


ENTRE A POLÍTICA E A PRÁTICA: A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL INCLUSIVA NA SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO MARANHÃO (2009–2016)

BETWEEN POLICY AND PRACTICE: THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL POLICY FOR INCLUSIVE SPECIAL EDUCATION IN THE STATE DEPARTMENT OF EDUCATION OF MARANHÃO (2009–2016)

ENTRE LA POLÍTICA Y LA PRÁCTICA: LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN ESPECIAL INCLUSIVA EN LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE MARANHÃO (2009–2016)

 <https://doi.org/10.56238/arev7n9-174>

Data de submissão: 17/08/2025

Data de publicação: 17/09/2025

Carlos José de Melo Moreira

Pós Doutor, Doutor e Mestre em Educação

Professor associado

Instituição: Universidade Federal do Maranhão

E-mail: carlos.moreira@ufma.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-3116-3760>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9019908682723815>

Amauri Carlos Ferreira

Pós Doutor em Educação, Doutor e Mestre em Ciências da Religião

Professor / pesquisador, adjunto IV

Professor do Programa de Pós Graduação em Educação

Instituição: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

E-mail: mitolog@pucminas.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4771-3465>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1038910628183279>

Verônica Lima Carneiro Moreira

Pós Doutora, Doutora e Mestra em Educação

Professora associada

Universidade Federal do Maranhão

E-mail: veronica.carneiro@ufma.br

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-3291-4784>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7825456970088645>

RESUMO

Este artigo analisa os processos de implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI, 2008) na Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC/MA), entre 2009 e 2016, por meio de três programas federais: Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, Programa de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) e Programa Escola Acessível. O estudo combina análise histórica, documental e empírica para compreender como políticas nacionais de educação inclusiva foram operacionalizadas em contexto local. A pesquisa adotou abordagem qualitativa, utilizando análise de ciclo de políticas, observação de campo, análise

documental e entrevistas com 25 sujeitos, incluindo gestores, técnicos e professores. Os resultados indicaram que a implementação da PNEE-EI promoveu avanços significativos, como expansão das matrículas de alunos público-alvo da educação especial (PAEE), instalação de SRMs e melhorias na infraestrutura escolar. Contudo, persistem desafios estruturais, pedagógicos e culturais, como desigualdade regional, insuficiência de recursos e lacunas na formação docente. A análise evidenciou que a inclusão não se limita à presença física de alunos na sala comum, mas envolve apropriação conceitual, integração pedagógica e mudança cultural na escola. Concluiu que a PNEE-EI constituiu instrumento relevante para a promoção de direitos e democratização da educação, mas seu êxito depende de engajamento coletivo, monitoramento contínuo e adaptação às especificidades locais, apontando para a inclusão como um processo histórico-social em constante construção.

Palavras-chave: Política Pública. Educação Inclusiva. Educação Especial. Ensino Médio.

ABSTRACT

This article analyzes the implementation processes of the National Policy for Special Education from the Perspective of Inclusive Education (PNEE-EI, 2008) in the State Department of Education of Maranhão (SEDUC/MA) between 2009 and 2016, through three federal programs: Inclusive Education Program: Right to Diversity, Program of Multifunctional Resource Rooms (SRM), and Accessible School Program. The study combines historical, documental, and empirical analysis to understand how national inclusive education policies were operationalized in a local context. The research adopted a qualitative approach, using policy cycle analysis, field observation, document analysis, and interviews with 25 subjects, including managers, technicians, and teachers. The results indicated that the implementation of PNEE-EI promoted significant advances, such as the expansion of enrollments of students with special educational needs (PAEE), the establishment of SRMs, and improvements in school infrastructure. However, structural, pedagogical, and cultural challenges remain, including regional inequality, insufficient resources, and gaps in teacher training. The analysis showed that inclusion is not limited to the physical presence of students in mainstream classrooms, but involves conceptual appropriation, pedagogical integration, and cultural change within schools. It was concluded that PNEE-EI constitutes a relevant instrument for the promotion of rights and the democratization of education, but its success depends on collective engagement, continuous monitoring, and adaptation to local specificities, highlighting inclusion as a historical-social process under continuous construction.

Keywords: Public Policy. Inclusive Education. Special Education. Secondary Education.

RESUMEN

Este artículo analiza los procesos de implementación de la Política Nacional de Educación Especial desde la Perspectiva de la Educación Inclusiva (PNEE-EI, 2008) en la Secretaría de Estado de Educación de Maranhão (SEDUC/MA), entre 2009 y 2016, a través de tres programas federales: Programa de Educación Inclusiva: Derecho a la Diversidad, Programa de Salas de Recursos Multifuncionales (SRM) y Programa Escuela Accesible. El estudio combina análisis histórico, documental y empírico para comprender cómo las políticas nacionales de educación inclusiva se operacionalizaron en un contexto local. La investigación adoptó un enfoque cualitativo, utilizando análisis del ciclo de políticas, observación de campo, análisis documental y entrevistas con 25 sujetos, incluidos gestores, técnicos y docentes. Los resultados indicaron que la implementación de la PNEE-EI promovió avances significativos, como la expansión de matrículas de estudiantes público objetivo de la educación especial (PAEE), la instalación de SRM y mejoras en la infraestructura escolar. Sin embargo, persisten desafíos estructurales, pedagógicos y culturales, como desigualdad regional, insuficiencia de recursos y lagunas en la formación docente. El análisis evidenció que la inclusión no

se limita a la presencia física de los estudiantes en el aula común, sino que implica apropiación conceptual, integración pedagógica y cambio cultural en la escuela. Se concluyó que la PNEE-EI constituye un instrumento relevante para la promoción de derechos y democratización de la educación, pero su éxito depende del compromiso colectivo, la supervisión continua y la adaptación a las especificidades locales, destacando la inclusión como un proceso histórico-social en constante construcción.

Palabras clave: Política Pública. Educación Inclusiva. Educación Especial. Educación Secundaria.

1 INTRODUÇÃO

A discussão sobre a educação especial inclusiva no Brasil tem ocupado, nas últimas décadas, posição central nas agendas de pesquisa, nas políticas públicas e nas práticas pedagógicas em todos os níveis de ensino. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconhece a educação como direito de todos e dever do Estado (art. 205), e assegura atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208, inciso III), sucessivos marcos legais e programáticos foram instituídos no país, sinalizando uma ruptura com perspectivas segregadoras historicamente predominantes na educação da pessoa com deficiência, dos transtornos globais do desenvolvimento e das altas habilidades/superdotação. A culminância desse processo se deu com a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI) em 2008, documento que, inspirado por tratados internacionais como a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), consolidou o princípio da inclusão como diretriz para os sistemas de ensino.

No entanto, entre a formulação da política e a sua efetiva implementação nos estados e municípios, emergem desafios, tensões e contradições que problematizam o alcance das metas estabelecidas em nível federal. A teoria do ciclo de políticas proposta por Stephen Ball (1994; 2001; 2012) é especialmente fecunda para compreender esse processo, pois permite analisar a política educacional em três dimensões interdependentes: o contexto de influência (formulação e disputas de agenda), o contexto da produção de textos (documentos legais, programas e planos) e o contexto da prática (interpretação e recontextualização pelos atores locais). Essa perspectiva evidencia que políticas não são meramente implementadas, mas reinterpretadas e transformadas em sua circulação, de modo que a distância entre intenções e práticas constitui parte inerente ao processo político-educacional.

No Estado do Maranhão, marcado por desigualdades históricas, socioeconômicas e educacionais, a implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, (PNEE-EI, 2008) e dos programas federais associados assumiu contornos particulares. A Secretaria de Estado da Educação (SEDUC/MA), por meio da Superintendência de Educação Especial (SUEESP), foi a instância responsável por operacionalizar essas diretrizes nacionais, especialmente entre 2009 e 2016, período em que se observou significativa expansão estrutural e administrativa: criação e equipagem de Salas de Recursos Multifuncionais, adesão ao Programa Escola Acessível e ampliação das ações de formação continuada de professores para o Atendimento Educacional Especializado (AEE). Também, dados oficiais registraram aumento expressivo nas matrículas de

estudantes público-alvo da educação especial (PAEE) na rede estadual, com destaque para o ensino médio.

Contudo, a análise dessa experiência revela que avanços quantitativos não se traduziram automaticamente em inclusão efetiva. Persistem problemas ligados à formação docente, à acessibilidade curricular, à articulação entre sala de recursos e sala comum, ao financiamento das políticas e à permanência dos estudantes com qualidade. Estudos como os de Bueno (1993), Mazzotta (2005), Jannuzzi (2012) e Kassar (2011) já indicavam que a matrícula, embora fundamental, constitui apenas a primeira etapa da inclusão escolar. O desafio maior está em assegurar condições para o aprendizado, a participação e o desenvolvimento dos sujeitos no cotidiano da escola. Essa constatação, também, se confirma na SEDUC do Maranhão, onde relatórios institucionais e depoimentos de gestores e professores evidenciam dificuldades materiais, estruturais e pedagógicas para a consolidação da política inclusiva.

