

Entre a política e a prática: análise dos discursos de gestores e professores sobre o AEE na educação infantil de Biguaçu/SC

Between Policy and Practice: Analysis of the Discourses of Administrators and Teachers on Specialized Educational Assistance (AEE) in Early Childhood Education in Biguaçu/SC

Loridane Gasperi Orsi¹
Valéria Becher Trentin²

Resumo:

O artigo investiga os discursos de gestores e professores de dois Centros de Educação Infantil de Biguaçu-SC acerca do Atendimento Educacional Especializado (AEE), conforme a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva instituída em 2008. Com abordagem qualitativa, a pesquisa utilizou entrevistas semiestruturadas, possibilitando apreender percepções, contradições e tensões que atravessam o processo de implementação da política no cotidiano escolar. Os resultados indicam que, apesar do reconhecimento da relevância do AEE e da adesão discursiva às práticas inclusivas, permanecem fragilidades que limitam sua efetivação. Destacam-se a frágil articulação entre o AEE e a sala comum, a baixa frequência dos atendimentos, a fragmentação do trabalho pedagógico e as insuficiências na formação continuada dos profissionais. Essas tensões evidenciam condicionantes estruturais e organizacionais que esvaziam o potencial inclusivo da política. Nesse cenário, o principal desafio consiste na consolidação de uma cultura escolar inclusiva, fundamentada em processos formativos permanentes, no trabalho colaborativo entre os profissionais da educação e no compromisso coletivo com a participação e a aprendizagem de todos os estudantes.

Palavras-chave: Atendimento educacional especializado; Educação infantil; Educação inclusiva; Política de educação especial.

Abstract:

The article examines the discourses of school administrators and teachers from two Early Childhood Education Centers in Biguaçu, Santa Catarina, regarding Specialized Educational Support (AEE), in line with the National Policy on Special Education from the Perspective of Inclusive Education established in 2008. Adopting a qualitative approach, the study employed semi-structured interviews, which made it possible to capture perceptions, contradictions, and tensions permeating the process of policy implementation in everyday school practice. The findings indicate that, despite recognition of the importance of AEE and discursive adherence to inclusive practices, persistent weaknesses continue to limit its effectiveness. These include fragile articulation between AEE and mainstream classrooms, the low frequency of services, fragmentation of pedagogical work, and shortcomings in continuing professional development. Such tensions reveal structural and organizational conditions that undermine the inclusive potential of the policy. In this context, the central challenge lies in consolidating an inclusive school culture grounded in ongoing professional learning, collaborative work among education professionals, and a collective commitment to the participation and learning of all students.

¹ Doutoranda em Educação- UNIVALI. Mestre em Educação- UNIVALI. Graduada em Pedagogia com Habilitação em Educação Infantil e Series Iniciais pela Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI (2005). Atualmente é professora de Educação Especial da Prefeitura Municipal de Biguaçu/SC. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-7139-5693>. E-mail: loridany2011@hotmail.com.

² Pós doutora em educação-UDESC. Doutora em Educação-UNIVALI. Professora no Programa de Pós-Graduação em Educação-UNIVALI. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2223-7845>. E-mail: valeria.trentin@univali.br

Keywords: Specialized Educational Support; Early Childhood Education; Inclusive Education; Special Education Policy.

Introdução

Nas últimas décadas, as políticas educacionais brasileiras têm sido fortemente influenciadas por agendas internacionais que redefiniram concepções de cidadania, direito à educação e critérios de qualidade. A Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, 1990) e a Conferência Mundial de Educação Especial (Salamanca, 1994) estabeleceram marcos que orientaram reformas educacionais globais, afirmando o compromisso com sistemas inclusivos e com a garantia de igualdade de oportunidades para estudantes com necessidades educacionais especiais. As declarações produzidas nesses eventos consolidaram um horizonte normativo que passou a orientar a formulação de políticas nacionais.

Esse consenso, entretanto, não é neutro. Ele resulta de disputas políticas, pressões multilaterais e reinterpretações locais dos discursos sobre inclusão. Nessa direção, a abordagem do ciclo de políticas, proposta por Ball (2009), oferece ferramentas essenciais para compreender como documentos, discursos e práticas se articulam nos contextos de produção, influência e prática. As políticas educacionais são, assim, entendidas como processos movidos por tensões, negociações e disputas por sentidos, não como aplicações lineares de textos oficiais.

