

A EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE FUNDOS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Luciane Torezan VIEGAS¹
Marcos Edgar BASSI²

Resumo

O artigo examina a Educação Especial entre 1998 e 2006, e procura demonstrar que o desempenho das suas matrículas, seja no setor público seja no setor privado, foi fortemente influenciado pelo financiamento da educação. Durante este período esteve em vigor um fundo público constituído com recursos da vinculação constitucional de receitas para a educação que priorizou o ensino fundamental. A primeira seção descreve, de modo sucinto, aspectos do direito à Educação Especial inscrito na legislação brasileira. A segunda seção examina o comportamento das matrículas da Educação Especial no âmbito de uma política de financiamento da educação que priorizou o ensino fundamental em detrimento das outros níveis e modalidades de ensino. Conclui que a Educação Especial de ensino fundamental, mesmo sem contar com recursos financeiros suficientes para um atendimento adequado, refletiu o comportamento das matrículas do ensino regular, em que se observou a municipalização e a ampliação da cobertura. Destaca também que o setor privado, filantrópico e sem fins lucrativos continuou se expandindo, contando com um aporte maior de recursos públicos.

Palavras-Chave: Educação especial; Inclusão educacional; Financiamento da educação; Direito à educação; Política educacional.

¹ Mestre em Educação PPGEDU/UFRGS. Membro do Núcleo de Estudos em Políticas de Inclusão Escolar (NEPIE/UFRGS), docente da Faculdade de Educação, Ciências e Letras São Judas Tadeu/RS. E-mail: luciane.viegas@terra.com.br.

² Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC-SP), com Pós-Doutorado na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP). Professor do Mestrado em Educação da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). E-mail: Marcos.Bassi@unisul.br.

Introdução

A Educação Especial tem representado, nos últimos tempos, uma temática recorrente nas discussões que envolvem a escolarização, especialmente ao tratar das questões de inclusão das pessoas com deficiência na sociedade, na escola regular e nas classes comuns. Tal destaque se deve, sem dúvida, ao fato de que inúmeras instituições de ensino regular têm recebido crianças e jovens que apresentam necessidades educacionais especiais. Torna-se imprescindível que a Educação Especial seja discutida e problematizada no interior das escolas para que se busquem alternativas de atendimento pedagógico e, no caso deste estudo, das questões que envolvem o financiamento educacional para que a escola cumpra com sua função social.

Estudos como os de Carvalho (2002) apontam para o fato de que uma maior escolarização contribuiria efetivamente para com a construção da cidadania e consciência por parte da população para com os seus direitos civis, políticos e sociais. Discutir a Educação Especial, hoje, certamente passa pela via de se conhecer e interpretar dados referentes ao acesso à educação no Brasil e no mundo. Salienta-se o fato de que o país se situa entre as nações com menores índices de acesso, permanência e avanço na educação formal e tem recebido inúmeras pressões por parte dos órgãos internacionais no que se refere à ampliação dos índices de escolarização. A Educação Especial, nesse sentido, é apenas componente de um contexto educacional precário em termos de atendimento das demandas e uma parte histórica, social e economicamente excluída do acesso aos direitos sociais.

Conforme parâmetros adotados pela Organização Mundial de Saúde, nos países subdesenvolvidos, 10% da população apresentariam algum tipo de deficiência ou de necessidade especial. No ano de 1996, dos 10% estimados, apenas 0,7% recebia algum tipo de atendimento educacional segundo dados do IBGE³. Já em 2000, o percentual da população atendida passa a 2,3%, número ainda distante da necessidade de atendimento da população do país. Consideram-se, aqui, apenas os dados numéricos, sem entrar nas questões da avaliação da forma de atendimento

³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso: 10 jul. 08.

educacional proposta, com base nos índices de aproveitamento escolar (SILVA, 2003). Pressupõe-se desta análise que a carência do Estado no investimento social sinalize o modelo econômico vigente nas propostas do governo federal nas últimas décadas, enfatizando, assim, a prática historicamente conhecida por parte da clientela da Educação Especial calcada no atendimento assistencial.

A Educação Especial assumiu, na política educacional brasileira, um caráter assistencial que tem sido constante. É nítido o fortalecimento dos atendimentos através de organizações privadas sem fins lucrativos, filantrópicas e assistenciais, bem como as suas interferências nas decisões do poder estatal, marcando o pensamento hegemônico na constituição das políticas públicas nesta área. O discurso da necessária e urgente solidariedade para a grande margem de excluídos e pela responsabilidade de toda a sociedade para com as pessoas com algum tipo de deficiência sustenta o caráter assistencial veiculado.

O tratamento dado à Educação Especial, historicamente delegado às famílias e instituições de caráter religioso ou filantrópico, reforça o argumento de que a parceria e o atendimento das demandas por parte da sociedade (ONGs e outras instituições sociais) seria a maneira aceitável e esperada de encaminhamento por parte do poder público. Na área da Educação Especial, o perfil das organizações não-governamentais é reafirmado pela forma como as políticas públicas vêm sendo tratadas, com uma crescente parceria, através da multiplicação daquele tipo de prestação de serviços. As organizações não-governamentais buscam justamente o perfil de prestadores de serviço – a população aprende a reivindicar a elas diretamente, ignorando as responsabilidades do setor público e comprometendo a própria concepção de direito social (SILVA, 2003).

Silva (2003) mostra que, dessa forma, o movimento que articula as “organizações da sociedade civil de interesse privado”, no momento atual, se une às propostas do terceiro setor, para as quais as idéias de pluralismo, participação, altruísmo, ou mesmo valores inspirados pela religião, como a “caridade” e o “amor ao próximo”, são posições defendidas por seus adeptos. Assim, as organizações privadas sem fins lucrativos, que prestam serviços na área da Educação Especial, têm em suas concepções a proposta de um perfil não-governamental. Por serem instituições privadas,

cumprem uma ação não realizada pelo poder público, com o forte apelo assistencial e filantrópico, e ainda com grande apego ao discurso da caridade, porém vinculadas diretamente aos poderes públicos para o financiamento de suas atividades, como a própria legislação o resguarda. O financiamento, já insuficiente para a área da Educação Especial, é transferido para as instituições sociais, que ampliam seus recursos com as doações da sociedade civil e verbas privadas. Nem sempre, no entanto, como mostra a realidade das instituições que atendem crianças e jovens com deficiência e em idade escolar, há uma preocupação ou mesmo uma proposta educacional por parte dessas instituições, que, muitas vezes, arcam com os cuidados para com a higiene e segurança destas pessoas, sem qualquer conotação educativa formal.

