



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

5781 - Trabalho Completo - XIII Reunião Científica da ANPEd-Sul (2020)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 22 - Educação Especial

A RELAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NA ÁREA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL EM SANTA CATARINA

Marcia de Souza Lehmkuhl - PUC-SP/PPGE História, Política, Sociedade - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

A RELAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NA ÁREA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL EM SANTA CATARINA

O texto tem como objetivo discutir a relação entre o público e o privado nas políticas de educação especial no Brasil, principalmente no estado de Santa Catarina (SC), para entender como as instituições privadas filantrópicas na área da educação especial vem impondo uma agenda ao poder público na organização do ensino. Essa relação vem ocorrendo, desde a criação de instituições privadas no atendimento de um público que não se encaixava ao ensino regular (BUENO, 2004), (JANNUZZI, 2006), (RAFANTE, 2011).

A organização pública do atendimento educacional das pessoas com deficiência no Brasil iniciou no final da década de 1950, com a implantação das campanhas nacionais, mas mesmo com essas iniciativas públicas de organização da educação especial, as instituições privadas de caráter filantrópico e assistencial passaram a assumir o atendimento das pessoas com deficiência, como por exemplo as Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apaes) (JANNUZZI, 1985), (BUENO, 2004), (RAFANTE, 2006) e (JANNUZZI; CAIADO, 2013).

As Apaes foram se constituindo, ao longo do tempo, em uma das maiores redes de atendimento na área da educação especial em todo país, congregando mais de 2.200 mil unidades organizadas pela Federação Nacional das Apaes (Fenapaes) e por federações regionais. No estado de Santa Catarina atualmente existe mais de 190 instituições coordenadas pela Federação Estadual das Apaes (Feapaes) e uma das pautas propostas pela Feapaes é a organização do ensino das pessoas com diagnóstico de deficiência intelectual, múltipla e transtorno do espectro autista em instituições privadas filantrópicas como escolas da educação básica.

Para entender como esta pauta se tornou predominante, esse estudo analisou os discursos produzidos pela Fenapaes, por meio, das revistas *Mensagem da Apae*, assim como, os documentos do Conselho Estadual de Educação (CEE) de Santa Catarina (SC), como, Parecer CEE/SC N° 007, de 20/02/2018, que autoriza as instituições especializadas das Apaes à solicitação de se tornarem escolas da educação básica na modalidade da educação especial e o Parecer CEE/SC N° 193, de 18/12/2018, do credenciamento da Apae de Blumenau e autorização para o funcionamento da Educação Infantil, do Curso de Ensino Fundamental (anos iniciais) e Educação de Jovens e Adultos.

Para desenvolver as análises buscou-se os fundamentos do materialismo histórico dialético, especialmente em Gramsci, com os conceitos de Estado Integral e Aparelho Privado de Hegemonia e como ferramenta metodológica de análise do discurso utilizamos as contribuições de Shiroma, Campos e Garcia (2005). Na área da educação especial as análises se apoiaram nos estudos de Jannuzzi (1985, 2004, 2006), Bueno (1993, 2004, 2011), Jannuzzi e Caiado (2013) e na relação entre público e privado, buscamos as contribuições de Montañó (2008, 2010).

De acordo com a legislação de Santa Catarina, o Estado vem encaminhando como política na área da educação especial na perspectiva da educação inclusiva, expressos nos documentos da Política de Educação Especial do Estado de Santa Catarina (2009) e na Resolução CEE/SC N° 100, de 13 de dezembro de 2016, que estabelece normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina.

Nestes dois documentos o encaminhamento de atendimento educacional das pessoas com deficiência é na rede regular de ensino, mas há uma exceção, os alunos em idade escolar com indicativos de “deficiência intelectual e transtorno do espectro autista, ambos com baixa funcionalidade” (SANTA CATARINA, 2016, flh. 10) poderão frequentar exclusivamente os serviços nas instituições especializadas, como por exemplo as Apaes em serviço denominado de Serviço Pedagógico Específico (SPE).

Mesmo com a permissão no estado catarinense de atendimento educacional exclusivo de alunos na faixa etária obrigatória de ensino em instituições especializadas, as Apaes buscaram no CEE/SC autorização para funcionarem como escolas da educação básica, na modalidade de educação especial, o que nos leva a perguntar sobre o motivo desta solicitação. Qual a necessidade das Apaes de SC se transformarem em escola da educação básica? O que está por trás desta solicitação ao CEE/SC?