Nesse cenário, torna-se pertinente analisar a implementação da educação especial inclusiva na SEDUC/MA entre 2009 e 2016 à luz das contradições entre a política nacional e as práticas locais. A escolha desse recorte temporal deve-se à importância da fase inicial e de maior investimento da PNEE-EI e dos programas federais que a sustentaram. O objetivo deste capítulo é, portanto, apresentar em que medida as ações estaduais da SEDUC conseguiram materializar os princípios da política nacional de educação especial inclusiva, identificando avanços, limites e tensões.

A análise aqui proposta está ancorada nos resultados da pesquisa realizada na Superintendência de Educação Especial, SUEESP-SEDUC/MA que combinou análise documental (legislação federal, relatórios da SEDUC/MA, planos de ação e programas pedagógicos inclusivos), entrevistas com gestores e técnicos da SUEESP e revisão da literatura especializada. Tal abordagem possibilita compreender não apenas a dimensão normativa da política, mas também sua reinterpretação no cotidiano escolar, onde práticas pedagógicas e de gestão são negociadas entre diferentes atores.

A relevância desta pesquisa transcende o caso maranhense, pois evidencia o caráter dinâmico, conflituoso e contraditório da implementação das políticas públicas educacionais no Brasil. Mais do que constatar lacunas, busca-se compreender como, entre a política e a prática, se constroem processos de inclusão que, embora ainda incompletos, representam conquistas sociais e pedagógicas relevantes. Trata-se de reconhecer tanto os avanços quanto os desafios, reafirmando a educação inclusiva como horizonte ético e político da escola pública brasileira.

Organizado em cinco seções, este capítulo inicia-se com esta introdução, seguida da apresentação do marco teórico-metodológico que sustenta a pesquisa. A terceira seção aborda a trajetória histórica e os fundamentos legais da educação especial no Brasil e no Maranhão, destacando

as tensões entre práticas segregadoras e avanços normativos. Na quarta seção, discutem-se os resultados da pesquisa de campo, evidenciando avanços, limites e contradições do processo de implementação da política inclusiva analisada. Por fim, a quinta seção reúne as considerações finais, sintetizando os principais achados e apontando desafios e perspectivas para a consolidação de políticas públicas de educação inclusiva mais consistentes, equitativas e sustentáveis.

2 CAMINHOS METODOLÓGICOS

A definição dos caminhos metodológicos constitui etapa essencial em qualquer investigação científica, especialmente quando se trata de pesquisas voltadas à análise de políticas públicas educacionais, cuja complexidade envolve múltiplas dimensões sociais, culturais, institucionais e pedagógicas. Esta pesquisa insere-se no campo das investigações qualitativas em educação, tendo como objeto de estudo a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI), instituída em 2008, e como local de realização a Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC/MA), com foco no período de 2009 a 2016, quando se intensificou a implementação dessa política por meio de programas federais específicos.

A questão norteadora desta pesquisa foi analisar: - Quais foram os processos de implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI, 2008), por meio de três programas federais: a) Educação Inclusiva: Direito à Diversidade; b) Salas de Recursos Multifuncionais; e c) Escola Acessível; desenvolvidos em parceria entre MEC/SEESP e SUEESP/SEDUC/MA, nas escolas de ensino médio da rede estadual de ensino do Maranhão, entre 2009 e 2016?

A partir dessa questão, delinear-se os objetivos da pesquisa. - Objetivo geral: Analisar os processos de implementação da PNEE-EI (2008) na SEDUC/MA, considerando os programas federais de Educação Inclusiva, Salas de Recursos Multifuncionais e Escola Acessível, no período de 2009 a 2016, e seus impactos nas práticas pedagógicas e administrativas da educação especial. - Objetivos específicos: - Identificar como os programas federais foram operacionalizados na rede de ensino estadual do Maranhão e de que forma contribuíram para a implementação da PNEE-EI. - Analisar percepções de gestores, técnicos e professores sobre a efetividade dos programas e a transformação das práticas escolares voltadas aos alunos público-alvo da Educação Especial (PAEE). - Examinar os avanços e limitações estruturais, pedagógicas e políticas na implementação da política inclusiva. - Investigar a articulação entre a macropolítica federal e a micropolítica estadual, considerando o papel da SUEESP/SEDUC/MA na mediação das ações. - Propor reflexões sobre os desafios ainda presentes para a consolidação da educação inclusiva no contexto estadual.

A relevância desta investigação reside na necessidade de compreender como a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI) foi apropriada e implementada pela SEDUC do Maranhão, um Estado com realidade marcada por desigualdades históricas, carências de infraestrutura e complexidades institucionais. Examinar esse processo possibilita evidenciar em que medida as normativas nacionais se traduzem em práticas concretas capazes de assegurar o direito de acesso, permanência e aprendizagem aos estudantes público-alvo da educação especial (PAEE). O estudo contribui para revelar avanços, limites e contradições da política inclusiva no âmbito estadual, oferecendo elementos que fortalecem tanto a reflexão acadêmica sobre políticas educacionais quanto a formulação de estratégias mais consistentes para gestores, professores e formuladores de políticas públicas.

A abordagem metodológica adotada foi qualitativa, fundamentada na premissa de que a realidade educacional não pode ser reduzida a indicadores ou estatísticas isoladas, mas requer interpretação contextualizada das práticas, discursos e contradições presentes nas escolas e nas instâncias de gestão pública. De acordo com Minayo (2001; 2012), a pesquisa qualitativa possibilita apreender significados, motivações e interpretações presentes nas relações sociais, tornando-se especialmente adequada ao estudo de políticas educacionais, pois estas se materializam na interação entre sujeitos, instituições e normas. Nesse sentido, a investigação não se limitou à coleta de dados formais, mas buscou compreender como a PNEE-EI foi apropriada, ressignificada e tensionada nas escolas e centros de educação especial vinculados à SEDUC/MA, a partir das condições históricas, sociais e políticas que moldaram sua implementação.

A estratégia metodológica articulou análise documental, revisão bibliográfica, observação de campo e entrevistas semiestruturadas. A análise documental concentrou-se em legislações nacionais e estaduais, diretrizes oficiais, relatórios técnicos e registros administrativos da SEDUC/MA, especialmente os elaborados pela Supervisão de Educação Especial (SUEESP). Este material permitiu identificar os caminhos institucionais, os recursos disponibilizados, metas estabelecidas e relatórios de execução referentes aos três programas federais de educação inclusiva. Ao considerar os documentos como construções discursivas, permeadas por interesses políticos e pedagógicos, a análise permitiu evidenciar como a política inclusiva foi traduzida em orientações práticas e ações concretas. Conforme Ball (1994), as políticas podem ser compreendidas como textos e discursos sujeitos a múltiplas interpretações, o que exige análise crítica articulando documentos, observações e entrevistas.

A revisão bibliográfica mobilizou produções acadêmicas nacionais e regionais sobre políticas de educação especial e educação inclusiva. Foram consultados autores clássicos, como Jannuzzi (1992; 2012), Bueno (1993), Mazzotta (2005), Carvalho (2004; 2010) e Kassar (2011), além de referências

sobre políticas públicas, como Ball (1994; 2001), Bowe e Ball (1992), Mendes (2024) e Lopes e Oliveira (2023). Essa revisão possibilitou situar a PNEE-EI no contexto das disputas políticas e pedagógicas contemporâneas, bem como identificar lacunas e avanços na implementação da política nacional de educação especial inclusiva na SEDUC do Maranhão.

A pesquisa de campo foi realizada em três escolas estaduais inclusivas, quatro Centros de Educação Especial e um Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação vinculados à SEDUC/MA. Essa aproximação direta possibilitou compreender práticas pedagógicas e administrativas, identificar recursos utilizados, perceber tensões entre normativas e realidade escolar, e observar como gestores e professores lidam com desafios cotidianos da inclusão. Para Lüdke e André (1986), a observação direta constitui instrumento indispensável na pesquisa qualitativa em educação, pois permite captar aspectos que dificilmente seriam evidenciados apenas por documentos ou entrevistas.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com 25 sujeitos, abrangendo supervisores, técnicos, gestores e professores, garantindo diversidade de perspectivas e aprofundamento das análises. Participaram 1 supervisor da SUEESP; 3 técnicos da SUEESP; 3 gestores de escolas inclusivas; 4 gestores de Centros de Educação Especial; 1 gestor do Núcleo de Atividades de Altas Habilidades e Superdotação; 3 professores de salas de recursos multifuncionais; 5 professores de salas comuns/inclusivas; 3 professores de Centros de Educação Especial; e 3 professores do Núcleo de Altas Habilidades e Superdotação. As entrevistas foram gravadas, transcritas integralmente e codificadas com códigos alfanuméricos para preservação do anonimato, respeitando os preceitos éticos da pesquisa em ciências humanas.