O crescimento dos recursos públicos na parceria entre o Estado e as ONGs é crescente nos últimos trinta anos, transformando a autonomia diante do Estado numa relação dependente⁴. Tal perspectiva referenda a concepção econômica adotada pelo governo nas últimas décadas, na medida em que reforça a necessidade de parceria do Estado com a sociedade civil para tratar das diferentes demandas associadas à educação da população com necessidades educativas especiais, ressaltando as questões individuais como critério para o tipo de investimento proposto.

Portanto, no caso da Educação Especial, existem relações entre o poder público e as instituições privadas sem fins lucrativos e organizações não-governamentais, subvencionadas por aquele para cumprirem determinadas funções, mas disputando recursos financeiros orçamentários.

Os processos decisórios nesta área geralmente são competitivos e conflituosos, e a capacidade de organização, acesso à informação e à comunicação interna são importantes elementos na disputa pelas verbas orçamentárias.

O direito à Educação Especial na legislação brasileira

Relativamente à educação, o artigo 205 da Constituição de 1988 destaca:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

⁴ Segundo Gonçalves (1996), na década de 1970, 10% dos recursos utilizados pelas ONGs eram públicos; em 1985, passam para 30%; e em 1993, somavam 50% de seus recursos (SILVA, 2003).

Nesta perspectiva, o Estado deveria assegurar a educação a todos os brasileiros, sendo destacado o papel da família na promoção e incentivo ao processo educativo. O dever do Estado no que se refere à Educação Especial está definido no artigo 208, alínea III, que garante o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. Esta afirmativa segue a orientação dos documentos internacionais relativos ao atendimento às pessoas com deficiência que indica a inclusão como uma tendência, sem, no entanto, definir formas de efetivação deste direito.

Destaca-se no texto da lei a proposição de que sejam utilizados convênios com entidades da sociedade civil para dar conta de complementar o atendimento às pessoas com deficiência, seguindo o expresso no artigo 213 da Constituição Federal. Tal artigo define os termos para utilização de recursos públicos por entidades comunitárias que realizem trabalho filantrópico voltado à clientela da Educação Especial. Assim, a sociedade civil se co-responsabiliza, juntamente com o poder público para com a escolarização das crianças e jovens com deficiência.

O texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, reflete concepções de diferentes grupos que travaram no Congresso Nacional, durante o processo Constituinte, disputas no sentido de garantir que seus interesses, por vezes corporativos, estivessem apontados, direta ou indiretamente, nos artigos que compõem a legislação. Como segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação, antecedida pela Lei n.º 4.024/61 e Lei n.º 5.692/71⁵, a Lei n.º 9.394/96 tramitou por oito anos e por dois mandatos presidenciais até ser aprovada pelo Congresso, retratando, em algumas partes, a política adotada pelo governo. Ressalta-se, também, que o texto da referida lei contém partes que tiveram como origem as formulações de setores ligados à defesa da escola pública que atuaram na sua elaboração.

Segundo Demo (1997), a LDB apresenta retrocessos e avanços previstos ou condizentes com um processo moroso e, conforme salienta, antiquado, advindo de um Congresso Nacional antigo e de certa forma inflexível a algumas inovações. Portanto, ao mesmo tempo em que se busca

⁵ A Lei n.º 5.692/71 é considerada uma Lei da Educação que reformula a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 4.024/61, não se constituindo, portanto, como uma Lei de Diretrizes e Bases.

garantir o direito da pessoa com deficiência à oferta de Educação Especial, assinalada como dever constitucional do Estado, no artigo 58, parágrafo segundo, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o artigo 60 aponta que “*os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo poder público*”. Acentua-se o compromisso em oferecer a Educação Especial, direito social do cidadão, mas com ênfase no apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos. Mais uma vez cabe à sociedade definir, apontar e encaminhar o atendimento das necessidades educacionais especiais dos indivíduos com algum tipo diferenciado de demanda em nível socioeducativo. Naturaliza-se o fato de que há um limite para com os deveres do Estado no atendimento às demandas específicas de alguns cidadãos, dependendo das condições por eles apresentadas, fato que, de certa forma, contradiz a noção de direitos do cidadão de terem suas necessidades educativas atendidas pelo poder público.

Carvalho (1997) assinala o trâmite do período Constituinte, no qual a Educação Especial, citada apenas como um artigo da proposta da nova lei, passa a ser entendida como “modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos que apresentam necessidades especiais”. Como modalidade de educação, a Educação Especial perpassa toda a Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) Educação Superior, concepção inovadora no que diz respeito ao atendimento das pessoas com deficiência.

Ferreira (1998, p.7) destaca que o fato da LDBEN “reservar um capítulo exclusivo para a Educação Especial parece relevante para uma área tão pouco contemplada, historicamente, no conjunto das políticas públicas brasileiras”. Considera o referido autor, no entanto, que o fato em si não assegura serem garantidos os direitos das pessoas com deficiência.

Nessa perspectiva, conforme texto do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001), a diretriz atual para a Educação Especial é a da plena integração que se desdobra, fundamentada na Constituição Federal de 1988, no direito à educação e no direito de receber essa educação, sempre

que possível, junto às demais pessoas nas “escolas regulares”. Apesar de apontar de forma explícita o direito à educação, há ressalvas quanto ao acesso à escola regular por parte das pessoas com deficiência, pois se destaca o termo “sempre que for possível” sinalizando para casos em que esta possibilidade possa não ser provável. Ao mesmo tempo, não se explicita qual o critério para definir as possibilidades de frequência à escola regular, o que pode e tem sido frequentemente interpretado como avaliação das possibilidades de educabilidade da pessoa com deficiência.

Ao analisar os objetivos e metas expostas no Plano Nacional de Educação, uma primeira leitura enfatiza a utilização de termos recorrentes no texto como “parceria”, “consórcios”, “apoio adicional”, “cooperação”, entre outros que sinalizam a direção do financiamento das políticas públicas voltadas para a Educação Especial. A colaboração, inclusive com recursos, de diferentes órgãos do poder público vinculados à saúde, assistência e promoção social, bem como as parcerias com organizações não-governamentais e “convênios” intermunicipais indicados como alternativas para atendimento da demanda, seria, segundo o documento, “uma forma de garantir o atendimento da clientela”. Nesse sentido, caberia à sociedade organizada, a efetivação dos direitos sociais, aqui relativos ao acesso à educação. O referido Plano reafirma, ainda, que:

Certas organizações da sociedade civil, de natureza filantrópica, que envolvem os pais de crianças especiais, têm, historicamente, sido exemplo de compromisso e de eficiência no atendimento educacional dessa clientela, notadamente na etapa da educação infantil. Longe de diminuir a responsabilidade do Poder Público para com a educação especial, o apoio do governo a tais organizações visa tanto à continuidade de sua colaboração quanto à maior eficiência por contar com a participação dos pais nesta tarefa. Justifica-se, portanto, o apoio do governo a essas instituições como parceiras no processo educacional dos educandos com necessidades especiais (BRASIL, 2001, p.126).