A emergência da inclusão como eixo central das reformas educacionais nos anos 1990 deve ser problematizada nesse contexto. Tal movimento não expressa apenas um avanço dos direitos das pessoas com deficiência, mas também a reconfiguração do papel do Estado em meio ao projeto neoliberal. Transformações estruturais, como liberalização e racionalização da gestão pública (Chesnais, 1998), impactaram diretamente o campo educacional, reforçando critérios de eficiência, responsabilização e otimização de recursos (Scaff et al., 2018). Nessa dinâmica, organismos multilaterais como Fundo Monetário Internacional-FMI, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico- OCDE e Banco Mundial exerceram papel decisivo na circulação de modelos de reforma que articularam princípios inclusivos a racionalidades gerenciais.

No Brasil, esse movimento coincidiu com a substituição gradual do termo integração por inclusão, acompanhando disputas internas por significados e direções políticas (Rech, 2010). A LDBEN nº 9.394/1996 consolidou a Educação Especial como modalidade transversal, enquanto a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (UNICEF,

2006), ratificada com status constitucional (Decreto nº 6.949/2009), reforçou a responsabilidade estatal por garantir sistemas educacionais inclusivos em todos os níveis.

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI) (Brasil, 2008) sintetiza esse marco ao instituir o Atendimento Educacional Especializado (AEE) como serviço fundamental para eliminar barreiras à participação e à aprendizagem dos estudantes público-alvo da Educação Especial. A Resolução nº 4/2009 e o Decreto nº 7.611/2011 complementam essa estrutura normativa, definindo diretrizes operacionais e reafirmando o caráter supletivo e complementar do atendimento. Contudo, persistem contradições entre avanços legais e condições reais das escolas, evidenciadas pela ampliação das matrículas na Educação Básica (INEP, 2022), sobretudo na Educação Infantil, sem que investimentos, formação docente e reorganização pedagógica acompanhem proporcionalmente essa expansão.

É nesse tensionamento entre prescrição normativa e materialização prática que se insere o problema deste estudo: Quais são os discursos de gestores e professores da Educação Infantil do município de Biguaçu/SC sobre o Atendimento Educacional Especializado (AEE)? De natureza qualitativa, a pesquisa contou com a participação de gestores e professoras de dois Centros de Educação Infantil do município de Biguaçu-SC possibilitando compreender como o AEE é significado e operacionalizado no cotidiano escolar. As entrevistas semiestruturadas permitiram acessar percepções, tensões e ambiguidades que atravessam a implementação dessa política.

A organização e análise dos dados seguiram os pressupostos da Análise de Conteúdo, entendida, conforme Bardin (2009), como procedimento capaz de evidenciar tanto o que é dito quanto o que é silenciado, produzindo inferências sobre condições sociais, políticas e institucionais que moldam as enunciações dos sujeitos. Ancorada no ciclo de políticas, a análise buscou apreender como gestores e docentes produzem interpretações, negociações e ressignificações acerca do AEE, evidenciando os tensionamentos entre conformidade e resistência que atravessam a implementação das diretrizes oficiais.

Para estruturar essa discussão, o artigo organiza-se em três seções: a primeira apresenta o referencial do ciclo de políticas e a contextualização da educação especial em Biguaçu/SC; a segunda analisa os discursos dos profissionais sobre o AEE; e a terceira reúne as considerações finais, destacando limites, potencialidades e desafios identificados ao longo da investigação.

1. Caminhos da Pesquisa

Com o objetivo de analisar os discursos de gestores e professores de dois centros de educação infantil de Biguaçu-SC, desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa em duas instituições da rede municipal. Para viabilizar o estudo, foram realizados os procedimentos formais exigidos pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos, conforme Parecer nº 5.988.765, garantindo-se a observância dos aspectos éticos que regem investigações envolvendo sujeitos.

A participação no estudo contemplou dois gestores e sete professores. Para preservar suas identidades, todos foram identificados por nomes fictícios: Gestor 1, Gestor 2, PR1, PR2, PA1, SP1, SP2, PAEE1 e PAEE2. Após a assinatura dos termos de consentimento e a autorização para ingresso no campo, iniciou-se a etapa de produção de dados por meio de entrevistas semiestruturadas, instrumento que possibilita tanto o direcionamento temático quanto a emergência de narrativas e reflexões espontâneas.