A história da educação especial no Brasil, assim como, em SC, evidencia “sua crescente privatização, quer seja do ponto de vista do número de atendimentos oferecidos, quer pela influência que essas instituições têm exercido” (BUENO, 1993, p. 98). Em 1954 foi criada a primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais no Rio de Janeiro, capital do Brasil, a partir da iniciativa de pais de classe média alta de pessoas com deficiência, além de profissionais da área da saúde (médicos), profissionais liberais (os amigos, representados por membros da sociedade civil sem vínculo familiar ou técnico), e professores envolvidos com a área da educação especial (JANNUZZI; CAIADO, 2013; SILVA, 1995). Em Santa Catarina, a educação especial iniciou o atendimento as pessoas com deficiência em 1955, com a criação da primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apae), no município de Brusque, no Vale do Itajaí.

Assim, o atendimento às pessoas com deficiência, especialmente aquelas com deficiência intelectual, passou a ser oferecido, sobretudo, em instituições de caráter privado-filantrópico, denominadas escolas especiais com atendimentos na área da educação e saúde, subsidiadas pelo Estado e por pessoas da comunidade na qual a instituição estava inserida.

Com a expansão das Apaes em todo país, em 1962, foi criada a Fenapaes a partir de uma reunião nacional das associações com o intuito de coordenar e orientar o trabalho das Apaes (SILVA, 1995). Essa instituição se caracteriza como uma associação da sociedade civil, beneficente, de assistência social se consolidando como uma poderosa entidade do terceiro setor que influenciava e influencia as políticas de educação especial, além de receber financiamento público de seus serviços de diferentes setores governamentais (LEHMKUHL, 2018).

De acordo com Meletti (2006), o financiamento público da educação às instituições

privado-filantrópicas na área da educação especial está presente desde a primeira LDBEN (1961), que explicita o apoio financeiro as entidades em toda a legislação educacional, destinando uma expressiva fatia do recurso público a estas instituições.

Na educação, a transferência de recursos para as instituições privadas e para as organizações não-governamentais foi intensificada nos anos de 1990, o governo assume a proposição do “terceiro setor” para a educação pública estatal, segundo a qual o Estado diminuiu a sua função pública, e ampliou a sua função privada (MONTAÑO, 2008).

Com a implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva de Educação Inclusiva (2008), que encaminhou os alunos público da educação especial na faixa etária obrigatória de ensino para a rede regular de ensino, o Censo Escolar, a partir de 2009, passou a contabilizar somente os alunos da educação especial inseridos no ensino regular e no AEE e isso passou a ser um problema para Fenapaes, pois o recebimento do recurso público *per capita* ficou ínfimo.

A partir de 2009, a matrícula passa a ser contabilizada duplamente pelo Fundeb (Resolução CNE/CEB nº 4/2009), uma matrícula na escola do ensino regular e outra no Atendimento Educacional Especializado-AEE (BRASIL, 2009). A partir do financiamento duplo para o público da educação especial, a disputa passou a ser pelo financiamento dos serviços das Apaes, pelo lugar de atendimento e pelo AEE.

De acordo com o Decreto Nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, que regulamenta o Fundeb, o AEE aos alunos da rede pública do ensino regular poderá ser “oferecido pelos sistemas públicos de ensino ou por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o Poder Executivo competente” (BRASIL, 2007).

O movimento apaeano, precisou se reorganizar a partir do projeto neoliberal de “terceiro setor”, assim, com a regulamentação do AEE nas instituições privado-filantrópicas, especialmente nas Apaes, essas instituições começaram a receber o financiamento por atendimento prestado, sem precisar mais disputar o recurso como sistema paralelo de ensino, ou por convênios ou projetos, mas agora por dentro do aparelho do Estado, com atendimento direto.

A Fenapaes se posicionou nessa estrutura como aparelho privado de hegemonia em busca da manutenção do consenso ativo da sociedade brasileira e como disseminadoras de ideais e passa a lutar para manutenção de seu *status quo* institucional nas relações de poder do Estado Integral.(COUTINHO, 2011)

O Estado Integral, discutido por Gramsci, possibilita a compreensão sobre como se organiza o poder privado e o público na sociedade capitalista. O Estado é o representante do poder privado, por contemplar a sociedade política — o governo — e a sociedade civil, a classe hegemônica de um grupo social que exerce poder sobre toda a sociedade nacional, por meio das organizações ditas privadas. (COUTINHO, 2011).