Sem negar, certamente, o papel das associações de pais na luta pelo atendimento às pessoas com deficiência, e reconhecendo a existência de instituições com sério compromisso para com a Educação Especial, caberia aqui problematizar a relação do Estado, da União, como responsável legal pela efetivação do direito à educação. A análise crítica, portanto, que precede e sustenta a leitura do texto do PNE/MEC precisa vir permeada com elementos que contextualizem aspectos histórico-sociais e econômicos do momento político do país.

É com base nestas considerações sobre o direito à Educação Especial dispensado pelo

Estado brasileiro que, na próxima seção, é examinado o desempenho das matrículas da Educação Especial no período em que a política de financiamento da educação priorizou o ensino fundamental público.

Aspectos do financiamento da educação e a Educação Especial

A expansão do atendimento à Educação Especial, assim como as demais etapas e modalidades da educação básica, passou a ser condicionada pela política de fundos contábeis implantada a partir de 1996. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado neste ano (BRASIL, 1996a; 1996b)⁶, e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que substituiu o Fundef a partir de 2007 (BRASIL, 2006; 2007)⁷, alteraram a trajetória dos recursos públicos oriundos da vinculação da receita dos impostos destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecida na Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Desde 1988, a vinculação tem assegurado fontes importantes de recursos para a educação pública brasileira (BRASIL, 1988, Artigo 212). A União deve aplicar, ao menos, 18% e os Estados e os Municípios, ao menos, 25% da sua receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dessa fonte, que gera o maior volume de recursos, o ensino público conta ainda com a Contribuição Social do Salário-Educação, instituído em 1964, cuja arrecadação, até 2006, vinha sendo aplicada exclusivamente no ensino fundamental público. A partir do ano seguinte, o Salário-Educação, junto com o Fundeb, passou a ser destinado a toda a Educação Básica. Além dessas duas fontes, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96, Artigo 68), menciona outras, mas cujo volume de receita é menor. O montante dos recursos públicos gerados por estas fontes e aplicados anualmente na educação, segundo informações disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), tem significado entre 4,8% (2002) e 4,5% (2005) do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro⁸.

⁶ Apesar de ter sido criado por lei no final de 1996, o Fundef passou a vigorar efetivamente a partir de 1998, em nível nacional, se extinguindo em 2006. Apenas o Estado do Pará o implantou a partir do segundo semestre de 1997.

⁷ O Fundeb está previsto para vigorar durante 14 anos, de 2007 a 2020.

⁸ Informação disponível em

http://www.inep.gov.br/estatisticas/gastoseducacao/indicadores_financeiros/P.T.I._dependencia_administrativa.htm. Acesso: 21 jul 08.

A política de fundos alterou especificamente a trajetória e o destino da aplicação das receitas geradas pela vinculação (BRASIL, 1988, Artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT). Antes da instituição dos fundos, de 1988 a 1995, 50% da soma dos recursos públicos deveriam ter sido aplicados na universalização do ensino fundamental e na erradicação do analfabetismo. A parcela restante poderia ser aplicada nos outros níveis e modalidades. A ambigüidade desta formulação permitiu que o Governo Federal descumprisse a sua parcela de responsabilidade, sob a alegação de que a soma dos gastos realizados pelos governos estaduais e municipais, por si só, ultrapassava o percentual estabelecido para o Poder Público (OLIVEIRA, 2001). Pode-se atribuir, portanto, à omissão do Governo Federal o fracasso na universalização do ensino fundamental e a permanência de altas taxas de analfabetismo. Os outros níveis e modalidades de ensino mostraram comportamento ainda pior.

O Fundef é implantado neste contexto, no qual imperam profundas desigualdades intra e inter-regionais nos gastos realizados pelo poder público na manutenção e desenvolvimento do ensino (CASTRO, 1998) e, aos quais correspondiam, conseqüentemente, baixos e irrisórios salários dos professores das redes públicas de ensino, especialmente nas regiões mais pobres do país. O Fundef nasceu com a promessa de atenuar estas desigualdades e, por meio da expectativa de elevação salarial, melhorar da qualidade da educação.

A alteração na trajetória de grande parcela da vinculação foi realizada com a ampliação a responsabilidade financeira dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao mesmo tempo que consolidou o descompromisso da União com o financiamento do ensino fundamental. De modo mais específico, o Fundef introduziu um engenhoso sistema de subvinculações sobre as receitas geradas pela vinculação constitucional. Uma delas determinou que, pelo menos, 60% da vinculação da receita dos governos subnacionais passassem a ser aplicadas prioritariamente na oferta do ensino fundamental, quando antes era de 50%. O restante dos recursos manteve sua destinação às outras etapas e modalidades da Educação Básica, conforme a responsabilidade pela oferta dos Estados e Municípios (CF/88, Artigo 211). Coube à União apenas o papel de complementar financeiramente

os fundos estaduais que não atingissem um valor mínimo nacional por aluno estimado anualmente, podendo para isso utilizar até 30% da receita da sua vinculação. Esta mudança na proporção da destinação dos recursos implicará positivamente na expansão do Ensino Fundamental, mas retardará ou dificultará a oferta pública dos outros níveis de ensino.

A aplicação efetiva dos recursos no ensino fundamental foi assegurada por intermédio de um mecanismo contábil que passou a reter a maior parte da receita de subvinculação dos Governos subnacionais em fundos estaduais, a qual passou a ser redistribuída automaticamente de acordo com a sua responsabilidade na manutenção do ensino fundamental regular. No âmbito de cada Estado, a matrícula passou a corresponder a um mesmo valor por aluno, configurando uma partilha mais equânime de recursos. Da receita que cada governo obtinha do fundo estadual, 60% deveriam ser aplicados na remuneração do magistério do ensino fundamental em efetivo exercício.