As entrevistas, entendidas como uma conversa intencional entre pesquisador e participantes, buscaram elucidar percepções sobre suas práticas, compreensões e experiências relacionadas ao AEE e ao contexto institucional no qual atuam. Conforme argumentam Bauer e Gaskell (2002), esse tipo de entrevista confere maior flexibilidade às respostas e favorece a construção de sentidos pelos interlocutores, exigindo, contudo, um roteiro cuidadosamente elaborado e um entrevistador preparado para conduzir a interação de modo sensível e analítico.

As falas foram registradas por meio de gravador, com duração variando entre 30 e 90 minutos. Posteriormente, as entrevistas foram transcritas integralmente e devolvidas às participantes para conferência e validação, procedimento que assegurou fidedignidade e transparência na relação entre pesquisadora e participantes. Esse retorno contribuiu para ampliar o conforto e a confiança das entrevistadas, uma vez que lhes permitiu revisar, confirmar ou complementar seus depoimentos.

Para a interpretação dos dados, adotou-se a análise de conteúdo, conforme os pressupostos de Bardin (2011), concebida como um processo sistemático de desmembramento do corpus em unidades significativas e posterior reagrupamento em categorias temáticas. Reafirmando a natureza indutiva da investigação, optou-se por não definir categorias a priori. Assim, a categorização emergiu do próprio material empírico, seguindo as três etapas propostas por Bardin: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise consistiu na leitura exaustiva das transcrições e na organização inicial do corpus, permitindo identificar recorrências, tensões e significados atribuídos pelos participantes ao AEE. Na etapa de exploração, procedeu-se à codificação dos dados, observando unidades de registro que possibilitassem compreender nuances dos discursos. Por fim, o tratamento analítico buscou interpretar os sentidos produzidos pelos sujeitos, articulando-os ao contexto institucional e às contradições que atravessam a implementação da política inclusiva.

Com a finalização dessas etapas, consolidou-se o material empírico necessário para evidenciar e problematizar os discursos dos gestores e professoras da escola investigada, contribuindo para compreender como interpretam, traduzem e operacionalizam o Atendimento Educacional Especializado-AEE em seu cotidiano profissional.

2. Ciclo de Políticas

A abordagem do ciclo de políticas, formulada por Stephen Ball e Richard Bowe na década de 1990, constitui-se como um referencial analítico que desloca a compreensão de políticas públicas de uma visão normativa e linear para um processo dinâmico, conflituoso e atravessado por disputas discursivas. Ball (2009) enfatiza que essa abordagem não busca descrever políticas como objetos estáveis, mas oferecer um modo de teorizar sobre elas, entendendo-as como práticas sociais situadas, produzidas e reinterpretadas continuamente. Assim, textos políticos não são implementados de forma mecânica: eles criam problemas, definem expectativas e restringem horizontes de ação, mas exigem respostas criativas dos sujeitos que os operacionalizam no cotidiano (Ball, 2011).

Para dar conta dessa complexidade, Ball e Bowe (1992) propõem cinco contextos interdependentes: influência, produção do texto, prática, resultados (efeitos) e estratégia política. Esses contextos não representam etapas lineares, mas arenas onde interesses, racionalidades e discursos se confrontam. Como ressalta Mainardes (2006), o ciclo de políticas opera como um mapa analítico que evidencia fluxos de poder e disputas por significados. Vale destacar que nesta pesquisa destacaremos os contextos da influência, da produção do texto e da prática.

O contexto de influência é o espaço no qual diferentes atores dentre eles governos, organismos internacionais, redes de especialistas, grupos econômicos e movimentos sociais disputam a definição dos problemas educacionais e dos sentidos atribuídos às soluções propostas. É nesse ambiente que circulam ideias, agendas e prescrições oriundas de redes

globais, que “vendem” pacotes de reformas e modelos de gestão, produzindo pressões e consensos que ultrapassam fronteiras nacionais. As políticas, portanto, emergem de uma constelação de interesses que combinam racionalidades econômicas, valores simbólicos e disputas ideológicas (Ball e Bowe, 1992).

O contexto da produção do texto corresponde ao momento em que essas influências são traduzidas em forma escrita. Esse processo, porém, está longe de ser neutro: textos políticos são sempre produtos híbridos, marcados por negociações, tensões e assimetrias entre grupos que buscam impor suas representações de mundo. Por isso, os documentos podem ter caráter mais prescritivo ou interpretativo e carregar ambivalências que serão decisivas para sua leitura e reinterpretação posteriormente (Ball e Bowe, 1992).