A análise dos dados empíricos seguiu as orientações da análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), organizada em três etapas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Essa análise permitiu identificar categorias e subcategorias relacionadas à implementação da política, articulando falas dos sujeitos, documentos oficiais e literatura especializada. A triangulação entre diferentes fontes de dados, entrevistas, observações e documentos, reforçou a validade interna da pesquisa (Denzin, 2006).

Do ponto de vista teórico-metodológico, a pesquisa articulou três dimensões analíticas: 1. Macroestrutural: políticas e normativas nacionais, incluindo a PNEE-EI e os programas federais de inclusão. 2. Mesoestrutural: ações implementadas pela SEDUC/MA, especialmente por meio da SUEESP. 3. Microestrutural: práticas pedagógicas e administrativas nas escolas inclusivas, Centros de Educação Especial e Núcleo de Altas Habilidades.

Essa abordagem se inspirou no ciclo de políticas de Bowe e Ball (1992), que interpreta as políticas como resultantes da interação entre diferentes contextos: o da influência, o da produção do texto e o da prática. Tal perspectiva possibilitou compreender como a PNEE-EI foi apropriada, reinterpretada e tensionada na SEDUC do Maranhão, permitindo conectar a análise documental e bibliográfica às experiências vividas pelos sujeitos nos espaços escolares.

O recorte temporal de 2009 a 2016 foi definido considerando que se trata do período imediatamente posterior à publicação da PNEE-EI (2008), quando sua implementação começou a ser efetivamente monitorada pelo MEC em articulação com estados e municípios, bem como da expansão dos programas federais voltados à inclusão, antes das alterações que ocorreram a partir de 2017.

O método histórico-dialético orientou a investigação, permitindo compreender a implementação da política inclusiva como parte de um processo histórico marcado por contradições sociais, políticas e pedagógicas, contextualizando a educação inclusiva no Maranhão diante de desigualdades regionais, limitações estruturais e disputas político-pedagógicas (SAVIANI, 2007).

Contudo, a partir da definição do objeto de pesquisa, da questão investigativa, dos objetivos e da justificativa, foram delimitados o *locus* e os sujeitos desta pesquisa, bem como os procedimentos metodológicos adotados. A análise combinou o estudo de documentos federais e estaduais relacionados à política de educação especial inclusiva, a realização de entrevistas com 35 sujeitos diretamente envolvidos no processo e a observação de práticas e contextos escolares, compondo um percurso de investigação de caráter qualitativo. Essa estratégia possibilitou compreender criticamente como a PNEE-EI foi implementada na SEDUC/MA, revelando tensões entre formulação e prática, desafios de gestão e estratégias pedagógicas mobilizadas. Com base nesses elementos, o capítulo organiza-se em cinco seções: a primeira corresponde a esta introdução; a segunda apresenta o marco teórico-metodológico da pesquisa; a terceira discute a trajetória histórica e os fundamentos legais da educação especial no Brasil e no Maranhão; a quarta expõe e analisa os resultados da pesquisa de campo, destacando avanços, limites e contradições; e, por fim, a quinta seção traz as considerações finais, que sintetizam os principais achados e apontam desafios e perspectivas para a consolidação de políticas inclusivas no Maranhão.

3 HISTÓRIA E FUNDAMENTOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL E NO MARANHÃO

A trajetória da educação especial no Brasil, e particularmente no Maranhão, está profundamente entrelaçada às transformações sociais, políticas e culturais que marcaram a formação do país. Desde o período colonial, passando pela construção do Estado imperial, as reformas republicanas, os marcos

constitucionais e legais, até as políticas mais recentes, observa-se um processo em constante tensão entre práticas excludentes e movimentos de reivindicação por direitos. O objetivo desta seção é apresentar esse percurso histórico e jurídico da educação especial inclusiva no Brasil e no Maranhão, ressaltando sua importância para a compreensão do contexto em que se insere a implementação da PNEE-EI na SEDUC do Estado. Esse conhecimento histórico constitui base indispensável para a análise dos dados discutidos na próxima seção, permitindo compreender como as condições históricas, sociais estruturais e normativas influenciam os avanços, limites e contradições da política inclusiva na SEDUC do Maranhão.

Durante o período colonial, a educação esteve restrita a grupos específicos, sobretudo aos filhos da elite, sob a condução dos jesuítas. Conforme Saviani (2019), a escola jesuítica priorizava a catequese e a formação básica necessária à manutenção da ordem social. Pessoas com deficiência eram invisibilizadas nesse cenário, relegadas ao espaço doméstico ou à assistência caritativa, sem qualquer perspectiva de inclusão escolar. Esse quadro de exclusão perdurou por séculos, até que, no Império, surgiram as primeiras instituições especializadas.

Em 1854, foi fundado no Rio de Janeiro o Imperial Instituto dos Meninos Cegos (atual Instituto Benjamin Constant), seguido, em 1857, pelo Imperial Instituto dos Surdos-Mudos (hoje Instituto Nacional de Educação de Surdos – INES). Jannuzzi (2012) destaca que tais instituições foram inspiradas em modelos europeus, especialmente franceses, e possuíam caráter médico-assistencialista. O atendimento era segregado e limitado a uma pequena parcela da população, majoritariamente residente na capital imperial. A deficiência era compreendida como incapacidade, e o ensino visava sobretudo à profissionalização em ofícios artesanais. O Maranhão, nesse período, não contou com instituições próprias, dependendo de iniciativas isoladas, geralmente ligadas à Igreja ou à filantropia local.

Com a Primeira República (1889–1930), o Estado brasileiro manteve postura omissa diante da educação especial. Como observa Mazzotta (2005), prevaleceram iniciativas privadas e filantrópicas, muitas vezes sustentadas por congregações religiosas. No Maranhão, as condições históricas de pobreza estrutural e exclusão educacional agravaram a ausência de políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência (Carvalho, 2004). O atendimento, quando existente, limitava-se a poucas instituições urbanas com recursos escassos, perpetuando a marginalização social e escolar desses sujeitos.

A Era Vargas (1930–1945) trouxe certa reorganização institucional. A Constituição de 1934 foi a primeira a reconhecer o direito dos “excepcionais” à educação, ainda que em moldes segregados. O Ministério da Educação e Saúde, criado em 1930, assumiu a coordenação das políticas educacionais

e ampliou o papel do Estado nesse campo. Contudo, como ressalta Kassar (2011), a concepção de deficiência continuou vinculada à incapacidade, e a educação especial permaneceu limitada a instituições específicas, voltadas para a adaptação funcional e a preparação para o trabalho. No Maranhão, esse cenário não se traduziu em políticas locais consistentes, mantendo a dependência de iniciativas assistenciais.

No período da ditadura civil-militar (1964–1985), a educação especial ganhou espaço na legislação. A Lei nº 5.692/1971, que reformulou o ensino de 1º e 2º graus, estabeleceu a obrigatoriedade do atendimento aos “excepcionais”. Essa mudança, porém, estava fundamentada no paradigma da integração, isto é, previa a inserção de estudantes com deficiência em classes regulares sem que houvesse adaptações curriculares ou pedagógicas efetivas. Bueno (1993) observa que tal perspectiva confundia matrícula com inclusão, já que o acesso formal não garantia condições reais de aprendizagem. No Maranhão, os serviços educacionais especializados permaneceram fragmentados, restritos a poucas instituições urbanas, muitas vezes geridas por organizações filantrópicas ou religiosas (Carvalho, 2010).

A Constituição Federal de 1988 marcou uma inflexão decisiva. Ao consolidar a educação como direito de todos e dever do Estado, a Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 208, inciso III, que o atendimento educacional especializado deveria ocorrer preferencialmente na rede regular de ensino. Pela primeira vez, a inclusão educacional foi reconhecida como princípio jurídico fundamental. Mazzotta (2005) enfatiza que esse marco inaugurou um novo paradigma, embora sua efetividade dependesse de políticas públicas consistentes e de investimentos estruturais.