No tocante especificamente à Educação Especial relativo aos alunos matriculados no ensino fundamental, a legislação do Fundef prescreveu a definição de um valor mínimo por aluno/ano diferenciado, de acordo com o nível de ensino e o tipo de estabelecimento, que levasse em conta o custo por aluno (BRASIL, 1996b, Artigo 2º; PINTO, 2006; BASSI, 2008). Somente a partir de 2000 entra em vigor esta diferenciação ao elevar o valor mínimo por aluno das matrículas da 5ª a 8ª e de Educação Especial no ensino fundamental em ínfimos 5% superiores ao valor das matrículas na 1ª a 4ª série. Em 2005, nova diferenciação elevou em 7% o valor mínimo por aluno da Educação Especial, junto com o das séries finais identificados na zona rural, em relação ao valor repassado para as matrículas nas primeiras quatro séries. O Quadro 1 reúne os valores mínimos por aluno/ano definidos nacionalmente para o Fundef, de 1997 a 2006.

Quadro 1 – FUNDEF - Valor mínimo nacional por aluno/ano – 1997-2006

| Ano | 1ª a 8ª série | 1ª a 4ª série | 5ª a 8ª série e Ed. Especial | Séries iniciais zona urbana | Séries iniciais zona rural | Quatro Séries finais zona urbana | Quatro Séries finais, rural e Ed. Especial, zonas urbana e rural |
|------|---------------|---------------|------------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------------|--|
| 1997 | 300,00 | | | | | | |
| 1998 | 315,00 | | | | | | |
| 1999 | 315,00 | | | | | | |
| 2000 | | 333,00 | 349,65 | | | | |
| 2001 | | 363,00 | 381,15 | | | | |
| 2002 | | 418,00 | 438,90 | | | | |
| 2003 | | 462,00 | 485,10 | | | | |
| 2004 | | 564,63 | 592,86 | | | | |
| 2005 | | | | 620,56 | 632,97 | 651,59 | 664,00 |
| 2006 | | | | 682,60 | 696,25 | 716,73 | 730,38 |

Fonte: MEC. SEB. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=703&Itemid=727>> Acesso: 17 jul 08.

Convém registrar, de passagem, que, apesar da melhoria na equiparação do valor nacional por aluno/ano no ensino público dentro de um mesmo Estado, e das diferenciações feitas a partir de 2000, não se pode deixar de chamar a atenção para os baixos valores anuais do gasto por aluno, muito distantes de um custo aluno condizente e suficiente. Tal quadro é agravado pela manutenção das desigualdades de gastos inter-regionais ao longo de todo o período, decorrentes da omissão da União na função de complementação. Em 2006, por exemplo, apenas os Estados do Pará e do Maranhão recebiam complementação da União para alcançar o valor mínimo nacional por aluno daquele ano, enquanto no extremo mais elevado deste indicador encontrava-se o Estado de Roraima que realizou um valor por aluno na Educação Especial de R\$ 2.269,39.

A despeito deste quadro, os governos subnacionais passaram a gerir os seus sistemas de ensino referenciados por este sistema de redistribuição de recursos financeiros. O esforço em recuperar a receita retida nos fundos ou a possibilidade de obtenção de receita adicional induziu um

intenso processo de municipalização do ensino fundamental nos Estados onde a matrícula se encontrava sob a responsabilidade do governo estadual, o qual se beneficiou imediatamente da redistribuição daquelas receitas municipais. Outro processo simultâneo promoveu a municipalização automática da receita onde as matrículas já eram municipalizadas (BASSI, 2001).

A municipalização foi acompanhada da expansão das matrículas no ensino regular. O valor por aluno ligeiramente mais elevado para a Educação Especial estimulou um processo semelhante de incorporação de matrículas. O Censo Escolar realizado pelo INEP, em 1997, mostrava que a rede estadual ofertava 59,3% do total das matrículas públicas do ensino fundamental no País, enquanto as redes municipais, 40,7%. Ao longo do período seguinte, estas posições se inverteram. O Censo Escolar de 2005 mostra que as redes estaduais recuaram para 40,3% da oferta e as redes municipais, 59,7%. A expansão das matrículas que a busca por receita provocou, por seu lado, quase universalizou o atendimento às crianças e jovens na faixa etária dos 7 aos 14 anos de idade, chegando a cerca de 97% ainda em 1999⁹. Provavelmente, grande parte das crianças, jovens e adultos ainda não atendidos é portadora de alguma deficiência.

A redistribuição da receita, como mencionado, atenuou as desigualdades inter-regionais. Porém, as desigualdades intra-regionais pouco foram alteradas devido, novamente, à histórica omissão da União em relação à educação básica (CARNIELLI, 2000), neste caso, pelo não cumprimento de seu papel na complementação financeira aos fundos estaduais mais pobres. O cálculo do valor mínimo nacional por aluno foi sendo estabelecido por Decreto Presidencial, com base nas suas disponibilidades orçamentárias e não na fórmula de cálculo estabelecida em lei (BRASIL, 1996b, artigo 6º, § 1º), o que resultou em valores *per capita* sempre abaixo de um valor médio nacional. Assim, na medida em que a União reduziu o montante do seu orçamento para a complementação, diminuiu também o valor mínimo nacional, definido por Decreto, e, conseqüentemente, um número cada vez menor de fundos estaduais foi sendo complementado. Em 1999, oito fundos estaduais receberam recursos pela complementação; em 2000, cinco fundos; entre

⁹ Na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2006 a taxa de cobertura avançou para 97,6% (*apud* IPEA, 2007).

2001 e 2003, quatro; em 2005, seis; e, nos dois últimos anos, somente os fundos dos estados do Maranhão e do Pará receberam repasses da União. Como se pode notar, este procedimento foi mantido mesmo durante o primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006), de cujo partido político partiram as maiores críticas ao Fundef, concebido e implantado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso.

Além das receitas do Fundef, a Quota-Federal do Salário-Educação¹⁰ também financiou a expansão do ensino fundamental e da Educação Especial neste nível, utilizado em vários programas administrados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O Comportamento do atendimento à Educação Especial no âmbito do Fundef

O desempenho da oferta da Educação Especial tendeu a reproduzir o movimento observado nos outros tipos de atendimento escolar, influenciada pelo contexto do Fundef no financiamento da educação. Convém registrar que na análise seguinte do desempenho das matrículas da Educação Especial na totalidade da Educação Básica levaram-se em conta certas particularidades relativas à forma como é apresentado o seu registro nos Censos Escolares anuais realizados pelo INEP. Assim, as análises a seguir computaram as informações registradas nas tabelas que classificam as matrículas *em Escolas Exclusivamente Especializadas ou em Classes Especiais de Escola Regular e em Classes Comuns (integração), com e sem Sala de Recursos*. Esta segunda categoria corresponde às crianças, jovens e adultos com algum tipo de deficiência, cujas matrículas encontram-se computadas junto às matrículas das outras etapas e modalidades e que, por isso, são consideradas como de inclusão no ensino regular.