O contexto da prática, por sua vez, rompe de forma definitiva com a visão tecnicista da “implementação”. Aqui, políticas são encenadas (*enacted*) e não simplesmente aplicadas. Ball, Maguire e Braun (2012; 2016) desenvolvem a Teoria da Atuação Política (*policy enactment*) para mostrar que a prática é um espaço de interpretação, tradução e criação. A interpretação é apenas o primeiro movimento, que aproxima o sujeito do texto; a tradução envolve rearranjos materiais, discursivos e organizacionais que reconstruem a política em função das condições e disputas locais. Assim, a política ganha vida na ação pedagógica, nos jogos de poder da escola, nas resistências, nos silêncios e nos limites concretos das instituições. A “encenação” erradica o binarismo ingênuo entre texto e prática, evidenciando que a política *acontece* na interação entre atores, recursos, valores e condições de trabalho (Ball, Maguire e Braun, 2012; 2016).

Portanto, o ciclo de políticas oferece um arcabouço teórico que permite problematizar como decisões internacionais, marcos legais, discursos oficiais e condições materiais se entrelaçam na produção da política de Educação Especial no Brasil. Essa perspectiva é fundamental para analisar o Atendimento Educacional Especializado (AEE) no contexto da Educação Infantil, pois revela que sua materialização depende não apenas das normativas, mas das interpretações, disputas e condições concretas que marcam a atuação de gestores, professores e instituições no cotidiano.

2.1 Políticas de inclusão no Brasil

A reconfiguração das políticas educacionais brasileiras, particularmente no campo da Educação Especial, deve ser compreendida no interior das transformações estruturais impostas pela globalização e pelo avanço do neoliberalismo. Desde os anos 1990, a incorporação de

modelos internacionais de desenvolvimento, difundidos por organismos multilaterais como Banco Mundial, UNESCO, UNICEF e PNUD produziu mudanças profundas na lógica de gestão estatal. Como argumenta Peroni (2005), a racionalidade neoliberal desloca para o mercado responsabilidades antes assumidas pelo Estado, redefinindo o financiamento, a execução e a governança das políticas sociais.

Ball (2013) qualifica esse processo como constitutivo de uma *nova governança*, marcada pela pulverização das funções estatais entre múltiplas organizações: parcerias público-privadas, entidades filantrópicas, consultorias privadas, *think tanks*, fundações empresariais, ONGs e empresários sociais. Essa dinâmica, ao embaralhar as fronteiras entre Estado, economia e sociedade civil, introduz novos interesses e novos atores nos processos de definição, implementação e avaliação das políticas (Ball, 2014). Sob tal configuração, o campo educacional deixa de ser regulado exclusivamente pela esfera pública e passa a integrar um complexo arranjo de disputas, alianças e mecanismos de influência.

É nesse cenário de reestruturação estatal que se intensifica a intervenção de organismos internacionais na formulação das agendas educacionais nacionais. A Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, 1990) e o Fórum Mundial de Educação (Dacar, 2000) se tornaram marcos emblemáticos de um movimento de padronização global da educação, cuja retórica associa inclusão, qualidade e equidade ao ideal de integração econômica e cultural (Garcia, 2010; Shiroma et al., 2011). As recomendações produzidas nesses eventos tensionam os Estados nacionais a alinhar seus sistemas às diretrizes multilaterais, situando a educação como instrumento estratégico para o desenvolvimento econômico.

Nesse contexto de influência (Ball; Bowe, 1992), o Brasil promove uma ampla reforma educacional na década de 1990. A LDBEN nº 9.394/1996, ao definir a Educação Especial como modalidade transversal e ao estabelecer sua oferta preferencial na rede regular, materializa parte dessa agenda. Contudo, como aponta Mainardes (2006), o contexto da produção de texto em diálogo direto com pressões e interesses heterogêneos revela que tais normativas não apenas respondem a demandas pedagógicas, mas também traduzem disputas políticas, econômicas e ideológicas.

A Resolução CNE/CEB nº 2/2001, ao regulamentar a Educação Especial na Educação Básica, reafirma a matrícula de todos os estudantes e responsabiliza as escolas por garantir condições de acesso e permanência. Esse marco normativo dialoga diretamente com a Declaração de Salamanca (1994), que impulsionou, no Brasil, ações convergentes com o paradigma da inclusão, como o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (Brasil,

2004). Já a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (2006), incorporada pelo Decreto nº 6.949/2009, fortalece juridicamente o compromisso do Estado com políticas inclusivas, ao mesmo tempo em que consolida uma lógica governamental orientada para a gestão da população atravessada por disputas, interesses e valores dos múltiplos atores envolvidos na arena política.

