classe Bilíngue para surdos [...]” (Bahia, 2017, p. 43). A proposta, segundo o texto das diretrizes, é a promoção da inclusão dos indivíduos por meio de uma educação de qualidade que garanta o seu “desenvolvimento educacional, psicossocial, cultural e linguístico” (Bahia, 2017, p. 43). Nesses termos, o atendimento educacional especializado é assumido como um dispositivo para a inclusão e precisa ser institucionalmente referenciado, estar presente no Projeto Político Pedagógico da escola e nas suas práticas, tornando-se mais um elemento estruturante do fazer pedagógico. Segundo as Diretrizes,

É imperativo compreender que o estudante matriculado na unidade escolar e que apresenta (ou não) deficiência, Transtorno Global do Desenvolvimento e altas habilidades/superdotação pertence a este universo sócio-educacional e cultural, sendo o seu desenvolvimento de responsabilidade da instituição como todo – porque, vincular o seu processo de aprendizagem apenas à Sala de Recursos Multifuncionais é fragmentar e restringir as suas possibilidades de crescimento e inserção social. Por isso, todos os profissionais da escola (e do órgão central) precisam trabalhar para que os espaços e as suas ações sejam de oferecer acessibilidade, principalmente do conhecimento, pois é este o principal objetivo da instituição escolar (Bahia, 2017, p. 44).

Por fim, o texto é caracterizado por seus autores não como uma “‘camisa de força’, nem tampouco constituem-se numa mudança radical de tudo o que se vem fazendo” (Bahia, 2017, p. 135), mas como uma contribuição para que “[...] as unidades de ensino se tornem de fato inclusivas e, por consequência, ofereçam condições de acesso, permanência e sucesso escolar ao seu público-alvo” (Bahia, 2017, p. 135).

6 Considerações acerca dos contextos de influência e de produção de texto da política de educação especial no Estado da Bahia

O objeto deste estudo é a emergência da educação especial no Estado da Bahia. Nesse percurso, buscamos analisar como foram sendo construídos os mecanismos de governo da população público da educação especial. Como foi se organizando o fluxo de práticas e racionalidades, tomando forma os diferentes modos de calcular, legislar, programar, conduzir e, finalmente, governar os sujeitos, as práticas, as falas...

Ao longo do processo de construção da política de educação especial no Estado é possível perceber o movimento das ações locais, à medida que as políticas internacionais vão

tencionando as políticas nacionais. Esse movimento de influência não foi neutro, mas permeado por pressões, discursos de diferentes agentes políticos e sociais que visavam garantir seus interesses e representações junto à sociedade.

Nesse contexto, evidenciamos algumas iniciativas públicas para a escolarização de crianças e jovens público-alvo da educação especial no Estado. Como apontado por Prieto (2009), a estruturação da educação especial ocorreu de modos distintos em alguns estados. No caso da Bahia, no final da década de 1950, serviços de apoio já eram oferecidos em escolas estaduais, dentre eles serviços de itinerância e sala de recursos multifuncionais. Contudo, mantendo, em aspectos gerais, características assistencialistas e, posteriormente, ao que “se convencionou chamar de política de integração escolar” (Mendes; Reis, 2021).

Como observado ao longo deste estudo, esse período foi marcado também pela emergência de redes de escolas especiais que garantiram de forma hegemônica a educação especial brasileira. Essas redes são, segundo Ball (2020, p. 150), “[...] ‘novos espaços de possibilidade emaranhadas’, que são constituídos e promulgados dentro de novas redes de políticas educacionais [...]”. Desse modo, a presença do setor privado direcionou as políticas, ações e discursos no campo da educação especial, ao mesmo tempo em que provocou no poder público a necessidade de ações públicas que garantissem a qualificação e ampliação do atendimento educacional especializado ao público da educação especial.

Em meio às mudanças na legislação, a presença marcante do setor privado nas políticas educacionais e o forte discurso pela inclusão escolar a partir da década de 1990, a Bahia foi contextualizando suas políticas e ações no campo da educação especial. A princípio, a criação de um Conselho Estadual (1975), com o objetivo de organizar os serviços de atendimento educacional especializado por especificidade, promoveu a institucionalização da educação especial, possibilitou o avanço dos saberes sobre o público da educação especial e permitiu a interiorização dos serviços oferecidos para este público.

Posteriormente, influenciado pelo forte discurso da inclusão escolar, principalmente nos primeiros anos do governo Lula (2003), por meio de diferentes programas federais, verificou-se a adoção pelo Estado da Bahia de novos serviços, como as Salas de Recursos Multifuncionais, os Centros de Apoio Pedagógicos instituídos pelo Programa *Rede de Educação Especial: um caminho para a inclusão*, que visam ao atendimento público, em turno oposto à escolarização, como princípio de apoio à aprendizagem e desenvolvimento na escola comum. Os discursos fundamentados nesse princípio produziram as Diretrizes da Educação Inclusiva para pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação do Estado da Bahia, em 2017, que têm por objetivo contribuir para

que as unidades escolares da rede ofereçam as condições de acesso e permanência com aprendizagem para os alunos elegíveis como público da educação especial.

Assim, na análise dos contextos de influência e de produção de texto, abordamos a emergência das políticas de educação especial no Estado da Bahia e os movimentos do Governo estadual frente às demandas internacionais e nacionais que permearam e permeiam seu discurso e suas ações políticas. Concluímos que a emergência e a proveniência da educação especial na Bahia sofreram forte influência do contexto nacional, sendo possível perceber sua interlocução direta com as legislações nacionais. É possível inferir que há uma significativa ampliação das estratégias de atendimento educacional especializado colocadas em funcionamento para dar as condições de possibilidade ao dispositivo da inclusão escolar e a manutenção do setor privado, por meio de parcerias, na oferta do AEE.

Nesse sentido, há, nos caminhos legais, uma perspectiva de construção da inclusão escolar. Contudo, é preciso fortalecer os discursos e as ações no sentido de uma maior oferta pública de serviços para as pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação que culminem em uma efetivação do dispositivo da inclusão escolar no ensino comum, com garantias de acesso, aprendizagem e desenvolvimento educacional.

Referências

BAHIA. Decreto nº 24.618, de 7 de fevereiro de 1975. Aprova o Regimento da Secretaria da Educação e Cultura. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 7 de fevereiro, 1975.

BAHIA. Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº 224, de 7 de fevereiro, de 1975. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 07 de fevereiro, 1975.

BAHIA. **Educação Especial na Bahia**. Secretaria de Educação e Cultura. Departamento de Ensino de 1º Grau. Divisão de Assistência Pedagógica. Educação Especial na Bahia. Salvador, 1976, 107 p.

BAHIA. Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº 127, de 17 de dezembro de 1997. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 23 de janeiro de 1998.

BAHIA. Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº 79, de 15 de setembro de 2009. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 26 e 27 de set. 2009.

BAHIA. Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº 14, de 11 de março de 2014. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 27 de agosto 2014.

BAHIA. **Diretrizes da Educação Inclusiva no Estado da Bahia.** BAHIA: SEC/SUDEB/DEM/CEE, 2017.

BAHIA. **Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação – 2017.** BAHIA: SEC/SUDEB/DEM/CEE, 2017.

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias.** Trad.: Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2014. 332p.

BALL, Stephen J. **Educação Global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal.** Tradução de Janete Bridon. 23. ed. Ponta Grossa: UEPG, 2020.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology.** London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722->. Acesso: 05 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1971]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-norma-pl.html>. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. Decreto nº 72.425, de 3 de julho de 1973. Cria o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 4 jul. 1973. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 12, de 17 de outubro de 1978. Assegurado aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, 17 out. 1978. Seção 1, p.1.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.** Secretaria de Educação Especial; MEC/ SEESP, Brasília, 2001.

BRASIL. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais.** Brasília: Corde, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial.** Brasília: MEC/SEESP, 1994.

BRASIL. **Nota Técnica nº SEESP/GAB/Nº 11 de 7 de maio de 2010.** Estabelece orientações para a institucionalização da Oferta do Atendimento Educacional Especializado – AEE em Salas de Recursos Multifuncionais, implantadas nas escolas regulares. Brasília: Ministério da Educação – MEC, 2010.

BRASIL. **Lei Nº 10.436, de 24 de abril de 2002.** Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras, e o art. 18 da Lei Nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Brasília, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110436.htm. Acesso em: 24 ago. 2023.

BRASIL. **Educação Inclusiva:** direito à diversidade. Documento orientador. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/orientador1.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a criação do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. Brasília: MEC, 2007a. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério de Desenvolvimento Social e de Combate à Fome. Ministério da Saúde. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC/LOAS), entre outras providências. Brasília, 2007b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2007/Portaria%20Interministerial%20no%2018-%20de%2024%20de%20abril%20de%202007.pdf. Acesso em: 18/nov. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva.** Brasil: MEC/SEESP, 2008.

BRASIL. **Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008.** Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, dentre outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2008/decreto-6571-17-setembro-2008-580775-publicacaooriginal-103645-pe.html>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: jul. 2023.

CASTRO, Vanessa Dias B.; SOUZA, Marcia M.; FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela Gavioli; MELO, Douglas Christian F. de. A educação especial no processo de tramitação do novo Fundeb: disputas entre o público e o privado. **Fineduca - Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre/RS, 2022.

CRUZ, Cátia M. P. **Integração escolar do aluno com cegueira:** da intenção à ação. 2002. 182f. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Universidade Estadual de Feira de Santana. UEFS, Feira de Santana, Bahia, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder.** 7. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2018.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial:** complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

JANUZZI, Gilberta de Martino. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2004.

JANNUZZI, Gilberta de Martino; CAIADO, Kátia Regina Moreno. **APAE: 1954-2011**. Campinas: Autores Associados, 2017.

JANNUZZI, Gilberta S. de Martino. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XX**. Campinas: Autores Associados, 2017.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Percursos da Constituição de uma Política Brasileira de Educação Especial Inclusiva. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, p. 41-58, maio/ago. 2011.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: BALL, Stephen J, MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 386-395.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 set. 2023.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Marcia dos Santos; TELLO, Cesar. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. SP: Cortez, 2011. p. 143-172.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 ago. 2023.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da Política Educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 12, n. 16, p. 1-19, 2018.

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

MENDES, Enicéia Gonçalves. **Deficiência Intelectual: a construção científica de um conceito e a realidade educacional**. 1995. Tese (Doutorado em Psicologia). Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

MENDES, Enicéia Gonçalves. A radicalização do debate sobre a inclusão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v. 11, p. 387-405, 2006.

MENDES, Enicéia Gonçalves. Breve histórico da educação especial no Brasil. **Revista Educación y Pedagogía**, vol. 22, n. 57, p. 93-109, mayo-agosto, 2010.

MENDES, Luciana Canário; REIS, Deyse Almeida dos. Políticas públicas de educação inclusiva no Brasil e na Bahia: avanços e recuos. **Revista Society and Development**, v. 10, n. 3, 2021.

PINTO, José Marcelino. R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. 1. ed. Brasília: Plano, 2000.

PRIETO, Rosângela. Gavioli. Gestão das políticas de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais em municípios paulistas. In: IX Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sudeste, IX, 2009, São Carlos. **Anais...** São Carlos: UFSCar, 2009, CD-ROM. p. 1-9.

RESENDE, Haroldo de. A genealogia de Michel Foucault e a história como diagnóstico do presente: elementos para a História da Educação. **Cadernos de História da Educação**, Uberlândia, v. 19, n. 2, p. 335-344, mai.-ago. 2020.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault e a educação**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2014.

ARTIGO 4

CENÁRIOS DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ESTADO DA BAHIA: “O AEE EM AÇÃO” (2017-2023)

Resumo

O presente artigo analisa os cenários da prática da política de educação especial no Estado da Bahia no período de 2017 a 2023. Para tanto, utiliza-se a abordagem do ciclo de políticas, proposto por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992), como referencial teórico-metodológico. Trata-se de uma pesquisa qualitativa baseada na análise documental-bibliográfica. O estudo fundamenta-se teoricamente nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, pela noção de governamentalidade como lente teórica para pensar um conjunto de práticas que atuam no governo do público-alvo da educação especial. Assim, os dados revelam que a estratégia do atendimento educacional especializado (AEE) colocada em funcionamento no contexto da prática não tem estabelecido uma relação articulada entre o atendimento educacional especializado e o ensino comum. Nesse sentido, entendemos que o acionamento da estratégia do AEE precisa ser revisto para que as táticas de classificação, avaliação e determinação dos lugares dos sujeitos se articulem e sejam postas em operação, a fim de garantir a inclusão escolar desses sujeitos no corpo social da escola comum em condições de aprendizagem e garantia dos seus direitos fundamentais.

Palavras-chave: Ciclo de Política. Atendimento Educacional Especializado. Estado da Bahia.

Abstract

This article analyzes the contexts of the practice of special education policy in the State of Bahia from 2017 to 2023. To this end, it uses the policy cycle approach, proposed by Stephen J. Ball and Richard Bowe (1992) and disseminated in Brazil by Jefferson Mainardes, is used as a theoretical-methodological framework. This is a qualitative research based on documentary-bibliographical analysis. The study is theoretically based on the postulates of the French philosopher Michel Foucault, through the notion of governmentality as a theoretical lens to think about a set of practices that act in the governance of the target audience of special education. Thus, the data revealed that the strategy of specialized educational services (AEE) implemented in the context of practice was not sufficient to establish an articulated relationship between specialized educational services and regular education. In this sense, we understand that the implementation of the AEE strategy needs to be reviewed so that the tactics of classification, evaluation and determination of the subjects' places are articulated and implemented, in order to guarantee the school inclusion of these subjects in the social body of the regular school in conditions of learning and guarantee of their fundamental rights.

Keywords: Policy Cycle. Specialized Educational Service.

1 Introdução

A publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPI) tece o discurso da educação especial como modalidade transversal de atendimento a todas as etapas e modalidades de ensino; a garantia do atendimento educacional

especializado (AEE); a necessidade de promover a formação de professores e profissionais da educação para o AEE; o estímulo à participação da família e articulação das políticas públicas (Brasil, 2008). Nesta perspectiva, para a PNEEPEI o atendimento educacional especializado tem como função “[...] identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras para a plena participação dos alunos, considerando suas necessidades específicas” (Brasil, 2008, p. 11).

Nessas condições, o AEE deve ser ofertado em turno oposto ao da escolarização na própria instituição de ensino em que o aluno frequenta ou em instituições que realizam o atendimento educacional especializado, de acordo com esta política. Essas estratégias, como “[...] prescrições calculadas e pensadas” (Foucault, 2003, p. 344), devem organizar as instituições para fazer funcionar o dispositivo de inclusão escolar por meio do controle dos espaços da prática.

Nesse contexto, o Estado da Bahia, em sua interpretação da política de educação especial como estratégia para o dispositivo da inclusão escolar dos alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, estabeleceu normas e atuou nos espaços de governo dessa população para acionar o dispositivo da inclusão escolar em seu contexto da prática.

Desse modo, este estudo analisa os cenários da prática da política de educação especial na rede estadual da Bahia no período de 2017 a 2023. Traz como questão de pesquisa: como o Estado da Bahia se organiza para a oferta dos serviços de atendimento educacional especializado para o público elegível para a educação especial em sua rede de ensino? A delimitação do período se justifica pela publicação das Diretrizes da Educação Especial no Estado da Bahia, em 2017. Para a construção dos dados utilizamos a abordagem do ciclo de políticas, proposto por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992). Trata-se de uma pesquisa qualitativa baseada na análise documental bibliográfica. O estudo fundamenta-se teoricamente nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, pela noção de governamentalidade como lente teórica para pensar um conjunto de práticas que atravessam o governo do público-alvo da educação especial.

Este artigo é apresentado em duas seções, além desta introdução, da metodologia e das considerações finais. Primeiramente, discorreremos sobre política de educação especial e os espaços da prática do atendimento educacional especializado no Estado da Bahia. Em seguida, apresentamos a política de educação especial na perspectiva inclusiva no Estado da Bahia, com a análise dos dados de matrículas no AEE e no ensino comum do público da educação especial, no período de 2017 a 2023.

2 Metodologia

Este estudo assume uma abordagem qualitativa do tipo documental bibliográfico. Adota como ferramenta teórico-metodológica para estudos de políticas educacionais (Mainardes; Marcondes, 2009) a abordagem do Ciclo de Políticas proposta por Stephen Ball e Richard Bowe (1992). O ciclo de políticas passou por reformulações ao longo dos anos, sendo revisto, algumas vezes, por seus autores, com o objetivo de aprimorá-lo. Ele se apresenta em três contextos: o contexto de influência, o contexto de produção de texto e o contexto da prática.

De acordo com Ball e Bowe (1992), as políticas não podem ser simplesmente implementadas, uma vez que passam por uma interpretação e recriação por agentes da prática que são permeados por valores, convicções, experiências e diferentes histórias. Dessa forma, o texto político passa pelo crivo de “[...] interpretações diferentes que serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes” (Bowe, 1992, p. 22 *apud* Mainardes, 2006).

Dessa maneira, entendemos a prática como respostas às políticas, sua interpretação e atuação na prática por diferentes sujeitos, em contextos reais. Esses atores interpretam e recriam as políticas educacionais de acordo com suas perspectivas, experiências e valores, nos diferentes espaços de prática.

Desse modo, para compreender esse conjunto de condições da prática, elegemos como lócus desta pesquisa a rede estadual de ensino do Estado da Bahia.

O Estado da Bahia está localizado na região Nordeste do Brasil. O território baiano é composto por 417 municípios, com uma população de aproximadamente 14 milhões e 136 mil pessoas (IBGE, 2022). A partir de 2007 sua divisão administrativa passou a ser constituída dos Territórios de Identidade (TI)²⁹. São reconhecidos 27 Territórios de Identidade, demarcados por critérios ambientais, econômicos e culturais, entre outros, além de observar as populações como grupos sociais relativamente distintos, os quais indicam identidade, coesão social, cultural e territorial³⁰. Os TI são acompanhados por um Núcleo Territorial de Educação (NTE), criados a partir do Decreto nº 15.806, de 30 de dezembro de 2014, alterado pelo Decreto nº 16.722, de 12 de maio de 2016, e depois pelo Decreto nº 17.377, de 01 de fevereiro de 2017.

²⁹ A constituição dos Territórios de Identidade (TI) aconteceu a partir de 2007, com o objetivo de identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões.

³⁰ Fonte: SEPLAN (2022).

O estudo fundamenta-se teoricamente nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, pela noção de governamentalidade como lente teórica para pensar a interpretação da política em seu contexto da prática e compreender como a inserção dos sujeitos em determinados campos de atuação acionam estratégias e ações de governo dessa população.

3 A Política de Educação Especial no Estado da Bahia – “o AEE em ação”

O percurso de institucionalização do AEE na rede estadual da Bahia teve seu início marcado por ações em instituições escolares da rede estadual, quando foram criadas a primeira classe especial, o serviço itinerante,³¹ e a primeira sala de recursos da Bahia em escolas estaduais, no período entre 1950 e 1961 (Cruz, 2002, p. 22). Outro aspecto que impulsionou o atendimento educacional especializado pelo governo do Estado na rede de ensino foi a chegada de instituições privadas, como o Instituto Pestalozzi em 1954 e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) em 1968, que atendia às pessoas com deficiência intelectual.

Nesse ínterim, foi criado em 1975 um Conselho para organizar o serviço de atendimento educacional especializado, junto à Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Por meio do Decreto nº 24.618, de 7 de fevereiro de 1975, e da Resolução 224/1975 definiram-se as estruturas que iriam compor a organização e o acompanhamento do trabalho junto ao público da educação especial. Assim, foram criados o Grupo de Educação Especial de Deficientes da Audição e da Fala (GEDAF); o Grupo de Educação Especial de Deficientes da Visão (GEDAV); o Grupo de Educação Especial de Deficientes da Motricidade (GEDAM); e o Grupo Pestalozzi, que ficou responsável por coordenar a Educação Especial dos “Deficientes Mentais” (Bahia, 1976).

As discussões geradas pela presença desses grupos, pela prática diária, pela formação dos profissionais para atuarem no contexto da prática da educação especial, a ampliação dos debates sobre atendimento educacional especializado e os fortes discursos sobre inclusão escolar que se fortaleceram a partir da Constituição Federal (1988), da Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), acentuando-se na Declaração de Salamanca (1994) e reafirmado pelas Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) favoreceram as condições legais para promover ações na perspectiva de colocar em funcionamento o dispositivo da inclusão escolar.

³¹ Serviço de apoio pedagógico especializado às escolas que não contam com Sala de Recursos Multifuncionais (SRM) realizado por um professor especializado.

Diante disso, houve a ampliação dos espaços de atendimento educacional especializado, a definição do público elegível para a educação especial e a garantia do atendimento educacional especializado por meio da formação de professores, da participação das famílias, propostos a partir da publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPI), em 2008. Nessas condições, houve um movimento “da presença do Estado na criação de equipamentos públicos de educação especial”, de acordo com Garcia e Michels (2011, p. 116). Esse movimento, para Foucault, significa “a criação de uma rede institucional complexa que, nos confins entre a medicina e a justiça, serve ao mesmo tempo de estrutura de ‘recepção’ para os anormais e de instrumento para a ‘defesa da sociedade’ [...]” (Foucault, 2002, p. 419), com o controle social a partir da condução da conduta desses sujeitos em espaços determinados.

A ampliação dessa ‘rede institucional’ se dá, dentre outros espaços, com a implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, instituída pela Portaria Normativa Nº13, de 24 de abril de 2007, durante o governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), que possibilitou a aquisição de mobiliário e materiais didáticos e pedagógicos para o atendimento educacional especializado dos alunos com deficiência, transtorno global de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação no contexto escolar.

Assim, se configura, no Estado da Bahia, a institucionalização do atendimento educacional especializado sob a concepção da educação especial como modalidade da educação básica, não substitutiva da escolarização comum, definida pelo Conselho Estadual de Educação (CEE), que estabelece normas para o atendimento educacional especializado por meio do Capítulo II, da Resolução CEE Nº 79, de 15 de setembro de 2009. Dentre as proposições definidas por esta resolução, podemos destacar:

Art. 7º A oferta de atendimento educacional especializado deverá ser realizada pelos sistemas público e privado de ensino ou pelas instituições especializadas, quando for caracterizada a necessidade desse atendimento.

§ 1º O atendimento educacional especializado, prestado de forma complementar e/ou suplementar ao ensino regular, implica a existência de salas de recursos multifuncionais, itinerância e de oficinas pedagógicas de formação profissional, bem como na atuação de intérprete de linguagens e de outros códigos aplicáveis (LIBRAS, Braille e outros), orientação e mobilidade, atividades da vida social e autônoma, a critério do respectivo sistema de ensino, devendo estar inserido no Projeto Político Pedagógico da escola.

§ 2º Consideram-se instituições educacionais especializadas os centros e institutos de Educação Especial, os núcleos de apoio educacional especializado, os centros de apoio pedagógico a pessoas com deficiência e os centros de formação de profissionais em Educação Especial [...] (Bahia, 2009, p. 3).

Com base nas normas estabelecidas no parágrafo 1º do Art. 7º, torna-se imperativo para o contexto da prática a criação de salas de recursos multifuncionais como forma de viabilizar o atendimento educacional especializado dentro das escolas de ensino comum, como prevê a PNEEPEI de 2008. Nessas condições, a Nota Técnica SEESP/GAB/Nº 11, de 7 de maio de 2010, do Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Especial, prevê “[...] a institucionalização da oferta do Atendimento Educacional Especializado – AEE em Salas de Recursos Multifuncionais, implantadas nas escolas regulares” (Brasil, 2010b).