No computo geral das matrículas na educação básica de 1999 a 2006, que alcançaram mais de 56 milhões, em 2005, a Educação Especial, correspondente à primeira forma de classificação

¹⁰ O Salário-Educação é uma contribuição social arrecadada pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), cujos recursos são enviados ao FNDE. Esta autarquia ligada ao Ministério da Educação deduz 10% do montante arrecadado e distribui os outros 90% em duas quotas: 1/3 na forma de *Quota Federal* que permanece em seus cofres junto com os 10% inicialmente deduzidos para a manutenção de vários dos seus programas; e 2/3 como *Quota Estadual e Municipal* que são devolvidos ao Estado de origem da arrecadação, redistribuídos entre as Secretarias de Educação Estaduais e Municipais, proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, recenseados anualmente pelo Censo Escolar.

mencionada, manteve sua oferta relativa em torno de 0,6% e 0,7% da oferta total (Tabela 1), apesar de mostrar um crescimento absoluto, de 311.354 matrículas no primeiro ano para 375.488 no último da série. Contribuíram para o crescimento da Educação Básica a expansão da educação infantil e da educação de jovens e adultos, *vis-à-vis*, o decréscimo do ensino fundamental, este decorrente do impacto dos programas de aceleração e da redução da população na faixa etária de ingresso.

Tabela 1 – BRASIL – Matrícula inicial na Educação Básica, por nível e modalidade de ensino (selecionados) – 1999, 2002, 2006.

| Etapas e modalidades | 1999 | | 2002 | | 2006 | |
|-----------------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|
| | nº | % | nº | % | nº | % |
| Educação Infantil | 5.067.256 | 9,7% | 6.130.358 | 11,0% | 7.016.095 | 12,5% |
| Ensino Fundamental | 36.059.742 | 69,0% | 35.150.362 | 63,3% | 33.282.663 | 59,5% |
| Ensino Médio | 7.769.199 | 14,9% | 8.710.584 | 15,7% | 8.906.820 | 15,9% |
| EJA | 3.071.906 | 5,9% | 4.659.048 | 8,4% | 5.616.291 | 10,0% |
| Educação Especial | 311.354 | 0,6% | 337.897 | 0,6% | 375.488 | 0,7% |
| Educação Profissional | n.d. | - | 565.042 | 1,0% | 744.690 | 1,3% |
| TOTAL | 52.279.457 | 100,0% | 55.553.291 | 100,0% | 55.942.047 | 100,0% |

Fonte: INEP, 1999, 2002, 2006.

Tendo em vista somente as matrículas na Educação Especial e comparando as duas classificações mencionadas, nota-se um crescimento de 87% da oferta total, impulsionado pelo aumento das matrículas *integradas* em *classes comuns* (Tabela 2). Enquanto estas cresceram significativos 453% (com salas de recursos) e 388% (sem sala de recursos), as matrículas em *escolas especializadas* e *classes especiais* cresceram apenas 21%, apesar de manterem ainda a maior participação relativa, 54% da soma total¹¹.

O crescimento das matrículas em classes comuns, onde prepondera a oferta pública, passa a ser expressivo a partir de 2002, e indica o esforço de integração e inclusão de crianças e jovens com

¹¹ Indicadores do comportamento das matrículas na Educação Especial neste período também podem ser conferidos no documento *Evolução da Educação Básica no Brasil* (BRASIL. MEC. SEESP, s.d.).

deficiência na escola regular.

Tabela 2 – BRASIL – Matrículas na Educação Especial, por tipo de atendimento – 1999-2006.

| ANO | Em Escolas Especializadas ou em Classes Especiais de Ensino Regular | | | Em Classes Comuns (integração) | | | | | | Total | |
|------|---|----------|-----------|--------------------------------|----------|-----------|----------------------|----------|-----------|----------------|------------|
| | | | | COM Sala de Recursos | | | SEM Sala de Recursos | | | | |
| | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. |
| 1999 | 311.354 | - | 83% | 24.665 | - | 7% | 38.680 | - | 10% | 374.699 | - |
| 2000 | 300.419 | -4% | 79% | 30.334 | 23% | 8% | 51.361 | 33% | 13% | 382.114 | 2% |
| 2001 | 323.399 | 4% | 80% | 37.679 | 53% | 9% | 43.665 | 13% | 11% | 404.743 | 8% |
| 2002 | 337.897 | 9% | 75% | 49.512 | 101% | 11% | 61.192 | 58% | 14% | 448.601 | 20% |
| 2003 | 358.898 | 15% | 71% | 63.766 | 159% | 13% | 81.375 | 110% | 16% | 504.039 | 35% |
| 2004 | 371.383 | 19% | 66% | 99.178 | 302% | 17% | 96.192 | 149% | 17% | 566.753 | 51% |
| 2005 | 378.074 | 21% | 59% | 114.834 | 366% | 18% | 147.409 | 281% | 23% | 640.317 | 71% |
| 2006 | 375.488 | 21% | 54% | 136.431 | 453% | 19% | 188.705 | 388% | 27% | 700.624 | 87% |

Fontes: (1) INEP, 2004, 2005 e 2006.

(2) INEP. Censos Escolares - matrículas de Educação Especial, 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. Mensagem recebida por jackeline.ribeiro@inep.gov.br em 15 07 08.

Na categoria *escolas especializadas e classes especiais* o crescimento decorreu da expansão da oferta privada (Tabela 3), realizado em *escolas especializadas* de instituições filantrópicas e sem fins lucrativos, como a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e a Fundação Educandário Pestalozzi. Elas ampliaram sua participação de 56% para 65%. Na oferta pública, o crescimento da rede municipal ocupou o espaço deixado pela rede estadual, pouco alterando a sua participação na oferta total. Este já é um primeiro sinal da municipalização, que pode ser atribuído a um dos efeitos do Fundef.