As constituições anteriores haviam mencionado genericamente os “excepcionais”, mas sem romper com a lógica segregadora. Apenas em 1988 consolidou-se a ideia de inclusão como direito fundamental, impulsionando legislações infraconstitucionais posteriores. Nesse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996 foi decisiva. Em seu artigo 58, definiu a educação especial como modalidade transversal, assegurando o atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular, de forma gratuita e com recursos específicos. Alinhada à Constituição de 1988 e a documentos internacionais, como a Declaração de Salamanca (1994), a LDBEN tornou-se referência para a formulação das políticas inclusivas nas décadas seguintes.

A Declaração de Salamanca, aprovada pela UNESCO em 1994, teve grande repercussão no Brasil. O documento reafirmou a educação inclusiva como direito humano e defendeu a reorganização dos sistemas de ensino para atender a todos os estudantes em escolas comuns. Conforme Mantoan (2003), a adesão do Brasil a esse compromisso internacional fortaleceu o movimento de inclusão,

estimulando programas e projetos que ampliaram a matrícula de alunos público-alvo da educação especial (PAEE). No Maranhão, esse período ainda foi marcado por desigualdades, mas já se observaram iniciativas voltadas à integração de estudantes com deficiência no ensino regular, ainda que de modo incipiente.

O início dos anos 2000 consolidou o movimento em direção a uma política nacional de educação inclusiva. O Plano Nacional de Educação (2001–2010) trouxe metas específicas para a educação especial, reforçando a obrigatoriedade da matrícula de alunos com deficiência na rede regular. A culminância desse processo foi o lançamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI), em 2008. Esse documento representou um marco histórico ao afirmar a educação inclusiva como princípio norteador das políticas educacionais, superando o paradigma da integração e propondo a reorganização das redes de ensino para garantir o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem de todos os estudantes.

Segundo Kassar (2011), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Especial, PNEE-EI de 2008 materializou os avanços acumulados nas últimas décadas, mas também enfrentou resistências, sobretudo de setores que defendiam a manutenção das escolas e classes especiais. No Maranhão, sua implementação esteve condicionada a desafios históricos, como a precariedade estrutural das escolas estaduais, a carência de professores formados na área e as desigualdades regionais. Pesquisas como as de Carvalho (2010) e Sousa (2017), apontam que, embora tenha havido expansão do atendimento educacional especializado (AEE) no período, persistiram obstáculos relacionados à acessibilidade, à formação continuada e à efetiva inclusão nas salas regulares.

No período mais recente, a educação inclusiva, embora consolidada como diretriz internacional e nacional, passou a ser objeto de disputas intensas no campo das políticas públicas. Em setembro de 2020, o governo federal editou o Decreto nº 10.502/2020, que instituiu a chamada: - Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. O documento foi amplamente criticado por especialistas e entidades da área por representar um retrocesso em relação à PNEE-EI de 2008, uma vez que reabria a possibilidade de escolarização de estudantes público-alvo da educação especial (PAEE) em instituições e classes segregadas. Autores como Kassar (2021) e Garcia (2021) observam que o decreto reforçava a lógica dual e assistencialista, contrariando a Constituição de 1988, a Declaração de Salamanca (1994) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006). A medida foi igualmente contestada por órgãos como a Associação Nacional dos Pesquisadores em Educação, ANPEd e o Conselho Nacional de Educação (CNE), que denunciaram o risco de desmonte das conquistas inclusivas acumuladas nas últimas décadas. Em

resposta, o Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.590, suspendeu os efeitos do decreto em 2021, reafirmando a centralidade da PNEE-EI de 2008 como marco regulatório vigente e reforçando que a inclusão escolar deve ser efetivada na rede regular, cabendo ao Estado garantir os recursos e apoios necessários, sem recorrer à segregação.

Após este episódio de tentativa de retrocesso por parte de um governo federal conservador, o debate sobre a educação especial inclusiva manteve-se no centro das políticas educacionais brasileiras. Pesquisas recentes (Lopes & Oliveira, 2023; Mendes, 2024) evidenciam que, apesar dos avanços normativos acumulados desde a Constituição de 1988 e da consolidação da PNEE-EI de 2008, a efetividade da inclusão continua condicionada a fatores como formação docente consistente, acessibilidade arquitetônica, adequação curricular e superação de barreiras atitudinais. No Maranhão, essa realidade se expressa em contrastes visíveis: ao mesmo tempo em que houve ampliação das salas de recursos multifuncionais e oferta de programas de formação pela SEDUC/MA, persistem escolas sem condições físicas adequadas, além de resistências culturais e institucionais que dificultam a efetiva inclusão de estudantes público-alvo da educação especial.

Nesse sentido, a trajetória histórica da educação especial no Brasil e no Maranhão revela-se marcada por avanços normativos relevantes, mas também pela permanência de práticas excludentes. Da invisibilidade na época colonial, passando pela criação das primeiras instituições segregadas no século XIX, pela lógica integracionista predominante no século XX e pela consolidação do princípio da inclusão no século XXI, observa-se que cada etapa trouxe conquistas importantes, mas também desafios não superados. A PNEE-EI de 2008 permanece como marco de referência, ainda que sua plena efetivação dependa de políticas públicas estruturadas, continuidade administrativa e enfrentamento das profundas desigualdades sociais e regionais.

Esse percurso histórico-legal oferece subsídios para compreender os dilemas enfrentados pela Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC/MA) no processo de efetivação da política de educação especial inclusiva. A partir dessas contradições herdadas, torna-se possível analisar como, entre 2009 e 2016, o estado buscou consolidar ações voltadas à inclusão em meio a obstáculos estruturais, pedagógicos e políticos. A seção seguinte apresentará os resultados da pesquisa de campo e discutirá de que forma esses dados revelam os avanços e os limites da implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva no âmbito da SEDUC/MA, considerando os impactos e desafios enfrentados nesse período.

4 IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL INCLUSIVA NA SEDUC/MA (2009–2016): RESULTADOS E DESAFIOS

Conforme analisado na seção anterior, que discutiu o histórico e os fundamentos da educação especial no Brasil e no Maranhão, compreender esse contexto é fundamental para interpretar a implementação dos programas federais de educação inclusiva na SEDUC/MA. A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, formalmente instituída pelo Ministério da Educação em 2008, constituiu um marco para a redefinição das práticas e diretrizes voltadas aos alunos público-alvo da Educação Especial (PAEE) no Maranhão, consolidando a integração plena da Educação Especial ao ensino comum. No âmbito da SEDUC/MA e da Supervisão de Educação Especial (SUEESP), sua aplicação, entre 2009 e 2016, articulou-se a três programas estruturantes: o Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), o Programa Escola Acessível e o Programa de Formação de Professores para a Educação Inclusiva. Esta seção tem como objetivo apresentar e discutir os resultados dos dados coletados no processo de implementação desses programas, analisando os avanços, desafios e impactos das políticas inclusivas, e introduzindo a análise detalhada que será desenvolvida ao longo desta seção.

A análise das ações implementadas permite compreender não apenas os avanços conquistados, mas também os desafios na democratização do acesso, permanência e qualidade do ensino aos estudantes PAEE, evidenciando tensões estruturais, pedagógicas e políticas que atravessam a rede estadual de ensino. A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a) trouxe uma mudança paradigmática ao estabelecer que os alunos PAEE deveriam ser matriculados preferencialmente em classes comuns do ensino regular, com direito ao Atendimento Educacional Especializado (AEE) e serviços de apoio pedagógico complementares. Para operacionalizar essa política na SEDUC do Maranhão, a SUEESP articulou-se com os programas federais, buscando implementar ações que promovam a inclusão de forma sistemática e estruturada.

Os sujeitos desta pesquisa, composta por 25 participantes, incluindo gestores, técnicos, professores e profissionais vinculados a escolas comuns, centros educacionais especializados e ao Núcleo de Altas Habilidades e Superdotação, destacaram que os três programas federais se tornaram instrumentos fundamentais para a construção de uma política estadual voltada à inclusão. Um dos gestores enfatizou: "Sem os programas federais, a SEDUC/MA não teria conseguido estruturar as salas de recursos nem capacitar professores para trabalhar com os alunos PAEE" (Sujeito GE1).

Apesar dos avanços, os entrevistados apontaram limitações relacionadas à insuficiência de recursos, dificuldade de articulação pedagógica entre professores das salas comuns e do AEE, e a

ausência de monitoramento sistemático, o que evidencia que a inclusão não se restringe à matrícula, mas exige um processo contínuo de transformação escolar, como enfatizam Glat e Pletsch (2012).

O Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, instituído pela Portaria Normativa nº 13/2007, teve como objetivo apoiar os sistemas de ensino na organização e oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE), contribuindo para o fortalecimento do processo de inclusão educacional nas classes comuns de ensino (Brasil, 2007). No Maranhão, entre 2009 e 2016, foram implantadas 313 SRMs do Tipo I e II, distribuídas em escolas regulares da rede estadual, marcando um avanço institucional significativo na concretização da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva.