Os espaços da prática da política de educação especial são reforçados por meio da Resolução CEE Nº 14, de 11 de março de 2014, que interpreta a política de oferta do AEE no Estado da Bahia e nomeia os espaços da prática para sua realização. De acordo com esta resolução, em seu Capítulo III,

Art. 4º O AEE será ofertado em Sala de Recursos Multifuncionais da própria escola do educando ou de outra escola e ou em Centro de Atendimento Educacional Especializado – CAEE, da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, prioritariamente no turno inverso ao da escolarização.

Artigo 5º O AEE também pode ocorrer fora do espaço escolar, ou seja, de forma itinerante em ambiente hospitalar ou domiciliar para prover, mediante atendimento especializado, em parceria com a família, a educação escolar e dar continuidade ao processo de desenvolvimento e ao processo de aprendizagem de alunos matriculados na escola comum.

O Art. 4º considera, também, como instituições educacionais especializadas os Centro de Atendimento Educacional Especializado (CAEE)³² e instituições do sistema privado de ensino. De acordo com Art. 5º, é considerada a oferta de atendimento educacional especializado em ambiente hospitalar ou domiciliar. Contudo, cabe destacar que ao validar as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos como escolas se estende a garantia ao “[...] direito e acesso a todos os convênios e investimentos de órgãos públicos, mesmo sendo uma instituição privada [...]”, conforme afirma Marques (2015, p. 35). Pontua-se que isso ocorre, consoante Garcia (2016, p. 13), “[...] b) frente à não universalização do atendimento educacional especializado, nas redes públicas [...]”, possibilitando a terceirização das atividades por meio de convênios com instituições filantrópicas e promovendo, desse modo,

³² Alteração dos nomes dos Centros pela Portaria nº 963, de 16 de julho de 2024, que altera a denominação dos Centros Pedagógicos e padroniza em Centros de Apoio Pedagógico Especializado.

a privatização da modalidade da educação especial e a garantia do direito à aprendizagem desse público.

As discussões suscitadas nesse contexto passam a reivindicar a necessidade de um aparato legal para o direcionamento das ações pedagógicas nos espaços de atuação do atendimento educacional especializado. Desse modo, após um longo período de construção, iniciado em 2014, e que contou com a participação de diferentes atores do cenário da educação especial da Bahia de instituições públicas e privadas, os documentos finais publicados em 2017 foram as *Diretrizes da Educação Inclusiva para pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação do Estado da Bahia* e as orientações para o atendimento educacional especializado por meio do texto *Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação* (Bahia, 2017). Contudo, Bowe, Ball e Gold (1992) asseveram que os autores dos textos políticos não conseguem prever as suas consequências, que sofrem diferentes interpretações a partir de interesses diversos e vivências sociais e pessoais.

Desse modo, no que se refere ao documento *Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação*, este se apresenta com o objetivo de orientar “[...] os sistemas de ensino para organização e funcionamento da Sala de Recursos Multifuncionais – SRM” (Bahia, 2017, p. 6), tecendo as orientações constantes nos documentos oficiais sobre os espaços de atendimento educacional especializado. Ao definir as Salas de Recursos Multifuncionais, o documento destaca que “[...] este espaço deve apresentar condições de acessibilidade e se caracteriza pela presença de profissionais qualificados, bem como pela existência de recursos específicos para a oferta do apoio pedagógico [...]” (Bahia, 2017, p. 8), a fim de atender as especificidades do público-alvo da educação especial.

Ao tomar a definição do público elegível para o contexto da educação especial reforça a identificação do público-alvo da educação especial como os estudantes com deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e altas habilidades/superdotação, conforme a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2010, p. 21).

Nessa direção, a partir da efetivação da matrícula de estudantes público-alvo da Educação Especial, o documento vai direcionando os passos necessários para a gestão escolar dispor da Sala de Recursos Multifuncionais e aquisição de recursos e equipamentos específicos junto ao Ministério da Educação (MEC), da organização do espaço e dos profissionais necessários para o atendimento educacional especializado, da carga horária de atendimento, das especificidades curriculares, como Língua Brasileira de Sinais (Libras), Sistema Braille,

Soroban e Escrita Cursiva, Comunicação Aumentativa e Alternativa, dentre outros. Nessas condições,

[...] o Gestor da unidade de ensino deve registrar no Censo Escolar a matrícula dos estudantes públicos-alvo da Educação Especial, para que a escola seja beneficiada com os programas federais e/ou estaduais de apoio à inclusão e seja processado o cômputo duplo da matrícula destes estudantes, possibilitando o financiamento do AEE (Bahia, 2017, p. 10).

No que concerne à formação do professor e sua atuação no contexto da prática do atendimento educacional especializado, o documento *Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação* toma por base a Resolução CNE/CEB nº 4, de 2 de outubro de 2009, em seu artigo nº 13 (Brasil, 2010, p. 72), e elenca as atribuições do Professor de Atendimento Educacional Especializado que vão desde a identificação, elaboração, produção e organização dos serviços, recursos pedagógicos, de acessibilidade e estratégias considerando as necessidades específicas dos alunos público-alvo da educação especial, da avaliação da funcionalidade e da aplicabilidade dos recursos pedagógicos e de acessibilidade até a orientação de professores do ensino comum e famílias acerca dos recursos pedagógicos e de acessibilidade utilizados pelo estudante.

Dando continuidade ao seu caráter didático, o documento reproduz orientações pedagógicas para o professor do atendimento educacional especializado, perfazendo os caminhos das ações pedagógicas necessários para cada especificidade de atendimento por deficiência, transtorno global de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, de avaliação, das adequações curriculares e referenciadas por leituras específicas de cada área. Ao final, o documento traz, em anexo, modelos de formulários para condução das atividades, avaliações, relatórios, encaminhamentos, dentre outros.

Nessa perspectiva, apresentamos, a seguir, os diferentes modos como a política de AEE foi interpretada e estruturada pelos atores políticos no contexto da prática, constituído das relações e vivências sociais, nos espaços da prática na rede estadual da Bahia, concebendo a prática como “[...] o lugar em que as ‘consequências reais’ [...] são experienciadas [...], a arena a qual a política se refere e para a qual é endereçada” (Lopes; Macedo, 2011, p. 258).

3.1 Espaços da prática do atendimento educacional especializado no Estado da Bahia

Balizado pelas orientações que compõem o texto *Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação* (Bahia, 2017), o contexto da educação especial na Bahia tem como espaços de prática as Salas de Recursos Multifuncionais, os Centros de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE), os Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE) e o Atendimento Hospitalar e Domiciliar. Esses espaços são envolvidos por um conjunto de práticas e tencionam diversos objetivos que colocam em funcionamento tecnologias que visam ordenar, dividir e classificar para governar por meio das estratégias do AEE.

Os espaços serão apresentados levando em consideração os aspectos legais, a estrutura organizacional, as formas de atuação da política de educação especial nos diferentes espaços da prática.

As Salas de Recursos Multifuncionais são espaços organizados em escolas da rede pública de ensino que atendem, além dos estudantes da própria instituição, aos estudantes das escolas do entorno. Estas salas destinam-se ao atendimento de estudantes com deficiência, Transtornos Globais de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, contemplando as suas especificidades.

No contexto da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, o Programa de Sala de Recursos Multifuncionais do Governo Federal tem como objetivos:

- 1) Apoiar a organização da educação especial na perspectiva da educação inclusiva;
- 2) Assegurar o pleno acesso dos alunos público-alvo da educação especial no ensino regular em igualdade de condições com os demais alunos;
- 3) Disponibilizar recursos pedagógicos e de acessibilidade às escolas regulares da rede pública de ensino;
- 4) Promover o desenvolvimento profissional e a participação da comunidade escolar (Brasil, 2010, p. 9).

O Programa de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) nas escolas comuns da rede pública de ensino, de acordo com Dutra, Craveiro e Bezerra (2010, p. 3), “[...] atende à necessidade histórica da educação brasileira, de promover as condições de acesso, participação e aprendizagem dos alunos público-alvo da educação especial no ensino regular”, como forma de oferta do atendimento educacional especializado, de forma não substitutiva à escolarização. No entanto, este modelo apresenta alguns problemas. Como aponta Mendes (2014), há uma dificuldade na relação entre os profissionais da SRM e do ensino comum, atende às diferentes

deficiências dificultando a atenção às especificidades e a formação do professor que precisa dominar as diferentes áreas de conhecimento da educação especial. O uso em larga escala desse modelo de AEE se deve, dentre outros aspectos, ao fato de ser um modelo econômico que centraliza diferentes apoios em um mesmo espaço.

O contexto da Sala de Recursos Multifuncionais na rede Estadual da Bahia iniciou-se com a adesão ao Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais do governo Federal, Portaria nº 105, de 14 de outubro de 2015 (Brasil, 2015b). Nesse período foram contemplados 38 municípios com 229 Salas de Recursos Multifuncionais em escolas da rede estadual. Trata-se de um número irrisório, tendo em vista a composição do Estado, com 417 municípios. Desse total de 229 salas instaladas em 2015, somente 65 Salas de Recursos Multifuncionais foram contabilizadas no ano de 2018, nos diferentes municípios, em escolas da rede estadual.

No ano de 2024, segundo dados da Coordenação de Educação Especial da Bahia, são totalizadas 200 salas de recursos multifuncionais em atividade. Esses espaços estão distribuídos nos Núcleos Territoriais de Educação (NTE), conforme apresentamos no Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição das Salas de Recursos da Rede Estadual de Ensino

NTE	Números de municípios contemplados com SRM	Número de municípios que compõem o NTE
NTE 01	11	20
NTE 02	06	16
NTE 03	06	24
NTE 04	08	20
NTE 05	10	26
NTE 06	06	15
NTE 07	04	13
NTE 08	05	13
NTE 09	07	20
NTE 10	04	10
NTE 11	05	14
NTE 12	04	08
NTE 13	10	20
NTE 14	06	13
NTE 15	05	15
NTE 16	05	09
NTE 17	06	18
NTE 18	07	20
NTE 19	14	17
NTE 20	09	24
NTE 21	08	19
NTE 22	09	16
NTE 23	03	11
NTE 24	03	06
NTE 25	05	09
NTE 26	31	13

NTE	Números de municípios contemplados com SRM	Número de municípios que compõem o NTE
NTE 27	03	08
TOTAL	200	417

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Coordenação de Educação Especial (SEC/Bahia, 2024).

Cabe destacar que, apesar do aumento no número de Salas de Recursos Multifuncionais entre 2018 e 2024, os dados revelam uma disparidade em relação ao número de municípios atendidos. Observamos que em apenas nove NTEs metade dos municípios são contemplados com SRM. No caso dos NTEs 02, 03, 04 05, 06, 07, 08, 09, 11, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 23 e 27 o número de SRM não chega à metade dos municípios sob sua jurisdição. No NTE 26, referente à capital, Salvador, e região metropolitana, a distribuição das SRM corresponde a (01) uma sala para cada município da região metropolitana, no caso 12 Salas de Recursos Multifuncionais e 19 SRM distribuídas em escolas estaduais na capital do Estado.

O espaço da prática do atendimento hospitalar e domiciliar foi institucionalizado pelo Serviço de Atendimento à Rede em Ambiências Hospitalares e Domiciliares (SARAHDO), por meio da Portaria SEC/BA nº 7. 569, de 06 de setembro de 2018, com a abertura da primeira sala de atendimento em classe hospitalar da Secretaria Estadual de Educação. Esta portaria atende às prerrogativas da Lei nº 13.716, que altera a Lei 9.394/96 – LDBEN, que passa a vigorar acrescida do art. 4º-A:

Art. 4º-A. É assegurado atendimento educacional, durante o período de internação, ao aluno da educação básica internado para tratamento de saúde em regime hospitalar ou domiciliar por tempo prolongado, conforme dispuser o Poder Público em regulamento, na esfera de sua competência federativa (Brasil, 2018).

Neste sentido, o Serviço de Atendimento à Rede em Ambiências Hospitalares e Domiciliares (SARAHDO) tem por objetivo a garantia da continuidade dos estudos para adolescentes, jovens e adultos em ambiente hospitalar, casas de apoio ou domicílio, para manutenção do vínculo do aluno-paciente ao processo de aprendizagem. A delimitação deste público se deve ao fato de a Secretaria da Educação do Estado da Bahia atuar nas etapas do Ensino Médio e na modalidade de Educação de Jovens e Adultos. O SARAHDO faz parte das ações de referência em educação especial, em atendimento à Resolução nº 02 do Conselho Nacional de Educação, de 11 de setembro de 2001, que define entre o público da educação especial aqueles que apresentam dificuldades de acompanhamento das atividades curriculares por condições e limitações de saúde.

A Portaria SEC/BA nº 7. 569 prevê, de acordo com o Art. 3º, que “[...] O SARAHO funcionará em hospitais públicos estaduais, casas de apoio e domicílios dos municípios que compõem os diferentes territórios de identidade do estado da Bahia” (Bahia, 2018, p. 19). Desse modo, os espaços de atuação do SARAHO são identificados no Quadro 1.

Quadro 1 - Espaços de Atuação do SARAHO

Hospital Geral Roberto Santos	Salvador
Hospital Regional Costa do Cacau	Ilhéus
Hospital Manoel Novaes	Itabuna
Hospital Calixto Midlej	Itabuna
Grupo de Apoio à Criança com Câncer	Itabuna
Grupo de Apoio ao Paciente Oncológico	Itabuna
Hospitais Estadual da Criança	Feira de Santana
Hospital Geral Clériston Andrade	Feira de Santana
Atendimentos domiciliares	-----

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do site oficial da SEC-Bahia.

Para atender a essa demanda de atendimento educacional hospitalar a Portaria SEC/BA nº 7. 569 prevê, no § 3º do Art. 3º, que a formação de professores em atendimento hospitalar e domiciliar será promovida pela Secretaria Estadual da Educação e posterior seleção desses professores. Estes profissionais ficam submetidos aos órgãos de regularização da vida funcional de professores: Superintendência de Políticas para a Educação Básica (SUPED) e pela Superintendência de Recursos Humanos da Educação (SUDEPE). Ao observarmos o quantitativo reduzido de instituições hospitalares com esse serviço de atendimento educacional especializado e sua localização, podemos inferir que o modelo de serviço é centralizado em cidades com hospitais referência em atendimento de saúde na rede estadual e que recebem maior fluxo de pacientes em tratamento prolongado fora de domicílio.

O espaço da prática da educação especial de maior destaque no Estado são os Centros de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE) e os Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE). A rede estadual da Bahia conta com oito (08) Centros de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE) e seis (06) Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE), totalizando 14 espaços. Sendo seis (06) localizados na capital do Estado, Salvador, e outros oito (08) distribuídos no interior. Esse quantitativo abarca espaços remanescentes anteriores a 2009 e os Centros criados a partir do Programa *Rede de Educação Especial: um caminho para a inclusão*, pela Resolução CEE Nº 79, de 15 de setembro de 2009.

A distribuição dos Centros está diretamente ligada ao modelo administrativo de territórios de identidade adotado pelo Estado da Bahia, e são apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 - Distribuição dos Centros da Rede Estadual-Bahia

CENTROS DE APOIO PEDAGÓGICO ESPECIALIZADO			
CENTRO	TERRITÓRIO	NTE	CIDADE
Centro de Apoio Pedagógico Especializado-Grapiúna	Território de Identidade Litoral Sul-TI 05	NTE-05	Itabuna
Centro de Apoio Pedagógico Especializado Professora Ielita Neves Cotrim	Território de Identidade Sertão Produtivo- TI 13	NTE-13	Caetité
Centro de Apoio Pedagógico Especializado - Jonathas Telles de Carvalho	Território de Identidade Portal do Sertão - TI 19	NTE-19	Feira de Santana
Centro de Apoio Pedagógico Especializado de Feira de Santana	Território de Identidade Portal do Sertão - TI 19	NTE-19	Feira de Santana
Centro de Apoio Pedagógico Especializado Leão Aurélio Pires	Território de Identidade do Recôncavo-TI 21	NTE-21	Santo Antônio de Jesus
Centro de Apoio Pedagógico Especializado de Jequié	Território de Identidade Médio Rio de Contas TI 22	NTE-22	Jequié
Centro de Apoio Pedagógico de Ipiáú	Território de Identidade Médio Rio de Contas TI 22	NTE-22	Ipiáú
Centro de Apoio Pedagógico Especializado Cátia Maria Paim da Cruz	Território de Identidade Metropolitana de Salvador TI 26	NTE-26	Salvador
CENTROS DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO			
CENTRO	TERRITÓRIO	NTE	CIDADE
Instituto Psicopedagógico de Bonfim	Território de Identidade Piemonte Norte do Itapicuru TI 25	NTE-25	Senhor do Bonfim
Centro de Capacitação de Profissionais da Educação e de Atendimento as Pessoas com Surdez Wilson Lins-CAS/BA	Território de Identidade Metropolitana de Salvador TI 26	NTE-26	Salvador
Centro de Educação Especial da Bahia CEEBA	Território de Identidade Metropolitana de Salvador TI 26	NTE-26	Salvador
Centro de Atendimento Educacional Especializado - Pestalozzi da Bahia	Território de Identidade Metropolitana de Salvador TI 26	NTE-26	Salvador
Centro de Atendimento Educacional Especializado - Professor Alberto de Assis	Território de Identidade Metropolitana de Salvador TI 26	NTE-26	Salvador
Colégio Estadual Vitor Soares	Território de Identidade Metropolitana de Salvador TI 26	NTE-26	Salvador

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pela Coordenação de Educação Especial (SEC/BAHIA, 2024).

Dentre as atribuições dos Centros estão a identificação, o encaminhamento e o acompanhamento do atendimento ofertado aos alunos com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, com o objetivo de inseri-los, de forma

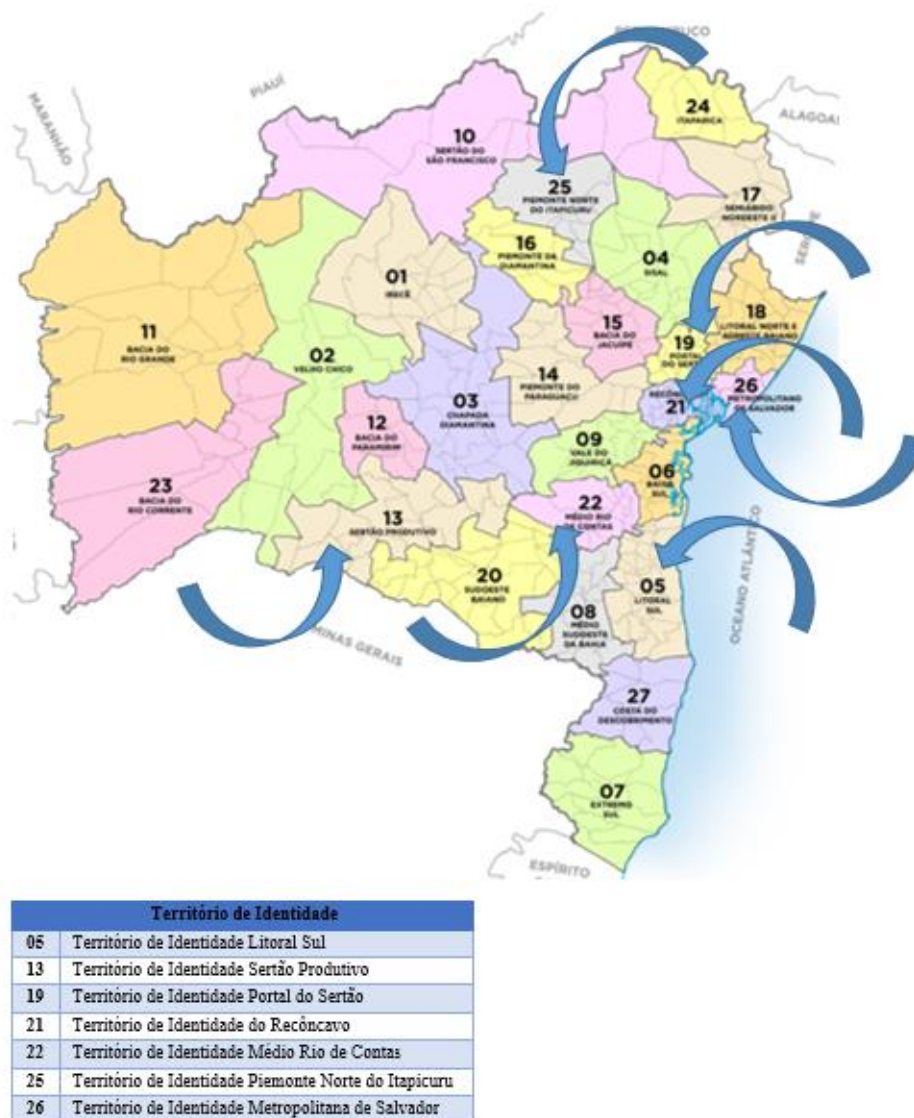
efetiva, no processo de escolarização desde o ensino fundamental até o ensino superior, além de disseminar os saberes sobre a educação especial nos sistemas educacionais e nas comunidades escolares de toda a rede de educação básica do estado da Bahia.

De acordo com as Diretrizes da Educação Especial do Estado da Bahia, “[...] esse espaço assume uma dimensão mais ampla do que a proposta pelo MEC [...]” (Bahia, 2017, p. 38). Nessa perspectiva, disponibiliza serviços de atendimento educacional especializado ao estudante e também desenvolve ações para a sua inclusão socioeducacional através:

- a) da disponibilização de recursos pedagógicos e equipamentos;
- b) da ação de professores especializados para atender às variadas demandas geradas pela deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação;
- c) do apoio didático-pedagógico direcionado às unidades educacionais e aos seus profissionais;
- d) da formação desses profissionais na área da Educação Especial;
- e) da orientação às famílias;
- f) da realização de pesquisas sobre os processos diferenciados de ensino e aprendizagem desse público (Bahia, 2017, p. 39).

Outra característica desses espaços é o atendimento voltado para especificidades diversas ou o atendimento em apenas uma determinada área: visual, surdez, dentre outras. No entanto, é preciso manter sua estrutura geral de acordo com as seguintes prerrogativas: a oferta do atendimento educacional especializado direcionada às pessoas com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação; institucional: prestando apoio técnico-pedagógico às agências de educação básica, superior e profissional que atuam ou pretendem atuar com esse público; da formação dos profissionais da educação especial; da pesquisa e no âmbito social e cultural, com orientação à família; e propiciando a promoção de intercâmbios entre instituições e grupos diversos (Bahia, 2017).

Diante de tais diretrizes podemos observar a importância atribuída às instituições especializadas nesse formato. Contudo, conforme os dados do Quadro 2, não há uma distribuição satisfatória de espaços no Estado. A capital concentra (06) seis desses espaços e os outros (08) oito espaços estão localizados em sete territórios de identidade de um total de 27. Assim, como podemos observar na Figura 1, a seguir, a maior parte do território está sem cobertura desse serviço, além da concentração de dois espaços em um mesmo território de identidade.

Figura 1 - Distribuição dos Centros da Rede Estadual-Bahia

Fonte: SEPLAN (2022). Destaques e elaboração da pesquisadora (2023).

Dos oito (08) Centros do interior, dois (02) estão localizados no Território de Identidade Portal do Sertão-NTE 19, na cidade de Feira de Santana; um (01) no Território de Identidade Litoral Sul-NTE 05, na cidade de Itabuna; um (01) no Território de Identidade Sertão Produtivo-NTE 13, na cidade de Caetité; um (01) no Território de Identidade do Recôncavo-NTE 21, em Santo Antônio de Jesus; dois (02) no Território de Identidade Médio Rio de Contas-NTE 22, nas cidades de Jequié e Ipiaú; e um (01) no Território de Identidade Piemonte Norte do Itapicuru, na cidade de Senhor do Bonfim.