Tabela 3 – BRASIL – Matrículas de Educação Especial em Escolas Especializadas e Classes Especiais de Ensino Regular, por rede de ensino – 1999-2006.

| ANO | FEDERAL | | | ESTADUAL | | | MUNICIPAL | | | PRIVADA | | | TOTAL | |
|------|---------|----------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|---------|----------|-----------|----------------|------------|
| | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. |
| 1999 | 832 | - | 0,3% | 87.427 | - | 28% | 48.422 | - | 16% | 174.673 | - | 56% | 311.354 | - |
| 2000 | 815 | -2% | 0,3% | 79.633 | -9% | 26% | 51.515 | 6% | 17% | 168.557 | -4% | 56% | 300.520 | -3% |
| 2001 | 840 | 1% | 0,3% | 76.412 | -13% | 24% | 53.242 | 10% | 16% | 192.905 | 10% | 60% | 323.399 | 4% |
| 2002 | 788 | -5% | 0,2% | 76.762 | -12% | 23% | 57.054 | 18% | 17% | 203.293 | 16% | 60% | 337.897 | 9% |
| 2003 | 721 | -13% | 0,2% | 76.013 | -13% | 21% | 62.341 | 29% | 17% | 219.823 | 26% | 61% | 358.898 | 15% |
| 2004 | 747 | -10% | 0,2% | 71.546 | -18% | 19% | 64.418 | 33% | 17% | 234.672 | 34% | 63% | 371.383 | 19% |
| 2005 | 922 | 11% | 0,2% | 65.206 | -25% | 17% | 68.183 | 41% | 18% | 243.763 | 40% | 64% | 378.074 | 21% |
| 2006 | 888 | 7% | 0,2% | 62.595 | -28% | 17% | 68.867 | 42% | 18% | 243.138 | 39% | 65% | 375.488 | 21% |

Fontes: (1) INEP, 2004, 2005 e 2006.

(2) INEP. Censos Escolares - matrículas de Educação Especial, 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. Mensagem recebida por jackeline.ribeiro@inep.gov.br em 15.07.08.

Na expansão deste tipo de atendimento esteve à frente o ensino fundamental, abarcando mais da metade das matrículas (Tabela 4). No período, a Educação Especial no ensino fundamental saltou de 142.702 matrículas para 199.691, aumentando sua participação relativa para 53% do total. A Educação de Jovens e Adultos (EJA) e o ensino profissionalizante também cresceram significativamente, para o que pode ter contribuído a reclassificação das matrículas antes registradas como *outros*. As matrículas em creche e pré-escola perderam espaço, apesar do ligeiro crescimento da primeira.

Tabela 4 - BRASIL – Matrículas de Educação Especial em Escolas Especializadas e Classes

Especiais de Ensino Regular, por etapa e modalidade – 1999, 2002, 2006.

| Etapas e modalidades | 1999 | | 2002 | | 2006 | |
|----------------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | nº | % | nº | % | nº | % |
| Creche/Estimulação Precoce | 28.372 | 9% | 29.176 | 9% | 30.279 | 8% |
| Pré-escola | 62.764 | 20% | 53.860 | 16% | 57.804 | 15% |
| Classes de Alfabetização | n.d. | n.d. | 27.964 | n.d. | n.d. | n.d. |
| Ensino Fundamental | 142.702 | 46% | 175.413 | 52% | 199.691 | 53% |
| Ens Médio | 1.142 | 0% | 1.040 | 0% | 2.267 | 1% |
| EJA | 9.178 | 3% | 16.667 | 5% | 36.953 | 10% |
| Ens Prof. | n.d. | n.d. | 33.777 | n.d. | 48.494 | n.d. |
| Outros | 67.196 | 22% | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| TOTAL | 311.354 | 100% | 337.897 | 100% | 375.488 | 100% |

Fontes: (1) INEP, 2004, 2005 e 2006.

(2) INEP. Censos Escolares - matrículas de Educação Especial, 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. Mensagem recebida por jackeline.ribeiro@inep.gov.br em 15.07.08.

A análise específica do desempenho das matrículas de ensino fundamental na modalidade da Educação Especial possibilita a verificação do efeito do Fundef, em função da prioridade concedida a esta etapa. Na classificação *escolas especializadas e classes especiais* (Tabela 5) este efeito também pode ser notado, pois o crescimento em 57% da rede municipal é compatível com o movimento de municipalização, como o observado acima (Tabela 3), embora não compense o recuo de 31% da rede estadual.

Tabela 5 – BRASIL – Matrículas de Educação Especial no Ensino Fundamental em Escolas Especializadas e em Classes Especiais do Ensino Regular, por rede de ensino – 1999-2006.

| ANO | FEDERAL | | | ESTADUAL | | | MUNICIPAL | | | PRIVADA | | | TOTAL | |
|------|---------|----------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|---------|----------|-----------|----------------|------------|
| | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. | % partic. | nº | % cresc. |
| 1999 | 456 | - | 0,3% | 58.594 | - | 41% | 32.264 | - | 23% | 51.388 | - | 36% | 142.702 | - |
| 2000 | 387 | -15% | 0,3% | 56.414 | -4% | 37% | 34.624 | 7% | 22% | 62.702 | 22% | 41% | 154.127 | 8% |
| 2001 | 494 | 8% | 0,3% | 54.048 | -8% | 35% | 35.635 | 10% | 23% | 65.906 | 28% | 42% | 156.083 | 9% |
| 2002 | 507 | 11% | 0,3% | 51.414 | -12% | 29% | 39.930 | 24% | 23% | 83.562 | 63% | 48% | 175.413 | 23% |
| 2003 | 449 | -2% | 0,2% | 53.138 | -9% | 28% | 43.837 | 36% | 23% | 92.497 | 80% | 49% | 189.921 | 33% |
| 2004 | 449 | -2% | 0,2% | 49.045 | -16% | 24% | 47.013 | 46% | 23% | 104.868 | 104% | 52% | 201.375 | 41% |
| 2005 | 530 | 16% | 0,2% | 43.786 | -25% | 20% | 50.109 | 55% | 23% | 121.584 | 137% | 56% | 216.009 | 51% |
| 2006 | 550 | 21% | 0,3% | 40.570 | -31% | 20% | 50.748 | 57% | 25% | 107.823 | 110% | 54% | 199.691 | 40% |

Fontes: (1) INEP, 2004, 2005 e 2006.

(2) INEP. Censos Escolares - matrículas de Educação Especial, 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. Mensagem recebida por jackeline.ribeiro@inep.gov.br em 15.07.08.

A expansão do ensino fundamental decorre principalmente da oferta privada que cresceu 110% no período, que junto com o decréscimo do setor público, passou a manter 54% da oferta. A expansão deste setor privado não lucrativo e filantrópico está associada ao direcionamento de programas mantidos pelo FNDE, com maior aporte de recursos do Salário-Educação, que antes se concentravam na rede pública. Iniciativas da Secretaria de Educação Especial (SEESP) do Ministério da Educação (MEC) também contribuíram para apoiar este direcionamento no período.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), O Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) e o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (PAED), os dois últimos criados em 2004, passaram a direcionar um maior volume de recursos para as escolas privadas de Educação Especial mantidas por entidades sem fins lucrativos¹² (BRASIL. MEC. FNDE, 2007).