As Salas de Recursos Multifuncionais foram concebidas como espaços pedagógicos dotados de equipamentos, mobiliários e materiais didáticos específicos para o AEE, conforme definido no Decreto nº 6.571/2008. Este decreto estabelece o AEE como um conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucionalmente, prestados de forma complementar ou suplementar à formação dos alunos no ensino regular (Brasil, 2008b). A concepção do AEE, consolidada pelo Decreto nº 7.611/2011, prevê que o atendimento seja gratuito para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, devendo ser realizado de forma transversal a todos os níveis e etapas do ensino, preferencialmente na rede regular.

Os sujeitos da pesquisa relataram percepções positivas sobre a implementação das SRMs, destacando que esses espaços funcionam como suporte estratégico para a inclusão escolar. Um gestor observou: "A Sala de Recurso Multifuncional é o diferencial em nossa unidade escolar. O professor do AEE nos ajuda em tudo, da matrícula às avaliações da aprendizagem" (Sujeito GE2). Outro gestor ressaltou: "Com esta política nacional, passamos a ter vários profissionais intérpretes de Libras na rede, além das SRMs. Melhorou muito o nosso trabalho com os alunos PAEE de uma forma geral" (Sujeito GE3).

Apesar do reconhecimento dos avanços, a análise dos dados revela limitações. Alguns sujeitos qualificaram o processo de implementação como "razoável" ou "insuficiente", destacando que o número de SRMs ainda não atende à totalidade das escolas da rede estadual, resultando em situações em que alunos matriculados em escolas comuns não têm acesso ao AEE. Estudos de Garcia e Michels (2011), Baptista (2011) e Bruno (2010) corroboram essas observações, apontando que, embora as SRMs sejam espaços privilegiados para o AEE, ainda existem fragilidades na articulação pedagógica com o ensino comum.

A observação direta nas três escolas inclusivas pesquisadas evidenciou condições físicas e materiais razoáveis, com salas equipadas, computadores funcionais, impressoras, datashow e recursos

tecnológicos para acessibilidade. No entanto, a distribuição das SRMs permanece desigual, especialmente nas regiões do interior do estado, o que limita a universalização do atendimento e demonstra a necessidade de políticas contínuas e acompanhamento sistemático.

O AEE, nas SRMs, tem como função apoiar o desenvolvimento dos alunos PAEE, permitindo-lhes superar limitações intelectuais, motoras ou sensoriais e participar ativamente do ensino comum. Segundo Bruno (2010), o modelo das SRMs, embora estratégico, apresenta riscos de reducionismo, se limitado ao uso de tecnologias sem integração efetiva com o currículo das classes comuns. Nesse sentido, os sujeitos destacaram que a implementação bem-sucedida do AEE depende de articulação entre professores da sala comum, equipe do AEE, técnicos da escola e famílias, favorecendo a aprendizagem e a inclusão social dos alunos PAEE.

O Programa Escola Acessível, lançado em 2007, foi concebido para promover a acessibilidade física, arquitetônica, tecnológica e comunicacional nas escolas regulares, complementando as ações das Salas de Recursos Multifuncionais. Seu objetivo central é garantir que os alunos público-alvo da Educação Especial (PAEE) possam acessar o espaço escolar, participar das atividades pedagógicas e usufruir de condições adequadas de aprendizagem, contemplando rampas, banheiros adaptados, sinalização adequada, mobiliário acessível e equipamentos tecnológicos (Brasil, 2007; Mantoan, 2015).

Na SEDUC do Maranhão, a execução do programa esteve articulada à ampliação das SRMs e ao fortalecimento do Atendimento Educacional Especializado. Segundo os sujeitos da pesquisa, as intervenções promovidas pelo programa foram significativas, embora ainda insuficientes para atender plenamente às necessidades da rede estadual. Um técnico da SEDUC/MA afirmou que: "Sem esses recursos não teríamos conseguido iniciar o processo de acessibilidade, mas a realidade das escolas do interior ainda é muito precária" (Sujeito PSII). Outro gestor ressaltou: "A implementação das rampas, banheiros adaptados e aquisição de equipamentos tecnológicos possibilitou avanços concretos, mas ainda precisamos avançar muito" (Sujeito GE1).

A literatura sobre acessibilidade educacional reforça a importância de uma abordagem abrangente. Mendes (2010) e Santos (2014) destacam que a acessibilidade não se limita a adaptações físicas pontuais, mas deve abranger a comunicação, os materiais pedagógicos, o acesso a tecnologias assistivas e o desenvolvimento de recursos didáticos inclusivos. Isso inclui softwares educativos, materiais em braille, recursos digitais acessíveis, interpretação de Libras e outras tecnologias de apoio, permitindo que os alunos PAEE participem de forma ativa e significativa das atividades escolares.

No contexto das três escolas inclusivas pesquisadas, observou-se que a infraestrutura estava razoavelmente organizada: todas possuíam mobiliário adaptado, computadores, datashow e

impressoras em funcionamento. Em duas delas havia internet disponível para uso pedagógico e em uma não, o que evidencia ainda desigualdade de acesso a recursos essenciais para a inclusão efetiva. A pesquisa também evidenciou que a efetivação da acessibilidade depende da articulação entre equipe pedagógica, professores do AEE, professores da sala comum e famílias, consolidando a inclusão como processo coletivo.

As falas dos sujeitos revelaram percepções complementares: "Estes três programas federais colaboraram muito para a democratização do ensino aos alunos PAEE. Conseguimos equipar 313 escolas com SRMs e outros equipamentos tecnológicos" (Sujeito ST1). Contudo, ressalta-se que, mesmo com os avanços, há lacunas estruturais, sobretudo nas escolas do interior, onde a carência material e tecnológica ainda limita a efetividade do ensino inclusivo (Sujeito PSI2).

Em síntese, o Programa Escola Acessível, segundo os dados analisados, representou um avanço relevante na democratização do acesso e permanência dos alunos PAEE, possibilitando condições mínimas de participação. No entanto, a desigualdade entre unidades escolares e a necessidade de manutenção contínua dos equipamentos revelam que a inclusão plena ainda exige políticas públicas consistentes, investimentos sustentáveis e articulação pedagógica constante, garantindo que os recursos implementados sejam de fato utilizados de forma efetiva.

A formação de professores constitui-se em um elemento central para a efetivação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, uma vez que a inclusão não se realiza apenas por meio da matrícula, mas pela transformação das práticas pedagógicas e das relações escolares. O Programa de Formação de Professores para a Educação Inclusiva, implementado pelo MEC e articulado à SEDUC/MA, teve como objetivo capacitar profissionais para atuar no Atendimento Educacional Especializado (AEE) e nas salas comuns, promovendo práticas pedagógicas inclusivas e reflexões sobre diversidade, acessibilidade e direitos dos alunos público-alvo da Educação Especial (PAEE) (Carvalho, 2011; Glat; Fernandes, 2005).

Segundo os sujeitos entrevistados, os cursos, oficinas e seminários oferecidos pelo programa tiveram impacto positivo na mudança de concepções sobre inclusão e na articulação entre AEE e ensino regular. Um professor observou: "A formação nos ajudou a compreender o papel do professor da sala comum no processo inclusivo, superando a ideia de que o aluno PAEE era responsabilidade apenas do AEE" (Sujeito P2-PUIE). Outro docente destacou, contudo, que a formação continuada era limitada: "As formações eram boas, mas curtas e pouco articuladas ao cotidiano das escolas" (Sujeito P5-PUIE).

A literatura enfatiza que a formação para inclusão deve ser contínua, processual e vinculada ao contexto escolar, permitindo que os professores desenvolvam competências para atender a diversidade

de forma contextualizada. Carvalho (2011) e Glat e Fernandes (2005) afirmam que a capacitação pontual ou isolada, sem articulação com a prática pedagógica diária, não é suficiente para promover transformações efetivas na educação inclusiva. A prática observada nas três escolas pesquisadas revelou que, embora os professores tenham incorporado algumas estratégias inclusivas, ainda há dificuldade de planejamento conjunto entre docentes do ensino comum e do AEE, especialmente em turmas com grande número de alunos.

Os gestores destacaram que a formação contribuiu para ampliar a compreensão da educação inclusiva como um processo coletivo, envolvendo toda a comunidade escolar: "A partir da formação, percebemos que a inclusão não é apenas função do AEE; é responsabilidade de todos os professores e profissionais da escola" (Sujeito GE1). Ainda assim, foram relatadas lacunas no acompanhamento pós-formação, o que compromete a consolidação das práticas inclusivas. A ausência de supervisão pedagógica sistemática e de espaços de reflexão contínua dificulta a articulação efetiva entre teoria e prática, limitando os efeitos do programa sobre a aprendizagem e participação dos alunos PAEE.