Nessas condições, torna-se necessário argumentar que a possibilidade de operar o dispositivo da inclusão escolar, sob a estratégia do atendimento educacional especializado, precisa permitir “[...] que ninguém deixe de integrar as malhas que dão sustentação aos jogos de mercado [...]” (Lopes, 2011, p. 110) e que todos, de algum modo, sejam beneficiados pelas

ações de governo do Estado e do mercado. No entanto, o que vemos é a composição de um mesmo jogo, no qual a garantia do acesso ao atendimento educacional especializado é uma estratégia para a inclusão, mesmo que, no curso dos processos de avaliação e classificação, alguns desses “todos” (ou muitos deles) permaneçam em situação de exclusão (Veiga-Neto; Lopes, 2007).

Além desses espaços, os serviços de AEE são ofertados no contexto da rede privada por meio de convênios de cooperação técnica com instituições especializadas da rede privada mantidos junto à Secretaria da Educação do Estado. Esses espaços podem ser de natureza pública comunitária, confessional, filantrópica ou privada. De acordo com as Diretrizes da Educação Especial do Estado da Bahia,

[...] esses espaços se caracterizam pelo atendimento a estudantes com apenas um tipo de deficiência ou com deficiências de natureza distintas, podendo oferecer-lhes: estimulação precoce, AEE (para quem frequenta a escola regular), atendimento de Reabilitação (enquanto prática para o suporte pedagógico) e atividades de iniciação ao mundo do trabalho (Bahia, 2017, p. 40).

Ou seja, devem se submeter às mesmas prerrogativas das instituições estaduais na oferta dos serviços de AEE e estão constituídas conforme apresentado no Quadro 3.

Quadro 3 - Instituições especializadas em convênio com a SEC-Bahia

INSTITUIÇÕES
Instituto de Organização Neurológica da Bahia – ION
Federação das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais do Estado da Bahia - FEAPAE
Federação das Associações Pestalozzi do Estado da Bahia - FAPEB
Associação Educacional Sons no Silêncio – AESOS
Federação Baiana das Instituições de Reabilitação - FEBIEX -BA
Associação de Amigos do Autista da Bahia – AMA

Fonte: Elaboração própria com base no site oficial da SEC/BA (2024).

O campo da prática dessas instituições se dá por todo o Estado, ocupando espaços públicos, sendo financiadas com recursos públicos, além da manutenção de convênios de concessão de transporte e profissionais da rede para o atendimento em seus espaços. Desse modo, “[...] os acordos e os convênios estabelecidos entre a administração pública e as Instituições Especializadas se encontram tecidos em um contexto onde [...] observamos que ao assumir um ‘lugar’ deixado pelo Estado” (Borges; Pereira; Sobrinho, 2012, p. 568),

principalmente em regiões onde os serviços citados anteriormente não chegam à população, estas instituições privadas encontram na subvenção pública a sua sobrevivência financeira.

Nesse sentido, Ball (2020) alerta para a complexidade desses papéis, dessas relações e seus princípios de sustentação, que tornam difícil a distinção entre público e privado. Nessa perspectiva, é importante que o poder público assuma os serviços e desenvolva ações, de modo a frear a ocupação por instituições filantrópicas, de caráter privado, da centralidade do processo de oferta do atendimento educacional especializado, que entendemos, em acordo com Borges, Pereira e Sobrinho (2012), como responsabilidade pública.

Assim, apresentamos o cenário da prática do atendimento educacional especializado na rede estadual da Bahia, representado pelo conjunto de elementos e condições que asseguram a essa população o direito aos serviços de AEE no Estado da Bahia, sustentado por intervenções combinadas que se fazem conduzir por meio de Salas de Recursos Multifuncionais, Centros, instituições privadas além do serviço de atendimento domiciliar e hospitalar, com a presença de professores da educação especial. Contudo, estudos realizados pelo Observatório Nacional de Educação Especial (ONEESP) apontam que a estratégia de AEE nesse modelo ‘tamanho único’ exige uma reflexão sobre a oferta desses serviços no país, se “[...] de fato estão contribuindo para a inclusão escolar dos alunos público da educação especial ou se estão se reforçando como espaços de segregação” (Mendes; Viralunga; Zerbato, 2014, p. 28).

Na perspectiva de vislumbrar a contribuição desse modelo de serviços no contexto da rede estadual de ensino, trataremos, a seguir, da política de educação especial na perspectiva inclusiva no Estado da Bahia que direciona as proposições para o acesso, permanência e aprendizagem dos alunos público da educação especial.

4 A Política de Educação Especial na perspectiva inclusiva no Estado da Bahia

A inclusão tomou a ordem do discurso político, sendo “[...] apropriada, reinterpretada e veiculada por diversos grupos de interesses [...], de acordo com os efeitos discursivos almejados” (Nozu; Bruno, 2015, p. 7). No contexto da inclusão escolar esse discurso fundamenta-se na presença de todos os alunos na escola comum e qualquer outro modelo de educação decorre de segregação e desrespeito aos direitos humanos. Esse discurso encontra-se presente em todos os documentos legais e orientadores da educação brasileira. Assim, “num contexto de exclusões sociais, econômicas e culturais o discurso político da inclusão emerge, nas relações de poder-saber, como um regime de verdade, ou seja, a ‘solução’ para quem se encontra, de alguma forma, excluído” (Nozu; Bruno 2014, p. 141).

Nessa arena, o AEE movimenta-se como estratégia para a operacionalização de práticas educacionais inclusivas que ocorrem em nível institucional e em nível pedagógico, criando “[...] as condições necessárias para que o projeto de inclusão seja levado a termo e para que seja construída uma cultura institucional inclusiva” (Pimentel, 2019, p. 26). No contexto da prática, a educação inclusiva, prevista no Art. 28 da Lei Brasileira de Inclusão, Lei nº 13.146/2015, se caracteriza pela: a) eliminação de barreira; b) garantia da participação, aprendizagem e permanência; c) realização individualizada ou coletiva; d) maximização do desenvolvimento social e acadêmico. Sob essa perspectiva, atribui ao poder público a responsabilidade de criar, assegurar, desenvolver, acompanhar e avaliar, dentre outros:

- I – sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida;
- II – aprimoramento dos sistemas educacionais, visando garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena [...] (Brasil, 2015a, p. 12).

Esse viés de inclusão tem mobilizado os discursos e as ações de diferentes atores, públicos e privados, no sentido de gestar no contexto educacional práticas que corroborem para a efetivação desse processo de inclusão. Todavia, “[...] numa sociedade de relações contraditórias, excludentes, desiguais, opressivas, a Pedagogia há que se fazer emancipatória [...] por meio da transformação das condições que produzem exclusão/opressão” (Franco, 2017, p. 964).

Na esteira desses discursos e ações, da oferta e ampliação do AEE, entendidos como estratégia para o dispositivo de inclusão escolar, o Estado da Bahia publicou as *Diretrizes da Educação Inclusiva para pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação do Estado da Bahia*, em 07 de julho de 2017, que tem por objetivo “[...] nortear e balizar ações para uma práxis pedagógica sensível e humanizadora, capaz de promover experiências significativas na construção de saberes por todos os sujeitos, independentemente das suas diferenças [...]” (Bahia, 2017, p. 11).

Nessa perspectiva, as Diretrizes que direcionam a educação especial/inclusiva no Estado da Bahia entendem a ação pedagógica como o espaço de convivência para as diferenças, contudo, alertam para que a ação pedagógica promova interações que contribuam para a construção de conhecimento e desenvolvimento nas diferentes esferas sociais, “manifestando, ou não, processos diferenciados de aprendizagem” (Bahia, 2017).

Dentro das condições dadas pelo AEE ofertado na rede estadual da Bahia vislumbramos, no tópico seguinte, a materialização da inclusão escolar no contexto da rede de ensino comum e os efeitos produzidos para o acesso, permanência e aprendizagem dos alunos público da educação especial a partir dos dados das matrículas da rede.

4.1 O cenário de matrículas da educação especial na rede estadual da Bahia – 2017 a 2023

Com a finalidade de traçar o cenário da inclusão escolar na rede estadual da Bahia, apresentamos o movimento de matrículas na educação básica, no período de 2017 a 2023. Os dados espelhados representam a oferta educacional das etapas e modalidades da educação ofertadas pela rede estadual de ensino referentes às matrículas de alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Para a análise das matrículas utilizamos os dados disponibilizados pelo portal do Inep, referentes ao Censo Escolar, e do Resumo Técnico do Estado da Bahia.

Em um contingente populacional de 14.141.626 milhões de pessoas, segundo o último censo demográfico (IBGE, 2022), a população com algum tipo de deficiência na Bahia é de aproximadamente 1,524 milhão de pessoas acima de 2 anos de idade. Desse percentual, 59,1% são mulheres e 40,9% são homens. Em conformidade com a pesquisa (IBGE, 2022), a taxa de analfabetismo é de 29,4% entre as pessoas com deficiência, entre as pessoas acima de 25 anos 67,6% não concluíram o Ensino Fundamental e apenas 24,0% concluíram o Ensino Básico.

Nesse contexto, apresentamos na Tabela 2 os dados de matrícula da educação básica, em uma visão geral do Estado da Bahia, entre os anos de 2017 e 2023.

Tabela 2 - Número de matrículas da Educação Básica-Estado da Bahia-2017 a 2023

ANO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA				TOTAL
	ESTADUAL	MUNICIPAL	FEDERAL	PRIVADA	
2017	842.458	2.170.683	13.282	535.004	3.561.427
2018	811.976	2.090.495	15.143	542.825	3.460.439
2019	748.826	2.116.510	15.832	553.588	3.434.756
2020	750.216	2.082.969	16.104	530.544	3.379.833
2021	815.128	2.185.340	14.895	431.818	3.447.181
2022	700.902	2.156.739	14.823	558.515	3.430.979
2023	658.937	2.159.010	18.289	585.476	3.421.712

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo da Educação Básica (DEED/Inep).

A oferta educacional no Estado da Bahia, por Dependência Administrativa, de 2017 a 2023, no que tange ao número de matrículas na educação básica, registra um decréscimo, como podemos observar na tabela 2. De acordo com dados do censo escolar e dos resumos técnicos do INEP, a redução das matrículas se explica pela transição demográfica (queda da taxa de natalidade) e pela melhoria do fluxo escolar por meio de classes de aceleração de aprendizagem. Este movimento é observado nacionalmente por Davies e Alcântara (2020) em estudo realizado sobre a evolução das matrículas na educação básica. Os autores destacam que a redução das matrículas está concentrada no Nordeste, responsável pela queda de 1.097.507 de matrículas, 78,7% do total nacional. Eles atribuem esse resultado também “[...] ao fechamento de escolas do campo (também chamado eufemisticamente de ‘nucleação’ de escolas rurais), de 17.512 no Nordeste e 26.816 no Brasil, sendo o percentual do Nordeste (65,3%) proporcionalmente muito superior ao das outras regiões” (Davies; Alcântara, 2020, p. 20). Nessas condições, no contexto da rede estadual, foco deste estudo, observamos um decréscimo significativo de aproximadamente 22% entre os anos de 2017 e 2023.

A rede federal, que atende prioritariamente o ensino médio, a educação profissional e a EJA, apresenta um percentual de participação média de 0,35% da oferta educacional e houve um aumento aproximado de 37,5%. Já a evolução do número de matrículas privadas foi o contrário das estaduais e municipais, com uma média de crescimento de 9,5% entre 2017 e 2023.

Nessa oferta educacional da rede estadual de ensino vê-se contemplado um percentual de alunos público da educação especial, de acordo com cada etapa e modalidade de ensino. Assim, direcionando nosso olhar para o movimento de matrículas pelas etapas e modalidades da rede estadual da Bahia, observamos a distribuição desse público, conforme Tabela 3.

Tabela 3 - Número de matrículas de alunos com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento ou Altas Habilidades e Superdotação em classes comuns ou especiais exclusivas segundo a dependência de ensino-Bahia (2017-2023)

Dependência Administrativa	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Municipal	78.685	67.675	78.685	79.659	86.314	98.550	124.516
Estadual	12.840	10.278	12.840	14.798	17.876	20.133	22.949
Federal	200	214	238	303	286	396	512
Rede Privada	8.910	6.728	7.572	7.391	5.764	8.429	10.492
Total	100.635	84.895	87.735	102.151	110.240	127.508	158.469

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo da Educação Básica (DEED/Inep).

Sob os percentuais de matrículas da educação básica apresentado, destacamos, na tabela 3, o número de alunos com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento ou Altas Habilidades e Superdotação que estão inseridos no ensino comum ou em classes especiais no Estado da Bahia. É possível observar uma crescente no número de alunos em classes comuns em todas as dependências administrativas ao longo do período de 2017 a 2023. Pontuando um acréscimo de 58% na rede municipal, 78% na rede estadual, média de 155% na rede federal e 18% na rede privada, entre 2017 e 2023. Isso se deve, em grande medida, segundo Bassi (2012, p. 5), “aos fatores de ponderação que paulatinamente asseguram receitas mais elevadas, o que ressaltou o aspecto indutor aos governos municipais e estaduais que mantinham ou que viessem a manter matrículas de educação especial”.

Em outra perspectiva, esse crescimento pode estar ligado a algumas ações adotadas pelo governo do Estado, “como a contratação e preparo do corpo docente, a eliminação de barreiras arquitetônicas (*por meio do Programa Escola Acessível do Governo Federal*), a introdução de recursos multifuncionais e aquisição de equipamentos tecnológicos” (Ascon/SEC, 2024).

A rede estadual absorveu 12,8% desse público em 2017, 12% em 2018, 14,5% em 2019, 14,5% em 2020, 16% em 2021, 15,8% em 2022, 14,5% em 2023 e, segundo dados fornecidos pela Coordenação de Educação Especial, em 2024 são 24.441 alunos incluídos no ensino comum. A rede federal apresenta uma participação pequena no contexto da inclusão, aproximadamente 0,32%, o que atribuímos à dificuldade desse público de ascender aos níveis mais elevados de ensino em função das diferentes barreiras que ainda permanecem intransponíveis para a grande maioria. A rede privada absorve 6,6% do público, um percentual pequeno no contexto geral, contudo, é preciso destacar que é na rede privada que se concentra a maior parte dos atendimentos em formato de classes exclusivas.

Esse crescimento também pode ser observado no recorte quanto à distribuição dos alunos no contexto da zona urbana e zona rural, com maior concentração desse público nas dependências dos centros urbanos. Na Tabela 4, adiante, esse crescimento se apresenta num percentual ampliado em 77% entre 2017 e 2023 na zona urbana e de mais de 100% na zona rural para o público da educação especial.

Tabela 4 - Distribuição dos alunos com Deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento ou Altas Habilidades e Superdotação em classes comuns da Rede Estadual na Zona Urbana e Zona Rural

DEPENDÊNCIA	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Estadual	12.840	10.278	12.840	14.798	17.876	20.133	22.949
Estadual Urbana	12.025	9.732	12.025	13.817	16.725	18.832	21.276
Estadual Rural	815	546	815	981	1.151	1.301	1.673

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo da Educação Básica (DEED/Inep).

Desse percentual apontado acima, da rede estadual de ensino, a concentração está distribuída da seguinte maneira, de acordo com as etapas e modalidades de ensino sob a responsabilidade do ente estadual (Tabela 5).

Tabela 5 - Matrículas da Educação Especial da Rede Estadual por etapa e modalidade de ensino

Etapas e Modalidades	Ano						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Educação Infantil	7	1	7	7	5	7	5
Ensino Fundamental Anos Iniciais	90	133	90	60	56	55	62
Ensino Fundamental Anos Finais	3.038	2.638	3.038	3.279	3.233	3.433	3.666
Ensino Médio	7.612	5.717	7.612	9.065	11.863	13.837	15.484
EJA	2.093	1.789	2.093	2.387	2.719	2.801	3.732
Total	12.840	10.278	12.840	14.798	17.876	20.133	22.949

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo da Educação Básica (DEED/Inep).

De acordo com os dados da tabela 5, no que se refere às matrículas dos alunos público da educação especial na rede estadual, observam-se variações ao longo do período pesquisado, com o crescimento médio de 21% nos anos finais do Ensino Fundamental de 2017 a 2023, com o número de matrículas passando de 3.038 alunos em 2017 para 3.666 em 2023. No Ensino Médio é observado crescimento de 103% no mesmo período, com o número de matrículas de 7.612 para 15.484 matrículas em 2023. No contexto da EJA podemos observar uma variação de 80% de matrículas de um número total de 2.093 em 2017 para 3.732 no ano de 2023. A educação infantil e os anos iniciais apresentam uma redução em função da pouca oferta dessas etapas no contexto da rede estadual. Em síntese, constatamos que o número de matrículas na rede estadual da Bahia para o público com Deficiência, Transtornos Globais do

Desenvolvimento ou Altas Habilidades e Superdotação passou de um total de 12.840 alunos em 2017 para um total de 22.949 alunos incluídos no ensino comum em 2023.

Desse modo, os dados revelam que a rede estadual de ensino apresenta uma ampliação significativa no quantitativo de alunos incluídos em classes comuns, o que pode ser atribuído, em parte, ao movimento dessas matrículas no âmbito nacional, a partir das políticas nacionais de educação especial, como PNEEP-EI/2008 (Brasil, 2008) e a Resolução nº 4/2009 (Brasil, 2010a), que preveem a matrícula desse público na rede regular de ensino.

Diante do movimento de matrículas apresentado acima, chamam a atenção as condições dadas para a inserção do público-alvo da educação especial no contexto do ensino comum. Os dados produzidos revelam que a estratégia colocada em funcionamento para tencionar o dispositivo da inclusão escolar, por meio do AEE, apresenta índices ainda muito pequenos, conforme apresentamos na Tabela 6.

Tabela 6 - Alunos incluídos com e sem AEE na rede estadual da Bahia

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ensino Comum com AEE	35,3%	36,1%	37,3%	36,5%	40,2%	-	-
Ensino Comum sem AEE	63,3%	62,8%	61,9%	62,8%	59,3%	-	-
Classe Especial	1,4%	1,1%	0,8%	0,6%	0,5%	-	-

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do Censo da Educação Básica (DEED/Inep).

Os dados revelam que o número de alunos que são acompanhados pelos serviços de atendimento educacional especializado ainda é inferior ao número de alunos incluídos no ensino comum da rede estadual da Bahia. Apesar de apresentar um crescimento de 35,3% no ano de 2017 para 40,2% no ano de 2023 de alunos incluídos no ensino comum e que recebem o atendimento educacional especializado, ainda são muito superiores os índices dos alunos incluídos que não fazem uso dos serviços de AEE, de um total de 63,3% em 2017 para 59,3% em 2023. Uma redução significativa é observada na frequência das classes exclusivamente especiais, com um número inicial de 1,4% em 2017 para 0,5% em 2023, cabendo lembrar que esse serviço se concentra, em grande medida, nas instituições privadas conveniadas com a rede estadual.

Esse cenário nos permite destacar que grande parte dos alunos incluídos no ensino comum não passam pela estratégia de governo do atendimento educacional especializado colocadas em funcionamento pela rede estadual de ensino como ferramenta de efetivação do dispositivo de inclusão escolar. Apesar dos documentos oficiais do Estado da Bahia

condicionarem o dispositivo de inclusão escolar às demandas de um atendimento educacional especializado, evidenciamos que esta não absorve de forma efetiva a demanda de sua própria rede escolar. Uma vez que a proposta das diretrizes é a promoção da inclusão dos indivíduos por meio de uma educação de qualidade que garanta o seu “desenvolvimento educacional, psicossocial, cultural e linguístico” (Bahia, 2017, p. 43) e o Atendimento Educacional Especializado é assumido como uma estratégia institucional que deve ser posta em funcionamento no Projeto Político Pedagógico da escola, de modo a fornecer as condições de possibilidades do fazer pedagógico no ensino comum.

5 Algumas considerações acerca do cenário da prática da educação especial no Estado da Bahia

Ao apresentarmos o cenário da prática da educação especial no Estado da Bahia, buscamos identificar as diferentes interpretações feitas pelos atores políticos para o campo da prática do AEE. Nesse contexto, foram colocadas em funcionamento as Salas de Recursos Multifuncionais, os Centros, a Rede SARAHO e as instituições privadas em convênio com o poder público estadual. Entendemos que o acionamento desses espaços da prática para a operacionalização das estratégias do AEE são também espaços de governo dessa população por meio de um “conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados, proposições filosóficas, morais, filantrópicas” (Foucault, 2008, p. 244). Desse modo, esse conjunto de tecnologias é acionado no sentido de tornar efetivo o dispositivo da educação escolarizada, no caso do público-alvo da educação especial, o dispositivo da inclusão escolar.

Contudo, os dados revelam que a estratégia do atendimento educacional especializado (AEE) colocada em funcionamento no contexto da prática não tem estabelecido uma relação articulada entre o atendimento educacional especializado e o ensino comum, suscitando alguns questionamentos. Quais as condições dadas para os sujeitos no contexto da escola comum? Em que medida é garantido o acesso à aprendizagem em equidade com os seus pares? Como tem se dado o dispositivo de inclusão no contexto da escola comum? Esses questionamentos abrem um leque de possibilidades para a continuidade da pesquisa no contexto de atuação dos diferentes atores da política de educação especial e principalmente das condições práticas de acesso, permanência e aprendizagem desse público ao ensino inclusivo com qualidade e não a criação de espaços que reforcem a dualidade in/exclusão no contexto das salas de aula.

Nesse sentido, entendemos que o acionamento da estratégia do AEE precisa ser revisto, para que as táticas de classificação, avaliação e determinação dos lugares dos sujeitos se articulem e sejam colocadas em operação (Lunardi, 2003) a fim de garantir a inclusão desses sujeitos no corpo social da escola comum em condições de aprendizagem e garantia dos seus direitos fundamentais.

Referências

BAHIA. Decreto nº 24.618, de 7 de fevereiro de 1975. Aprova o Regimento da Secretaria da Educação e Cultura. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 7 de fevereiro, 1975.

BAHIA. **Educação Especial na Bahia**. Secretaria de Educação e Cultura. Departamento de Ensino de 1º Grau. Divisão de Assistência Pedagógica. Educação Especial na Bahia. Salvador, 1976, 107 p.

BAHIA. Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº 79, de 15 de setembro de 2009. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 26 e 27 de set. 2009.

BAHIA. Decreto nº 15.806, de 30 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a organização territorial dos Núcleos Regionais de Educação da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador, BA, 30 dez. 2014.

BAHIA. Decreto nº 16.722, de 12 de maio de 2016. Altera o Anexo Único do Decreto nº 15.806, de 30 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a organização territorial dos Núcleos Regionais de Educação. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador, BA, 12 mai. 2016.

BAHIA. Decreto nº 17.377, de 01 de fevereiro de 2017. Altera as denominações e as finalidades de unidades administrativas da Secretaria da Educação. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador, BA, 01 fev. 2017.

BAHIA. **Diretrizes da Educação Inclusiva no Estado da Bahia**. BAHIA: SEC/SUDEB/DEM/CEE, 2017.

BAHIA. **Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação – 2017**. BAHIA: SEC/SUDEB/DEM/CEE, 2017.

BAHIA. Portaria nº 7.569, de 06 de setembro de 2018. Instituir o Serviço de Atendimento à Rede em Ambientes Hospitalares e Domiciliares – SARAHD. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 06 de set. 2018.

BAHIA. Portaria nº 963, de 16 de julho de 2024. Altera a denominação dos Centros Pedagógicos e dá outras providências. Secretaria de Educação. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador, BA, 16 jul. 2024.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BALL, Stephen J.; MAGUIRRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem política: atuação em escolas secundárias**. 2. ed. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2021.

BALL, Stephen J. **Educação Global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Tradução de Janete Bridon. 23º Ed. Ponta Grossa: UEPG, 2020.