No que diz respeito à educação especial, as Apaes se posicionaram como instituições privadas da sociedade civil que se estabeleceram como um sistema dominante na área, pois mesmo com outras instituições congêneres na área de atuação das Apaes, a Fenapaes mantém ao longo do tempo o protagonismo político em relação as outras instituições que acabam se subordinando a ela. Assim, as Apaes foram se estabelecendo de forma social como único espaço de ensino de pessoas com deficiência intelectual e múltipla com um discurso e práticas dirigidas aos cidadãos, por meio de um apelo emocional fortíssimo de “ajuda aos desvalidos”, com a tônica no papel exercido pelos pais e amigos, de cuidado que essa

população demanda e em nome da solidariedade.

Nessa direção, a Fenapaes foi gradualmente assumindo o protagonismo político e administrativo de todas unidades das Apaes e começou a formular estratégias para a manutenção das entidades que, cada vez mais, a ela se subordinaram, inicialmente por contraposição às anunciadas políticas de inclusão escolar.

Desta forma, a Fenapaes negociou com o governo federal o atendimento do AEE a ser realizado de forma exclusiva nas instituições privadas filantrópicas para alunos com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla, o que não foi possível. Após várias negociações dos intelectuais da Fenapaes que estavam dentro da sociedade política, como deputados e senadores, atuando como representantes das instituições, esse movimento conseguiu que considerassem as matrículas nas instituições privado-filantrópicas da educação especial no AEE, com o mesmo peso das do ensino público, passando a usufruir da distribuição dos recursos, do Fundeb, quando conveniadas com os municípios, o estado e o Distrito Federal (BASSI, 2012).

Assim, bem ao sabor da corrente neoliberal que se apossou das políticas sociais, a subvenção estatal se transformou, de subsídio destinado ao financiamento da manutenção das entidades para pagamento de serviços prestados ao poder público. Em outras palavras, o “terceiro setor” invadiu a esfera pública, prestando serviços e recebendo pagamentos por eles, o que reconfigurou o apelo filantrópico, a partir daí ancorado na excelência do atendimento oferecido.

Com a diminuição do financiamento público para as instituições privadas-filantrópicas, somente ao serviço do AEE, a Fenapaes passa a orientar suas filiadas a buscar outras formas de financiamento (LEHMKUHL, 2018) e com base nisso, a Feapaes de SC solicita em 2016, ao CEE/SC, o reconhecimento das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apaes/SC), em bloco de todas as instituições catarinenses para atuarem no “Ensino Básico na Modalidade de Educação Especial”. A solicitação da Feapaes foi aprovada por unanimidade pelos conselheiros, de acordo com o Parecer CEE/SC Nº 007, aprovado em 20/02/2018 (SANTA CATARINA, 2018), mas para a surpresa da diretoria da Feapaes o encaminhamento do CEE/SC foi de solicitação de reconhecimento por instituições das Apaes e não em bloco.

A partir desse encaminhamento, a Apae de Blumenau, requereu o credenciamento institucional e a autorização para o funcionamento na educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos e o CEE/SC autorizou como rede privada de ensino, conforme o Parecer CEE/SC Nº193/2018.

É importante salientar que a Feapaes de SC já possuía autorização de oferta de escola especial pela Resolução nº100/2016, já que poderiam ter turmas de Serviço Pedagógico Específico para alunos com severidade no quadro de deficiência, mas a busca não era pelo atendimento e sim pelo financiamento da Educação Básica.

O Parecer CEE/SC Nº 007, de 20/02/2018, tem forte apelo social e propõe como organização curricular o Currículo Funcional Natural (CFN), que deverá ensinar “habilidades úteis, ao longo da vida, que contribuam com a sua independência, produtividade e felicidade. Para alcançar a proposição a proposta de currículo funcional para alcançar o máximo de autonomia possível relacionados a vida praticado sujeito” (SANTA CATARINA, 2018, fl.7). Desta forma, o CFN não indica uma grade curricular com conteúdos e nem conceitos básico de ensino, o que leva a questionar quais os conteúdos da educação básica irão ensinar na Modalidade de Educação Especial? Ou a única preocupação da Feapaes é com o financiamento da educação básica?

