

POLÍTICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR: QUAIS DIRECIONAMENTOS PARA O APOIO PEDAGÓGICO NO CONTEXTO BRASILEIRO?

POLÍTICAS DE INCLUSIÓN ESCOLAR: QUÉ DIRECCIONES PARA EL APOYO PEDAGÓGICO EN EL CONTEXTO BRASILEÑO?

SCHOOL INCLUSION POLICIES: WHAT ARE THE DIRECTIONS FOR PEDAGOGICAL SUPPORT IN THE BRAZILIAN CONTEXT?

Mônica Grazieli MARQUET¹

Carla Maciel da SILVA²

Claudio Roberto BAPTISTA³

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo analisar as configurações do apoio pedagógico especializado, oferecido aos alunos com deficiência em contextos associados às políticas de inclusão escolar no Brasil. A análise foi desenvolvida a partir do contexto municipal de Capão da Canoa/RS e da literatura especializada referente à figura do profissional de apoio em associação com as políticas de inclusão escolar. A pesquisa de cunho qualitativo tem como bases prioritárias o ciclo de políticas e o pensamento sistêmico. A investigação favoreceu a identificação de eixos prioritários, envolvendo a multiplicidade de sentidos constantemente atribuídos ao termo profissional de apoio, e a elevada frequência de sua presença nos processos de escolarização. Nesse sentido, problematizou-se a necessidade de maiores investimentos em novas investigações, que favoreçam definições políticas e legais mais claras, no sentido de orientar de forma qualificada a ação dos profissionais responsáveis pelo apoio aos alunos com deficiência nas diferentes redes de ensino.

PALAVRAS-CHAVE: Educação especial. Políticas de inclusão escolar. Profissionais de apoio.

RESUMEN: *Este artículo tiene como objetivo analizar las configuraciones del apoyo pedagógico especializado, ofrecido a los estudiantes con discapacidades en contextos asociados con las políticas de inclusión escolar en Brasil. El análisis se desarrolló a partir del contexto municipal de Capão da Canoa/RS y de la literatura especializada referida a la figura del profesional de apoyo en asociación con las políticas de inclusión escolar. La investigación cualitativa tiene como base prioritaria el ciclo político y el pensamiento sistémico. La investigación favoreció la identificación de ejes prioritarios, involucrando la multiplicidad de significados constantemente atribuidos al término profesional de apoyo, y la alta frecuencia de*

¹ Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS – Brasil. Docente da área de Educação Especial no município de Capão da Canoa/RS. Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Educação. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7813-7790>. E-mail: monimarquet@gmail.com

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS – Brasil. Docente na área de Educação Especial do Colégio de Aplicação CAp/UFRGS. Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Educação. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7685-645X>. E-mail: carlamacielsilva@gmail.com

³ Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre – RS – Brasil. Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação. Doutorado Em Educação (UNIBO). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6673-4574>. E-mail: baptistacaronti@yahoo.com.br

su presencia en los procesos escolares. En este sentido, se problematiza la necesidad de mayores inversiones en nuevas investigaciones, que favorezcan definiciones políticas y jurídicas más claras, con el fin de orientar de manera cualificada, la actuación de los profesionales encargados de apoyar a los estudiantes con discapacidad en las diferentes redes educativas.

PALABRAS CLAVE: *Educación especial. Políticas de inclusión escolar. Profesionales de apoyo.*

ABSTRACT: *This paper aims to analyze the configurations of specialized pedagogical support offered to students with disabilities in contexts associated with school inclusion policies in Brazil. The analysis was developed from the municipal context of Capão da Canoa/RS and from the specialized literature referring to the figure of the support professional in association with school inclusion policies. Regarding the theoretical-methodological plan, analytical work has the cycle of policies and systemic thinking as priority bases. The investigation favored the identification of priority axes, involving the action of the special education teacher and the characterization of support professionals. Among the emerging aspects of the research, we highlight the multiplicity of meanings frequently attributed to the professional term of support, the high frequency of their presence in the schooling processes and the need for greater definitions about this professional profile. In this sense, there is a need for greater investments in new investigations which favor clearer political and legal definitions, to guide in a qualified way, the action of professionals responsible for supporting students with disabilities in the different educational networks.*

KEYWORDS: *Special education. School inclusion policies. Support professionals.*

Introdução

Ao longo da última década é possível acompanhar uma redefinição da educação especial a partir de uma perspectiva de educação inclusiva, no que diz respeito à educação brasileira. Para tanto, pudemos acompanhar, nos últimos anos, a aprovação e a difusão de uma série de dispositivos normativos, de orientações, de projetos e de programas ministeriais que objetivavam reestruturar a organização curricular e a prática escolar, a fim de atender às necessidades de acessibilidade ao ensino comum (DELEVATI, 2012).

A partir da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) e da publicação da Resolução CNE/CEB 04/2009 (BRASIL, 2009), o processo de inclusão dos alunos considerados público-alvo da educação especial⁴, no ensino comum, deve contar com o apoio especializado oferecido prioritariamente pelo serviço nomeado como Atendimento Educacional Especializado (AEE). Assim, cabe à educação

⁴ São considerados alunos público-alvo da Educação Especial: estudantes que possuem algum tipo de deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2008).

especial, por meio dessa oferta de apoios, eliminar ou minimizar as barreiras que comprometem o acesso desses estudantes ao ensino comum.

Este artigo⁵ tem como objetivo geral analisar as configurações do apoio pedagógico oferecido aos alunos com deficiência em contextos associados às políticas de inclusão escolar no Brasil. Em busca de contemplar este interesse investigativo, a análise inicial ocorreu a partir de um contexto específico – Capão da Canoa/RS – com o objetivo de refletir sobre as singularidades desse contexto e sobre possíveis aproximações com processos descritos em outros estudos, além de identificar sua relação com as diretrizes gerais para a educação especial.