Em suma, o Programa de Formação de Professores para a Educação Inclusiva mostrou-se relevante para ampliar conhecimentos, sensibilizar docentes e fortalecer a perspectiva inclusiva nas escolas. Entretanto, as limitações na duração dos cursos, na articulação com o cotidiano escolar e na continuidade da formação evidenciam que a capacitação docente deve ser entendida como processo permanente, estratégico e integrado ao conjunto das políticas de educação inclusiva, sendo indispensável para garantir a efetividade do Atendimento Educacional Especializado e a democratização do ensino com qualidade.

O Atendimento Educacional Especializado (AEE) consolidou-se como eixo central da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, funcionando como serviço complementar e suplementar à educação regular. Entre 2009 e 2016, a SEDUC/MA, por meio da SUEESP, implantou 313 Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), distribuídas nas escolas comuns da rede estadual, destinadas ao atendimento dos alunos público-alvo da Educação Especial (PAEE). As SRMs foram definidas legalmente como espaços equipados com recursos pedagógicos e tecnológicos específicos, com o objetivo de apoiar os alunos na superação de barreiras à aprendizagem e à participação plena no ensino regular (Brasil, 2007; Brasil, 2008a; Brasil, 2008b; Brasil, Decreto nº 7.611, 2011).

Segundo os sujeitos entrevistados, o AEE permitiu transformar a lógica do atendimento, que anteriormente estava concentrado nos quatro Centros de Educação Especial e no Núcleo de Altas Habilidades e Superdotação, em um serviço descentralizado, integrado ao cotidiano escolar. Um gestor relatou: "O AEE passou a estar no contexto escolar como um todo, deixando de ser atendimento

paralelo e tornando-se parte integrante das unidades de ensino" (Sujeito SS). Outro destacou a importância da articulação interdisciplinar: "Com a política nacional passamos a contar com intérpretes de Libras e outros profissionais, o que melhorou muito o trabalho inclusivo" (Sujeito GE3). Essas percepções indicam que o AEE contribuiu para a inclusão efetiva, promovendo a participação dos alunos PAEE nas salas comuns e fortalecendo a aprendizagem significativa.

A análise dos dados empíricos, entretanto, revela desafios persistentes. Apesar da implantação das 313 SRMs, o número ainda não é suficiente para atender todas as escolas da rede estadual, resultando em alunos matriculados nas escolas comuns sem acesso regular ao AEE. Em termos de organização e articulação pedagógica, seis dos sujeitos avaliados classificaram o processo como "Muito Bom" e dois como "Bom", indicando reconhecimento dos esforços institucionais, mas apontando a necessidade de aprimoramento na universalização do atendimento. Além disso, pesquisas de Cavalcanti (2011), Silva (2009), Oliveira e Lima (2011) e Miranda (2011) evidenciam que, em diversas redes de ensino, a articulação entre o ensino comum e o AEE ainda é precária, limitando a efetividade das práticas inclusivas.

A implementação do AEE também promoveu mudanças significativas na gestão e nos recursos humanos. Os profissionais envolvidos passaram a atuar de forma integrada com professores da sala comum e com a família dos alunos PAEE, contribuindo para um acompanhamento contínuo da aprendizagem. Um gestor destacou: "A Sala de Recursos Multifuncional é o diferencial em nossa unidade escolar. O professor do AEE nos apoia desde a matrícula até as avaliações" (Sujeito GE2). Nesse sentido, o AEE tornou-se uma ferramenta para promover autonomia, independência e participação ativa dos alunos, superando modelos historicamente segregadores da Educação Especial.

O caráter complementar e suplementar do AEE é reforçado pela diversidade de atividades e recursos oferecidos, incluindo tecnologias assistivas, softwares educativos, materiais pedagógicos adaptados e estratégias de ensino diferenciadas. Bruno (2010) alerta, entretanto, que há risco de o AEE se tornar reducionista se centrado apenas no uso de tecnologias, sem integração efetiva ao currículo da sala comum. As observações realizadas nas três escolas inclusivas demonstraram que, apesar de condições físicas e materiais razoáveis, a infraestrutura ainda não atende completamente à demanda, especialmente em termos de acessibilidade digital, mobiliário adaptado e recursos de comunicação alternativa.

A democratização do ensino com qualidade, eixo estruturante da política inclusiva, envolve não apenas matrícula, mas permanência, aprendizagem efetiva e garantia de igualdade de oportunidades aos alunos PAEE. Santos (2014) enfatiza que a efetividade depende do apoio pedagógico contínuo, da utilização de recursos tecnológicos e da participação ativa da família. Um

técnico relatou: "Sem os programas federais, não teríamos conseguido descentralizar o atendimento. Hoje o AEE é feito em diversas escolas do estado, mas ainda não é suficiente" (Sujeito ST1). As respostas dos sujeitos indicaram que, embora os programas federais tenham ampliado o acesso, a qualidade do atendimento e a permanência dos alunos ainda enfrentam limitações estruturais, pedagógicas e políticas.

A análise dos gráficos construídos a partir das entrevistas evidencia que a maioria dos sujeitos avaliou os processos de democratização do ensino como “razoáveis” ou “insuficientes”, destacando a necessidade de continuidade de investimentos, renovação tecnológica, formação docente e ampliação do AEE em todas as unidades de ensino. A implementação da política inclusiva através da SEDUC do Maranhão, portanto, apresenta avanços significativos, mas permanece como processo em construção, condicionado à manutenção de políticas de Estado que garantam a inclusão efetiva, a aprendizagem significativa e o respeito à diversidade (Mendes, 2010; Mantoan, 2015).

Por fim, os desafios enfrentados evidenciam quatro aspectos estruturais e conceituais centrais. O primeiro é de ordem político-econômica, relacionado ao modelo neoliberal e às políticas de redução de investimentos sociais, que impactam diretamente a capacidade de implementação e manutenção do AEE. O segundo é histórico e pedagógico, ligado à tradição seletiva e excludente das escolas comuns, que ainda privilegia práticas uniformes, dificultando a valorização da diversidade. O terceiro aspecto refere-se à implementação ideológica das políticas inclusivas, que, embora baseadas em princípios legais de inclusão, muitas vezes reproduzem modelos de “inclusão excludente”, atendendo aos objetivos do mercado em detrimento das necessidades pedagógicas reais dos alunos. O quarto aspecto é a avaliação social do desempenho estudantil, na qual alunos que não correspondem às expectativas mercadológicas são considerados “fracassados”, evidenciando a persistência de práticas estigmatizantes e desvalorizadoras da diversidade de aprendizagem.

Assim, a implementação do AEE, articulada às SRMs e às políticas federais, demonstrou-se central para a efetivação da Educação Especial Inclusiva na SEDUC/MA entre 2009 e 2016. Apesar dos avanços na descentralização do atendimento, na ampliação de recursos humanos e tecnológicos e na integração às práticas pedagógicas das escolas comuns, persistem desafios significativos quanto à universalização do acesso, à articulação pedagógica, à formação docente e à manutenção de políticas contínuas que garantam a permanência, aprendizagem e valorização da diversidade dos alunos PAEE. A consolidação da inclusão plena exige, portanto, esforços contínuos, compromissos institucionais e políticas de Estado que priorizem a educação como direito universal e transformador.

A análise da implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva na SEDUC/MA, no período de 2009 a 2016, evidencia avanços significativos, mas

também desafios persistentes que impactam a efetividade do processo inclusivo. Entre os avanços, destacam-se a criação e implantação de 313 Salas de Recursos Multifuncionais, a descentralização do Atendimento Educacional Especializado (AEE) das quatro unidades centrais para as escolas comuns, a ampliação de recursos humanos especializados, incluindo intérpretes de Libras, e a integração das ações pedagógicas aos currículos das escolas. Os sujeitos entrevistados, gestores, técnicos e professores, reforçam que tais medidas foram centrais para promover a inclusão dos alunos público-alvo da Educação Especial (PAEE) e melhorar a aprendizagem significativa no ensino comum. Como ressaltou um gestor: "O AEE passou a estar no contexto escolar como um todo, deixando de ser atendimento paralelo e tornando-se parte integrante das unidades de ensino" (Sujeito SS).