BORGES, Carline Santos. Convênios e acordos firmados entre o poder público e instituições especializadas no estado do Espírito Santo. In: V Congresso Brasileiro de Educação Especial e VII Encontro Nacional dos Pesquisadores da Educação Especial, V, 2012, São Carlos, **Anais...** São Carlos: UFSCar, 2012. p. 1582-1596.

BOWE, Richard; BALL, Stephen; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília: Corde, 1994.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva**. Brasil: MEC/SEESP, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 4, de 2 de outubro de 2009**. Institui diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Brasília: MEC/CNE/CEB, 2010a.

BRASIL. **Nota Técnica nº SEESP/GAB/Nº 11 de 7 de maio de 2010**. Estabelece orientações para a institucionalização da Oferta do Atendimento Educacional Especializado – AEE em Salas de Recursos Multifuncionais, implantadas nas escolas regulares. Ministério da Educação – MEC, 2010b.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. Portaria nº 105, de 14 de outubro de 2015. Dispõe sobre a doação dos itens que compõem as salas de Recursos multifuncionais, ao Distrito Federal, Estados e Municípios que aderiram ao Programa Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais nos termos da Portaria SECADI nº 25, de 19 de junho de 2012 da Secretaria de Educação Continuada,

Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Anexo I. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15/10/2015b, n. 197, Seção 1, p. 19.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 13, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a criação do Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar**. Brasília, DF: Inep, ano, 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar**. Brasília, DF: Inep, ano, 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar**. Brasília, DF: Inep, ano, 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar**. Brasília, DF: Inep, ano, 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar**. Brasília, DF: Inep, ano, 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar**. Brasília, DF: Inep, ano, 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar**. Brasília, DF: Inep, ano, 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Resumo Técnico: Censo Escolar da Educação Básica, Bahia**. Brasília, DF: ano, 2020.

CRUZ, Cátia M. P. **Integração escolar do aluno com cegueira: da intenção à ação**. 2002. 182f. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Universidade Estadual de Feira de Santana. UEFS, Feira de Santana, Bahia, 2002.

DAVIES, Nicholas; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. A evolução das matrículas na Educação Básica no Brasil: alguns questionamentos. **HISTEDBR**, Campinas: SP (On-line), v. 20, p. 1-27, 2020.

DUTRA, Claudia Pereira; CRAVEIRO, Clélia Brandão; BEZERRA, Rebeca Monte Nunes. Entrevista. In: Ministério da Educação. **Inclusão: Revista de Educação Especial**, Brasília, v. 5, n. 1, jan./jul. 2010. p. 4-7.

FOUCAULT, Michel. **Os anormais**: curso no Collège de France (1974-1975). Trad. De Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FOUCAULT, Michel. Mesa-redonda em 20 de maio de 1978. [1980]. In: MOTA, Manoel Barros (Org.). **Estratégia, poder-saber**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 2003. p. 333-351 (Coleção Ditos e Escritos, IV).

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: Curso no Collège de France: 1977-1978. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRANCO, Maria Amélia Santoro. Práticas pedagógicas de acolhimento e inclusão: a perspectiva da pedagogia crítica. **Revista on-line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 21, n. esp. 2, p. 964-978, nov. 2017.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; MICHELS, Maria Helena. A política de educação especial no Brasil (1991-2011): uma análise da produção do GT15 – educação especial na Anped. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, p. 105-124, maio/ago. 2011.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Educação Especial na Perspectiva inclusiva: determinantes econômicos e políticos. **Comunicações**, Piracicaba, v. 23, n. 3, p. 7-26, 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Cidades**. (2022). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/panorama>. Acesso em: 20 jun. 2023.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: BALL, Stephen. J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 249-278

LOPES, Maura Corcini. Inclusão como prática política de governamentalidade. In: LOPES, Maura C.; HATTGE, Morgana D. **Inclusão escolar**: conjunto de práticas que governam. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica Edditora, 2011. p. 107-130.

LUNARDI, Maria Lise. **A produção da anormalidade surda nos discursos da educação especial**. 2003. Dissertação (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de Políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MARQUES, Emanuely Fernandes. **Política de Educação Especial e a reestruturação de instituições especiais no Paraná**. 2015. 100f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Comunicação e Artes, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

MENDES, Enicéia G.; VIRALONGA, Carla A. R.; ZERBATO, Ana Paula. **Ensino colaborativo como apoio à inclusão escolar**: unindo esforços entre educação comum e especial. São Carlos: EdUFSCar, 2014.

NOZU, Washington Cesar Shoit. BRUNO, Marilda M. G. O ciclo de políticas no contexto da educação especial. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente-SP, v. 26, n. 2, p. 4-21, maio/ago., 2015.

PIMENTEL, Susana Couto. Acessibilidade curricular na UFRB: contribuições para o ensino de Ciências In: SIQUEIRA, Maxwell; MACHADO, Maíra. **Inclusão escolar e ensino de**

ciências na Bahia: perspectivas em diferentes contextos e abordagens. Curitiba: Editora CRV, 2019. p. 31-50

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DA BAHIA. **Territórios de identidade.** Salvador: Seplan, 2022. Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17>. Acesso em: 11 mar. 2022.

VEIGA-NETO, Alfredo; LOPES, Maura Corcini. Inclusão e governamentalidade. **Educação e Sociedade**, Campinas/SP, v. 28, n. 100 – especial, p. 947-964, Out. 2007.

ARTIGO 5

O LUGAR DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO ESTADO DA BAHIA E AS RECEITAS NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO

Resumo

Este artigo analisa o financiamento da educação especial no planejamento orçamentário do Estado da Bahia, com ênfase nas receitas para a educação na rede estadual de ensino regular, no período de 2017 a 2023. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, baseada na análise documental, utilizando a abordagem do ciclo de políticas, proposta por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992), e nos estudos realizados por Ball (2012) como referencial teórico-metodológico; fundamentada teoricamente nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, pela noção de governamentalidade político-econômica. O estudo demonstra a utilização de estratégias indutoras do financiamento para garantir a adesão dos entes federados ao projeto de educação para todos. As diferentes tecnologias colocadas em funcionamento são entendidas como movimentos estratégicos para gerir a vida da população público da educação especial. São práticas de governamentalidade baseadas em um conjunto de saberes, discursos e técnicas que conduziram as ações de financiamento e regulação da educação e da educação especial para o imperativo neoliberal da inclusão. A não percepção dos recursos destinados à educação especial no contexto das receitas estaduais implica na inviabilidade de conhecer os recursos despendidos a essa modalidade de ensino. A ausência de ações no sentido da inclusão escolar, de recursos previstos no planejamento orçamentário e de receitas destinadas sob essa perspectiva inviabiliza o acionamento do dispositivo de inclusão escolar. Implica, desse modo, empreender esforços no sentido de garantir sua previsão, aplicação e ampliação para atender as demandas dessa modalidade de ensino, de modo que possa refletir, de forma significativa, no acesso do público da educação especial no contexto do ensino comum do sistema de educação regular, com condições de permanência e aprendizagem.

Palavras-chave: Financiamento. Educação Especial. Orçamento Público.

Abstract

This article analyzes the financing of special education in the budget planning of the State of Bahia, with an emphasis on revenues for education in the state's regular education system, from 2017 to 2023. This is a qualitative study, based on documentary analysis, using the policy cycle approach proposed by Stephen J. Ball and Richard Bowe (1992), and studies carried out by Ball (2012) as a theoretical-methodological framework; theoretically based on the postulates of the French philosopher Michel Foucault, by the notion of political-economic governmentality. The study demonstrates the use of strategies to induce financing to ensure the adhesion of federated entities to the education for all project. The different technologies put into operation are understood as strategic movements to manage the lives of the special education public population. They are governmentality practices based on a set of knowledge, discourses and techniques that led the actions of financing and regulation of education and special education to the neoliberal imperative of inclusion. The lack of awareness of resources allocated to special education in the context of state revenues makes it impossible to know the resources spent on this type of education. The lack of actions towards school inclusion, of resources provided for in budgetary planning and of revenues allocated from this perspective makes it impossible to activate the school inclusion mechanism. Therefore, it implies making efforts to ensure its forecast, implementation and expansion to meet the demands of this type of education, so that it can significantly reflect on the access of the special education public in the context of regular education in the regular education system, with conditions for permanence and learning.

Keywords: Financing. Special Education. Public Budget.

1 Introdução

No início do século XX, com o deslocamento do modelo econômico do Brasil de agrário para industrial e um forte apelo à produção de capital humano, a educação passou a ser vista como o caminho para o progresso econômico, capaz de atender às novas demandas de reconstrução social. Nesse sentido, são dadas as condições de possibilidades para o dispositivo político da inclusão e uma nova forma de governo, no qual as práticas educacionais são direcionadas ao coletivo – a população.

No contexto da educação especial, a década de 1950 marcou sua estruturação sob a perspectiva de democratização da escola, com a multiplicação de espaços onde os corpos são distribuídos em “classes especiais” e “escolas especiais”, na medida em que “[...] opera a sua distribuição em torno da norma” (Foucault, 2008, p. 135). Desse modo, a norma constitui um jogo de relações articulado pelas engrenagens do poder disciplinar, que, ao colocar em funcionamento práticas de normalização, determina os limites e as possibilidades de aproximação de cada um em relação a uma suposta medida comum.

Em outra perspectiva, a década de 1990 marcou as políticas de educação especial no Brasil a partir de um conjunto de reformas e movimentos acionados pelo processo democrático da constituinte de 1988. Ao mesmo tempo em que há uma ascensão do projeto neoliberal fortalecido pela eleição de Fernando Collor de Mello (1990-1992), há um movimento de debates e discussões internacionais para a construção de uma educação para todos, dentre eles, Declaração de Jomtien (Tailândia), a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990) e a *Conferência Mundial sobre Educação Para Necessidades Especiais: Acesso e Qualidade*, Espanha (1994). Desse modo, a inclusão, como um dispositivo de segurança social, passa a ser compreendida como “uma forma econômica de poder, já que transforma esse ideal tanto numa exigência política quanto numa exigência econômica” (Resende, 2018, p. 13).

Em meio a esse debate, o Brasil, como signatário desses acordos, publica a Política Nacional de Educação Especial em 1994, com definições e orientações para o processo de “integração” das pessoas com deficiência, condicionando o seu acesso ao ensino comum na rede regular de ensino às “[...] condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo que os alunos ditos ‘normais’” (Brasil, 1994, p. 19), numa contradição às políticas de educação para todos, remonta o posicionamento do sujeito “anormal a corrigir”.

No aspecto político e econômico, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998) implementa a reforma do Estado brasileiro influenciada por princípios dos organismos internacionais. Reverberando em mudanças no contexto educacional, por conseguinte na educação especial, que passa a compor a modalidade de educação a ser ofertada “preferencialmente”³³ na rede regular de ensino e garante alguns avanços legais com o financiamento, por meio de fundos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), previstos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (1996).

Nessas condições, há um deslocamento do discurso que evidencia uma nova estratégia biopolítica de governo por meio da inclusão escolar, da inserção controlada dos corpos e do ajustamento dessa população aos processos econômicos. Contudo, a viabilidade das políticas de inclusão social e educacional ocorre durante o governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), com a criação de programas voltados para a ampliação do financiamento da educação especial.

A garantia de recursos para a manutenção desses programas passa pela política de fundos, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef (1998-2006), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb/Fundeb) (2007-2020; 2020-permanente), e impacta outros aspectos da política educacional, conforme afirma Bassi (2012, p. 5), ou seja, a elevação das receitas da educação resultou no impacto indutor para “[...] os governos municipais e estaduais que mantinham ou viessem a manter matrículas da educação especial”. Com a política de fundos, a educação especial se estabeleceu no contexto do financiamento da educação básica e garantiu um valor mínimo por aluno/ano, que é fixado de acordo com os níveis de ensino e o tipo de estabelecimento escolar, o que também se diferencia do valor nacional (Brasil, 1996).

Nesse ínterim, a partir de 2010 passou-se a contabilizar a dupla matrícula, no âmbito do Fundeb, para os alunos com deficiência, TGD e altas habilidades e superdotação matriculados em classes comuns do ensino regular e no atendimento educacional especializado. Esse movimento contribuiu para a ampliação de matrículas na educação infantil e na educação especial em redes conveniadas sem fins lucrativos, haja vista a abrangência da educação básica pelo Fundeb. A esse respeito Carreira e Pinto (2007, p. 888) chamam a atenção para um

³³ A manutenção do termo “preferencialmente” relativiza a potência da política inclusiva e alarga o espaço não regular (Laplane; Caiado; Kassir, 2016).

[...] duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas, decorreu da constatação de que um número significativo de prefeituras mantém convênios com aquelas instituições e sua exclusão significaria deixar milhares de crianças sem atendimento.

Na mesma medida, os recursos distribuídos para a educação especial entraram na composição das “[...] matrículas das instituições do setor privado filantrópico conveniado ao poder público [e] passaram a ser consideradas, no Fundeb, com o mesmo peso das do ensino público” (França, 2014, p. 145). Nesse contexto, observa-se uma forte mobilização das instituições privadas no sentido de influenciar nas diretrizes da educação especial e no que se refere ao repasse de verbas públicas da educação especial e recebem respaldo legal na distribuição de recursos do Fundeb por meio da publicação do Decreto nº 7.611, de novembro de 2011, que revoga na íntegra o Decreto nº 6.571/2008. Fortalece a representação do setor privado “[...] que tem operado cada vez mais por dentro do próprio governo, fazendo parte e disputando suas premissas no contexto de desenvolvimento das políticas educacionais” (Ball, 2020, p. 162).

Nessas condições, a questão do financiamento passou a ocupar maior espaço nas discussões das políticas educacionais e o papel dos entes federados na gestão dos recursos se tornou um debate no campo político-administrativo pelo controle democrático do orçamento público.

Assim, de acordo com Oliveira (2009), o orçamento não se limita a uma peça técnica e formal ou a um instrumento de planejamento; ele é, desde suas origens, uma peça de cunho político e, desse modo, reflete as disputas e representa a correlação de forças dos atores sociais e políticos no governo da educação e na manutenção de todos no jogo do mercado, garantindo “[...] que ‘todos’ ou a maior quantidade de pessoas, sejam beneficiados pelas inúmeras ações do Estado e de mercado” (Lopes, 2011, p. 110).

Sob essa perspectiva, o presente estudo, de natureza qualitativa, por meio da análise documental, analisa o financiamento da educação especial no planejamento orçamentário do Estado da Bahia, com ênfase nas receitas para a educação especial na rede estadual de ensino regular, no período de 2017 a 2023, apresenta o lugar da educação especial no planejamento orçamentário e nas receitas da educação no Estado da Bahia. Discute as práticas, movimentos e estratégias que conduzem os sujeitos por uma governamentalidade político-econômica.

2 Metodologia

Este estudo é uma pesquisa qualitativa, que faz uso da análise documental. Desenvolve-se a partir da abordagem do ciclo de políticas, proposto por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992), como referencial teórico-metodológico.

Os documentos que compõem a construção das análises são os instrumentos orçamentários do período de 2017 a 2023. Incluem dois planos plurianuais (PPA 2016-2019; 2020-2023), sete leis de diretrizes orçamentárias e sete leis orçamentárias anuais (2017-2023).

Quadro 1 - Instrumentos orçamentários – Secretaria da Educação/Bahia – 2017-2023

Plano Plurianual	Leis de Diretrizes Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual
PPA 2016-2019 Lei nº 13.468 de 29 de dezembro de 2015	LDO 2017 (Lei nº 13.563 de 20 de junho de 2016) LDO 2018 (Lei nº 13.727 de 05 de julho de 2017) LDO 2019 (Lei nº 13.973 de 12 de julho de 2018)	LOA 2017 (Lei nº 13.602 de 29 de dezembro de 2016) LOA 2018 (Lei nº 13.833 de 10 de janeiro de 2018) LOA 2019 (Lei nº 14.036 de 20 de dezembro de 2018)
PPA 2020-2023 Lei nº 14.172 de 06 de novembro de 2019	LDO 2020 (Lei nº 14.101 de 04 de julho de 2019) LDO 2021 (Lei nº 14.288 de 30 de dezembro de 2020) LDO 2022 (Lei nº 14.381 de 03 de novembro de 2021) LDO 2023 (Lei nº 14.490 de 30 de novembro de 2022).	LOA 2020 (Lei nº 14.184 de 10 de janeiro de 2020) LOA 2021 (Lei nº 14.291, de 18 de janeiro de 2021) LOA 2022 (Lei nº 14.446 de 11 de janeiro de 2022) LOA 2023 (Lei nº 14.531 de 30 de dezembro de 2022)

Fonte: Elaboração própria (2024).

Utilizamos, também, para análise o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), disponível no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), o Balanço Anual (DCA), que apresenta as receitas correntes, disponível no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi); e, ainda, o Portal da Transparência do Governo do Estado da Bahia.

A abordagem do ciclo de políticas, após algumas reformulações, apresenta-se em três contextos: o contexto de influência, o contexto de produção de texto e o contexto da prática. Neste estudo, tomaremos o contexto de produção de texto para pensar o lugar da educação especial no planejamento orçamentário do Estado da Bahia. Compreendemos, de acordo com Mainardes (2006, p. 54), que os textos políticos são “[...] o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política”.

Nessa perspectiva, a analítica das redes políticas traz importantes contribuições para as pesquisas em políticas educacionais. Utilizando-se dos conceitos “neoliberalismo e redes políticas”, Ball (2020) identifica que as políticas educacionais se tornaram objeto de tensões e

disputas globais, com diferentes atores, além de governos e diferentes organismos multilaterais e adverte para o surgimento das novas redes de políticas e o seu estabelecimento, em consonância com os discursos neoliberais.

O estudo fundamenta-se teoricamente nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, pela noção de governamentalidade, pensada num viés político-econômico, que atua no controle social e governo, por meio de uma racionalidade de mercado.

3 O orçamento público no âmbito do Estado brasileiro

O orçamento público se constitui como elemento fundamental no estudo do financiamento da educação quando entendido conforme Salvador (2010, p. 49), isto é, como “[...] a materialização da ação planejada do Estado para a manutenção de suas atividades e execução de seus projetos, assim como permite a visualização do direcionamento das ações do Estado e suas efetivas prioridades”. Nesse sentido, o fundo público deve assegurar recursos suficientes para o financiamento das políticas sociais e, nesse contexto, se insere a educação e as demais modalidades de ensino, cujas despesas são custeadas por esse fundo.

Dessa forma, os recursos do orçamento público são delineados por instrumentos orçamentários instituídos a partir da Constituição de 1988, que estabelece, em seu Art. 165, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), que integram o ciclo orçamentário³⁴ da administração pública brasileira.

Enquanto parte do ciclo orçamentário, o PPA tem a função de estabelecer objetivos e metas da administração pública e tem a duração de quatro anos. Sua estrutura é composta de programas para atendimento às demandas de governo em diferentes áreas de atuação e define as prioridades de governo, bem como os gastos necessários para o cumprimento dos objetivos propostos. Com base neste instrumento são formulados os compromissos, as metas e as iniciativas para sua execução, delineados também na LDO e LOA.

Ainda de acordo com o disposto pelo Art. 165, parágrafo 2º, a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, as despesas de capital, direciona as regras para elaborar, organizar e executar o orçamento. A LOA é o orçamento propriamente dito. Ela traz a programação dos gastos, estima as receitas e programa as despesas em conformidade com as demandas prioritárias do PPA e das regras estabelecidas pela LDO.

³⁴ O ciclo orçamentário é um processo contínuo, dinâmico e flexível, por meio do qual se elabora, aprova, executa, controla e avalia os programas do setor público nos aspectos físico e financeiro. O ciclo corresponde, portanto, ao período de tempo em que se processam as atividades típicas do orçamento público (ENAP, 2021, p.8).

Nessas condições, os recursos destinados à educação, assim como as despesas com as demais áreas, devem estar previstos e orçados nos instrumentos do ciclo orçamentário brasileiro e, desse modo, compor os gastos que definem as ações do Estado nas suas prioridades públicas (Salvador, 2012). Este autor destaca que a educação faz parte das políticas sociais com recursos vinculados e gastos obrigatórios, o que tem garantido uma relativa estabilidade orçamentária ao longo dos últimos anos.

Partindo do pressuposto de que “[...] o orçamento público não se trata de uma escolha somente econômica, mas, principalmente, é resultante de opções políticas, refletindo a correlação de forças sociais”, como salienta Salvador (2012, p. 19), é fundamental analisarmos como as demandas da educação especial são contempladas no planejamento orçamentário do Estado da Bahia.

3.1 O lugar da educação especial no planejamento orçamentário do Estado da Bahia

No PPA de 2016 a 2019 do Estado da Bahia, colocado em funcionamento pela Lei Nº 13.468, de 29 de dezembro de 2015, aparece o programa “Educar para Transformar”, voltado à educação. Esse programa traz como ementa atender à Educação Básica; Educação Integral; Educação Contextualizada; Diversidade e direitos humanos; Integração família-escola; Esporte educativo; Lazer; Educação Profissional; Ensino Superior, Pesquisa e Extensão; Empreendedorismo.

No PPA 2016-2019 aparece um compromisso dentro desse programa que diz respeito a “Implementar políticas de educação no campo, educação ambiental e atendimento à diversidade, nas unidades escolares da educação básica na rede estadual” (Bahia, 2015, p. 214); no que se refere ao atendimento à diversidade, não há uma abordagem direta à educação especial nem ao dispositivo da inclusão escolar.

Contudo, a educação especial é relacionada em uma meta específica que consistia na “implementação, nos centros de educação especial, da política de educação especial na perspectiva inclusiva”, sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação e trazia como estratégia a regionalização em 12 Centros de Atendimento Educacional Especializado (AEE) da rede estadual de ensino.

Apesar de impactar de forma significativa na estrutura e práticas da política de educação especial nos contextos micropolíticos, a oferta dos serviços de AEE no interior do Estado incide sobre os discursos e a atuação dos atores locais, operando táticas e ações que acionam uma arte

de governar que, segundo Ball (1994), provocará mudanças na prática, como resultado dos efeitos de primeira ordem.

Na Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, que dispõe sobre o PPA de 2020 a 2023, aparece o programa “Educação”, que se subdivide em metas para os diferentes níveis e modalidades de ensino, profissionais da educação e serviços no contexto educacional. Esse programa tem como ementa geral

Promover a educação pública de qualidade, acessível, inovadora e participativa, contextualizada, emancipatória e integral, apropriando o conhecimento e articulada ao mundo do trabalho, contemplando o esporte e as diversidades culturais, socioambientais e a inclusão racial, de gênero, geracional e de pessoas com deficiência, bem como a formação e valorização dos profissionais de educação e aprimorando a gestão democrática (Bahia, 2019, p. 62).

O primeiro compromisso firmado, de acordo com o texto, é “Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva” (Bahia, 2019, p. 67).

Ao analisarmos este compromisso, entendemos que ao referir-se à educação contextualizada e inclusiva toma este conceito em seus diferentes vieses e o público-alvo da educação especial é considerado quanto à adaptação das unidades escolares com acessibilidade, a disposição de soluções tecnológicas que propiciem a educação especial e inclusiva, a oferta de educação bilíngue em Língua Brasileira de Sinais e a adoção do Sistema Braille de leitura para cegos e surdos-cegos, a articulação do atendimento educacional especializado hospitalar e domiciliar e a articulação de parcerias intersetoriais para assegurar as políticas públicas integradas aos estudantes com deficiência.

Cabe destacar que essas iniciativas se voltam mais para os atendimentos especializados em espaços específicos e a serviços de saúde em parcerias intersetoriais e assistência social do que à inclusão escolar no contexto do ensino comum.

As sete leis de diretrizes orçamentárias analisadas dispõem, de modo geral, das diretrizes para o orçamento público; no contexto da educação faz as previsões legais para manutenção da oferta de ensino. No caso da educação especial, a modalidade aparece no corpo da lei de todas elas (diferindo de um ano para outro), por meio do artigo na parte Subseção dos Auxílios, que trata sobre os casos para “transferência de recursos a título de auxílios [...] destinada às entidades privadas sem fins lucrativos declaradas ou reconhecidas de utilidade pública” (Bahia, 2023).