A base teórico-metodológica deste trabalho, com abordagem qualitativa, tem como referência o campo de análise de políticas públicas, utilizando como fundamentos o ciclo de políticas (BALL, 2009) e o pensamento sistêmico (BATESON, 1986). Parte-se de uma reflexão sobre a maneira de “pensar as políticas” e saber como elas são produzidas (BALL, 2009), além de possibilitar uma variedade de instrumentos para a realização da pesquisa, contemplando uma circularidade entre a ação e a experiência como elementos na produção dos fenômenos investigados.

A relação com o pensamento sistêmico possibilita valorizar a complexidade dos processos, ampliando o foco das relações e considerando o sujeito em contexto (VASCONCELLOS, 2013). Assim, com base nesses pressupostos, busca-se desenvolver um processo analítico que favoreça reflexões contínuas decorrentes de ações contextualizadas, no sentido de compreender os nexos que articulam a singularidade e a generalização no entendimento dos fenômenos que constituem a política educacional.

Os movimentos da pesquisa possibilitaram a identificação de eixos, em torno dos quais foi possível acompanhar, em contexto, as caracterizações presentes nos diferentes espaços apresentados, construindo um mapa dessa realidade, envolvendo a caracterização dos profissionais de apoio, com destaque para: nomenclatura, perfil, formação, valorização/condições de trabalho, espaços de atuação, serviços, atribuições, responsabilidades, relação entre professor de educação especial e profissional de apoio, e o plano normativo.

⁵ O presente artigo tem sua origem em pesquisa de mestrado desenvolvida por Marquet (2018).

Capão da Canoa e os serviços ofertados pela educação especial

Os movimentos de implementação das políticas públicas relativas à educação especial na perspectiva da educação inclusiva refletem um processo de reorganização estrutural nas escolas de ensino comum, buscando possibilitar um ambiente com acessibilidade, não apenas arquitetônica, mas também atitudinal, comunicacional e tecnológica, que resultam em aspectos que limitam ou facilitam práticas pedagógicas favorecedoras do trabalho com grupos diversificados. De acordo com a Lei nº 13.146/2015 (BRASIL, 2015), as barreiras constituem entraves, obstáculos de qualquer ordem, que limitem ou impeçam a participação social das pessoas ao seu direito à acessibilidade.

A fim de oferecer condições de progressiva aprendizagem e autonomia aos alunos com deficiência, os sistemas de ensino realizam uma (re)leitura destas normativas (re)interpretando-as em contextos locais e organizando a configuração dos serviços oferecidos.

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) dispõe sobre as configurações da educação especial, considerada uma modalidade transversal, destacando que esta deva constituir o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, perpassando todos os níveis e etapas de ensino, como também a realização do atendimento educacional especializado (AEE) em turno inverso e não em caráter substitutivo ao ensino comum. É possível perceber que esse atendimento vem assumindo um papel de destaque nos processos de inclusão escolar.

Baptista (2019), ao apresentar uma análise sobre os processos de escolarização das pessoas com deficiência no Brasil, discorre sobre as mudanças no plano normativo nas últimas décadas, bem como sobre a produção de dispositivos e programas ministeriais que direcionam a inclusão escolar como diretriz educacional. Enfatiza o desafio das linhas organizadoras a respeito do AEE e a relação deste serviço com o espaço da sala de recursos, dispondo que o plano normativo abre possibilidades para que o AEE ocorra de forma articulada ao trabalho docente em geral, não se limitando a um espaço específico, como a sala de recursos.

Haas (2016) reafirma a compreensão de que o AEE é um dispositivo pedagógico central da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, que tem transformado a configuração e a participação da educação especial, nos cotidianos escolares, e, devido à sua relevância, tem constituído as atuais agendas políticas, a fim de permitir o seu processo de implementação, avaliação e reformulação.

Para refletir sobre as reconfigurações dos serviços do AEE, a partir das atualizações normativas, enfoca-se a realidade do município de Capão da Canoa. Trata-se de um município

localizado no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, com 42.040 habitantes, segundo o Censo de 2010 (IBGE, 2012). No plano educacional, o município tem 22 escolas⁶ de educação básica, sendo 11 de ensino fundamental, 10 de educação infantil e uma escola especial. O município constitui-se como sistema próprio e conta com a existência do Conselho Municipal de Educação. Dessa forma, tem autonomia para organizar diretrizes locais, não estando dependente, em modo exclusivo, das orientações nacionais ou das determinações estaduais.

Esse município, em seu contexto histórico, tem proposto diferentes configurações no que se refere aos serviços educacionais disponibilizados às pessoas com deficiência. Tais movimentos envolvem desde a oferta de serviços em espaços de educação substitutiva da escolarização no ensino comum, em instituições filantrópicas, a criação e manutenção de uma escola especial municipal, até o direcionamento das matrículas para escolas regulares. Vale salientar que, desde 2008, tem-se a intensificação de atendimentos nas escolas regulares com uma proposta educacional inclusiva e um incremento da oferta do AEE.

Serviços em educação especial e suas configurações no contexto analisado

Com relação ao provimento e à formação dos profissionais envolvidos para atuar nos diferentes tempos e espaços, é possível identificar gradativas alterações nesse quadro de profissionais. No ano de 1998, os alunos com deficiência passaram a ser direcionados para uma escola especial municipal, na qual atuavam professores concursados na área de educação especial, prevalecendo a formação em curso de pedagogia com ênfase em educação especial (como uma habilitação), ou uma complementação de estudos na forma de capacitação. Até a inauguração dessa escola, os profissionais que trabalhavam na modalidade de educação especial eram cedidos pela mantenedora e atuavam em instituição filantrópica – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE.

No ano de 2005 houve alteração da formação exigida para assumir a função de docentes especializados em educação especial nesse município. A atual exigência de formação desses professores no âmbito da rede municipal segue o que é determinado no Parecer nº 25/2005 (CAPÃO DA CANOA, 2005), em seu art. 5, que indica, tendencialmente, a exigência mínima de: curso de Licenciatura Plena em Educação Especial, curso de Pedagogia com Ênfase em Educação Especial, curso de Licenciatura e Capacitação, com carga horária mínima de 360 horas, ou cursos em nível de pós-graduação em Educação Especial.

⁶ Disponível em: <http://www.capaodacanoa.rs.gov.br/site/home>. Acesso em: 17 abr. 2021.