A formulação e a implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI, 2008) expressam essa complexidade. A política institui o Atendimento Educacional Especializado (AEE), reforça a transversalidade da Educação Especial e determina a criação das Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), articulando princípios de inclusão com dispositivos de regulação e financiamento. No entanto o Decreto nº 6.571/2008 e, posteriormente, o Decreto nº 7.611/2011 ao instituírem a dupla matrícula e reafirmarem o financiamento às instituições especializadas privadas e filantrópicas evidenciam a permanência de um modelo híbrido em que o Estado depende historicamente desse setor. Tal dependência produz tensões significativas, visto que se amplia a competição por recursos do FUNDEB e se preserva o papel das instituições assistencialistas na Educação Especial, mesmo diante da política inclusiva.

O Plano Nacional de Educação (2014-2024), em sua Meta 4, reitera a orientação inclusiva, porém o termo “preferencialmente” mantém aberta a possibilidade de oferta em instituições conveniadas. Esse detalhe semântico evidencia, como observa Laplane, Caiado e Kassar (2016), a força política e histórica das instituições filantrópicas, especialmente as APAEs, capazes de influenciar e deslocar os rumos da política pública. Tal influência reforça assimetrias, fragiliza a garantia estatal do direito à educação e sustenta a coexistência de modelos inclusivos e segregados.

A análise crítica desse percurso revela que as políticas de Educação Especial no Brasil emergem de um campo permeado por tensões, conflitos e processos nacionais e internacionais de disputa que extrapolam o texto legal. Como adverte Shiroma (2004), inspirada em Ball (1994) e Bowe et al. (1992), os documentos oficiais constituem apenas uma parte do ciclo das políticas. Entre a formulação, a produção do texto e sua recepção nos contextos de prática, multiplicam-se reinterpretações, resistências, recontextualizações e rearranjos, evidenciando que a política é sempre um processo dinâmico, híbrido e politicamente disputado.

2.2 Políticas de inclusão no município de Biguaçu-SC

A organização da Educação Básica no município de Biguaçu/SC compreende três etapas, sendo elas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio e três modalidades de ensino, conforme previsto na Resolução CNE/CEB nº 4/2010 e na LDBEN nº 9.394/1996: Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Profissional (Brasil, 2010). No âmbito desta pesquisa, a atenção se volta para a Educação Especial, definida pela LDBEN como modalidade que atravessa todos os níveis educativos (Brasil, 1996).

No município de Biguaçu/SC, chama a atenção a ausência de decretos ou resoluções municipais específicas para orientar a inclusão escolar do público da Educação Especial, mesmo após a publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (2008). Essa lacuna normativa evidencia, como analisam Ball e Bowe (1992), a disputa entre discursos, identidades e interesses no processo de produção e tradução das políticas. Em decorrência disso, o município acaba por ancorar suas diretrizes no documento nacional, sem desenvolver regulamentações próprias que enfrentem as particularidades locais e assegurem maior organicidade à política.

Apesar dessa ausência normativa, o Núcleo de Educação Inclusiva e Intersetorial (NEII) emerge como ator central na condução da política municipal de inclusão, buscando garantir condições equitativas de acesso, permanência e participação dos estudantes público-alvo da Educação Especial na Rede Municipal de Ensino. O NEII atua articulado às propostas pedagógicas das unidades e integra os Projetos Político-Pedagógicos (PPPs), assumindo uma função estratégica nesse cenário de indefinições. Sua equipe multidisciplinar se responsabiliza por orientar gestores, formar profissionais, apoiar práticas pedagógicas e intervir diretamente nas demandas escolares, constituindo-se como principal instância de mediação entre as diretrizes nacionais e as práticas cotidianas das escolas (Biguaçu 2014).

Ao assumir o compromisso com a Política de Educação Inclusiva, o núcleo procura consolidar processos colaborativos, ofertando assessorias individualizadas, articulando-se com os polos de AEE e promovendo parcerias intersetoriais, especialmente com a saúde visando garantir acessibilidade e continuidade dos atendimentos. Trata-se de um esforço que, embora significativo, opera dentro de um contexto estruturado por tensões, a ausência de normativas municipais, o entrave burocrático entre setores, a dependência de iniciativas locais e o desafio de consolidar práticas inclusivas em redes que historicamente operam sob lógicas de segregação.