Quando analisamos o Anexo I da LDO que elenca as prioridades da administração pública estadual, encontramos nos anos de 2017 e 2018 a educação básica prevista no “Programa Educar para Transformar”, que está presente no PPA 2016-2019. No ano de 2019 a educação não estava prevista como prioridade no Anexo I. Já no ano de 2020, a educação encontra-se prevista como prioridade do poder executivo, tendo como objetivo “Promover a educação contextualizada com incentivo à permanência de jovens nas unidades de ensino e expansão da educação profissional para inserção ao mundo do trabalho” (LDO, 2020, Anexo I, p. 1).

Nos anos de 2021, 2022 e 2023 a educação situa-se como prioridade do poder executivo para o “Acesso e permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino”, com o compromisso de “Promover o acesso e a permanência dos estudantes no sistema público e estadual de ensino, considerando as especificidades da educação contextualizada e inclusiva” (LOA, 2021, 2022, 2023, anexo I, p. 1).

Os textos, de um modo geral, trazem a Educação como prioridade e a educação inclusiva pode ser identificada na perspectiva contextualizada e inclusiva. Reafirma-se, desse modo, uma perspectiva aventada por Garcia e Michels (2011, p. 116) de que há um movimento significativo de intervenção do estado na política educacional do público da educação especial, por meio “[...] da presença do Estado na criação de equipamentos públicos de educação especial”, no contexto estadual e municipal de ensino, ainda que as diretrizes da política de educação especial garantam o atendimento educacional especializado realizado pelas instituições privadas sem fins lucrativos.

Como podemos observar, a educação especial, enquanto modalidade de ensino, encontra-se contemplada no planejamento estadual nos quadriênios 2016-2019 e 2020-2023, com prioridade da administração pública para os serviços contínuos de AEE para esse público. Desse modo, a análise desse ciclo de políticas orçamentárias nos provoca a pensar de acordo com Ball (1994), como as políticas em suas diferentes facetas e dimensões têm implicações maiores ou menores, a partir do seu financiamento, no conjunto de atividades e efeitos.

Nesse sentido, a previsão orçamentária é a ação concreta do planejamento e vislumbra as prioridades do Estado no orçamento público. Desse modo, apresentamos, a seguir, na Tabela 1, os valores previstos pelas Leis Orçamentárias Anuais para os anos de 2017 a 2023 para aplicação na função educação.

Tabela 1 - Total de receitas previstas (R\$) – Educação - Bahia (2017 a 2023)

LOA		
ANO	Função Educação	Etapas e Modalidades
2017	46.765.101.505,5	6.152.970.932,87
2018	48.153.278.042,24	6.252.680.362,15
2019	48.948.985.196,90	6.316.798.558,31
2020	49.778.830.919,52	6.398.324.143,04
2021	48.221.364.492,01	5.473.209.948,43
2022	47.976.287.428,78	4.840.438.407,90
2023	51.710.435.496,70	5.532.126.808,11

Fonte: Elaboração própria, com base nas Leis Orçamentárias Anual (período de 2017-2023) – Valores atualizados com base no IPCA/IBGE de 09/2024.

No que se refere à previsão de receitas para a função educação dispostas nas LOAs, representadas no quadro 1, os valores correspondem ao percentual de receita previsto para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que totalizaram cerca de R\$ 46,8 bilhões em 2017, R\$ 48,2 bilhões em 2018, R\$ 49 bilhões em 2019, R\$ 49,8 bilhões em 2020, R\$ 48,2 bilhões em 2021, R\$ 48 bilhões em 2022 e R\$ 51,7 bilhões em 2023. Observamos que o orçamento sofreu oscilação negativa de 2020/2021 de cerca de 3,13%, e de 0,5 % de 2021/2022, porém mantendo uma ascendência de 2017 para 2023 de 10,6%. Esses valores estão distribuídos para Funções, Subfunções, Projetos, Programas e Operações Especiais, dentro do contexto das ações da rede estadual.

Desses valores totais do orçamento apresentamos também os valores referentes às despesas previstas para as etapas e modalidades de ensino ofertados pela rede estadual de ensino da Bahia.

A distribuição desses recursos por etapa e modalidade corresponde ao código 36 da educação e que são objeto deste estudo, quais sejam: Ensino Fundamental (361); Ensino Médio (362); Ensino Profissional (363); Ensino Superior (364); Educação Infantil (365); Educação de Jovens e Adultos (366); Educação Especial (367) e Educação Básica (368), conforme Anexo I dos documentos orçamentários³⁵, apresentados na Tabela 2.

³⁵ Fonte: Bahia (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023).

Tabela 2 - Total de receitas previstas (R\$) para as Etapas/Modalidades - Bahia (2017 a 2023)

ETAPAS E MODALIDADES	VALORES/ANO R\$						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ensino Fundamental	6.842.239,29	2.775.241,76	1.164.577.526,10	968.107.062,10	1.339.567.937,08	1.013.361.272,16	732.692.714,51
Ensino Médio	108.560.785,39	51.260.713,39	3.343.114.907,39	3.521.425.000,47	2.154.509.403,57	1.612.044.952,90	2.253.435.245,47
Ensino Profissional	5.305.724,35	6.797.235,96	8,234.457,49	14.925.830,69	8.071.307,14	136.905.733,63	20.801.785,54
Ensino Superior	1.141.731.358,32	1.373.219.536,06	1.469.528.943,67	1.512.910.856,22	1.539.024.849,60	1.493.435.619,48	1.626.989.605,77
Educação Infantil	117.211,81	113.856,07	109.745,58	105.214,98	125.834,35	140.627,62	131.943,08
Educação de Jovens e Adultos	3.728.800,64	3.294.710,08	816.232,72	670.745,47	251.668,70	9.824.497,20	4.323.167,60
Educação Especial	146.514,76	71.160,04	606.673,54	136.161,33	880.840,45	1.143.314,00	28.139.389,83
Educação Básica	4.886.538.298,31	4.815.147.908,78	329.810.071,81	380.043.224,44	430.778.107,53	573.982.390,92	865.612.945,51
TOTAL	6.152.970.932,87	6.252.680.362,15	6.316.798.558,31	6.398.324. 095,7	5.473.209.948,43	4.840.838.407,90	5.532.126.808,11

Fonte: Elaboração própria com base nas Leis Orçamentárias Anual (período de 2017-2023). Valores atualizados com base no IPCA/IBGE de 09/2024.

Conforme descrito na tabela 2, os valores previstos para as etapas e modalidades de ensino sofreram oscilações importantes entre si e também nos períodos analisados, demonstrando uma inconstância nos valores do orçamento previsto para as modalidades de ensino. Os recursos referentes ao ensino fundamental de 2017 para 2023 tiveram um aumento de R\$ 6,8 milhões em 2017 para aproximadamente R\$ 740 milhões em 2023. Esse aumento se justifica pela transferência dos anos iniciais do ensino fundamental do Estado para os municípios, embora o § 3º, artigo 211, da Constituição Federal, estabeleça que “Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio” (Brasil, 1988).

Do mesmo modo, a educação infantil tem uma certa estabilização em função da redução da oferta dessa modalidade pela rede estadual, com a atuação prioritária dos municípios no Ensino Fundamental e na educação infantil, de acordo com a Constituição Federal de 1988. O que incentivou, segundo Bassi (2012), a recuperação de receita subtraída ou a obtenção de receita adicional pelos governos subnacionais, o que promoveu a municipalização do ensino fundamental.

Observamos, ainda, uma grande discrepância entre os valores de 2017 e 2018 da educação básica em relação aos anos seguintes. Ao analisarmos as ações propostas para esse período, identificamos que o aumento significativo dos recursos se deve à previsão de ampliação de unidades escolares, construção de salas de aula, de mediação tecnológica e quadras esportivas, dentre outros novos espaços, aparelhamento das unidades escolares da educação básica, por meio da aquisição de mobiliário e equipamentos, conforme programa de trabalho dos anos de 2017 e 2018, códigos 7531 e 7744, página 840 das LOAs.

No que se refere à educação especial, observamos que a previsão orçamentária para a modalidade foi de R\$ 146,5 mil em 2017, de R\$ 71.1 mil no ano de 2018, no ano de 2019 R\$ 606,6 mil – um aumento de 314,69% em relação a 2017.

No ano de 2020 a previsão foi de R\$ 136,1 mil, uma redução de 77,5% em relação ao ano de 2019. Em 2021 a previsão de R\$ 880,8 mil demonstra uma nova ampliação de 547% em relação a 2020. Em 2022 manteve-se um aumento de recursos no montante de R\$ 1,2 milhões, um aumento significativo de 29,8% em relação a 2021 e em 2023 a previsão chegou a de R\$ 28 milhões.

Esse documento revela, apesar das oscilações identificadas, um aumento significativo no percentual destinado para a modalidade, correspondendo à trajetória ascendente das matrículas de educação especial. Contudo, ainda representa menos de 0,01% do valor total disponibilizado para a função educação no período pesquisado.

Esse movimento irregular das receitas previstas para essa modalidade nos permite inferir que não há ações permanentes para viabilizar o atendimento a esse público no ensino comum, e o percentual inferior a 0,01% do total da função educação revela a presença de uma estratégia biopolítica de educação especial como perspectiva de governo da população público da educação especial no planejamento orçamentário da educação da Bahia.

Nessa direção, acreditamos que há intencionalidade do poder público em investir na educação especial. Contudo, a intencionalidade não garante a viabilidade das ações, que precisam ter garantidos os recursos necessários via receitas tributárias, de vinculações constitucionais e transferências que contemplem as demandas das diferentes etapas e modalidades da educação. Nessas condições, apresentamos, no próximo tópico, as receitas destinadas à educação no contexto do Estado da Bahia.

3.2 As receitas da educação no Estado da Bahia

Partimos do pressuposto de que “[...] as políticas são transformadas em práticas por meio de um complexo de técnicas, de procedimentos e artefatos – ou ‘relações de forças’” (Ball; Maguirre; Braun, 2021, p. 117). Assim, compreendemos as receitas, no âmbito do orçamento público, como esse complexo, um elemento de disputas para a garantia dos interesses de diferentes atores sociais no contexto da educação, ao tempo que delineiam as prioridades da ação pública e refletem as escolhas políticas dos atores sociais que atuam no contexto da educação.

Nessa perspectiva, na discussão do financiamento, o modelo federativo brasileiro direciona e define o papel de cada ente federado e os recursos distribuídos para atender as demandas de cada modalidade dentro do contexto educacional. Diferentes fontes de recursos e transferências são mobilizadas para compor a vinculação necessária para amenizar a disparidade entre diferentes regiões do país no tocante ao financiamento da educação, e a sua “[...] organização político-administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos [...]” (Brasil, 2022, p. 19). Desse modo, essa organização “[...] decorre de uma estrutura de distribuição de competências e de receitas fiscais entre os entes federativos [...]” (Farenzena, 2006, p. 72), de modo a construir as condições objetivas de financiamento da educação e da educação especial.

Desse modo, analisamos na Tabela 3, a seguir, as receitas da educação no âmbito da rede estadual da Bahia, no período de 2017 a 2023.

Tabela 3 - Receitas Destinadas à Educação (R\$) – Estado da Bahia (2017 a 2023)

CATEGORIAS	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
postos Próprios							
ICMS	29.924.628.811,05	1.958.270,11	32.646.019.998,43	32.414.785.986,23	39.251.414.036,46	38.014.077.677,53	37.278.615.873,85
ITCD	17.590.887,36	64.696,88	263.487.735,60	217.100.161,66	268.454.198,28	278.944.142,75	325.153.892,18
IPVA	1.707.084.394,77	754.360,11	1.937.960.597,03	1.942.246.436,00	1.960.214.617,00	2.244.825.468,71	2.543.923.468,76
IRRF	2.823.877.180,08	056.589,85	3.173.823.911,37	3.352.062.652,98	3.254.074.227,38	3.476.973.525,95	3.854.765.333,39
transferências Constitucionais	11.851.237.275,96	0.647.634,63	12.734.363.200,33	11.727.964.407,87	14.905.960.247,72	16.626.137.605,32	16.922.731.839,25
transferência aos municípios	8.338.330.129,89	994.245,25	9.211.364.999,31	8.911.705.121,64	10.506.684.385,77	10.485.567.673,83	10.454.513.395,82
Total de Receitas Líquidas de Impostos (- 3)	38.156.045.540,94	6.187.306,33	4.290.443,45	40.742.454.523,10	3.432.941,07	5.390.746,42	0.677.012,29
Receitas Adicionais para o Financiamento do Ensino							
5- Transferências de recursos do FNDE	335.072.597,05	298.676.411,39	230.50.771,10	214.166.652,93	207.589.336,92	624.852.914,20	271.586.047,30
6- Transferências de Convênios	58.536.657,52	33.931.370,44	38.872.696,41	2.493.121,62	12.394.648,71	10.989.292,49	26.968.513,78
7- Outras receitas para o Financiamento do Ensino	-----	-----	-----	-----	-----	4.605.292.752,17	3.389.321.221,58
Total das Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino (5+6+7)	393.609.254,57	332.611.526,73	269.723.467,52	216.659.774,55	219.983.985,63	5.241.134.958,87	3.687.875.782,66
Receitas Destinadas ao FUNDEB	7.049.739.447,17	7.497.620.636,45	7.674.093.247,64	7.478.078.382,05	9.175.871.747,62	9.335.674.537,60	9.323.175.253,08
Receitas Recebidas do FUNDEB	3.238.868.337,88	3.426.069.909,71	3.452.252.752,13	3.224.638.562,34	5.560.994.827,40	6.177.070.562,59	5.489.722.941,53
Total Líquido das Transferências FUNDEB	-3.810.871.109,29	-4.071.550.726,74	-4.221.840.495,51	-4.253.439.819,71	-3.614.876.920,23	-3.158.603.975,01	-3.833.452.311,55
Total Geral da Receita da Educação	42.360.525.904,80	45.050.349.559,80	46.035.854.406,48	45.212.554.117,36	52.968.293.846,93	58.555.129.680,30	57.992.005.106,5

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Siconfi/Siope (período de 2017 a 2023). Valores atualizados com base no IPCA/IBGE de 09/2024.

Na tabela 3, anterior, podemos identificar as receitas do período em análise. Estão representados nesta tabela os valores das receitas oriundas de dívida ativa dos impostos, transferências e aplicações financeiras dos valores do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Fundeb. Para efeito deste estudo, foram consideradas as receitas vinculadas dos impostos, com multas e juros de mora, as receitas da dívida ativa, as receitas do Fundeb e as receitas vinculadas à educação pelo FNDE e os rendimentos de aplicações. De acordo com o Art. 212 da Constituição Federal, o financiamento da educação é assegurado pela vinculação de recursos oriundos de um percentual da receita de impostos arrecadados pelos governos estaduais e municipais, além da receita da contribuição do salário-educação para a manutenção do ensino e é redistribuído pela União por meio do FNDE.

Observamos, na tabela 3, que os recursos destinados à educação geral, no Estado da Bahia, totalizaram cerca de R\$ 42,3 bilhões em 2017, de R\$ 45 bilhões em 2018, R\$ 46 bilhões em 2019, aproximadamente R\$ 45,2 bilhões em 2020, R\$ 54,3 bilhões em 2021, de R\$ 60 bilhões em 2022 e de R\$ 59,3 bilhões em 2023, considerando os recursos provenientes dos 25% vinculados do MDE na Constituição Federal de 1988, as transferências dos recursos do FNDE e dos recursos recebidos do Fundeb.

Cabe destacar uma estabilidade ascendente nos recursos referentes à dívida ativa, com uma pequena redução em 2020 da arrecadação dos impostos, o que impactou no repasse aos municípios em cerca de 3,25% em 2020 em relação a 2019.

Nas receitas adicionais observamos uma oscilação negativa de 44,9% entre 2017 e 2020, e um salto dos recursos de R\$ 5,2 bilhões em 2022 para R\$ 3,6 bilhões em 2023, o que representa uma queda de 29,6% de 2022 para 2023. Apesar das oscilações apresentadas, destaca-se, de acordo com Farenzena (2006), que o ordenamento constitucional e legal para a política de financiamento da educação [...] são elementos essenciais para subsidiar as diferentes redes de ensino”. Desse modo, as receitas representam “os espaços de negociação e de contestação [...] estreitamente definidos aqui, dominados, em sua maior parte, pela necessidade e pela responsabilidade [...]” (Ball, 2014, p. 118), aplicando-se a lógica do capitalismo do estado-mínimo, cuidadosamente calculado para intensificar a dissolução dos limites entre o Estado e o mercado (Ball, 2014).

As transferências de recursos do FNDE são provenientes do salário-educação e transferências referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e das receitas de aplicação financeira, que irão compor as receitas da educação da Bahia em cerca de R\$ 335 milhões em 2017, R\$ 299 milhões em 2018, R\$ 240 milhões em 2019, R\$ 215

milhões em 2020, R\$ 208 milhões em 2021, R\$ 625 milhões em 2022 e R\$ 272 milhões em 2023. Cabe destacar uma oscilação mais significativa no valor referente às transferências do FNDE do ano de 2022, cerca de R\$ 498 milhões, ou seja, 200% em relação a 2021, como apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 - Transferências de Recursos FNDE (R\$) - Estado da Bahia (2017 a 2023)

Ano	Salário-Educação	Outras transferências	Receita de Aplicação Financeira	Total de Transferências do FNDE
2017	159.275.326,90	161.405.971,78	14.391.298,37	335.072.597,05
2018	160.476.182,15	131.487.890,83	6.712.338,41	298.676.411,39
2019	154.806.591,62	70.270.570,32	5.773.609,16	230.850.771,10
2020	113.795.006,14	98.721.549,11	1.650.097,67	214.166.652,93
2021	119.567.144,04	88.022.192,89	-----	207.589.336,92
2022	127.160.666,58	497.692.247,62	-----	624.852.914,20
2023	125.123.330,96	146.462.716,34	-----	271.586.047,30

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Siconfi/Siope. Valores atualizados com base no IPCA/IBGE de 09/2024.

No que se refere aos recursos do Fundeb, observamos que há a manutenção de uma receita negativa quanto à destinação de recursos do Estado ao Fundeb e os recursos recebidos do fundo, conforme demonstrado na Tabela 5, adiante.

Tabela 5 - Receitas e despesas do Fundeb (R\$) - Estado da Bahia (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023)

RECEITAS DO FUNDEB	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Receitas Destinadas ao Fundeb	7.049.739.447,17	7.497.620.636,45	7.674.093.247,64	7.478.078.382,05	9.175.871.747,62	9.335.674.537,60	9.323.175.253,08
Receitas Recebidas do Fundeb	3.238.868.337,88	3.426.069.909,71	3.452.252.752,13	3.224.638.562,34	5.560.994.827,40	6.177.070.562,59	5.489.722.941,53
Resultado Líquido das Transferências do Fundeb	-3.810.871.109,29	-4.071.550.726,74	-4.221.840.495,51	-4.253.439.819,71	-3.614.876.920,23	-3.158.603.975,01	-3.833.452.311,55
Complementação da União	1.130.268.770,56	1.039.892.933,39	1.078.126.145,97	967.417.795,03	1.352.373.369,53	1.643.809.338,53	1.320.642.656,77
Receita da Aplicação Financ. dos Recursos do Fundeb	31.779.063,33	7.872.512,19	9.935.579,25	1.705.920,11	21.116.245,05	83.164.502,11	54.884.890,39
TOTAL	4.972.918.943,18	5.119.316.172,32	5.309.902.220,73	5.222.563.534,85	4.988.366.534,8	4.885.577.815,65	5.208.979.858,70
DESPESAS DO FUNDEB	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pagamento dos Profissionais do Magistério	4.091.755.140,06	3.908.689.284,98	4.395.839.683,44	3.976.140.989,14	3.961.838.186,56	4.473.815.088,65	4.560.600.461,80
Ensino Fundamental	1.125.379.488,28	1.099.297.014,40	1.129.730.798,10	1.112.461.381,43	924.579.437,01	917.712.416,52	1.086.563.941,59
Ensino Médio	2.966.375.651,78	2.809.392.270,58	3.266.108.885,48	2.863.679.607,70	3.037.258.749,55	3.556.102.672,13	3.443.829.829,22
Outras Despesas	281.780.741,38	448.417.465,75	211.777.936,98	251.735.834,59	817.170.304,35	1.951.878.032,20	918.776.126,74
TOTAL	4.373.535.881,44	4.357.106.750,73	4.607.617.620,42	4.227.876.823,73	4.779.008.490,91	6.425.693.120,85	5.479.376.588,72

Fonte: Sincofi/Siope 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023. Elaboração própria. Valores atualizados com base no IPCA/IBGE de 09/2024.

Como podemos observar, no ano de 2017 o Estado destinou ao Fundeb cerca de R\$ 7 bilhões e recebeu aproximadamente R\$ 3,2 bilhões, tendo uma receita negativa de 54,1%. No ano de 2018, a diferença entre o valor destinado e o valor recebido foi de aproximadamente 54,3%, em 2019 de 55,0%, em 2020 de 56,9%.

No ano de 2021 houve um aumento nos valores destinados ao Fundeb em referência aos anos anteriores, em cerca de 22,7%. Assim, em 2021 a destinação foi de R\$ 9,2 bilhões e o recebimento de cerca de R\$ 5,5 bilhões, com receita negativa de 39,4%; em 2022 os recursos destinados ao Fundeb foram de R\$ 9,3 bilhões e o valor recebido de R\$ 6,1 bilhões, mantendo um saldo negativo de cerca de 33,8%. E em 2023 os recursos destinados ao Fundeb foram de R\$ 9,3 bilhões, com recebimento de R\$ 5,4 bilhões, logo um saldo negativo de 41,1%.

Esse movimento financeiro se deve às características redistributivas dos recursos do fundo entre os entes federados, Estados e municípios, que toma como referência o número de matrículas na educação básica.

Para equalização desses valores, pode ser observado, na tabela 5, que os saldos foram acrescidos da complementação da União por meio dos recursos do Valor Aluno Ano Fundeb (VAAF), Valor Aluno Ano Total (VAAT) ou do Valor Aluno Ano Resultado (VAAR) (Brasil, 2020), conforme Art. 4 da Lei nº 14.133/2020, além das receitas de aplicação dos recursos que irão compor o valor total da receita do Fundeb.

Nesses termos, Salvador (2012, p. 20) destaca que “[...] a política de educação é uma das únicas políticas sociais executadas pela União, com recursos vinculados e gastos obrigatórios”, o que tem garantido a manutenção da estabilidade do financiamento em relação a outros programas.

Na análise das despesas do Fundeb com os profissionais da educação, observamos que o Estado da Bahia empregou, em 2017, 93,5% dos recursos do fundo no pagamento dos profissionais da educação e 6,44% em outras despesas. Em 2018 esse percentual foi de 89,6% e 10,25% em outras despesas.

Em 2019 com 4,59% nas despesas outras, em 2020 cerca de 94,0% e 5,95%, em 2021 o gasto foi de 82,8% e de 17,1%, no ano de 2022 o Estado da Bahia aplicou 69,6% e 30,4%, e em 2023 a aplicação girou em torno de 83,2% e 16,7% nos gastos com profissionais da educação e demais despesas, respectivamente. É importante destacar que esse gasto é obrigatório no âmbito do Fundeb, de acordo com a Lei nº 14.133/2020.

Ressalta-se que fazem parte desse grupo de despesas do Fundeb os profissionais que atuam na educação especial. Segundo informações fornecidas pela Coordenação de Educação

do Estado da Bahia, são cerca de 5.380 profissionais que atuam nos diferentes contextos da educação especial no Estado, distribuídos conforme demonstrado na Tabela 6.