No ano de 2007 efetiva-se um concurso público municipal que gera a nomeação concomitante de 48 professores de educação especial. Posteriormente a este movimento, em 2009, o município torna-se polo do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, assumindo responsabilidades no fortalecimento de sistemas educacionais inclusivos, envolvendo atividades de formação de professores de um grupo de municípios próximos. Possivelmente, em função dessa nova dinâmica que aproxima o município das diretrizes do referido programa, há uma reorganização na distribuição dos professores entre a escola especial e as escolas de ensino comum, as quais passam a ser o espaço predominante de ação desses profissionais. É provável que esses acontecimentos tenham produzido reflexos na compreensão acerca dos papéis previstos para os professores com formação em educação especial e, conseqüentemente, na redistribuição desses profissionais que, anteriormente, eram destinados a preencher vagas existentes na escola especial e, após esse movimento, foram redirecionados às escolas de ensino comum para atuarem no AEE e na atuação em sala de aula em colaboração com o professor do ensino comum.

Essas ações geraram impactos na estrutura municipal, no que se refere ao local de atuação do professor especializado. Elas possibilitaram múltiplas configurações nas práticas pedagógicas oferecidas para os alunos com deficiência e favoreceram as ações de implementação da política, ampliando e diversificando os espaços de atuação dos profissionais que passaram, então, a contemplar a atuação dos professores de educação especial em diferentes espaços, tais como: escola especial e escolas comuns – complementando e/ou suplementando trabalho pedagógico em sala de recursos e acompanhamento aos alunos em sala de aula regular, em colaboração com o professor regente (MARQUET, 2018).

Durante os primeiros seis anos após o concurso houve a possibilidade de atuação dos professores de educação especial nas salas de aula do ensino comum, em bidocência com o professor de área curricular. A presença de um segundo professor em classe comum contempla, segundo Mendes (2006), uma proposta de ensino colaborativo, o qual segue um modelo de prestação de serviço de educação especial em parceria com o professor do ensino comum, onde esses dividem as responsabilidades frente ao planejamento, instrução e avaliação de uma turma heterogênea. Esse modelo apresenta-se como alternativa às salas de recursos e classes especiais em resposta às demandas das propostas de inclusão.

Em 2009, existiam no município 10 escolas de ensino fundamental e três salas de recursos, espaços nos quais atuavam 48 educadoras especiais⁷. Portanto, havia a tendência

⁷ O concurso previa a atuação dos professores em regime de 20h semanais, porém, estes profissionais atuavam em regime de 40h semanais (suplementação de carga horária).

predominante da atuação desses profissionais no acompanhamento em sala de aula, em situação de ensino colaborativo ou bidocência⁸.

De acordo com a literatura especializada, a atuação dos professores de educação especial em sala de aula comum possibilitava maiores condições de participação e acesso às atividades escolares (DELEVATI, 2012). Ou seja, essa configuração oportunizava a realização de diferentes estratégias associadas às práticas pedagógicas diárias como: transcrição do Braille, interpretação em libras, adaptação de material e mediação nas atividades envolvendo o processo de ensino e aprendizagem de alunos com autismo, surdez, deficiência visual e com deficiência intelectual.

Essa organização, que envolve o segundo professor em sala de aula comum, constituiu um ponto de tensão e de disputa na organização da estrutura educacional local, visto que não existe, em âmbito municipal, uma normativa que garanta a presença de um segundo professor, nem essa configuração de atuação pedagógica. A gestão municipal decidiu alterar a presença de profissionais especializados em educação especial na sala de aula, deslocando-os para a escola especial. Esse movimento provocou mudanças no contexto escolar, resultando em certa instabilidade e provável fragilidade no trabalho docente, pois o professor regente passou a atuar sozinho.

Um novo cenário começou a se definir, e pôde-se identificar alguns aspectos favorecedores dessas mudanças, como: a demanda crescente associada ao aumento no número de alunos com deficiência matriculados na rede municipal de ensino e a implementação da Lei nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Em seu Parágrafo único, a lei indica que “em casos de comprovada necessidade, a pessoa com transtorno do espectro autista incluída nas classes comuns de ensino regular [...] terá direito a acompanhante especializado” (BRASIL, 2012, p. 2).

Além desses fatores, há também a aprovação da Lei nº 13.146/2015 (BRASIL, 2015), que em seu art. 3º, considera a existência do profissional de apoio escolar para exercer atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atuar nas atividades escolares, às quais se fizerem necessárias. Lopes (2018, p. 31), ao discorrer sobre a presença de profissionais especializados e profissionais de apoio, destaca que:

Assim, os demais profissionais não são explicitados nesses documentos. [...] ao longo da década, houve mudanças de perfil e atuação de profissionais que fazem parte da rede de suporte à inclusão escolar. Na resolução, de 2001,

⁸ Esse termo não é oficializado no município, não existindo no plano de carreira, apenas na prática.

constava a presença do profissional especializado, porém, nos documentos mais atuais pode-se identificar a ausência da garantia desse professor com formação específica e o surgimento do profissional de apoio, sem exigência de formação, que possui o perfil do cuidador de alunos PAEE, conforme descrito na Política da Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva.