No município, o AEE ocorre em 11 Salas de Recursos Multifuncionais, equipadas conforme as diretrizes da PNEE (Brasil, 2008) e distribuídas nas escolas públicas de Educação

Básica. Esses espaços representam um investimento material relevante; contudo, não garantem por si só práticas inclusivas efetivas especialmente quando não se articulam de maneira plena com o trabalho pedagógico da sala comum e com a política mais ampla de formação docente.

Reconhecendo que políticas são continuamente interpretadas, disputadas e reelaboradas nos diferentes contextos que compõem o ciclo de políticas, esta pesquisa busca responder à seguinte questão: quais são os discursos dos gestores e professores de dois Centros de Educação Infantil de Biguaçu sobre o Atendimento Educacional Especializado? Na seção seguinte, apresento os achados empíricos e a análise realizada a partir das categorias construídas nas entrevistas semiestruturadas, evidenciando como a inclusão é percebida, tensionada e operacionalizada no cotidiano das instituições.

3. Discursos dos gestores e professores sobre o AEE

No contexto que envolve a política, Ball (1993) explica que os discursos incorporam significados e se utilizam de proposições e palavras, onde certas possibilidades de pensamento são construídas. Isso porque

a política como discurso estabelece limites sobre o que é permitido pensar e tem o efeito de distribuir “vozes”, uma vez que somente algumas vozes serão ouvidas como legítimas e investidas de autoridade. Desse modo, com base em Foucault, Ball explica que as políticas podem tornar-se “regimes de verdade”. Na prática, os atores estão imersos numa variedade de discursos, mas alguns discursos serão mais dominantes que outros (Mainardes, 2006, p. 53-54).

A política, nesse sentido, opera como um discurso que não só define regras explícitas, mas também delimita o que pode ser considerado verdadeiro ou legítimo. As políticas funcionam como "regimes de verdade", ou seja, elas produzem um conhecimento ou "verdade" dominante. Assim, algumas vozes ganham autoridade e são ouvidas, enquanto outras são silenciadas ou ignoradas por não estarem respaldadas pelas "políticas". Dessa maneira,

Política como texto e política como discurso são conceituações complementares. Ao passo que a política como discurso enfatiza os limites impostos pelo próprio discurso, a política como texto enfatiza o controle que está nas mãos dos leitores. Ambos são processos complexos porque os textos não são somente o que eles parecem ser em sua superfície e, de acordo com Foucault, discursos nunca são independentes de história, poder e interesses (Mainardes, 2006, p. 54).

A partir desse contexto, serão apresentadas as percepções dos gestores e professores da educação infantil de Biguaçu sobre o AEE. Molon (2010) destaca que essas percepções têm significado, sendo o princípio organizador do desenvolvimento da consciência e inseparável da palavra. O autor também ressalta que elas “desempenham papel importante na interligação das diferentes funções psicológicas e dessas com o corpo e com a sociedade” (Molon, 2010, p.11), ou seja, estão diretas ou indiretamente interligadas às suas relações sociais, neste caso, com as práticas escolares.

3.1 Percepções sobre o AEE

Em consonância com a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008), a rede municipal de ensino de Biguaçu/SC assegura ao público-alvo da educação especial o Atendimento Educacional Especializado (AEE) nas Salas de Recursos Multifuncionais (SRM). A partir dessa diretriz, busca-se compreender como gestores e professores de dois centros de educação infantil do município interpretam e vivenciam o AEE no cotidiano escolar.

As respostas dos profissionais revelam regularidades significativas, sobretudo no reconhecimento da importância do AEE para a escolarização dos estudantes público-alvo da educação especial. No entanto, a própria definição legal do serviço, entendida como ação que deve “complementar ou suplementar a formação do aluno por meio da disponibilização de serviços, recursos de acessibilidade e estratégias que eliminem as barreiras para sua plena participação” (Brasil, 2009, p. 5) evidencia que o AEE, por si só, não é capaz de assegurar a inclusão. A inclusão escolar exige que a escola, como coletivo, assuma a responsabilidade compartilhada pela aprendizagem e pela participação de todos os alunos, rompendo com a lógica de que a educação especial se restringe a serviços ou especialistas.