Mesmo assim, não deixa de surpreender essa importante expansão especificamente nas *escolas especializadas* ligadas às instituições privadas, em meio a um contexto de estímulo à inclusão no ensino regular. Esta ampliação remete à necessidade de investigações mais

¹² Esses programas podem ser consultados na página do FNDE na Internet no endereço <<http://www.fnde.gov.br>> . Acesso: 15 ago 08.

aprofundadas das formas, suportes e recursos em que é realizada. Na ausência de estudos desse tipo, é possível supor que tal expansão também pode decorrer da manutenção de outras formas de suporte público direto e indireto ao setor privado, como convênios que repassam recursos financeiros, acompanhados ou não da cessão de professores e de pessoal, equipamentos, alimentação, material didático, algo que é costumeiro na relação público e privado.

Por fim, no que se refere especificamente ao desempenho das matrículas de Educação Especial integradas ou incluídas no ensino fundamental regular, a Tabela 6 revela a substancial expansão e preponderância do setor público.

Tabela 6 - BRASIL – Matrículas de Educação Especial no Ensino Fundamental e em outras etapas e modalidades do ensino (público e privado) em Classes Comuns (integrados) COM ou SEM Sala de Recursos, por rede de ensino – 1999-2006.

| ANO | Ensino Fundamental | | | | | | | | | Outras etapas e modalidades (público + privado) | | | TOTAL | |
|------|--------------------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|---------|----------|-----------|---|----------|-----------|----------------|-------------|
| | Estadual | | | Municipal | | | Privado | | | n° | % cresc. | % partic. | n° | % cresc. |
| | n° | % cresc. | % partic. | n° | % cresc. | % partic. | n° | % cresc. | % partic. | | | | | |
| 1999 | 26.985 | - | 43% | 24.054 | - | 38% | 2.146 | - | 3% | 10.160 | - | 16% | 63.345 | - |
| 2000 | 32.897 | 22% | 40% | 31.822 | 32% | 39% | 2.741 | 28% | 3% | 14.235 | 40% | 17% | 81.695 | 29% |
| 2001 | 30.293 | 12% | 37% | 33.848 | 41% | 42% | 2.372 | 11% | 3% | 14.831 | 46% | 18% | 81.344 | 28% |
| 2002 | 37.268 | 38% | 34% | 51.869 | 116% | 47% | 3.037 | 42% | 3% | 18.530 | 82% | 17% | 110.704 | 75% |
| 2003 | 46.046 | 71% | 32% | 69.587 | 189% | 48% | 4.147 | 93% | 3% | 25.361 | 150% | 17% | 145.141 | 129% |
| 2004 | 59.069 | 119% | 30% | 99.960 | 316% | 51% | 4.946 | 130% | 3% | 31.395 | 209% | 16% | 195.370 | 208% |
| 2005 | 69.850 | 159% | 27% | 137.147 | 470% | 52% | 7.441 | 247% | 3% | 47.805 | 371% | 18% | 262.243 | 314% |
| 2006 | 92.305 | 242% | 28% | 164.690 | 585% | 51% | 9.336 | 335% | 3% | 58.805 | 479% | 18% | 325.136 | 413% |

Fontes: (1) INEP, 2004, 2005 e 2006.

(2) INEP. Censos Escolares - matrículas de Educação Especial, 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. Mensagem recebida por jackeline.ribeiro@inep.gov.br em 15.07.08.

Na composição total ocorreu uma ampliação vigorosa nesse tipo de atendimento. As matrículas *integradas* em *classes comuns* cresceram 413% no período, em que somente a rede municipal foi responsável pela expansão da inclusão da Educação Especial em 585%. Com esse movimento, a rede municipal passou a deter 51% da oferta de matrículas integradas apenas no ensino fundamental.

É possível atribuir ao Fundef, especificamente às diferenciações promovidas no valor por aluno/ano, em 2000 e em 2005, um fator decisivo no estímulo à expansão da matrícula no setor

público. A rede estadual também realizou um significativo crescimento, apesar da perda de participação relativa para os municípios. E mesmo a rede privada esboçou uma ligeira expansão, mantendo-se, porém, com 3% da oferta.

Comparada com o desempenho das matrículas classificadas em *escolas especializadas e em classes especiais* (Tabelas 3 e 4), as matrículas *integradas em classes comuns* destacam o tipo de procedimento adotado pelas redes no período, ainda que induzidas pela busca de recursos do Fundef. Ao lado desta política de fundos, devem-se lembrar os programas e recursos do FNDE e as iniciativas da SEESP. Nesse contexto favorável, enquanto as matrículas dentro da primeira classificação cresceram 40%, recuando em número de matrículas em 2006, as *integradas* avançaram 413%, como mencionado, e tendem a permanecer em expansão.

A entrada em vigor do Fundeb, a partir de 2007, oferece um maior estímulo financeiro para as redes públicas promoverem a expansão da matrícula. Todas as etapas e modalidades são consideradas com pesos diferenciados na distribuição de recursos no novo desenho do financiamento da educação. O valor mínimo por aluno/ano da Educação Especial passa a receber um peso ponderado 20% superior ao valor por aluno de referência, em uma escala cujo valor mais elevado alcança 30%. Além disso, a União participa com um aporte bem maior de recursos, ainda que não possa ser considerado suficiente para atender às demandas educacionais existentes. Porém, o objetivo deste trabalho não possibilita o estudo do impacto do Fundeb sobre a Educação Especial, o qual fica reservado para outra oportunidade.

Conclusão

Considerando o histórico do atendimento às pessoas com deficiência na Educação Especial nos últimos anos, ressaltamos neste estudo o caráter assistencial e periférico que ainda permeia as ações governamentais voltadas a essa clientela. A sociedade acaba assumindo um papel substitutivo ao do Estado em muitos momentos no que diz respeito ao financiamento da Educação Especial. Ressalta-se, no entanto, que houve nos últimos tempos uma ampliação do atendimento, com maior expansão do setor público, especialmente da rede municipal, na oferta de vagas para alunos com

necessidade especiais integrados no ensino regular.

No entanto, verifica-se a expansão em menor velocidade que a do setor público das escolas especializadas do setor privado filantrópico, com apoio de recursos públicos. Instituições como a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e a Fundação Educandário Pestalozzi assumem parte do atendimento educacional das crianças e jovens com deficiência, o que pode contradizer a proposta governamental que marca a Educação Inclusiva como um princípio legal e normativo. A contradição se explicita a partir do momento em que a legislação e as políticas públicas educacionais assumem a inclusão como um princípio, mas subvencionam as instituições privadas para o atendimento educacional das pessoas com deficiência.