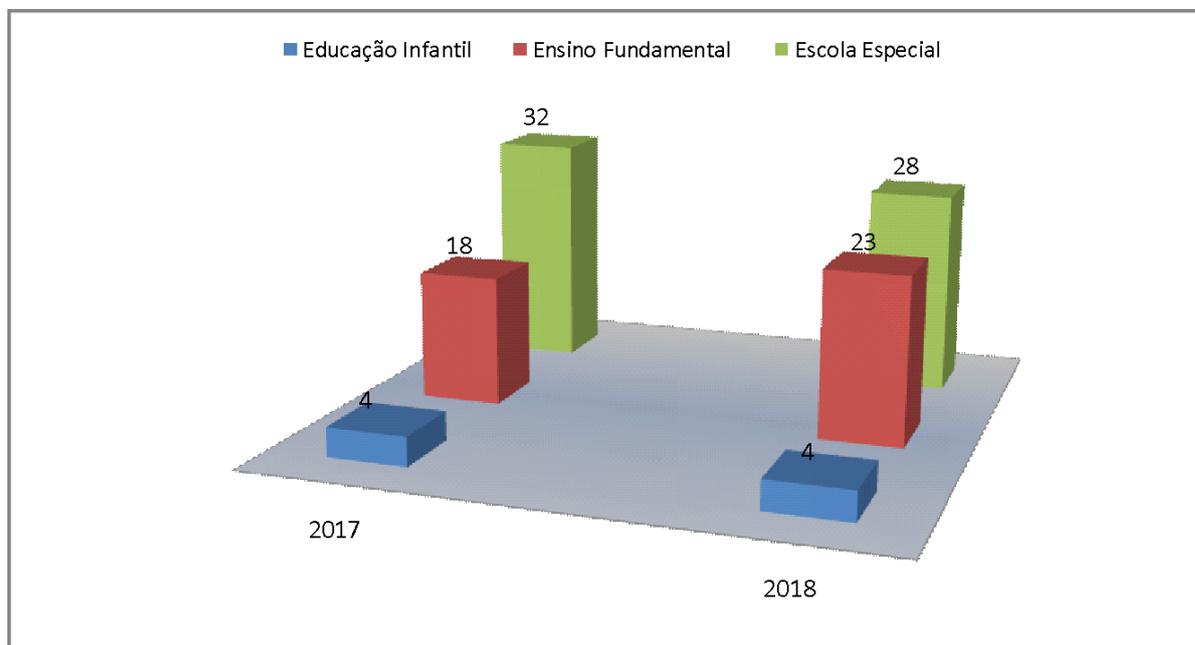
Esses aspectos podem ter potencializado a reestruturação da oferta dos serviços de atendimento aos alunos público-alvo da educação especial. A figura desses profissionais – o acompanhante especializado e o profissional de apoio – tem se mostrado como perfis com reduzida exigência de formação, como o ensino médio, e, muitas vezes, envolvendo estagiários do ensino superior, portanto, profissionais em fase de formação. Lopes (2018, p. 130) aponta em sua pesquisa, como um desafio, a “ausência de um profissional qualificado para dar apoio ao professor nas práticas inclusivas [...]. A solução dada ao problema pelos municípios foi contratar estagiários e cuidadores”.

No ano de 2015 foi realizado um concurso com vagas para o cargo de auxiliar de educação especial, exigindo como formação apenas o ensino médio. Esta ação provocou novas mudanças no contexto municipal, pois os professores de educação especial tiveram sua atuação em sala de aula substituída pelo auxiliar de educação especial. Assim, a partir de 2015, com a oficialização e disponibilização de vagas para esse cargo, deslocou-se do foco prioritário, o apoio no ensino comum de mediação pedagógica, para o apoio a ações como locomoção, alimentação e higiene (BRASIL, 2015), pois o profissional que assume participação em classe regular tem estas funções determinadas legalmente.

Desse modo, destaca-se que as alterações relativas à ação dos profissionais com formação no ensino superior, substituídos por profissionais com ensino médio, trouxeram uma expressiva mudança, visto que o papel desempenhado pelo auxiliar de educação especial não condiz com as orientações legais. Esses movimentos na gestão dos profissionais nesse município ganharam visibilidade por ocorrerem em várias escolas, o que produziu alterações na inclusão como perspectiva, indicando novos direcionamentos em todo o sistema de ensino municipal. Com essa reestruturação, os cargos destinados aos profissionais que atuam no atendimento aos alunos com deficiência, na modalidade de educação especial, são: professor de educação especial (efetivos/suplementadas e contratadas) e auxiliar de educação especial (efetivos e contratados).

A configuração do quadro desses profissionais, professores de educação especial, organiza-se de acordo com o gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Quantitativo de Professores Especializados no ensino comum (educação infantil e ensino fundamental) e na escola especial – 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pelos autores

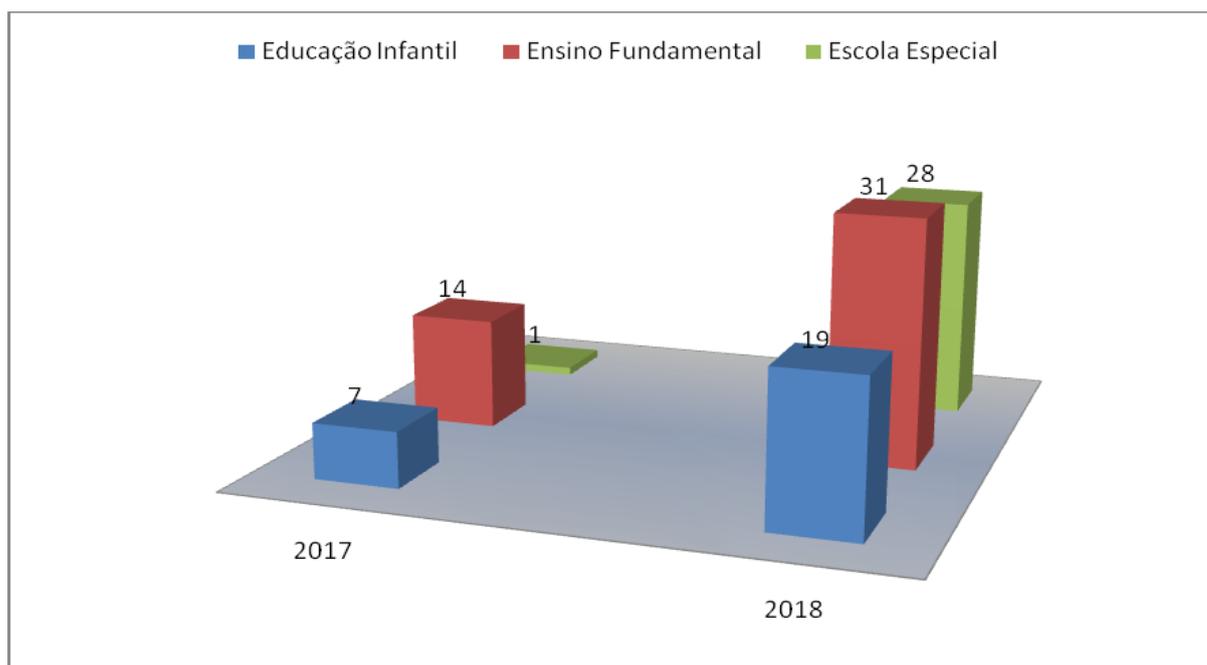
Merece destaque que, no ano de 2017, do total de 54 profissionais com formação como professores de educação especial, 32 atuavam na escola especial, atendendo a 92 alunos. Em contrapartida, tem-se na Educação Infantil e no Ensino Fundamental 22 desses professores atuando nas escolas de ensino comum, atendendo um total de 400 alunos com deficiência. Essa distribuição se manteve de modo semelhante em 2018, quando de um total de 55 professores, 28 atuaram na escola especial com um público-alvo de 97 alunos, e os demais 27, no ensino fundamental e na educação infantil, atendendo 289 alunos⁹. Ou seja, pode-se destacar a predominância da ação dos educadores especiais atuando na escola de atendimento exclusivo. Considerando o período de 11 anos contemplados na presente pesquisa, observou-se a existência de um elevado contingente de educadoras especiais no município, porém, com mudanças internas no endereçamento desses profissionais (MARQUET, 2018). Apesar da concentração desses docentes nas escolas especiais, sua atuação ocorre em diferentes espaços, não estando restrita às Salas de Recursos, consideradas, em muitos trabalhos, como *locus* da atuação desses profissionais no ensino comum. A concentração de um maior número de profissionais especializados trabalhando na escola especial deve ser evidenciada como um movimento controverso, quando consideramos as políticas públicas de inclusão escolar, o que