Tabela 6 - Número de profissionais da rede estadual de ensino - Educação - Bahia (2023)

Profissionais	Total	%
Efetivos	600	11,2
Regime Especial de Direito Administrativo (REDA) ³⁶	2.390	44,44
Brailistas	125	2,3
Cuidadores	800	14,9
Técnicos em AEE	994	18,5
Instrutor de Libras	101	1,9
Intérprete de Libras	370	6,9
TOTAL	5.380	100

Fonte: Elaboração própria (2024).

Destacamos a disparidade entre a quantidade de profissionais efetivos e aqueles em contrato REDA e questionamos sua efetividade na perspectiva de um projeto de inclusão escolar. Pontuamos, ainda, que as modalidades de ensino não aparecem descritas nas despesas do Fundeb, o que dificulta identificar quais profissionais são pagos por esse recurso e quanto é despendido para o pagamento desses profissionais.

Perante esses dados, a organização do planejamento orçamentário e das receitas previstas para a função educação para o Estado da Bahia nos “[...] permite compreender e mensurar a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política [...]” (Salvador, 2012, p. 8).

Contudo, a não percepção dos recursos destinados à educação especial no âmbito das receitas e despesas da educação do Estado da Bahia implica na invisibilidade dos recursos despendidos, na dificuldade de identificar os custos referentes a essa modalidade e, dessa maneira, empreender esforços no sentido de garantir sua aplicação e ampliação para uma educação de qualidade para o público-alvo da educação especial, no contexto do ensino comum.

4 Considerações Finais

O exercício de pensar o planejamento orçamentário da educação por meio dos seus dispositivos e regras constitucionais permitiu-nos compreender que as estratégias indutoras do financiamento, as diferentes tecnologias colocadas em funcionamento, como fatores de ponderação, dupla matrícula, vinculação de recursos, redistribuição e equalização, são

³⁶ Em designação temporária.

tecnologias acionadas para garantir a adesão dos entes federados ao projeto de educação para todos, que se configuram em movimentos estratégicos como modos de gerir a vida da população, por meio de um investimento coletivo do Estado na vida e no bem-estar da população .

Nesse entendimento, as práticas de governamentalidade, baseadas em um conjunto de saberes, discursos e técnicas, demonstradas ao longo deste texto, conduziram as ações de financiamento e regulação da educação e da educação especial para o imperativo neoliberal da inclusão.

Compreendemos que a ausência de ações no sentido da inclusão escolar, de recursos previstos no planejamento orçamentário e de receitas destinadas sob essa perspectiva demonstra a inviabilidade de um dispositivo de inclusão que responda de forma efetiva às demandas dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Por conseguinte, a não percepção dos recursos destinados à educação especial, no contexto das receitas do Fundeb, no Estado da Bahia, implica na invisibilidade dos recursos despendidos, e isso significa a necessidade de empreender esforços para um dispositivo da inclusão escolar, que exige, por sua vez, garantias de recursos com valores estimados para atender as demandas dessa modalidade de ensino e refletir, de forma significativa, no acesso do público da educação especial no contexto dos sistemas de educação regular, com condições de aprendizagem e permanência.

Entendemos que a distribuição dos recursos reflete, para além dos critérios objetivos estabelecidos, uma correlação de forças de diferentes atores sociais e grupos de interesses que disputam a distribuição dos recursos, sua aplicação e as prioridades políticas, de maneira que os processos são assumidos mediante uma série de intervenções e regulações que emergem de uma arte de governar neoliberal.

Referências

BAHIA. Lei nº 13.468, de 29 de dezembro de 2015. Institui o Plano Plurianual Participativo – PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2016-2019. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 30 de dezembro de 2015.

BAHIA. Lei nº 13.563, de 20 de junho de 2016. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 21 de junho de 2016.

BAHIA. **Lei nº 13.602, de 29 de dezembro de 2016**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2017.

BAHIA. Lei nº 13.727, de 05 de julho de 2017. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2018. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 06 de julho de 2017.

BAHIA. **Lei nº 13.833, de 10 de janeiro de 2018**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2018.

BAHIA. Lei nº 13.973, de 12 de julho de 2018. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 13 de julho de 2018.

BAHIA. Lei nº 14.036, de 20 de dezembro de 2018. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2019. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, de 29 de dezembro de 2018.

BAHIA. Lei nº 14.101, de 04 de julho de 2019. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2020. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 05 de julho de 2019.

BAHIA. Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019. Institui o Plano Plurianual Participativo – PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, quinta-feira, 7 de novembro de 2019.

BAHIA. Lei nº 14.184, de 10 de janeiro de 2020. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2020. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, de 11 de janeiro de 2020.

BAHIA. Lei nº 14.288, de 30 de dezembro de 2020. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 31 de dezembro de 2020.

BAHIA. Lei nº 14.291, de 18 de janeiro de 2021. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2021. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, de 19 de janeiro de 2021.

BAHIA. Lei nº 14.381, de 03 de novembro de 2021. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 04 de novembro de 2021.

BAHIA. Lei nº 14.446, de 11 de janeiro de 2022. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2022. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, de 12 de janeiro de 2022.

BAHIA. Lei nº 14.490, de 30 de novembro de 2022. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2023. (SEPLAN). **Diário Oficial do Estado da Bahia**, 01 de dezembro de 2022.

BAHIA. Lei nº 14.531, de 30 de dezembro de 2022. Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2023. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, de 31 de dezembro de 2022.

BALL, Stephen J. **Educação global S.A:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Trad. Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2020.

BALL, Stephen J., MAGUIRRE, Meg, BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem política:** atuação em escolas secundárias. 2. ed. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2021.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação e educação especial: política de fundos e inclusão em Santa Catarina. **Poiésis**, Tubarão, v. 6, n. 10, p. 377-394, jul./dez. 2012.

BRASIL. **Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, 2020.

BRASIL. **Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Congresso Nacional, 1996. Redação atualizada. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 30 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial.** Brasília: MEC/SEESP, 1994.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo aluno qualidade inicial:** rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo direito à Educação, 2007.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública, Módulo 2. **Instrumentos de Planejamento:** PPA, LDO e LOA. Ciclo Orçamentário. 2021. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/6450/2/M%C3%B3dulo%20%20-%20Ciclo%20Or%C3%A7ament%C3%A1rio.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da educação básica:** rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial:** complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população:** Curso no Collège de France: 1977-1978. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica.** Curso no Collège de France: 1978-1979. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2021.

LAPLANE, Adriana Lia F.; CAIADO, Kátia Regina M.; KASSAR, Mônica C. M. As relações público/privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Revista Teias** (UERJ Online), vol. 17, p. 40-55, 2016.

LOPES, Maura Corcini. Inclusão como prática política de governamentalidade. In: LOPES, Maura C.; HATTGE, Morgana D. **Inclusão escolar**: conjunto de práticas que governam. 2ª edição, Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 107-130.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de Políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

OLIVEIRA, Fabrício. **Economia e política das finanças públicas**: uma abordagem crítica da teoria convencional, à luz da economia brasileira. São Paulo: Hucitec, 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 39, n. 145, p.846-869, out./dez., 2018.

RESENDE, Haroldo de. (Org.). **Michel Foucault**: a arte neoliberal de governar a educação. São Paulo: Intermeios; Brasília, Capes/Cnpq, 2018.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e o financiamento das políticas sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 4-22, jan./jun. 2012.

ARTIGO 6

O LUGAR DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NAS DESPESAS DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA

Resumo

Este artigo analisa as despesas com a educação especial na rede estadual da Bahia no período de 2017 a 2023. Assume uma abordagem qualitativa por meio da análise documental. Fundamenta-se teoricamente nos postulados do filósofo francês Michel Foucault, pela noção de governamentalidade político-econômica, e como referencial teórico-metodológico utiliza-se a abordagem do ciclo de políticas, proposto por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992). Os dados evidenciam que a rede estadual de ensino da Bahia opta pelo fortalecimento e ampliação dos serviços contínuos de Atendimento Educacional Especializado (AEE) fora dos espaços de escolarização; no que se refere à educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades, evidenciam a oscilação dos gastos com o público da educação especial; a inconsistência dos recursos e as despesas descontinuadas e desconectada de ações para o contexto do ensino comum de alunos incluídos. Assim, o estudo revela que as estratégias acionadas no governo das pessoas com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação na rede estadual de ensino da Bahia mostram-se insuficientes para estabelecer um conjunto de ações que viabilize o acionamento do dispositivo de inclusão escolar desses sujeitos no contexto do ensino comum da rede regular de ensino.

Palavras-chave: Educação Especial. Demonstrativos de Despesas. Estado da Bahia.

Abstract

This article analyzes expenditures on special education in the state school system of Bahia from 2017 to 2023. It adopts a qualitative approach through documentary analysis. It is theoretically based on the postulates of the French philosopher Michel Foucault, through the notion of political-economic governmentality, and as a theoretical-methodological framework, it uses the policy cycle approach, proposed by Stephen J. Ball and Richard Bowe (1992). The data show that the state school system of Bahia opts for strengthening and expanding continuous Specialized Educational Assistance (AEE) services outside of school settings; with regard to basic education, in its different stages and modalities, they show the fluctuation of expenditures on the special education public; the inconsistency of resources and discontinued expenditures disconnected from actions for the context of regular education of included students. Thus, the study reveals that the strategies implemented in the governance of people with disabilities, global developmental disorders and high abilities and giftedness in the state education network of Bahia are insufficient to establish a set of actions that enable the implementation of the school inclusion device for these subjects in the context of common education in the regular education network.

Keywords: Special Education. Expenditure Statements. State of Bahia.

1 Introdução

Este artigo analisa as despesas com a educação especial na rede estadual da Bahia no período de 2017 a 2023. Partimos da ideia do dispositivo da inclusão escolar como tônica do discurso em torno do público elegível para a educação especial. Nesse aspecto, o imperativo da inclusão, acionado pela governamentalidade neoliberal, passa a compor a solução para o mercado, na qual constitui a “[...] regra do jogo imposta pelo Estado que ninguém seja excluído do jogo” (Foucault, 2008, p. 277), numa perspectiva de delimitar as fronteiras entre a inclusão e a exclusão. Nesse sentido, fortaleceu-se o discurso, nomearam-se estratégias e habilitou-se um conjunto de tecnologias operadas por um Estado governamentalizado que passa a orientar as políticas de inclusão e, em certa medida, “[...] atingir o máximo de resultados junto à população que se quer governar ou junto à população que está sob risco (calculado) da exclusão a partir de um esforço mínimo de biopoder” (Lopes, 2011, p. 9).

Nessa direção, a inclusão escolar, sob o olhar do tempo presente e da “arte de governar neoliberal”, é potencializada por aspectos de natureza política e econômica que passam a direcionar sua emergência, tornando-a uma estratégia biopolítica da educação para todos. No intuito de manter esse jogo de governo e gerir a vida do público-alvo da educação especial há um “[...] investimento coletivo do Estado na vida e no bem-estar dessa população” (Foucault, 2008, p. 241). Nessas condições, a educação especial passa a compor a modalidade de educação a ser oferecida “preferencialmente”³⁷ na rede regular de ensino. De acordo com o artigo 58 da Lei nº 9394/96, fica estabelecido que “[...] § 1º Haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiares da clientela de educação especial [...]” (Brasil, 1996, art. 58), tais garantias são marcadas pelo apoio técnico e financeiro por parte do poder público.

Nesse cenário, a educação especial se estabelece no financiamento da educação básica, garantindo um valor mínimo por aluno/ano que é determinado a partir dos níveis de ensino e do tipo de estabelecimento escolar, o que também se diferenciava do valor nacional (Brasil, 1996) do ensino fundamental. Assim, os recursos destinados a essa modalidade atendem aos fatores de ponderação que são atribuídos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, previstos pela Lei nº 11.494 de 2007. Desse modo, “[...] os fatores de ponderação asseguram a elevação das receitas, servindo à

³⁷ A manutenção do termo “preferencialmente” relativiza a potência da política inclusiva e alarga o espaço não regular (Laplane; Caiado; Kassir, 2016).

indução das matrículas pelos entes estaduais e municipais para a educação especial”, destacam Viegas e Bassi (2009).

Em contrapartida, França (2014, p. 145) chama a atenção para o fato de que “[...] as matrículas das instituições do setor privado filantrópico conveniado ao poder público passaram a ser consideradas com [...] o mesmo peso das do ensino público”.

A dualidade desse movimento, público-privado, no contexto do financiamento da educação especial, afeta consideravelmente a distribuição dos recursos do setor público e, conseqüentemente, as ações para a viabilidade do dispositivo da inclusão escolar.

Assim sendo, este texto apresenta, além desta introdução, a metodologia, o orçamento público no âmbito do Estado brasileiro e os dados orçamentários do Estado da Bahia e, nos subitens, discute o “O lugar da educação especial nas despesas da educação do Estado da Bahia” e “As despesas do AEE nos espaços da prática da educação especial na rede estadual da Bahia”, em seguida as considerações finais.

2 Metodologia

Esta é uma pesquisa qualitativa, que faz uso da análise documental. O referencial teórico-metodológico utiliza-se da abordagem do ciclo de políticas, proposto por Stephen J. Ball e Richard Bowe (1992), buscando sua análise no contexto de produção de texto, que compreende os textos políticos como “[...] o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política” (Mainardes, 2006, p. 54).

Na análise, buscamos, ainda, dialogar com a noção de governamentalidade político-econômica que atua no controle social e governo, por meio de uma racionalidade de mercado, que visa manter esse jogo de governo e gerir a vida do público-alvo da educação especial, com base nos postulados do filósofo francês Michel Foucault.

Para isso, investigamos os instrumentos orçamentários do período de 2017 a 2023 que incluem dois planos plurianuais (PPA 2016-2019; 2020-2023), sete Leis de Diretrizes Orçamentárias e sete Leis Orçamentárias Anuais, conforme demonstrado no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 - Instrumentos orçamentários – Secretaria da Educação/Bahia – 2017-2023

Plano Plurianual	Leis de Diretrizes Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual
PPA 2016-2019 Lei nº 13.468 de 29 de dezembro de 2015	LDO 2017 (Lei nº 13.563 de 20 de junho de 2016) LDO 2018 (Lei nº 13.727 de 05 de julho de 2017) LDO 2019 (Lei nº 13.973 de 12 de julho de 2018)	LOA 2017 (Lei nº 13.602 de 29 de dezembro de 2016) LOA 2018 (Lei nº 13.833 de 10 de janeiro de 2018) LOA 2019 (Lei nº 14.036 de 20 de dezembro de 2018)
PPA 2020-2023 Lei nº 14.172 de 06 de novembro de 2019	LDO 2020 (Lei nº 14.101 de 04 de julho de 2019) LDO 2021 (Lei nº 14.288 de 30 de dezembro de 2020) LDO 2022 (Lei nº 14.381 de 03 de novembro de 2021) LDO 2023 (Lei nº 14.490 de 30 de novembro de 2022).	LOA 2020 (Lei nº 14.184 de 10 de janeiro de 2020) LOA 2021 (Lei nº 14.291, de 18 de janeiro de 2021) LOA 2022 (Lei nº 14.446 de 11 de janeiro de 2022) LOA 2023 (Lei nº 14.531 de 30 de dezembro de 2022)

Fonte: Elaboração própria (2024).

Também analisamos outros instrumentos técnicos, a saber: a) Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), disponível no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE); b) Balanço Anual (DCA), que apresenta as receitas correntes, disponível no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi); e c) o Portal da Transparência do Governo do Estado da Bahia.

2 As despesas públicas da educação no orçamento do Estado da Bahia

Inicialmente as receitas e despesas públicas são espelhadas nos instrumentos orçamentários instituídos pela Constituição de 1988, que estabelece, em seu Art. 165, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), exercendo diferentes funções na organização do planejamento orçamentário dos entes governamentais.

O PPA se constitui como um instrumento orçamentário, com a função de estabelecer objetivos e metas da administração pública no período de quatro anos. Demonstra os programas e projetos de governo para as diferentes áreas de atuação e as prioridades da administração pública, bem como os recursos necessários para o cumprimento do planejamento orçamentário.

Enquanto a LDO direciona as regras para elaborar, organizar e executar o orçamento, a LOA traz a programação dos gastos, estima as receitas e fixa as despesas de acordo com as demandas prioritárias do PPA e das regras estabelecidas pela LDO. Desse modo, os instrumentos orçamentários dispõem sobre os recursos destinados à educação nas diferentes etapas de ensino.

Nesse sentido, as políticas públicas acionadas por esses instrumentos contemplam, estratégias e táticas que se entrelaçam e sobrepõem umas às outras de modo a registrar, segundo Ball, Maguirre e Braun (2014, p. 84), “[...] a produção de textos institucionais, a realização de treinamento/desenvolvimento profissional, mudança de estruturas, papéis e relacionamentos, e, muito importante, a identificação e a atribuição de locais de responsabilidade e a alocação de recursos”. Desse modo, atribui a cada política pública o grau de importância pela determinação dos recursos a ela alocados, no contexto dos gastos financeiros.

No contexto das receitas, conforme discutiu-se no artigo anterior³⁸, desta tese, identificamos que a educação especial, enquanto modalidade de ensino, encontra-se contemplada nos quadriênios 2016-2019 e 2020-2023, recorte temporal do estudo. Assim, os movimentos estratégicos de gerir a vida dessa população e as práticas de governamentalidade baseadas em um conjunto de saberes, discursos e técnicas conduziram as ações de financiamento e regulação da educação e da educação especial para o imperativo neoliberal da inclusão.

Contudo, a não percepção dos recursos destinados à educação especial, no contexto das receitas do Fundeb, no Estado da Bahia, implica na invisibilidade dos recursos despendidos, e isso significa a necessidade de empreender esforços para um dispositivo da inclusão escolar, que exige, por sua vez, garantias de recursos com valores estimados para atender as demandas dessa modalidade de ensino e refletir, de forma significativa, no acesso do público da educação especial no contexto dos sistemas de educação regular, com condições de aprendizagem e permanência.

Nesses termos, ao analisarmos as receitas previstas para as etapas e modalidades de ensino da rede estadual da Bahia, observamos que as receitas para o ensino fundamental tiveram um aumento significativo entre 2017 e 2023, passando de R\$ 6,8 milhões em 2017 para o montante de R\$ 740 milhões em 2023, conforme a Tabela 1, a seguir.

³⁸ O lugar da educação especial no planejamento orçamentário do estado da Bahia e as receitas no âmbito da educação.

Tabela 1 - Total das receitas previstas (R\$) para as Etapas/Modalidades-Bahia - 2017 a 2023

Etapas e Modalidades	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ensino Fundamental	6.842.239,29	2.775.241,76	1.164.577.526,10	968.107.062,10	1.339.567.937,08	1.013.361.272,16	732.692.714,51
Ensino Médio	108.560.785,39	51.260.713,39	3.343.114.907,39	3.521.425.000,47	2.154.509.403,57	1.612.044.952,90	2.253.435.245,47
Ensino Profissional	5.305.724,35	6.797.235,96	8,234.457,49	14.925.830,69	8.071.307,14	136.905.733,63	20.801.785,54
Ensino Superior	1.141.731.358,32	1.373.219.536,06	1.469.528.943,67	1.512.910.856,22	1.539.024.849,60	1.493.435.619,48	1.626.989.605,77
Educação Infantil	117.211,81	113.856,07	109.745,58	105.214,98	125.834,35	140.627,62	131.943,08
Educação de Jovens e Adultos	3.728.800,64	3.294.710,08	816.232,72	670.745,47	251.668,70	9.824.497,20	4.323.167,60
Educação Especial	146.514,76	71.160,04	606.673,54	136.161,33	880.840,45	1.143.314,00	28.139.389,83
Educação Básica	4.886.538.298,31	4.815.147.908,78	329.810.071,81	380.043.224,44	430.778.107,53	573.982.390,92	865.612.945,51
TOTAL	6.152.970.932,87	6.252.680.362,15	6.316.798.558,31	6.398.324. 095,7	5.473.209.948,43	4.840.838.407,90	5.532.126.808,11

Fonte: Elaboração própria com base nas Leis Orçamentárias Anual (período de 2017-2023) –Valores atualizados baseados no IPCA/IBGE de 09/2024.

No que se refere à educação infantil há uma certa estabilização nos valores previstos, em vista da redução da oferta dessa etapa de ensino na rede estadual, com a previsão de sua oferta prioritariamente pela rede municipal, conforme a Constituição Federal de 1988.

Em relação à modalidade de educação de jovens e adultos, os dados espelhados mostram na previsão orçamentária uma oscilação decrescente nos anos de 2019, 2020 e 2021, um aumento significativo em 2022, no valor de R\$ 9.824.497,20 milhões e em 2023 no valor de R\$ 4.323.167,60 milhões.

Quanto à educação especial, é possível observar que a previsão orçamentária para a modalidade foi de R\$ 146,5 mil em 2017, de R\$ 71.1 mil no ano de 2018, no ano de 2019 R\$ 606,6 mil, o que significou um aumento de 314,69% em relação a 2017.

No ano de 2020 houve uma previsão de R\$ 136,1 mil, com uma redução de 77,5% em relação ao ano de 2019. No ano de 2021 a previsão era de R\$ 880,8 mil, o que demonstra uma ampliação de 547% em relação a 2020. Em 2022 manteve um aumento de recursos no montante de R\$ 1,2 milhões, um aumento significativo de 29,8% em relação a 2021 e em 2023 a previsão chegou a R\$ 28 milhões.

Destacamos que na rede estadual as etapas de Ensino Médio e de Ensino Superior absorvem maior quantitativo de recursos previstos dentro da subfunção educação, isso se deve, em grande medida, à prioridade do governo estadual na oferta destas etapas de ensino.

Assim, a partir das receitas previstas para a função educação, por etapa e modalidade de ensino, observamos elementos de uma estratégia biopolítica de educação especial no planejamento orçamentário da educação estadual da Bahia e uma intencionalidade do poder público em prover essa modalidade de ensino.

3 O lugar das despesas da educação especial no Estado da Bahia

Partindo da previsão das receitas orçamentárias, e na perspectiva de compreender a implicação desse orçamento no dispositivo da inclusão escolar do Estado da Bahia, apresentamos, adiante, os dados referentes às despesas da educação e da educação especial no Estado, entre os anos de 2017 e 2023, conforme a Tabela 2.

Observamos que no Demonstrativo Função Educação do SIOPE a educação especial não é visibilizada na descrição das despesas da educação, e os valores dos recursos liquidados no Demonstrativo da função educação divergem significativamente dos demais instrumentos analisados.

Diante disso, optamos por apresentar os dados das despesas da educação com base no Siconfi/TCE, em função da presença da educação especial nos demonstrativos, dos valores referentes às etapas e modalidades e da convergência com as despesas descritas no Portal da Transparência do Estado da Bahia.