Nesse sentido, a fala de SP1 revela uma fragilidade estrutural na implementação da política: *“não existia esse contato do polo de AEE, estamos tendo muitas trocas, estou aprendendo muito com as assessorias, tem me ajudado muito com as questões em sala”*. Ao destacar a ausência de articulação entre o docente da sala regular e o professor do AEE no ano anterior, SP1 expõe uma lacuna que contraria o que estabelece a Resolução N° 4/2009, especialmente em seu Art. 13, inciso VIII, que determina a necessidade de trabalho conjunto na definição de estratégias e recursos de acessibilidade. Trata-se de um exemplo concreto do que Ball, Maguire e Braun (2016) apontam ao afirmar que o percurso entre política e prática é sempre atravessado por processos de interpretação, negociação e ressignificação. As políticas

chegam às escolas codificadas, mas são vividas em contextos reais, permeados por condições materiais, culturas institucionais e práticas historicamente construídas.

A declaração de PR1 reforça outra dimensão problemática: “*vocês trazem coisas pra ajudar, a nossa segunda professora [...] passou umas dicas bem legais*”. A fala indica que a inclusão parece estar sendo atribuída à segunda professora figura que, no contexto de Biguaçu/SC, assume papel de apoio pedagógico. No entanto, essa dinâmica produz um deslocamento indesejado: a responsabilidade pela escolarização do aluno público-alvo da educação especial tende a recair sobre um único sujeito, eximindo o professor regente da corresponsabilidade pelo processo. Essa fragmentação do trabalho docente produza um efeito de particularização da inclusão, como se ela pudesse ser terceirizada, e não construída de forma integrada entre professor da sala, segundo professor e AEE.

Mantoan (2013) alerta que a presença de outro profissional em sala, quando mal compreendida, pode reforçar práticas excludentes, justamente porque alivia o professor da tarefa de enfrentar os desafios pedagógicos que emergem da diversidade. Ao delegar ao especialista ou ao “apoio” os casos considerados difíceis, priva-se o professor regente da oportunidade de repensar suas próprias estratégias, de ampliar sua compreensão sobre os processos de aprendizagem e de reconfigurar o ensino para todos. Assim, o que deveria ser um recurso de apoio para a inclusão pode, paradoxalmente, neutralizar seu potencial transformador.

Essa perspectiva crítica aparece também na fala de G2: “*Às vezes eu acho que precisa de um pouco mais de capacitação, um pouco mais de entendimento dessa criança antes de ir para esse atendimento especializado*”. A afirmação revela tanto uma compreensão de que a formação é insuficiente quanto uma visão ainda centrada na ideia de “entender a criança” como pré-condição para acionar o AEE o que sugere certa hierarquização entre o saber do professor e o saber do especialista, e reafirma que a formação docente continua sendo um ponto de tensão na efetivação da política.

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008) enfatiza a formação continuada como eixo estruturante da inclusão, mas tal formação não pode ser pensada como evento pontual ou como ação destinada exclusivamente aos profissionais do AEE. Trata-se, como afirma Cartolano (1998, p. 29), de “parte integrante da formação dos profissionais da educação em geral”, devendo estar articulada aos debates e movimentos mais amplos das políticas educacionais. Assim, pensar a formação continuada em uma perspectiva inclusiva significa concebê-la como processo dialógico, coletivo e situado, no

qual os professores têm espaço para expressar inquietações, problematizar práticas e construir, conjuntamente, respostas pedagógicas contextualizadas.

Nesse sentido, concorda-se com Imbernón (2010), ao afirmar que a formação precisa fomentar processos reflexivos e questionadores, capazes de deslocar concepções cristalizadas sobre deficiência, ensino e aprendizagem. Ouvir os professores não é apenas estratégia de gestão, mas princípio democrático e condição para que a escola desenvolva práticas inclusivas que ultrapassem a dimensão normativa da política e se consolidem como práticas pedagógicas efetivas.

Assim, os dados de Biguaçu/SC evidenciam que o desafio não reside apenas na oferta do AEE, mas na construção de uma cultura escolar genuinamente inclusiva, que reconheça o papel de cada profissional na promoção da aprendizagem e eliminação de barreiras. A inclusão, portanto, não se materializa no atendimento especializado isolado, mas na capacidade coletiva da escola de ressignificar práticas, distribuir responsabilidades e sustentar processos formativos que fortaleçam o compromisso ético e pedagógico com todos os estudantes.