Constata-se que a Educação Especial se beneficiou da alteração de regras de alocação no financiamento da educação decorrente do Fundef, que foi o principal motivador de elevação da matrícula, pois ampliou os recursos públicos para área. Além disso, o governo federal implementou diversos programas e direcionou outras fontes adicionais de recursos financeiros, provenientes do FNDE, que favoreceram a expansão do setor privado.

Verifica-se, com este estudo, que o valor mínimo nacional por aluno/ano redistribuído pelo Fundef para as matrículas de Educação Especial, assim como para todo o ensino fundamental, ficou muito aquém de suprir um custo por aluno adequado e suficiente para que o atendimento fosse oferecido com um padrão de qualidade aceitável.

Da mesma forma que no ensino regular, a expansão da Educação Especial se deu por meio da maior priorização do crescimento das matrículas no ensino fundamental em detrimento das outras etapas e modalidades, movimento influenciado pelo formato do financiamento que ampliou e vinculou a maior parcela das receitas públicas para este nível de ensino. O advento de uma nova formulação, a partir de 2007, com a introdução do Fundeb, induzirá outro comportamento das esferas públicas, já que o peso das matrículas em Educação Especial propiciará uma fonte mais atrativa de recursos financeiros.

É necessária maior clareza no tipo de atendimento oferecido pelas instituições filantrópicas e

privadas, por meio de estudos de natureza qualitativa. Mesmo no setor público ressalta a insuficiência de recursos no baixo *per capita* repassado pelo Fundef, o que redundava em um atendimento de baixa qualidade. A referência para entender esta limitação estrutural está no baixo percentual de gasto com educação realizado pelo Brasil, que teve vetado no Plano Nacional de Educação, pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, a elevação para 7% do PIB os investimentos em educação. Sem um aporte substancial de recursos, proveniente da esfera federal que historicamente não tem contribuído com a educação básica, o panorama da Educação Especial, em particular, e da educação, de modo geral, não ultrapassará a mera expansão quantitativa das matrículas.

O novo contexto no financiamento da educação constituído pelo Fundeb, a partir de 2007, amplia os recursos para a educação e reserva um lugar destacado para a Educação Especial, mas ainda insuficiente para atestar a oferta de educação condizente com os parâmetros de direito à educação da população brasileira estabelecidos na nossa Constituição.

EDUCATION FUNDING POLICY FOR SPECIAL EDUCATION

Abstract

The article examines special education between 1998 and 2006 and aims to demonstrate that enrollment performance, either in the public sector or in the private sector, was strongly influenced by education funding. During that period, a public fund created from resources of constitutional linked revenues for education that prioritized primary education was available. The first section briefly describes aspects of the right to special education enshrined in the Brazilian legislation. The second section examines enrollment performance of special education under a policy of education funding that prioritized primary education to the detriment of other education levels and modalities. It was concluded that elementary school special education, even without counting on sufficient

financial resources for an adequate care, had an increase enrollment rate in regular school, where school municipalization and coverage expansion was observed. It was also highlighted that the philanthropic and nonprofit private sector continued to grow, with a greater intake of public resources.

Key words: Special education; educational inclusion; education funding; right to education; education policy.

Referências

BASSI, M.E. *Gestão e financiamento da educação básica: repercussões do Fundef em sete municípios paulistas*. Doutorado em Educação. São Paulo: PUC/SP, 2001.

_____. *Financiamento da educação no Brasil: subsídios para entender as regras do jogo e fortalecer a participação social*. São Paulo: Ação Educativa, 2008 (no prelo).

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

_____. *Emenda Constitucional nº 14*, de 12/09/96. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. 1996a. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm#art5 . Acesso: 13 mai 08.

_____. *Lei nº 9.394*, de 20/12/96. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

1996b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/QUADRO/1996.htm . Acesso: 13 mai 08.

_____. *Lei nº 9.424*, de 24/12/96. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. 1996c. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/QUADRO/1996.htm . Acesso: 13 mai 08.

_____. *Emenda Constitucional nº 53*, de 19/12/06. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias. 2006. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art2 . Acesso: 13 mai 08.

_____. *Lei nº 10.172*, de 9/01/01. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso: 18 ago 08.

_____. *Lei nº 11.494*, de 20/06/07. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. 2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/_leis2007.htm . Acesso: 13 mai 08.

_____. MEC. FNDE. *Relatório anual de execução do PDDE e PAED/2006*. Brasília: MEC/INEP, 2007.

_____. MEC. SEESP. *Evolução da Educação Especial no Brasil*. Brasília: MEC/SEESP, s.d.. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/brasil.pdf> Acesso: 15 ago 08.

CARNIELLI, B.L. Recursos federais para educação fundamental: a longa história do descompromisso. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro: CESGRANRIO, v. 8, n. 26, pp. 81-99, jan./mar, 2000.

CARVALHO, R.E. *Rompendo barreiras para a aprendizagem: educação inclusiva*. Porto Alegre:

Mediação, 2002.

CARVALHO, R.E. *A Nova LDB e a Educação Especial*. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

CASTRO, J.A. Gastos públicos com a educação básica. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, vol. 79, n°. 193. Brasília: INEP, 1998.

DEMO, P. *A Nova LDB: ranços e avanços*. Campinas, SP: Papirus, 1997.

FERREIRA, J.R. *A nova LDB e as necessidades educativas especiais*. Cadernos CEDEs, volume 19, N.º 46, Campinas, setembro de 1998.

_____. *Políticas educacionais e Educação Especial*. ANAIS da 23ª Reunião Anual da ANPED. Rio de Janeiro: ANPED, 1 CD-ROM, 2000. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/te15.PDF>> . Acesso: 15 ago 08.

IBGE. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 julho. 2008.

INEP. *Sinopse Estatística da Educação Básica*, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>>. Acesso: 22 jul 08.

_____. *Censo Escolar*, 2004, 2005 e 2006. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matricula/>> . Acesso: 24 jul 08.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). *PNAD 2006*, primeiras análises. Brasília/Rio de Janeiro: IPEA, 2008. Disponível em

<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf_release/18Pnad_Primeiras_Analises_2006.pdf> Acesso: 15 ago 08.

OLIVEIRA, R.P. O financiamento da educação. In: In: ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R. P. de. *Gestão, financiamento e direito à educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

PINTO, J. M.R. O custo aluno qualidade na legislação. In: GOUVEIA; SOUZA; TAVARES (orgs.). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006.

SILVA, S. A política educacional brasileira e as pessoas com deficiências. Como difundir o discurso de uma política pública de direitos e praticar a privatização. In:

SILVA, S.; VIZIM, M. (Orgs). *Políticas Públicas: Educação, tecnologias e Pessoas com Deficiências*. Campinas, SP: Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil (ALB), 2003.