Tabela 2 – Despesas por subfunção da Educação-Estado da Bahia – (R\$) (2017-2023)

SUBFUNÇÃO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ensino Fundamental	6.644.451,09	2.470.164,51	2.481.547,76	1.233.856.873,11	944.578.408,82	821.938.344,26	914.621.288,20
Ensino Médio	93.696.323,99	182.285.015,47	4.364.548.309,80	2.623.109.828,06	2.803.672.314,85	3.189.424.614,17	3.340.568.032,06
Ensino Profissional	22.212.339,98	31.710.820,74	51.269.063,41	18.542.416,36	85.677.778,31	64.120.972,00	48.232.365,95
Ensino Superior	1.241.981.759,33	1.242.799.065,86	1.180.974.308,64	1.089.836.411,83	1.059.265.638,99	1.129.353.737,05	1.251.528.122,19
Educação Infantil (Pré-escola)	61.702,95	84.313,30	84.772,83	23.341,48	3.286,26	182.507,61	139.742,17
Educação de Jovens e Adultos	5.245.810,91	1.752.954,29	43.461,39	-----	76.553.996,95	2.064.451,46	143.012,01
Educação Especial	599.726,04	51.564,29	3.843.637,05	13.001,81	619.750,53	1.838.534,66	2.729.140,64
Educação Básica	4.626.944.862,08	4.487.145.632,85	539.946.318,35	526.686.781,38	1.227.977.908,80	4.500.856.896,82	4.366.643.473,49
Administração Geral	748.207.772,96	768.836.134,09	690.453.469,31	582.348.499,82	548.829.519,68	654.668.840,97	763.546.159,48
Demais Subfunções	389.144.583,05	321.118.888,00	456.469.411,91	493.248.526,55	900.251.851,80	1.997.821.032,26	2.025.537.585,77
TOTAL	7.134.739.332,37	7.038.254.553,38	7.290.114.300,45	6.516.728.667,33	7.683.516.140,01	12.362.269.931,27	12.713.688.921,96

Fonte: Balanço Anual (DCA) - Sincofi (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023). Elaboração própria. Valores Atualizados pelo IPCA/IBGE de 09/2024.

Ao analisarmos a tabela 2, com as despesas da educação por subfunção, verificamos oscilações entre as etapas e modalidades e também entre os períodos analisados. O ensino médio, prioridade na política educacional do governo do estado da Bahia, o ensino profissional e o ensino superior mantiveram um crescimento ascendente ou uma certa estabilidade nas despesas.

A educação de jovens e adultos apresenta oscilações significativas, sai de R\$ 5.245.810,91 em 2017 para R\$ 1.752.954,29 em 2018. Essa redução se amplia ainda mais se observado o fluxo de despesas de 2019, de R\$ 43.461,39 é zerado em 2020, ou não teve suas despesas registradas. Em 2021 as despesas se ampliam significativamente no valor de R\$ 76.553.996,95, volta a reduzir em 2022, ficando em R\$ 2.064.451,46, e sofre uma redução ainda maior em 2023, chegando ao gasto de R\$ 143.012,01.

No que se refere à educação especial, há uma oscilação significativa entre os períodos abordados, ficando em um percentual de R\$ 599.726,04 em 2017, R\$ 51.564,29 em 2018, de R\$ 3.843.637,05 em 2019, de R\$ 13.001,81 em 2020, de R\$ 619.750,53 em 2021, de R\$ 1.838.534,66 em 2022 e de R\$ 2.729.140,64 em 2023.

A tabela 2 revela, ainda, apesar das oscilações identificadas, um aumento significativo no percentual destinado para a modalidade, correspondendo à trajetória ascendente das matrículas de educação especial. Contudo, ainda representa menos de 0,01% do valor total disponibilizado para a função educação no período pesquisado.

Essa incongruência nos impõe alguns questionamentos sobre o planejamento continuado para a efetivação da educação especial no contexto da educação básica e como são viabilizadas as ações para essa modalidade, uma vez que os recursos não mantêm uma constância, e como o governo estadual custeou essa modalidade, diante do aumento das matrículas, visto que “[...] o aumento de matrícula repercute em maiores despesas e pressupõe, por parte do Estado, maior investimento para a aplicação de sua oferta e serviços” (França, 2014, p. 274).

Essa inconsistência nos gastos com essa modalidade de ensino pode ser compreendida, em acordo com França (2014, p. 294), “como um deslocamento dos recursos para outras rubricas, ou [...] na LOA seja previsto, mais exatamente para ter folga para eventuais ajustes de contas [...]” na Secretaria de Educação Estadual (SEC).

De todo modo, a política de educação especial sofre mudanças em seu percurso, que, segundo Ball, “[...] pode desviar-se da rota, ao se mover pelo tempo e espaços pode desaparecer,

demorar para se integrar”³⁹ (Mainardes; Marcondes, 2009, p. 307), ou podem ser interpretadas e influenciadas para a produção e disseminação de novos discursos, como indicativo das prioridades da política governamental para essa modalidade.

Dos valores referentes às despesas da educação especial buscamos identificar as despesas correntes e as despesas de capital, conforme dados espelhados na Tabela 3, a seguir.

³⁹ Stephen Ball em entrevista concedida a Jefferson Mainardes e Maria Inês Marcondes (2009, p. 307).

Tabela 3 – Despesas Correntes e Despesas de Capital da Educação Especial – BAHIA (2017-2023)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Educação Especial	599.726,04	51.564,29	3.843.637,05	13.001,81	619.750,53	1.838.534,66	2.729.140,64
	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente	Despesa Corrente
Diária Civil	-----	20.681,24	33.416,84	-----	645,53	1.759,56	1.322,21
Material de consumo	-----	14.121,68	-----	-----	-----	1.836.775,10	233.076,66
Serviços Pessoa Física	-----	608,42	-----	-----	-----	-----	2.163,62
Serviços pessoa Jurídica	-----	4.838,88	2.776.563,07	-----	619.105,00	-----	-----
Despesa com passagem e locomoção	-----	5.826,29	14.362,86	-----	-----	-----	-----
Premiações Culturais	-----	5.487,78	-----	-----	-----	-----	-----
Material, bem, serviço	-----	-----	1.019.294,27	-----	-----	-----	-----
Desp. Exercício Anterior	-----	-----	-----	13.001,81	-----	-----	-----
-----	Despesa de Capital	Despesa de Capital	Despesa de Capital	Despesa de Capital	Despesa de Capital	Despesa de Capital	Despesa de Capital
Equipamentos e Material Permanente	-----	-----	-----	-----	-----	-----	2.492.578,16

Fonte: Portal da Transparência-Governo da Bahia (FIPLAN/SEFAZ) - (período de 2017 a 2023). Elaboração própria. Valores Atualizados pelo IPCA/IBGE de 09/2024.

Observamos que no ano de 2017 as informações não constam nos dados do Portal da Transparência (Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN/Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia – SEFAZ-BA). Assim, não foi possível identificar o valor das despesas correntes desse ano.

No que se refere às despesas correntes, no ano de 2018, estão distribuídas entre Diária Civil, Material de consumo, Serviços Pessoa Física, Serviços pessoa Jurídica, Despesa com passagem e locomoção, Premiações Culturais, perfazendo o valor total de despesas da modalidade de R\$ 51.564,29 mil.

No ano de 2019 os recursos foram disponibilizados para despesas com Diária Civil, Serviços pessoa Jurídica, com percentual quase total das despesas em cerca de R\$ 2,7 milhões; e Despesas com passagem e locomoção e Material, bem e Serviço, totalizando R\$ 3.84 milhões. O valor das despesas referentes ao ano de 2020 foi alocado nas despesas do exercício anterior, R\$ 13 mil, não havendo despesas disponibilizadas para esse ano. Em 2021, os recursos foram alocados em despesas com Diária Civil e Serviços pessoa Jurídica, perfazendo o valor total das despesas do ano em R\$ 619.750,53 mil.

No ano de 2022, com um valor total registrado de R\$ 1.838.534,66 milhões, as despesas correntes foram direcionadas para Diária Civil, cerca de R\$ 1,7 mil, e um valor maior para as despesas com material de consumo, cerca de R\$ 1,8 milhões.

Os recursos referentes ao ano de 2023, além do valor citado acima referente à despesa de capital, foram registradas em despesas com Diária Civil, Material de consumo e Serviços Pessoa Física, que fecham as despesas do referido ano em cerca de R\$ 2,7 milhões.

Em relação às despesas de capital, não foram registradas no período entre 2017 e 2022 despesas de capital. No ano de 2023 identificamos mais de R\$ 2,4 milhões em despesas de capital, referentes à Equipamentos e Material Permanente.

A execução das despesas descritas tem como ação “O apoio à educação de pessoas com necessidades específicas”, por meio dos programas “Educar para Transformar” (PPA, 2016-2019) e “Educação” (PPA, 2020-2023); a fonte dos recursos encontra-se distribuída entre recursos vinculados à educação, recursos ordinários não vinculados ao tesouro, recursos vinculados ao Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), cota-parte do Salário Educação e Transferências voluntárias.

Os registros identificados reafirmam a oscilação anual dos gastos na educação especial, mas destacamos nesses dados a inconsistência relacionada às despesas descontinuadas e, a nosso ver, desconectada de ações para o contexto do ensino comum de alunos incluídos.

O registro de material de consumo nos anos de 2018, 2022 e 2023 não garante que a aplicação dessas despesas tenha contemplado recursos específicos para atender as demandas do público de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades e superdotação, uma vez que não encontramos as especificações nos demonstrativos financeiros dessas despesas.

Desse modo, reafirmamos, com França e Prieto (2017), “[...] a necessidade de um melhor controle dos recursos da educação especial como a alteração da forma de registro dos dados nos demonstrativos de despesas [...]” com a descrição dos gastos, de modo a garantir a visibilidade dessas despesas no contexto de cada etapa de ensino.

Outro aspecto que merece destaque é a análise dos valores previstos no orçamento e os valores gastos pela modalidade, de acordo com os instrumentos apresentados, como mostra a Tabela 4.

Tabela 4 - Valores previstos e liquidados da educação especial – Bahia (2017-2023)

ANO	R\$ LOA	DESPESA LIQUIDADADA R\$	VARIAÇÃO R\$
2017	146.514,76	599.726,04	453.211,28
2018	71.160,04	51.564,29	-19.595,75
2019	606.673,54	3.843.637,05	3.236.963,51
2020	136.161,33	13.001,81	-123.159,52
2021	880.840,45	619.750,53	-261.089,92
2022	1.143.314,00	1.838.534,66	695.220,66
2023	28.139.389,83	2.729.140,64	-25.410.249,19

Fonte: Elaboração própria com base nas LOA, Balanço Anual (DCA) - Siconfi (período de 2017-2023). Valores atualizados com base no IPCA/IBGE de 09/2024.

Como podemos observar na tabela 4, os percentuais aplicados sofreram variações: de R\$ 453.211,28 positivo em 2017; em 2018 de R\$ -19.595,75 negativo; no ano de 2019 esse valor foi de R\$ 3.236.963,51 positivo; em 2020 R\$ -123.159,52 negativo; no ano de 2021 de R\$ -261.089,92 negativo; em 2022 de R\$ 695.220,66 positivo; e em 2023 esse valor foi de R\$ -25.410.249,19 negativo. Os valores oscilam entre positivo e negativo, demonstrando uma inconsistência entre a previsão e as despesas e entre as despesas anuais.

Reconhecemos que existe uma discrepância entre o que é previsto no orçamento e o que é executado, porém, diante do exposto e da imprevisibilidade apresentada na tabela 4, podemos inferir que tanto a previsão de receitas quanto a execução das despesas não correspondem aos valores necessários para a manutenção das atividades previstas para a educação especial, se

considerarmos o aumento do número de alunos de 12.840 mil em 2017 para 22.949 mil alunos em 2023 e o custo dessa modalidade de ensino que é elevado, de acordo com Moreira e Carvalho (2011).

Contudo, há a possibilidade de que esses valores possam estar subdimensionados ou agregados às despesas de outras etapas de ensino.

Os instrumentos analisados não possibilitaram identificar os recursos despendidos para o atendimento educacional especializado ofertado nos Centros, nas salas de recursos e nas unidades de atendimento hospitalares e domiciliares. Desse modo, buscamos outras fontes para identificar e analisar esses dados.

3.1 As despesas do AEE nos espaços da prática da educação especial na rede estadual da Bahia

Na perspectiva de identificar os gastos com a modalidade da educação especial no Estado da Bahia, recorreremos aos dados do contexto da prática do AEE e que não constam nos demonstrativos de despesas da função educação.

O atendimento educacional especializado está distribuído na rede estadual de ensino entre as Salas de Recursos Multifuncionais, os Centros de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE), os Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE)⁴⁰ e o Serviço de Atendimento à Rede em Ambiências Hospitalares e Domiciliares (SARAHDO), que são orientados pelo documento *Sala de Recursos Multifuncionais: o AEE em ação* (Bahia, 2017).

No ano de 2024, segundo dados fornecidos pela Coordenação de Educação Especial da Bahia⁴¹, foram totalizadas 200 salas de recursos multifuncionais em atividade, por meio do Programa de Sala de Recursos Multifuncionais do Governo Federal - MEC, responsável pelas despesas referentes à implantação e manutenção desses espaços, de acordo com a Resolução nº. 15, de 7 de outubro de 2020. Estas salas têm suas despesas distribuídas entre R\$ 20.000,00 e R\$ 30.000,00, a depender do modelo adotado.

De acordo com o MEC, a implantação de Salas de Recursos Multifuncionais se dá conforme especificações técnicas dos itens disponibilizados, como equipamentos, mobiliários, materiais didáticos e pedagógicos, para a organização das salas e a oferta do atendimento

⁴⁰ O Estado optou por diferenciar os espaços entre CAPE (para referenciar apoio à escolarização) e os CAEE (para referenciar o atendimento educacional especializado), ambos em conformidade com a Nota Técnica 055/2013 do MEC.

⁴¹ Dados fornecidos pela Coordenação de Educação Especial via e-mail.

educacional especializado (AEE) nas salas tipo I e as de tipo II, por sua vez, contêm todos os recursos da sala tipo I, adicionados os recursos de acessibilidade para alunos com deficiência visual.

Para atender a demanda de atendimento educacional nas Ambiências Hospitalares e Domiciliares, a Portaria SEC/BA nº 7. 569 prevê, no § 3º do Art. 3º, que a formação de professores em atendimento hospitalar e domiciliar será promovido pela Secretaria Estadual da Educação, ficando estes profissionais submetidos aos órgãos de regularização da vida funcional de professores, a Superintendência de Políticas para a Educação Básica (SUPED) e a Superintendência de Recursos Humanos da Educação (SUDEPE).

Entretanto, não identificamos nos demonstrativos analisados as despesas referentes a esse modelo de atendimento, tanto no que diz respeito ao pagamento dos profissionais quanto às despesas materiais para a realização dos atendimentos.

No contexto da prática da educação especial, o Estado conta, ainda, com os Centros de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE) e os Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE). A rede estadual de ensino da Bahia conta com oito (08) Centros de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE) e seis (06) Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE), totalizando 14 espaços, sendo seis (06) localizados na capital do Estado, Salvador, e outros oito (08) distribuídos no interior.

As despesas referentes a esse modelo de AEE contam com recursos do Cartão FAED⁴², Cartão PNAE⁴³, FAED/MANUTENÇÃO, PNAE/Atendimento Educacional Especializado (AEE) e PNAE/UEX, repassados via governo do Estado.

Contudo, não constam nos instrumentos analisados as despesas referentes a esses espaços. O acesso a esses dados só foi possível via Portal Transparência na Escola (SEC-Bahia), verificando individualmente a prestação de contas anual de cada instituição, conforme detalha a Tabela 5, seguinte.

⁴² Fundo de Assistência Educacional (FAED).

⁴³ Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Tabela 5 – Despesas da Educação Especial nos CAPE/CAEE – Estado da Bahia

	CAPE/CAEE	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
01	Centro de Apoio Pedagógico Especializado de Ipiáu	241.831,99	110.113,41	106.138,03	7.010,67	158.310,52	86.308,81	184.905,69
02	Centro de Apoio Pedagógico Especializado de Caetité	59.673,35	49.127,86	52.910,66	1.972,78	205.345,28	78.289,90	132.552,32
03	Centro de Apoio Pedagógico Especializado de Jequié	111.104,98	99.499,22	45.619,89	50.314,41	138.582,48	153.485,07	230.035,25
04	Centro de Apoio Pedagógico Especializado Grapiúna	101.320,35	107.599,37	113.772,35	17.730,43	212.198,84	67.170,11	208.080,77
05	Centro de Atendimento Educacional Especializado Senhor do Bonfim	76.418,33	47.289,59	57.988,46	42.773,04	30.200,24	159.219,47	199.321,71
06	Centro de Apoio Pedagógico Especializado Leão Aurélio Pires	68.790,17	59.362,59	51.938,75	18.596,51	187.918,98	89.531,94	186.450,27
07	Centro de Apoio Pedagógico Especializado da Bahia	138.075,93	148.793,78	306.781,97	113.132,77	229.937,46	549.764,78	458.592,79
08	Centro de Apoio Pedagógico Especializado-Jonathas Telles de Carvalho	57.004,50	74.212,21	61.815,84	23.148,66	178.838,95	181.117,60	175.086,18
09	Centro de Apoio Pedagógico Especializado de Feira de Santana	90.579,81	127.157,59	180.323,02	88.830,39	280.910,19	406.241,35	342.214,07
10	Centro de Capacitação de Profissionais da Educação e de Atendimento as Pessoas com Surdez Wilson Lins-CAS/BA	132.934,23	77.638,63	110.525,50	14.104,40	124.231,22	155.562,06	69.115,14
11	Centro de Apoio Pedagógico Especializado Cátia Maria Paim da Cruz	175.625,66	74.897,17	118.899,50	23.778,58	106.307,79	197.206,18	196.275,68
12	Centro de Atendimento Educacional Especializado - Professor Alberto de Assis	148.757,02	122.211,74	95.766,62	86.298,64	102.345,39	293.829,70	212.061,17
13	Centro de Atendimento Educacional Especializado - Pestalozzi da Bahia	102.039,03	116.125,62	148.324,64	81.854,71	43.842,06	273.028,21	284.652,90
14	Colégio Estadual Vitor Soares	563.394,10	526.406,21	384.410,70	221.653,44	793.625,04	793.402,16	260.002,94
		2.067.549,45	1.740.434,99	1.835.215,93	791.199,43	2.792.594,44	3.643.376,81	4.739.285,68

Fonte: Transparência na escola (SEC/GOV/BAHIA) - (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023). Elaboração própria. Valores Atualizados pelo IPCA/IBGE de 09/2024.

Ao observarmos a tabela 5, anteriormente, identificamos uma diferença significativa nos valores das despesas entre os Centros, isso pode ocorrer em decorrência do quantitativo de alunos, tamanho dos espaços, número de atendimentos ofertados, estrutura física, dentre outros.

No ano de 2020, observamos a redução dos gastos na maioria das instituições, este fator pode ser explicado pelo período pandêmico da Covid-19, no qual os atendimentos foram suspensos.

Entretanto, alguns Centros apresentaram a manutenção das despesas. Por meio de uma busca nos gastos dessas instituições no período, verificamos despesas com reformas no espaço físico, reestruturação da rede elétrica, manutenção de computadores, dentre outros, conforme constam nos dados da prestação de contas do referido ano.

Observa-se, ainda, na tabela 5, que o Colégio Estadual Vitor Soares recebeu valores superiores às demais instituições, isso se deve ao fato do Colégio atuar na modalidade de educação especial, como Centro de AEE, e manter as etapas de ensino da educação básica, recebendo de ambas as rubricas.

Além dos recursos referidos acima para os Centros, o Colégio Estadual Vitor Soares recebe recursos do PDDE⁴⁴/Caixa Escolar, PDDE/Estrutura, PDDE/Mais Educação/Tempo Integral, PDDE/Qualidade, PNAE/Mais Educação, PNAE/Regular e EJA. A instituição encontra-se em processo de adequação.

Nessas condições, identificamos como gastos totais dos Centros de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE) e dos Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE) um percentual de despesas de cerca de R\$ 2 milhões em 2017, de R\$ 1,7 milhões em 2018, em 2019 de cerca de R\$ 1,8 milhões e de aproximadamente R\$ 800 mil em 2020.

Em 2021 chegou a cerca de R\$ 2,8 milhões, em 2022 cerca de R\$ 3,6 milhões e em 2023 aproximadamente R\$ 4,7 milhões. Esses valores não aparecem nos demonstrativos de despesas analisados para o levantamento dos dados deste estudo e se diferem significativamente dos recursos destinados a essa modalidade no contexto da educação básica.

Compreendemos, nessa linha reflexiva, que a opção do Estado da Bahia pelo dispositivo da inclusão escolar via estratégias de AEE para o público da educação especial “[...] não adere plenamente à perspectiva inclusiva” (Souza; Castro; Prieto, 2020), e dificulta a construção de relações articuladas entre o AEE e o contexto do ensino comum. Assim como Souza, Castro e Prieto (2020), entendemos que os recursos despendidos poderiam ser utilizados em ações de

⁴⁴ Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

implementação da educação especial na viabilização e fortalecimento do dispositivo da inclusão escolar, nos contextos da rede pública de ensino comum.

Chama a atenção na análise das despesas dos Centros, a reprogramação de recursos em todos os anos analisados, muitas vezes com valores iguais ou superiores ao gasto orçamentário do ano em exercício, como pode ser observado no Tabela 6, seguinte.

Tabela 6 - Valores reprogramados pelos CAPE e CAEE – Estado da Bahia

Nº	CAPE/CAEE	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Centro de Apoio Pedagógico Especializado (CAPE)								
01	CAPE- Ipiaú	48.599,08	16.976,57	67.642,54	119.815,91	141.975,00	129.106,23	99.001,35
02	CAPE - Caetité	29.468,66	23.131,51	40.042,54	87.183,22	50.012,93	91.409,35	85.226,19
03	CAPE- Jequié	44.533,57	12.19,81	108.263,15	127.208,13	179.498,02	211.749,14	164.225,13
04	CAPE- Grapiúna	118.887,56	67.237,19	69.070,53	118.713,04	75.280,56	142.512,31	96.958,79
05	CAPE - Leão Aurélio Pires	45.949,14	19.590,37	55.643,75	83.396,34	76.329,19	140.421,91	120.680,66
06	CAPE -Jonathas Telles de Carvalho	40.656,81	8.915,94	25.620,64	44.322,69	50.008,55	51.660,72	52.947,95
07	CAPE -Feira de Santana	53.888,98	51.920,03	80.682,42	72.156,38	56.144,14	45.709,79	74.518,20
08	CAPE- Cátia Maria Paim da Cruz	13.755,48	257,96	56.118,62	95.353,91	76.465,14	62.018,76	36.559,21
Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE)								
01	CAEE - Senhor do Bonfim	44.901,35	24.472,31	64.290,08	72.131,99	107.664,16	87.621,09	53.196,27
02	CAEE - Bahia	186.965,58	154.336,86	191.001,69	209.899,18	314.689,64	95.019,76	46.843,95
03	CAEE -Wilson Lins	95.387,61	73.122,67	77.947,19	121.758,28	271.467,20	172.116,08	205.363,04
04	CAEE – Prof. Alberto de Assis	52.132,41	3.314,73	74.174,83	70.065,10	155.417,40	44.821,43	65.052,01
05	CAEE - Pestalozzi da Bahia	82.352,61	20.975,76	51.360,56	77.745,90	147.529,36	125.118,17	48.954,99
06	CAEE - Colégio Estadual Vitor Soares	89.448,48	67.763,75	64.900,87	125.196,80	100.422,58	77.011,00	76.770,71
TOTAL								

Fonte: Transparência na escola (SEC/GOV/BAHIA) - (2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023). Elaboração própria. Valores Atualizados pelo IPCA/IBGE de 09/2024.

A hipótese que levantamos para a recorrência dessa ação é o fato de os recursos serem carimbados, ou seja, só podem ser gastos em uma determinada rubrica, não podendo ser realocados em outras despesas que talvez sejam mais urgentes para o desenvolvimento das atividades diárias do AEE.

De todo modo, a reprogramação de recursos indica a necessidade de redefinir as despesas para otimizar a utilização dos recursos, que já são reduzidos. Aponta para a “necessidade de alterarem-se os mecanismos de registro dos dados referentes à modalidade educação especial nos demonstrativos de despesas” (França *et al.*, 2022, p.12), possibilitando o acompanhamento e controle da aplicação das despesas, de modo que o planejamento e programação dos recursos devem se voltar às demandas da educação dos alunos elegíveis para atendimento pela modalidade de educação especial.