⁹ Dados preliminares SME/2018, obtidos em consulta com a Gestora da Educação Especial.

tende a desfavorecer a garantia de apoio qualificado para o acompanhamento desse trabalho no ensino comum.

O gráfico 2 contempla o cargo dos auxiliares de educação especial, apresentando a distribuição nos espaços de ensino (comum ou especial) e de atuação desses profissionais.

Gráfico 2 – Quantitativo dos Auxiliares de Educação Especial no ensino comum (educação infantil e ensino fundamental) e na escola especial - 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pelos autores

Os dados presentes no gráfico 2 indicam um total de 22 profissionais em 2017 e 53 profissionais em 2018, evidenciando um aumento significativo com a manutenção dos espaços de atuação. Destaca-se que, nos dois anos observados, ocorre a prevalência da participação dos auxiliares de educação especial no ensino comum.

Pode-se perceber a centralidade da atuação dos auxiliares de educação especial acontecendo em sala de aula no ensino regular. Essa organização altera a lógica do serviço dos professores da área de educação especial: a articulação desse profissional com os demais professores em sala de aula passa a ser uma responsabilidade atribuída aos auxiliares em educação especial, os quais, em sua maioria, não possuem formação pedagógica para tal¹⁰. Essa configuração faz com que esses auxiliares estejam mais presentes do que o professor de educação especial, respondendo também a demandas de caráter pedagógico, em sala de aula comum.

¹⁰ A exigência para esse cargo é o Ensino Médio completo.

Esse direcionamento da gestão indica uma perspectiva que dificilmente poderia garantir a mesma qualidade do apoio especializado, vistas as funções atribuídas ao profissional de apoio frente à lei nº 13.146/15: pessoa que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária (BRASIL, 2015).

Considerando estas atribuições legais definidas para o trabalho dos profissionais de apoio – alimentação, higiene e locomoção – identifica-se que haveria um prejuízo do suporte educacional aos alunos com deficiência no que se refere à intervenção pedagógica e à mediação dos processos de ensino, aprendizagem, planejamento e avaliação.

Destaca-se que essa organização dos serviços parece negligenciar a pluralidade da ação do educador especializado, confirmada pela legislação. Conforme a Resolução nº 4 do CNE, de 2 de outubro de 2009, que Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial, estabelecendo em seu Art. 13 as atribuições do professor do Atendimento Educacional Especializado: identificação, elaboração, produção e organização de recursos pedagógicos acessíveis que respeitem as singularidades dos alunos; elaborar e executar o plano de AEE, acompanhar funcionalidade e aplicabilidade e acessibilidade dos recursos pedagógicos em sala de aula comum; trabalhar em parceria com os demais setores da escola, articulando com os professores das classes comuns estratégias de acessibilidade e recursos pedagógicos que favoreçam o desenvolvimento do aluno além de também orientar as famílias sobre o uso desses recursos (BRASIL, 2009).

A interpretação que os gestores fazem desses dispositivos normativos constitui um posicionamento político, expresso nessa dualidade de perspectivas – manutenção do ensino substitutivo e precário investimento no ensino comum. De acordo com a análise ora apresentada, parece que essa interpretação tende a encontrar brechas que asseguram uma espécie de “otimização financeira”, desconsiderando a dimensão de qualidade necessária para a oferta do apoio especializado em educação especial.

É importante lembrar que a Política Nacional de Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008 (BRASIL, 2008), propõe o acesso, a participação e a aprendizagem dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas escolas comuns, orientando os sistemas de ensino para promover respostas às necessidades educacionais, garantindo o AEE como um serviço que deve ser oferecido em caráter complementar e/ou suplementar à escolarização dos alunos, não sendo substitutivo ao trabalho realizado no ensino comum. Tais diretrizes indicavam uma busca de apoio qualificado que vem sofrendo transformações.

Depois de analisar um contexto específico, busca-se expandir as reflexões aqui propostas, considerando a literatura especializada e suas conclusões sobre essa temática.

Profissional de apoio: o que dizem as pesquisas

De acordo com as pesquisas na área da educação especial alinhadas a Lopes (2018), Portalette (2017), Fonseca (2016), dentre outros, nos últimos anos, um “novo” personagem tem ganhado destaque no cenário político referente à organização dos percursos inclusivos. Esse personagem tem recebido denominações diversas, tais como: “atendente”, “cuidador”, “estagiário”, “auxiliar”, “acompanhante”, “profissional de apoio à inclusão escolar”, “monitor”, e sua atuação ainda não possui funções e atribuições bem definidas. Sem perfil profissional específico e com condições de trabalho adversas, a figura desse profissional, relativamente recente nas políticas de escolarização, tem-se tornado cada vez mais frequente nos contextos escolares.