A democratização do acesso e da permanência com qualidade emerge como eixo central, enfatizando que inclusão não se limita à matrícula, mas requer articulação pedagógica, recursos adequados, formação docente continuada e participação da família. Os dados coletados indicam que, embora os três programas federais, Salas de Recursos Multifuncionais, Escola Acessível e Formação de Professores para Educação Inclusiva, tenham ampliado o acesso e melhorado a infraestrutura, persistem barreiras estruturais, pedagógicas e sociais. Um técnico observou: "Hoje o AEE é feito em diversas escolas do estado, mas ainda não é suficiente" (Sujeito ST1), destacando a necessidade de investimentos contínuos e de políticas estáveis que garantam a permanência efetiva dos alunos PAEE e a qualidade do ensino.

A avaliação das práticas inclusivas na rede estadual, a partir das percepções de gestores e professores, revela contradições importantes. Enquanto algumas unidades demonstram organização, articulação pedagógica e bom uso dos recursos tecnológicos, outras ainda apresentam lacunas significativas no atendimento, insuficiência de materiais, falta de formação continuada e ausência de articulação entre os docentes do AEE e da sala comum. Um professor relatou: "O aluno incluso e o professor sofrem para realizar a política. Muitas vezes não há diálogo entre professor do AEE e da sala comum" (Sujeito P5-PUIE). Tais evidências confirmam os argumentos de Mantoan (2015) e Omote (2018) sobre a necessidade de que a inclusão seja compreendida como processo complexo, que envolve mudanças estruturais, pedagógicas e culturais.

O atendimento educacional especializado e a democratização do ensino revelam quatro dimensões estruturais que influenciam o sucesso ou as limitações da política inclusiva. Primeiro, o aspecto político-econômico, marcado pelo modelo neoliberal e pela redução de investimentos sociais, que compromete a implementação sustentável do AEE. Segundo, o aspecto histórico-pedagógico, relacionado à tradição seletiva e homogeneizante das escolas comuns, que marginaliza alunos que não se enquadram no perfil de "aluno padrão". Terceiro, o aspecto ideológico das políticas inclusivas, que

muitas vezes reproduz uma "inclusão excludente", atendendo mais a demandas mercadológicas do que às necessidades reais dos alunos PAEE. Por fim, o aspecto social e avaliativo, em que alunos considerados “menos produtivos” enfrentam estigmatização e risco de abandono escolar, evidenciando a persistência de práticas discriminatórias e excludentes.

Observa-se ainda que, para garantir a efetividade do AEE e da inclusão, é indispensável que os processos pedagógicos sejam contextualizados, interdisciplinares e articulados com as necessidades específicas de cada aluno. A adoção de recursos tecnológicos e pedagógicos diversificados, aliados à participação da família, constitui ferramenta essencial para a construção de autonomia, independência e aprendizagem significativa. Segundo Santos (2014), a inclusão efetiva exige atenção às especificidades de cada aluno, combinando suporte pedagógico, acessibilidade comunicacional e adaptação curricular, reforçando que a educação inclusiva é um direito que se realiza na prática cotidiana da escola.

Em síntese, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, articulada aos programas federais, propiciou avanços relevantes na SEDUC/MA entre 2009 e 2016: descentralização do atendimento, ampliação do AEE, melhorias na infraestrutura das escolas e mudanças na concepção pedagógica de inclusão. Entretanto, os desafios permanecem expressivos, especialmente quanto à universalização do acesso, à integração pedagógica consistente, à formação continuada de professores e à continuidade de políticas públicas que garantam a democratização plena do ensino. O cumprimento dessas metas depende de compromisso político, gestão eficiente e engajamento de toda a comunidade escolar, consolidando a inclusão como direito, e não apenas como política temporária de governo.

Portanto, a análise da implementação da política no Maranhão demonstra que a inclusão educacional dos alunos PAEE é um processo histórico e contínuo, que exige ações articuladas, investimentos sustentáveis, formação docente permanente e monitoramento sistemático. Mais do que uma conquista legal, a inclusão representa um compromisso social e pedagógico com a diversidade, a equidade e a qualidade do ensino, reafirmando que a escola inclusiva deve ser capaz de transformar práticas, valorizar potencialidades e garantir o direito de todos os alunos à aprendizagem e à participação plena na vida escolar e social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória histórica e os fundamentos da educação especial analisados na seção três forneceram o contexto necessário para compreender a complexidade da implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNE-EI) na SEDUC/MA entre

2009 e 2016. O estudo evidenciou que, embora a política tenha sido formalmente instituída em nível nacional, sua operacionalização na SEDUC do Maranhão exigiu articulação entre diferentes programas federais, adaptação às condições locais e apropriação conceitual pelos profissionais da educação. Esse cenário histórico e institucional revelou que a implementação de políticas inclusivas não ocorre de forma linear, mas em constante interação com contextos sociais, culturais e políticos específicos.

A questão de pesquisa colocada no início desta investigação foi analisar: - Quais foram os processos de implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI, 2008), por meio de três programas federais: a) Educação Inclusiva: Direito à Diversidade; b) Salas de Recursos Multifuncionais; e c) Escola Acessível; desenvolvidos em parceria entre MEC/SEESP e SUEESP/SEDUC/MA, nas escolas de ensino médio da rede estadual de ensino do Maranhão, entre 2009 e 2016? Esta questão orientou toda a investigação, permitindo analisar não apenas os resultados quantitativos, mas também os desafios e contradições enfrentados pelos sujeitos envolvidos. Ao longo do estudo, os objetivos propostos foram plenamente considerados: compreender a articulação entre macropolítica e micropolítica, identificar avanços institucionais e pedagógicos, e discutir os limites e potencialidades da política inclusiva no contexto estadual.

A análise demonstrou que os programas federais funcionaram como instrumentos estratégicos de transformação, articulando ações de capacitação docente, reorganização administrativa e adaptação física e pedagógica das escolas. Contudo, o alcance desses avanços dependeu da apropriação prática e conceitual da inclusão pelos gestores, professores e técnicos, revelando que políticas de caráter normativo necessitam de engajamento humano e conscientização institucional para gerar efeitos concretos. Observou-se, assim, que a inclusão escolar não se limita à matrícula de alunos PAEE na escola comum, mas envolve uma mudança cultural e pedagógica profunda, que exige integração entre AEE e sala comum, monitoramento contínuo e adaptação curricular.

Apesar dos progressos, persistem desafios estruturais e pedagógicos que limitam a universalização da política. A desigualdade de infraestrutura entre escolas urbanas e rurais, a insuficiência de recursos, lacunas na formação continuada e dificuldades de articulação pedagógica ainda comprometem a plena efetividade da PNE-EI. Esses fatores reforçam que a implementação de políticas inclusivas deve ser entendida como um processo dinâmico, dependente de recursos, gestão, engajamento comunitário e sensibilidade às especificidades locais.

Ao retomar os objetivos da pesquisa, constata-se que foi possível analisar parte dos processos de implementação da PNE-EI na SEDUC/MA, avaliar os impactos dos três programas federais e identificar tanto avanços quanto limitações estruturais e pedagógicas. A pesquisa evidenciou que políticas inclusivas exigem não apenas planejamento e normatização, mas a constante reconstrução

prática pelos atores educacionais, refletindo um movimento histórico-social que transcende o período analisado e aponta para a necessidade de continuidade e aperfeiçoamento das estratégias implementadas.

Em síntese, a efetividade da educação inclusiva depende de uma articulação dialogada entre diretrizes nacionais e práticas locais, entre recursos materiais e humanos, e entre políticas públicas e engajamento coletivo, demonstrando que a implementação de uma política educacional não se restringe à formalização normativa, mas envolve a complexa interação entre diferentes níveis de gestão, atores e contextos sociais. A abordagem metodológica adotada nesta pesquisa, pautada na análise de ciclo de políticas e na triangulação entre documentos oficiais, observações de campo e entrevistas com gestores, técnicos e professores, possibilitou compreender não apenas o planejamento e a execução dos programas, mas também as formas como esses processos são reinterpretados, negociados e adaptados na realidade concreta das unidades escolares. Essa perspectiva metodológica revelou a importância de considerar a micropolítica escolar como espaço de mediação entre a macropolítica nacional e as experiências locais, demonstrando que os resultados da inclusão dependem fortemente da apropriação prática e conceitual dos programas pelos profissionais da educação.

A análise histórica apresentada na seção três mostrou que a educação especial no Brasil e no Maranhão percorreu trajetórias marcadas por tensões entre práticas excludentes e movimentos de reivindicação por direitos, ressaltando que as políticas inclusivas não surgem em um vácuo, mas em um contexto social, político e cultural específico, no qual conquistas e limitações se alternam e se sobrepõem. Ao integrar essa perspectiva histórica com a análise dos dados coletados, foi possível identificar como fatores estruturais, pedagógicos e institucionais influenciam a implementação das políticas inclusivas, destacando que avanços significativos, como a formação de professores, a ampliação do número de matrículas de alunos público-alvo da educação especial, a instalação de Salas de Recursos Multifuncionais e as adaptações promovidas pelo Programa Escola Acessível, se deram em meio a desafios persistentes, como desigualdades regionais, escassez de recursos e lacunas na formação continuada.