No contexto da prática da educação especial no Estado da Bahia, os serviços de AEE são ofertados, também, por meio de convênios de cooperação técnica com instituições de natureza pública comunitária, confessional, filantrópica ou privada. Essa relação entre público e privado na educação especial se fortaleceu ao longo do tempo por meio do discurso de proteção e assistencialismo às pessoas com deficiência excluídas do convívio social e a necessidade dessas instituições de atuarem em ações sociais e religiosas.

A relação público/privado passa pela escolarização desse público e pela disponibilização de recursos públicos a instituições filantrópicas, fortemente induzido pela lógica de mercado adotada pelo Estado.

Nessa direção, a garantia de recursos via política de fundos passou a considerar as matrículas da educação infantil e da educação especial das instituições privadas, destacando que essas matrículas passam a ter o mesmo peso referente ao ensino público, cujo valor de ponderação do Fundeb, atualmente, é de 1,40. Cabe destacar que a partir de 2010 teve início a contabilização da dupla matrícula, no âmbito do Fundeb, para os alunos com deficiência, TGD e altas habilidades e superdotação matriculados em classes comuns do ensino regular e no atendimento educacional especializado.

Diante disso, França (2014, p. 145) chama a atenção para o fato de que “[...] as matrículas das instituições do setor privado filantrópico conveniado ao poder público passaram a ser consideradas, no Fundeb, com o mesmo peso das do ensino público”. Desse modo, para a análise das despesas da educação especial no contexto das instituições comunitária, confessional, filantrópica e privada recorremos ao Relatório da Execução Orçamentária do

Siope, conforme apresentamos na Tabela 7, uma vez que nos demais demonstrativos não constam essas despesas.

Tabela 7 - Despesa referente ao repasse às instituições comunitária, confessional, filantrópica e privada - Estado da Bahia

Ano	Despesa (R\$)	Despesa de capital (R\$)
2017	-----	-----
2018	-----	-----
2019	-----	-----
2020	-----	-----
2021	328.800.981,59	115.910.127,13
2022	145.819.182,30	2.376.275,25
2023	75.819.221,97	4.333.186,54

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Execução Orçamentária - Siope (2021-2023). Valores Atualizados pelo IPCA/IBGE de 09/2024.

Como podemos observar na tabela 7, não identificamos registros das despesas referentes às instituições privadas nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020. Os dados referentes às despesas dos anos de 2021, 2022 e 2023 só foram localizados no Relatório da Execução Orçamentária do Siope.

Outro aspecto relevante é que não foi localizada a discriminação das despesas orçadas pelas instituições. Assim, não podemos conhecer, avaliar, acompanhar o uso dos recursos públicos no contexto da rede privada.

Sob estas circunstâncias, a destinação de verbas públicas às entidades privadas de educação especial está prevista na legislação do Fundeb e reflete as disputas e correlação de forças pelo controle dos recursos públicos – neste estudo, no âmbito da rede estadual de ensino da Bahia.

Portanto, inferimos, em consonância com França (2015, p. 284), que “[...] faz-se ainda necessário ampliarmos a discussão acerca dos recursos financeiros voltados a essa modalidade de ensino, a (re) definição dos critérios de ponderação, a contagem de matrículas da rede privada de ensino para recebimento de recursos públicos”, no intuito de fortalecer a articulação entre os entes federados, com o aumento da participação da União pela universalização do atendimento ao público da educação especial, no contexto da escola pública do ensino comum.

4 Considerações Finais

O empreendimento para identificar as despesas com a educação especial no âmbito da rede estadual da Bahia permitiu-nos conhecer os diferentes modos como a educação especial é

acionada no contexto da educação da Bahia e, ainda, como a análise das suas despesas reafirma a maneira como essa política é interpretada pelos atores sociais e políticos.

Nesse sentido, identificamos o financiamento das estratégias de AEE em diferentes espaços, inclusive em espaços privados, o que revela a perspectiva de acionamento do dispositivo da inclusão por diferentes táticas, classificações e lugares de prática de governo dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, no corpo social.

Diante disso, evidencia-se que a rede estadual da Bahia opta pelo fortalecimento e ampliação dos serviços contínuos de AEE fora dos espaços de escolarização, com a disponibilização de recursos para este fim. No que se refere à educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades, os dados evidenciam a oscilação dos gastos com o público da educação especial; destaca-se nesses dados a inconsistência relacionada às despesas descontinuadas e, a nosso ver, a desconexão com ações para o contexto do ensino comum de alunos incluídos, haja vista que as despesas dimensionam os gastos para o funcionamento e a manutenção dos serviços públicos. Nesse sentido, suas prioridades refletem os interesses envolvidos na apropriação dos recursos, a correlação de forças sociais e os discursos que sustentam a manutenção de determinados serviços em detrimento de outros.

Desse modo, as estratégias acionadas no governo das pessoas com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação na rede estadual de ensino da Bahia revelam-se insuficientes para estabelecer um conjunto de ações que viabilize o acionamento do dispositivo de inclusão escolar desses sujeitos no contexto do ensino comum da rede regular de ensino.

Reforça-se, então, a necessidade de um planejamento efetivo (claro) para esta modalidade, nas diferentes etapas de ensino, por todos os entes federados, de forma integrada e articulada, para garantir a universalização do atendimento ao público da educação especial no contexto da escola pública do ensino comum.

Referências

BAHIA. **Diretrizes da Educação Inclusiva no Estado da Bahia**. BAHIA: SEC/SUDEB/DEM/CEE, 2017.

BAHIA. Portaria nº 7.569, de 06 de setembro de 2018. Instituir o Serviço de Atendimento à Rede em Ambientes Hospitalares e Domiciliares – SARAHD. **Diário Oficial do Estado da Bahia**. Salvador: 06 de set. 2018.

BALEEIRO, Aliomar; DERZI, Misabel A. M. **Direito tributário brasileiro**. 14. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BALL, Stephen J.; MAGUIRRE, Meg, BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem política: atuação em escolas secundárias**. 2. ed. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2014.

BRASIL. Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, v. 144, n. 118, p. 7, 21 jun. 2007. Seção 1. Acesso em: 30/maio, 2023.

BRASIL. **Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Congresso Nacional, 1996. Redação atualizada. Acesso em: 30 jun. 2024.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G. A invisibilidade da educação especial nos demonstrativos de despesas da educação no município de Vitória: o que dizem os gestores? V Encontro Anual da FINEDUCA, **Anais...**, 2017.

FRANÇA, Marileide G.; PRIETO, Rosângela G.; CASTRO, Vanessa D. B. de.; SOUZA, Marcia M. Os Manuais Orientadores da Contabilidade Pública e a Invisibilidade da Educação Especial. V Encontro Anual da FINEDUCA, **Anais...**, 2022.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. O Financiamento da Educação Especial no âmbito dos Fundos da Educação Básica: Fundef e Fundeb. **Educar em revista**, v. 12, n. 58, out-dez, p. 271-286, 2015.

LAPLANE, Adriana Lia F.; CAIADO, Kátia Regina M.; KASSAR, Mônica C. M. As relações público/privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Revista Teias** (UERJ Online), vol. 17, p. 40-55, 2016.

LOPES, Maura Corcini. Inclusão como prática política de governamentalidade. In: LOPES, Maura C.; HATTGE, Morgana D. **Inclusão escolar: conjunto de práticas que governam**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011. p. 107-130.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: Uma contribuição para a análise de Políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, janeiro/abril 2006.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MOREIRA, Laura Ceretta; CARVALHO, Ana Paula de. Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) para alunos com deficiência incluídos no ensino público de Curitiba. In: Simpósio Brasileiro de Políticas e Administração da Educação, 25, 2011. São Paulo. **Anais...** São Paulo: PUC, 2011. p. 1-12.

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e o financiamento das políticas sociais no Brasil. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 14, n. 2, p. 4-22, jan./jun. 2012.

SOUZA, Marcia Maurilio; CASTRO, Vanessa Dias Bueno de; PRIETO, Rosângela Gavioli. Plano Nacional de Educação 2014 e o Plano Estadual de Educação 2016: Implicações no Financiamento da Educação Especial no Estado de São Paulo. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 9, 2020.

VIEGAS, Luciane Torezan; BASSI, Marcos Edgar. A educação especial no âmbito da política de fundos no financiamento da educação. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v. 17, n. 1, p. 57-83, 2009.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

POR DIFERENTES MODOS DE GOVERNAMENTO: o lugar da educação especial e o dispositivo da inclusão escolar no Estado da Bahia

Nesta pesquisa tivemos como objetivo analisar de que modo ocorre o financiamento da educação especial na rede estadual de ensino da Bahia e as estratégias acionadas para a inclusão escolar na rede estadual de ensino da Bahia. Partimos do discurso de inclusão escolar nas políticas e nos contextos educacionais hoje, enquanto um dispositivo que visa trazer todos os sujeitos para o mesmo tempo e espaço escolar, ofertar uma aprendizagem equânime por meio de um conjunto de normas, instrumentos legais e normativos, discursos, tecnologias, estratégias que direcionam as discussões sobre a temática da educação especial e da educação inclusiva. Como já nos posicionamos inicialmente, interessou-nos, nesta pesquisa, esse projeto de trazer todos os sujeitos para o espaço de escolarização, mais especificamente as condições objetivas para a sua viabilidade, no que tange ao seu financiamento.

Foi com base nesse discurso de inclusão escolar e nos movimentos de ordenamento desses sujeitos em diferentes espaços que situamos a nossa noção de governo para esta análise, em alinhamento com Castro, como “‘uma ação sobre ações’, [...] trata-se em definitivo de uma conduta que tem por objeto a conduta de outro indivíduo ou de um grupo. Governar consiste em conduzir condutas” (2016, p. 190).

Assim, tecemos, nesse percurso, a emergência da educação especial no Estado da Bahia, seu financiamento e os movimentos e ações públicas para organizar o AEE e o dispositivo da inclusão escolar no contexto da rede estadual de ensino. No entanto, para chegar a essas teias, foi preciso identificar os fios da organização que antecede o objeto de estudo e conhecer as produções científicas sobre a temática, nas quais identificamos as lacunas apresentadas pelas produções analisadas, e estas nos conduziram pelas teias do Financiamento da educação especial no Estado da Bahia, seu histórico, contextos e implicações na rede estadual de ensino.

Os fios da organização que antecede o objeto de estudo dizem respeito ao modelo federativo brasileiro, no qual articulamos o financiamento da educação especial ao financiamento da educação básica, tendo em vista as tecnologias de governo acionadas para regular o financiamento da educação e, conseqüentemente, da educação especial, na perspectiva de conduzi-las à sociedade de mercado, ao mesmo tempo que garante direitos sociais, conquistas e controla o risco social. Manteve-se no horizonte a percepção dos muitos desafios

que as políticas de fundos trouxeram e que precisam ser transpostos para a manutenção de direitos e garantias da educação especial.

A compreensão da organização federativa e a vinculação de recursos em regime de colaboração entre os entes federados possibilitou-nos vislumbrar como os textos políticos atendem a uma emergência discursiva que é produzida a partir de novos saberes, mas também pelos interesses em disputa. Identificamos que no percurso para garantir a efetivação do financiamento da educação especial dentro desse arcabouço legal e financeiro da política de fundos foram acionadas estratégias de governo do público da educação especial por diferentes interpretações do conceito de inclusão e da política de educação especial ao longo do tempo e que, em certa medida, operou a condução desses sujeitos por diferentes princípios da inclusão. Ficou demonstrado pelos procedimentos contábeis, cálculos de impostos, distribuição e redistribuição de recursos, estatísticas de matrículas, número de alunos e espaços escolares o acionamento por diferentes formas de racionalidades, técnicas e instrumentalização das ações de uma governamentalidade político-econômica da educação.

Nessas condições, a política de fundos, por fim o Fundeb permanente, garantiu recursos públicos para a educação especial direcionados à ampliação das matrículas no sistema de ensino comum e assegurou o atendimento educacional especializado nesses contextos, ao mesmo tempo em que permitiu a oferta desses serviços, com repasse de recursos públicos, em instituições privadas de educação especial, caracterizadas como filantrópicas, confessionais e comunitárias. Há, nesse sentido, a necessidade de fortalecer o discurso da inclusão escolar e sua efetividade em contextos de aprendizagem inclusiva, sob o guarda-chuva dos recursos públicos para as instituições públicas. Do mesmo modo, que esses recursos sejam definidos de forma clara, visibilizados, publicizados para que possam se constituir em avanço no planejamento, execução e efetivação das ações de inclusão escolar que contribua para o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos público-alvo da educação especial. Buscamos mostrar, ao longo do texto, que no contexto atual a governamentalidade neoliberal tem se utilizado da educação para acionar dispositivos e estratégias a fim de compor seu gerenciamento e fazer com que todos participem desse jogo do mercado, de modo que as estratégias de financiamento operem no sentido de conduzir, por princípios por ele estabelecidos, a conduta dos indivíduos. E o público-alvo da educação especial, como parte desse coletivo a ser governado e conduzido, sofre as ações objetivas e subjetivas desse jogo econômico dirigido por essa racionalidade e conduzido por dispositivos próprios de regulação biopolítica das ações do tempo presente.

Nos fios tecidos pelas produções acadêmicas fomos conduzidos por diferentes caminhos que atravessam as pesquisas sobre financiamento da educação especial. Nelas, pudemos

identificar, dentre muitas questões, a atuação marcante das instituições filantrópicas na educação especial, muito em decorrência da ausência de ações do Estado para esta modalidade, e a transferência de responsabilidade das redes municipais e estaduais pela terceirização dos serviços de atendimento especializado para o público da educação especial. Historicamente essas instituições ofertam serviços paralelos à escolarização, por vezes, substitutivos ao ensino regular.

No contexto da gestão dos recursos da educação especial, as pesquisas demonstraram a dificuldade em localizar os dados referentes a essa modalidade, que, em certa medida, são contemplados nos planejamentos orçamentários dos entes federados; contudo, a falta de visibilidade dos recursos destinados nos demonstrativos orçamentários e a falta de clareza sobre em que despesas são despendidos os recursos indica a falta de transparência dos dados. Nessa perspectiva, as pesquisas marcam fortemente a transferência de recursos públicos para o setor privado por meio das políticas de fundos e destacam a atuação do poder público na oferta de serviços da educação especial com repasse de verbas às instituições privadas filantrópicas. Destacam a prioridade das matrículas em classe comum dos alunos público da educação especial presentes na legislação brasileira. Enfatizam a importância de reformulação nos registros das despesas com a modalidade da educação especial, a necessidade de maior visibilidade das receitas e despesas, para um melhor acompanhamento e controle dos recursos públicos, uma vez que o lado para onde pender o aumento desses recursos pode ser determinante para o tipo de política que se estabelece junto aos sujeitos da educação especial.

Assim, os fios da organização dos recursos da educação brasileira e as lacunas demonstradas pelas produções analisadas conduziram-nos pelas teias dos diferentes modos de governamento dos sujeitos da educação especial no contexto da rede estadual de ensino da Bahia e que são apresentadas a seguir.

A primeira teia tratou dos fios de proveniência e de emergência da política de educação especial no Estado da Bahia nos contextos de influência e de produção de texto, em operação com os discursos que influenciaram a tomada da educação especial como política assistencial, integradora e da inclusão escolar conduzida pela racionalidade política e social do mercado, pela circulação de novos saberes sobre o público da educação especial e pela reivindicação de seus espaços de direito. Nesse percurso, entendemos que, assim como no contexto nacional, no Estado da Bahia a iniciativa das instituições privadas filantrópicas, confessionais e comunitárias para o atendimento às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação assumiu centralidade no governamento desses sujeitos, influenciou as iniciativas públicas para esse fim e garantiu sua permanência constituída e promulgada nas

políticas e distribuição dos recursos educacionais. Tais iniciativas, sejam públicas ou privadas, se deram à luz das legislações nacionais e internacionais; em grande medida, os documentos reiteram e estabelecem o cumprimento do ordenamento legal nacional.

Desse modo, ficou evidenciado que a emergência e a proveniência da educação especial na Bahia sofreram forte influência do contexto nacional, sendo possível perceber sua interlocução direta com as legislações nacionais. É possível inferir que há uma significativa ampliação das estratégias de atendimento educacional especializado colocadas em funcionamento para dar as condições de possibilidade ao dispositivo da inclusão escolar e a manutenção do setor privado, por meio de parcerias, na oferta do AEE.

Nesse sentido, há, nos caminhos legais, uma perspectiva de construção da inclusão escolar. Contudo, é preciso fortalecer os discursos e as ações no sentido de uma maior oferta pública de serviços para as pessoas com Deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação que culminem em uma efetivação do dispositivo da inclusão escolar no ensino comum, com garantias de acesso, aprendizagem e desenvolvimento educacional.

A segunda teia vislumbrou a educação especial em seus espaços de prática no Estado da Bahia e sua interpretação pelos atores sociais. A partir do posicionamento afirmado nas Diretrizes de Educação Especial do Estado da Bahia (2017) da tomada dos espaços da prática como operacionalização das estratégias do AEE para o acionamento do dispositivo da inclusão escolar, entendemos que o discurso investido por instituições, organizações sociais, regulações, leis e enunciações são modos de governo no sentido de tornar efetivo o dispositivo da educação escolarizada para o público-alvo da educação especial.

Esses espaços de governo, no contexto da prática, evidenciam os diferentes modos de interpretação da política de educação especial, ao acionar um conjunto heterogêneo de tecnologias. Elas operam na determinação dos lugares dos sujeitos para a inclusão escolar, todavia, os dados revelam que a estratégia do atendimento educacional especializado (AEE) colocada em funcionamento no contexto da prática não tem estabelecido uma relação articulada entre o atendimento educacional especializado e o ensino comum.

Na terceira teia, fiamos as condições de possibilidades do governo por meio das estratégias de AEE e do dispositivo da inclusão escolar no que se refere aos recursos disponibilizados (receitas). As diferentes tecnologias colocadas em funcionamento, como fatores de ponderação, dupla matrícula, vinculação de recursos, redistribuição e equalização, são tecnologias acionadas para garantir o projeto de educação para todos; e as estratégias de AEE oferecem as condições para a efetivação do dispositivo da inclusão escolar,

compreendidas como movimentos estratégicos para gerir a vida desses sujeitos, como um investimento coletivo do Estado na vida e no bem-estar da população e de controle social. Entretanto, os dados revelaram que a ausência de ações no sentido da inclusão escolar, de recursos previstos no planejamento orçamentário e de receitas destinadas sob essa perspectiva demonstra a inviabilidade de um dispositivo de inclusão que responda de forma efetiva às demandas dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Por conseguinte, a não percepção dos recursos destinados à educação especial, no contexto das receitas do Fundeb, no Estado da Bahia, implica na invisibilidade dos recursos despendidos, e isso significa a necessidade de empreender esforços para um dispositivo da inclusão escolar, que exige, por sua vez, garantias de recursos com valores estimados para atender as demandas dessa modalidade de ensino e refletir, de forma significativa, no acesso do público da educação especial no contexto dos sistemas de educação regular, com condições de aprendizagem e permanência.

Na quarta teia, entrelaçamos as condições de possibilidades do governo por meio das estratégias de AEE e do dispositivo da inclusão escolar, no que se refere às despesas. Entende-se que as despesas dimensionam os gastos para o funcionamento e a manutenção dos serviços públicos, suas prioridades; reflete os interesses envolvidos na apropriação dos recursos, a correlação de forças sociais e os discursos que sustentam a manutenção de determinados serviços em detrimento de outros. Ficou evidenciado, conforme identificamos, o financiamento das estratégias de AEE em diferentes espaços, inclusive em espaços privados, o que revela a perspectiva de acionamento do dispositivo da inclusão por diferentes táticas, classificações e lugares de prática de governo dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação, no corpo social.

Diante disso, evidencia-se que a rede estadual da Bahia opta pelo fortalecimento e ampliação dos serviços contínuos de AEE fora dos espaços de escolarização com a disponibilização de recursos para este fim. No que se refere à educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades, os dados sinalizam a oscilação dos gastos com o público da educação especial; destacam-se nesses dados a inconsistência relacionada às despesas descontinuadas e, a nosso ver, desconectada de ações para o contexto do ensino comum de alunos incluídos.

A tecitura que fizemos mostra como o financiamento da educação especial na rede estadual de ensino da Bahia está entrelaçado em estratégias de governo, dos textos políticos influenciados pelos discursos e saberes de cada época às práticas emanadas das

diferentes interpretações dos sujeitos e atores sociais à via de seus interesses e disputas, dos planejamentos orçamentários de programas de atendimento educacional especializados e inclusão escolar às despesas despendidas para esse fim.

Assim, entendemos que os movimentos apresentados ao longo dos textos são modos de gerir a vida da população, práticas de governamentalidade baseadas em um conjunto de saberes, discursos e técnicas que conduziram as ações de financiamento e regulação da educação e da educação especial da Bahia.

Ressalta-se que o governo dessa população se dá pelo fortalecimento e ampliação das estratégias de AEE colocadas em funcionamento no contexto da prática das políticas de educação especial na rede estadual de ensino da Bahia. Para tanto, os caminhos para o dispositivo da inclusão escolar, em interlocução com o AEE, precisam ser fortalecidos pelos discursos e ações no sentido de estabelecer um conjunto de relações que viabilize a escolarização dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação no contexto do ensino comum.

Contudo, a previsão orçamentária e das ações para essa modalidade precisam de um planejamento articulado que atenda às demandas das instituições públicas de AEE em consonância com a educação básica em suas diferentes etapas e modalidades de ensino onde encontram-se incluídos os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação para a escolarização.

Assim, no que se refere às receitas e despesas da educação especial no contexto do AEE e da educação básica, estas devem refletir o compromisso político assumido pelo ente federado frente ao dispositivo da inclusão escolar. Desse modo, trata-se de fomentar a discussão acerca do financiamento da educação voltado para essa modalidade de ensino, com vistas a fortalecer aspectos como a definição dos critérios de ponderação, critérios de qualidade, além de visibilizar e publicizar as receitas e despesas direcionadas ao atendimento ao público da educação especial, no contexto do AEE e da escola pública do ensino comum, nos instrumentos orçamentários da rede estadual.

Admitimos, nesse ínterim, que os limites impostos pelo tempo e pelos espaços dos artigos não nos permitiram explorar ainda mais a complexidade do sistema de educação estadual e dos dados sistematizados nos textos. Além disso, as dificuldades de acesso aos dados, os poucos documentos sobre a Educação Especial e a falta de pesquisas sobre políticas e financiamento dessa modalidade no Estado da Bahia limitaram nossas análises, deixando soltos alguns fios que poderão ser entrelaçados em novas pesquisas.

Ao final desse percurso, concluímos com a tese de que o financiamento da educação especial na rede de ensino do estado da Bahia aciona, amplia e fortalece as estratégias de atendimento educacional especializado (AEE). Porém, a destinação dos recursos para esta modalidade de ensino não prioriza o atendimento do público-alvo da educação especial no ensino comum das classes regulares, contribuindo para que as estratégias de AEE colocadas em funcionamento no contexto da prática das políticas de educação especial no Estado da Bahia se mostrem insuficientes para estabelecer um conjunto de relações articuladas entre o atendimento educacional especializado e o ensino comum. Nesse sentido, trata-se de um jogo político que atende a um modelo neoliberal conservador de governo desses sujeitos, e não garante efetivamente o direito à educação dessa população.

Referência

CASTRO, Edgardo. **Vocabulário de Foucault**: um percurso por seus temas, conceitos e autores. Belo Horizonte: Autêntica, 2016.

TEXTO ACESSÍVEL

P.S.: Parte deste texto (Dedicatória, agradecimentos, resumo, introdução e considerações finais) foi transcrito para o Braille, para que os sujeitos com deficiência visual possam acessar o conteúdo discutido na pesquisa.

O conteúdo na íntegra está disponibilizado em áudio e Libras para acesso de todos.