Consideramos que esse “novo” perfil profissional pode constituir um suporte importante para viabilizar o processo de inclusão escolar de estudantes que requerem diferentes tipos de apoio. No entanto, como nos sinaliza Lopes (2018), essa organização pode ser usada como mecanismo de barateamento e/ou simplificação do sistema educacional e dos serviços oferecidos para o apoio pedagógico aos alunos, público-alvo da educação especial, quando esses profissionais passam a ser confundidos com o professor de educação especial ou atuam substituindo funções que deveriam estar associadas ao atendimento educacional especializado.

Ball *et al.* (2013), ao abordarem as relações entre as reformas educacionais e as proposições educativas neoliberais, apresentam a existência de tendências e semelhanças em nível global. Algumas similaridades, nesse processo, podem ser destacadas, como: a redefinição e intensificação do trabalho docente, a possibilidade de flexibilização da força de trabalho no ensino, os termos e condições de contratação do corpo docente e os modos como são formados, avaliados e representados. Esses autores ainda sinalizam que a desprofissionalização e desqualificação, presente em nível mundial, geram impactos como a subvalorização do ensino e dos professores, com o aumento de professores não qualificados, oferta de cursos de formação docente menos acadêmicos e mais flexíveis, repercutindo na efetividade das práticas de ensino.

No contexto analisado do município de Capão da Canoa/RS, por exemplo, a utilização do serviço de apoio, prestado pelos “auxiliares de educação especial”¹¹, ocasionou a

¹¹ Nomenclatura utilizada no município de Capão da Canoa/RS.

substituição dos professores da área de educação especial que atuavam em colaboração na sala de aula no ensino regular, limitando o trabalho dos professores do atendimento educacional especializado no sentido de concentrar-se prioritariamente na sala de recursos e/ou na escola especial. Como já destacado em precedência, a proposta do presente texto é discutir, com base na história recente de um contexto específico e na literatura especializada, de que forma se tem instituído e quais são as configurações desse apoio.

Compreende-se que esse novo tipo de vínculo designado como “profissional de apoio” merece atenção, no sentido de reconhecer e traçar objetivos compatíveis com o vínculo empregatício desses profissionais, bem como de identificar os desafios na sua formação face às exigências pedagógicas contemporâneas, como bem sinaliza Oria (2017).

A necessidade de clareza quanto ao papel de cada profissional é destacada por Zerbato (2014), a fim de evitar uma oscilação que não contribui para a definição de responsabilidades desafiadoras no contexto da inclusão escolar. A autora também considera que não é papel do profissional de apoio assumir responsabilidades relativas à aprendizagem escolar dos alunos atendidos e que a função desse profissional está relacionada ao auxílio das atividades da vida diária. Ela acrescenta que é de fundamental importância a parceria entre o professor do ensino comum e demais profissionais envolvidos no ambiente da escola.

Considera-se a escola como um espaço que deve estar preparado para atender as necessidades dos alunos, proporcionando um ambiente de ensino-aprendizagem acolhedor, que considera as diferenças de cada sujeito na proposição de suas atividades. O profissional de apoio se torna mais um elemento de ação e articulação possível nesse contexto. No entanto, a presença desses profissionais na escola deveria ocorrer de forma a qualificar o trabalho a ser embasado em uma construção coletiva do fazer pedagógico. Nesse sentido, Santos (2017) indica a importância de ampliar a disponibilidade de formações continuadas nos contextos escolares, para que haja maior aprimoramento profissional, como também a instituição de um trabalho coletivo, parceiro e de maior interação na sala de aula, propiciando a existência de um ambiente que favoreça a sintonia entre os profissionais de apoio, os professores da classe comum, professores do atendimento educacional especializado e demais profissionais da equipe pedagógica.

Ao discorrer sobre a caracterização da atuação do profissional de apoio/monitor prevista nos documentos legais e sobre a manifestação deste fenômeno em uma escola privada no município de Santa Maria/RS, Fonseca (2016) analisou as possibilidades de atuação e as concepções sobre o profissional de apoio/monitor no contexto escolar. A autora destaca a preferência que a escola analisada tem por profissionais vinculados ao campo da educação

especial¹² para atuarem como profissionais de apoio/monitores, bem como um entendimento de que estes devem atuar pedagogicamente com os alunos público-alvo da educação especial, matriculados na rede regular de ensino. A função destes profissionais, naquele contexto específico, vincula-se a planejamentos e avaliações da ação pedagógica, ficando assim em contradição com os direcionamentos legais acerca de atividades de higiene, locomoção e alimentação; ou seja, tais profissionais assumem responsabilidades que estão além do sinalizado nas políticas públicas de inclusão escolar. Essa autora ainda destaca que o trabalho do profissional de apoio não é regulamentado e não constitui um campo de saber específico, porém, vem se constituindo no contexto escolar com possibilidade de ser exercido por profissionais de diferentes áreas e com diferentes formações (FONSECA, 2016).

A partir das pesquisas analisadas, pôde-se compreender que um aspecto recorrente de dissenso tem sido a identificação das responsabilidades e atribuições desse profissional, que é associado ao apoio pedagógico presente nos processos de inclusão escolar. Considerando essa realidade, nas pesquisas investigadas, podemos evidenciar três formas predominantes de atuação. A primeira condiz com a resolução CNE/CBE 02/2001 (BRASIL, 2001) ao evocar a denominação profissional como “suporte ao professor do ensino comum”, a qual indica que os profissionais atribuídos a essa função devem ter formação em alguma licenciatura, ter capacitação ou especialização para atuar nas “responsabilidades de planejamento e ensino”, podendo exercer o papel da bidocência, consultoria colaborativa, coensino e ensino colaborativo. Trata-se, portanto, do professor designado na literatura como aquele “especializado em educação especial”.