Nesse momento final, se evidencia que as propostas dos dois documentos do CEE/SC demarcam o retorno do atendimento educacional dos alunos com deficiência intelectual, múltipla e transtorno do espectro autista para as instituições especializadas das Apaes, e o financiamento público da educação para as instituições privadas-filantrópicas, confirmando a relação de privatização do atendimento da educação especial, uma proposição em desacordo com as políticas na perspectiva da educação inclusiva. Assim, não é o lucro que permeia a privatização na educação especial, mas a manutenção da filantropia, da caridade e do financiamento público.

Palavras chaves: Educação Especial. Público e Privado. Políticas Educacionais. Fenapaes. Feapaes.

REFERÊNCIAS:

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação e educação especial: inclusão em Santa Catarina. **Poiésis**, v. 6, n. 10, p. 377-394, jul./dez. 2012.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. 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-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 22 abril 2020.

_____. **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 dá outras providências. Brasília-DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm>. Acesso em 23 abril. 2020.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva**. Brasília: MEC/Secadi. 2008.

_____. 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-DF, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf>. Acesso em: 24 abril 2020.

BUENO, José Geraldo Silveira. **Educação especial brasileira: integração/segregação do aluno diferente**. São Paulo: Educ, 1993.

_____. **Educação especial brasileira: integração/segregação do aluno diferente**. 2. ed. São Paulo: Educ, 2004.

_____. **Educação especial brasileira: questões conceituais e de atualidade**. São Paulo: Educ, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

JANNUZZI, Gilberta. **A luta pela educação do deficiente mental no Brasil**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1985.

_____. Algumas concepções de educação do deficiente. **Revista Brasileira de Ciências do**

Esporte, v. 25, n. 3, p. 9-25, maio 2004.

_____. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2006.

_____; CAIADO, Katia Regina Moreno. **APAE: 1954 a 2011: algumas reflexões**. Campinas: Autores Associados, 2013.

LEHMKUHL, Márcia de Souza. **A reconfiguração da Federação Nacional das APAES (FENAPAES) no estabelecimento da relação entre público e o privado nas políticas de educação especial – 1974- 2016**. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018.

MELETTI, Sílvia Márcia Ferreira. **Educação escolar da pessoa com deficiência mental em instituições de educação especial: da política à instituição concreta**. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

MONTAÑO, Carlos. (org.). **Novas configurações do público e do privado no contexto capitalista atual: o papel político-ideológico do “terceiro setor”**. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (org.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

_____. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de interação social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

RAFANTE, Heulália Charalo. **Helena Antipoff e o ensino na capital mineira: a Fazenda do Rosário e a educação pelo trabalho dos meninos “excepcionais” de 1940 a 1948**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação. Fundação Catarinense de Educação Especial. **Política de Educação Especial do Estado de Santa Catarina**, São José: FCEE, 2009.

_____. Conselho Estadual de Educação. **Resolução N° 100**, de 13 de dezembro de 2016. Estabelece normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 2016. Disponível em:
http://pesquisas.cee.sc.gov.br/docs_CEE/Resolucao/2016/Resp100_FCEE_1965_2015_FCEE_
Acesso em: 26 março de 2020.

_____. Conselho Estadual de Educação. **Parecer N° 007**, de 20 de fevereiro de 2018. Reconhecimento das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs/SC), no exercício do Ensino Básico na Modalidade de Educação Especial, credenciando as APAEs de Santa Catarina como Escolas Especiais. Florianópolis-SC, 2018. Disponível em:
http://pesquisas.cee.sc.gov.br/docs_CEE/Parecer/2018/007_SED_23287_2016_Federa%C3%A
Acesso em: 01 abril de 2020.

_____. Conselho Estadual de Educação. **Parecer N° 193**, de 18 de dezembro de 2018, Credenciamento da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Blumenau (APAE) e autorização para o funcionamento da Educação Infantil, do Curso de Ensino Fundamental (Anos Iniciais) e Educação de Jovens e Adultos, presencial, Município de Blumenau. Florianópolis-SC, 2018a. Disponível em:
http://pesquisas.cee.sc.gov.br/docs_CEE/Parecer/2018/193_SED_17523_2018_Federac_a_o%2
Acesso em: 01 abril de 2020.

SILVA, Adriane Giugni da. **O movimento apaeano no Brasil: um estudo documental (1954-**

1994). Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1995.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, p. 427-446, 2005.