Os resultados obtidos demonstraram que a inclusão é um processo dinâmico e multifacetado, que exige constante negociação entre diferentes atores e níveis de poder, demandando criatividade, flexibilidade, resiliência e compromisso ético e profissional de todos os envolvidos. A pesquisa evidenciou que a implementação de políticas inclusivas é tanto um exercício de planejamento e gestão quanto uma construção cultural e pedagógica, na qual cada escola e cada profissional atuam como agentes de transformação. Assim, a efetividade da política depende não apenas do cumprimento de normas ou da execução de programas, mas da capacidade de mobilizar práticas reflexivas,

colaborativas e inovadoras que garantam aprendizado, participação e valorização da diversidade em todos os espaços escolares.

Ao mesmo tempo, este estudo reforça que a inclusão não deve ser vista como um estado final alcançável, mas como um processo contínuo de construção social e educacional, em constante movimento e adaptação. A experiência da SEDUC/MA na implementação deste três programas do governo federal no período de 2009 a 20016, demonstrou que políticas bem estruturadas, quando combinadas com engajamento efetivo, podem produzir impactos concretos e mensuráveis, mas também evidenciam que os desafios históricos, estruturais e culturais exigem monitoramento permanente, avaliação crítica e revisão constante das práticas.

Portanto, finalizando esta análise, é possível considerar que a inclusão escolar representa uma síntese entre construção histórica, política e práticas pedagógicas, integrando conhecimento teórico, análise de dados empíricos e reflexão crítica sobre o processo de transformação educacional. Em sua conjuntura, a inclusão é um projeto coletivo de processos, que depende do compromisso compartilhado entre Estado, profissionais da educação e sociedade. Com as análises apresentadas é possível reconhecer que, apesar das limitações, os caminhos trilhados apontam para uma escola construída historicamente de forma mais equitativa e democrática, capaz de valorizar a diversidade e oferecer oportunidades reais de aprendizado a todos os estudantes, consolidando o direito à educação como patrimônio coletivo e permitindo vislumbrar um futuro em que a educação inclusiva se torne não apenas uma meta, mas uma prática cotidiana e duradoura em todas as escolas do Maranhão e do Brasil.

REFERÊNCIAS

- BALL, Stephen J. Education Reform: A Critical and Post-Structural Approach. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BALL, Stephen J. Políticas educacionais: teoria e prática. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. Currículo sem Fronteiras, v. 2, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2002.
- BAPTISTA, R. Educação inclusiva: práticas e desafios. São Paulo: Cortez, 2011.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, 1988.
- BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971: reformula o ensino de 1º e 2º graus. Diário Oficial da União, Brasília, 1971.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, 1996.
- BRASIL. Portaria Normativa nº 13/2007: institui diretrizes para a implantação das Salas de Recursos Multifuncionais. Ministério da Educação, Brasília, 2007.
- BRASIL. Programa Escola Acessível. Brasília: Ministério da Educação, 2007.
- BRASIL. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI). Brasília: Ministério da Educação, 2008a.
- BRASIL. Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008: regulamenta o Atendimento Educacional Especializado. Diário Oficial da União, Brasília, 2008b.
- BRASIL. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011: regulamenta o Atendimento Educacional Especializado para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Diário Oficial da União, Brasília, 2011.
- BRUNO, D. Inclusão escolar e tecnologia: limites e possibilidades. Rio de Janeiro: DP&A, 2010.
- CARVALHO, L. Formação de professores para educação inclusiva: desafios e perspectivas. Revista Brasileira de Educação, v. 16, n. 46, p. 123-138, 2011.
- CARVALHO, Mariza Borges Wall Barbosa de. A Política Estadual Maranhense de Educação Especial (1997–2002). 231 f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, São Paulo: UNIMEP, 2004.

CARVALHO, Mariza Borges Wall Barbosa de. As Peculiaridades da Educação Especial na Política Educacional do Maranhão (1997–2002). In: ALMEIDA, M. A.; MENDES, E. G.; HAYASHI, M. C. P. I. (org.). Temas em Educação Especial: múltiplos olhares. Araraquara, SP: Junqueira & Marin; Brasília, DF: CAPES-PROESP, 2008. p. 53-61.

CARVALHO, Mariza Borges Wall Barbosa de. Professores de Educação Especial: aspectos da política educacional maranhense. In: SILVA, Marilete Geralda da; CARVALHO, Mariza Borges Wall Barbosa de (org.). Faces da Inclusão. São Luís: EDUFMA, 2010.

CAVALCANTI, M. Educação inclusiva e gestão escolar. Recife: EDUFRPE, 2011.

GARCIA, A.; MICHELS, L. Educação inclusiva e Salas de Recursos Multifuncionais. São Paulo: Cortez, 2011.

GLAT, R.; FERNANDES, F. Educação inclusiva: formação de professores e práticas pedagógicas. Porto Alegre: Mediação, 2005.

GLAT, R.; PLETSCHE, M. Inclusão escolar: desafios da prática docente. São Paulo: Summus, 2012.

MARANHÃO. Constituição do Estado do Maranhão (1989). São Luís: Controladoria Geral do Estado do Maranhão, 2010.

MARANHÃO. Conselho Estadual de Educação. Resolução n. 291 de 12 de dezembro de 2002: estabelece normas para a Educação Especial no Sistema de Ensino do Estado do Maranhão e dá outras providências. São Luís: CEE, 2002.

MARANHÃO. Governo do Maranhão. Disponível em: <http://www.ma.gov.br/?s=discurso+de+posse+F1%C3%A1vio+Dino&x=0&y=0>. Consultado em: ago. 2025.

MARANHÃO. Lei Estadual Nº 248, de 01 de novembro de 1994.

MARANHÃO. Lei Estadual nº. 2.353, de 25 de março de 1964: dá nova organização da educação do Estado. São Luís, 1964.

MARANHÃO. Resolução Nº 177/1997, do Conselho Estadual de Educação do Estado do Maranhão.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <http://www.educacao.ma.gov.br>. Consultado em: ago. 2025.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. Secretaria Adjunta de Ensino. Superintendência de Modalidade e Diversidades Educacionais. Supervisão de Educação Especial. A Política de Educação Especial no Estado do Maranhão. São Luís, 2007.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. Secretaria Adjunta de Ensino. Superintendência de Modalidade e Diversidades Educacionais. Supervisão de Educação Especial. Orientações Básicas das Modalidades e Diversidades Educacionais para os Profissionais da Rede Estadual de Ensino. São Luís, MA, 2010.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. Secretaria Adjunta de Ensino. Superintendência de Modalidade e Diversidades Educacionais. Supervisão de Educação Especial. Orientações Específicas da Educação Especial, PPA 2008 a 2011. Fundamentos Legais e Diretrizes Políticas. São Luís, 2006.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. Resolução nº 01, de 05 de agosto de 2009: dispõe sobre normas para a transferência, a execução e a prestação de contas de recursos financeiros, destinados ao atendimento das escolas de Educação Básica da Rede Pública Estadual.

MELO, Hilce Aguiar. Prática pedagógica na sala de recursos e acesso curricular de alunos (as) com deficiência intelectual na sala de aula. São Luís: EDUFMA, 2011.

MANTOAN, M. T. E. Inclusão escolar: o que é? Por quê? Como fazer? 9. ed. São Paulo: Moderna, 2015.

MANTOAN, M. T. E. Inclusão escolar: reflexões sobre políticas e práticas. São Paulo: Moderna, 2003.

MENDES, Enicéia Gonçalves. Educação inclusiva: construindo sistemas educacionais inclusivos. Brasília: MEC/SEESP, 2006.

MENDES, R. Acessibilidade educacional e inclusão escolar. São Luís: EDUFMA, 2010.

OMOTE, R. Educação inclusiva: princípios, práticas e desafios. Campinas: Papirus, 2018.

OLIVEIRA, P.; LIMA, S. Atendimento Educacional Especializado: integração e desafios. Recife: EDUFRPE, 2011.

ONU. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Nova Iorque: ONU, 2006. Ratificada pelo Brasil em 2008 com equivalência de emenda constitucional.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Mônica Pereira dos. Educação inclusiva: direito à diversidade. Rio de Janeiro: Lamparina, 2014.

SAVIANI, Dermeval. Escola e democracia. 41. ed. Campinas: Autores Associados, 2012.