A segunda forma de vinculação faz referência a um perfil que, apesar da variabilidade na designação, tem sido predominantemente nomeado como “profissional de apoio”. Trata-se, aqui, de uma atuação associada aos cuidados, orientações e suporte para os alunos, a exemplo da alimentação, locomoção e higiene, nos casos em que é identificada uma relação de dependência de suporte em alguma área do desenvolvimento, como indicam a Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 2008), a Nota técnica nº. 19 de 2010 (BRASIL, 2010), e a Lei Brasileira de Inclusão nº 13.146 de 2015 (BRASIL, 2015). Para essas funções não há a definição normativa acerca da necessidade de formação inicial.

¹² Essa preferência é possível pelo fato de que o município analisado apresenta uma realidade específica ao proporcionar, através da Universidade Federal de Santa Maria, o curso de licenciatura em Educação Especial. Dessa forma, muitos estudantes, e até mesmo profissionais formados pelo curso, assumem esse vínculo empregatício.

Em relação às condições de trabalho, as pesquisas apontam uma tendência em direção à precariedade e certa desvalorização do perfil profissional previsto para o apoio, com critérios incipientes no processo seletivo, assim como a reduzida formação exigida. Chega-se, assim, a um terceiro direcionamento, relativo a um conjunto de situações que têm se tornado frequentes. Os estudos relatam que, por vezes, profissionais são contratados com o intuito de seguir a segunda modalidade de vinculação profissional apresentada, sem a exigência de formação inicial que os vincule à função docente, contudo, em muitos casos, esses profissionais acabam respondendo também por questões pedagógicas, para além daquelas consideradas como cuidados básicos de higiene, locomoção e alimentação. Dessa forma, são colocadas em evidência situações de desvio de função e de sobrecarga de atividades para os profissionais nas escolas, indicando inadequação dos responsáveis pela gestão, pois são estes os definidores de tais responsabilidades. Além disso, esses estudos destacam a identificação de formas contratuais temporárias, com alta rotatividade dos profissionais e salários baixos para a função exercida (ORIA, 2017; ZERBATO, 2014).

Podemos destacar, assim, a necessidade de novos investimentos em pesquisas sobre a temática estudada, buscando a intensificação de um debate que reafirme as definições políticas e legais, no sentido de orientar de forma mais qualificada a presença desse vínculo profissional – profissional de apoio – nas escolas brasileiras.

Considerações finais

Ao longo do texto, abordaram-se as relações presentes no cenário de implementação do apoio pedagógico no campo da educação especial brasileira, incluindo o atendimento educacional especializado, e como tem se configurado essa oferta de apoios, visando ao direcionamento da perspectiva inclusiva, indicada pelas legislações e orientações vigentes.

Buscou-se contemplar a temática a partir de duas abordagens: uma baseada na análise de um contexto específico e outra baseada em aproximações e distanciamentos identificados com base nas reflexões presentes em outras produções acadêmicas.

Foram analisadas as reconfigurações desses serviços, as negociações entre os diferentes atores envolvidos nesse processo, a partir da observação dos seguintes eixos que se referem à caracterização dos profissionais de apoio: nomenclatura, perfil, formação, valorização de condições de trabalho, espaços de atuação, serviços, atribuições, responsabilidades, relação entre professor de educação especial e profissional de apoio e o plano normativo.

Ao longo da análise, procurou-se mostrar que houve no Brasil um direcionamento político presente, inclusive, no plano normativo, que buscava garantir o apoio qualificado por meio da ação de professores especializados em educação especial, frequentemente designados como educadores especiais ou professores de educação especial. No entanto, nos últimos anos, o “profissional de apoio”, que geralmente não dispõe de formação no ensino superior e que deveria ter sua ação restrita a cuidados de acompanhamento e higiene, vem ganhando destaque no cenário nacional, com uma espécie de expansão de responsabilidades relativas à organização dos serviços educacionais.

Notou-se a presença de diferentes denominações para este profissional, tais como: “auxiliar de educação especial”, “atendente”, “cuidador”, “estagiário”, “auxiliar”, “acompanhante”, “profissional de apoio à Inclusão Escolar”, “monitor” etc. A pluralidade de nomenclaturas acompanha também as diferentes exigências relativas à formação inicial desses profissionais. O nível de formação exigida se diferencia, em cada contexto, da seguinte forma: nível médio completo, estagiário com curso superior em andamento, ou ainda, com curso superior concluído em diversas áreas.

A ênfase no trabalho de profissionais em fase de formação ou desprovidos de formação devidamente qualificada parece estar associada à suposição de que o apoio não exigiria elevados conhecimentos pedagógicos e que poderia ser potencializado com a ação de acompanhantes de “baixo custo” para o sistema. Essa direção tende a reafirmar a compreensão de que a pessoa com deficiência teria como marca predominante sua incapacidade, visto que o direcionamento proposto tende a minimizar os desafios enfrentados no encontro com o trabalho educativo em um grupo classe. Os riscos são evidentes, no sentido de uma tendência à simplificação das propostas didáticas, afastamento do projeto de ação desenvolvido pelos demais alunos e enclausuramento em um apoio que, não sendo sistêmico, limita e não desafia.

A partir dos aspectos descritos na análise de um contexto municipal específico, percebe-se, com clareza, que ocorre uma interpretação das orientações previstas nos dispositivos legais que versam sobre o profissional de apoio, no decorrer da última década, que pode ser vista pelos gestores como conveniente, mas que tende a colocar em risco a qualidade do trabalho oferecido.

É possível identificar que houve mudanças no perfil e na atuação dos profissionais que fazem parte da rede de suporte à inclusão escolar, devido à restrição do trabalho do professor de educação especial à sala de recursos e à escola especial, devido ao investimento em “profissionais de apoio” para a atuação em sala de aula de ensino comum. Assim, intensificou-se o trabalho de profissionais mais qualificados em contextos de atendimento exclusivo aos alunos público-alvo da educação especial, e retiram-se esses professores do contexto que

representa o espaço prioritário para a inclusão escolar – a sala de aula comum. Trata-se de um direcionamento que consideramos prejudicial ao investimento necessário entre atendimento educacional especializado e trabalho docente do professor responsável pela turma, com riscos de precarização do apoio e de fragilização no que se refere ao aprendizado do aluno com deficiência. A partir do presente estudo, conclui-se a necessidade de se verificar se esta é uma tendência em outros contextos e, se confirmada a hipótese, seria relevante discorrer sobre a possibilidade de intervir nesse processo, para assegurar a qualidade do apoio especializado dirigido a esses alunos.

São inúmeros os impactos e os efeitos já identificados no contexto educacional brasileiro referente a essa “nova configuração” dos chamados profissionais de apoio. Para além da necessidade de problematização e investimento em pesquisas acadêmicas, reconhece-se a necessidade de definições políticas e normativas mais precisas, que orientem a gestão pública na oferta de formas mais qualificadas de apoio profissional aos processos de inclusão escolar.

REFERÊNCIAS

BALL, S. J. **Ciclo de Políticas/Análise Política**. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2009.

BALL, S. J. *et al.* A constituição da subjetividade docente no Brasil: Um contexto global. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 9-36, maio/ago. 2013. Disponível em: <http://www.revistaeduquestao.educ.ufrn.br/pdfs/v46n32.pdf>. Acesso em: 13 maio 2021.

BAPTISTA, C. R. Política pública, Educação Especial e escolarização no Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, e217423, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/8FLTQYvVChDcF77kwPHtSww/?lang=pt>. Acesso em: 03 maio 2021.

BATESON, G. **Mente e natureza**. Tradução: Cláudia Gerpe. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

BRASIL. **Resolução n. 2, de 11 de setembro de 2001**. Institui as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília, DF: CNE; CEB, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF: MEC; SEESP, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeduc ESPECIAL.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. **Resolução n. 4, de 2 de outubro de 2009**. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Brasília, DF: MEC; CNE; CEB, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf. Acesso em: 29 abr. 2016.

BRASIL. **Nota Técnica n. 19, de 08 de setembro de 2010.** Destinado aos profissionais de apoio para alunos com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento matriculados nas escolas comuns da rede públicas de ensino. Brasília, DF: MEC; Seesp; GAB, 2010. Disponível em: <https://inclusaoja.com.br/2011/06/03/profissionais-de-apoio-para-alunos-com-deficiencia-e-tgd-matriculados-nas-escolas-comuns-nota-tecnica-192010-mecseespgeb/>. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.764, de 27 de dezembro de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112764.htm. Acesso em: 15 jul. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 06 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 10 set. 2020.

CAPÃO DA CANOA. **Parecer n. 25, de dezembro de 2005.** Fixa os parâmetros para a oferta da Educação Especial no Sistema Municipal de Educação. Capão da Canoa, RS: CME, 2005. Disponível em: http://www.capaodacanoa.rs.gov.br/uploads/tiny_mce/files/cme/pareceres/pareceres-2005-025.pdf. Acesso em: 10 jul. 2017.

DELEVATI, A. C. **AEE: Que atendimento é este? As configurações do atendimento educacional especializado na perspectiva da Rede Municipal de Ensino de Gravataí/RS.** 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/61775>. Acesso em: 13 abr. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Brasileiro de 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

FONSECA, M. **Das políticas de inclusão escolar à atuação do profissional de apoio/monitor.** 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, Rio grande do Sul, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/12055>. Acesso em: 18 jun. 2021.

HAAS, C. O Papel “complementar” do Atendimento Educacional Especializado (AEE): implicações para a ação pedagógica. *In:* ANPED-SUL, 11., 2016 Curitiba. **Anais [...].** Curitiba: UFPR, 2016. Disponível em: http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/eixo22_CLARISSA-HAAS.pdf. Acesso em: 26 abr. 2021.

LOPES, M. M. **Perfil e profissionais de apoio à inclusão escolar.** 2018. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Programa de Pós-graduação em Educação Especial, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, São Paulo, 2018.

MARQUET, M. G. **Políticas de Inclusão Escolar: O contexto do município de Capão da Canoa - RS (2007-2018).** 2018. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/188438>. Acesso em: 16 maio 2021.

MENDES, E. G. Colaboração entre ensino regular e especial: O caminho do desenvolvimento pessoal para a inclusão escolar. *In*: MANZINI, E. J. (org.). **Inclusão e acessibilidade**. Marília, SP: ABPEE, 2006.

ORIA, R. L. B. **Formação dos profissionais de apoio de educação especial pela gamificação**. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Ensino em Saúde) – Centro Universitário Christus, Fortaleza, Ceará, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unichristus.edu.br/jspui/handle/123456789/634>. Acesso em: 13 jul. 2021.

PORTALETTE, V. F. G. **Profissional de apoio: Práticas colaborativas com ênfase inclusiva no espaço escolar**. 2017. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Centro de Educação, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, Rio Grande do Sul, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/14956>. Acesso em: 22 jul. 2021.

SANTOS, D. A. **As percepções dos agentes de apoio em educação especial sobre a inclusão escolar no ensino regular**. 2017. Dissertação (Mestrado em Saúde e Gestão do Trabalho) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, Santa Catarina, 2017. Disponível em: <https://siaibib01.univali.br/pdf/Dionei%20Alves%20dos%20Santos.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2021.

VASCONCELLOS, M. J. E. **Pensamento Sistêmico: O Novo Paradigma da Ciência**. 10. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2013.

ZERBATO, A. P. **O papel do professor de educação especial na proposta do coensino**. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/3163/5941.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

Como referenciar este artigo

MARQUET, M. G.; SILVA, C. M.; BAPTISTA, C. R. Políticas de inclusão escolar: Quais direcionamentos para o apoio pedagógico no contexto brasileiro? **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. 3, p. 1577-1595, jul./set. 2022. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v17i3.15835>

Submetido em: 13/11/2021

Revisões requeridas em: 24/02/2022

Aprovado em: 17/04/2022

Publicado em: 01/07/2022

Processamento e editoração: Editora Ibero-Americana de Educação.

Revisão, formatação, normalização e tradução.