3.2 Implementação do AEE

A inclusão escolar, ao assumir o estatuto de imperativo de Estado, converte-se em uma estratégia contemporânea de consolidação dos direitos individuais e de afirmação do ideal democrático de universalização do acesso e da permanência na educação (Lopes; Fabris, 2013). Nesse marco, compreender a implementação do Atendimento Educacional Especializado (AEE) em Biguaçu/SC implica analisar como as diretrizes legais e normativas são traduzidas e operacionalizadas no cotidiano dos Centros de Educação Infantil (CEI). Tal análise permite observar como as políticas se materializam na prática, produzindo efeitos que não são meras aplicações lineares do texto oficial, mas resultado de processos de interpretação situados.

As respostas dos profissionais da educação do município evidenciam regularidades importantes, sobretudo quanto à fragilidade na periodicidade e na articulação dos atendimentos. Como expressam: *“Aqui no CEI, isso não sei te responder” (PA1)*; *“Vou te falar a verdade que eu não sei o que elas proporcionam [...] não assisti nenhuma assessoria [...] Eu não tenho acesso” (PRA2)*; *“Os atendimentos do AEE para os alunos são terças e quintas” (SP1)*; *“As meninas vêm uma vez por mês só pra olhar, pra ver a criança” (G1)*. Essa diversidade de percepções, marcada pela ausência de clareza sobre as ações desenvolvidas pelo AEE, indica não apenas uma falha de comunicação institucional, mas um distanciamento significativo entre o serviço especializado e a prática pedagógica cotidiana.

A fala de PAEE1 amplia essa percepção ao afirmar que o atendimento ocorre “*através de um cronograma, que a cada 15 dias visitamos os CEIM*”, mas que, devido à alta demanda, “*não conseguimos alcançar todas as segundas professoras, professores regentes e todos os alunos*”. Ao ressaltar que “*o ideal seria 1 polo em cada unidade escolar*”, PAEE1 explicita um limite estrutural que compromete a efetividade da política: Biguaçu/SC conta com 11 salas de AEE para atender 23 unidades, entre Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA (Biguaçu, 2022). Essa defasagem revela uma implementação restrita pela insuficiência de recursos humanos e materiais, o que contraria a perspectiva inclusiva apresentada na Política Nacional de Educação Especial (Brasil, 2008).

Como afirmam Ball, Maguire e Braun (2016), políticas não são simplesmente implantadas; elas são reinterpretadas, adaptadas e, muitas vezes, distorcidas conforme os recursos, os valores e as condições dos contextos em que são vividas. Os relatos das professoras demonstram esse movimento de tradução onde o AEE deixa de assumir sua função prevista em política de “*identificar, elaborar e organizar recursos que eliminem barreiras à participação plena do aluno*” (Brasil, 2008) para tornar-se um serviço episódico, fragmentado e, em alguns casos, distante da rotina pedagógica.

Outro ponto crítico refere-se à articulação entre o AEE e o professor da sala regular. As professoras relatam: “*As meninas vêm uma vez por mês só pra olhar a criança*” (G2); “*A professora do AEE veio aqui e eu não tive contato com ela ainda; ela só conversou com a segunda professora do aluno [...] Eu não sei o que elas proporcionam*” (PR2). Esses relatos revelam que o trabalho colaborativo, previsto na Resolução nº 4/2009, Art. 13, inciso VIII, não se concretiza na prática. A ausência de diálogo sistemático entre os docentes reforça uma percepção equivocada de que o AEE é uma intervenção paralela e não integrada ao processo pedagógico da sala regular.

Essa fragmentação tem consequências profundas. Ao isolar o AEE como uma instância especializada, deslocada da rotina docente, reforça-se uma lógica de terceirização da responsabilidade, na qual o professor regente se distancia das demandas dos estudantes público-alvo da educação especial. Tal cenário fragiliza o princípio da corresponsabilização, pilar fundamental da educação inclusiva, e limita o potencial transformador do AEE como articulador de práticas pedagógicas acessíveis.

Portanto, a análise das falas dos profissionais de Biguaçu/SC evidencia que a implementação do AEE ocorre de forma descontínua, marcada por tensões entre o texto político e o contexto institucional. Enquanto a política propõe um serviço colaborativo, articulado e

capaz de eliminar barreiras, as condições concretas revelam uma prática esporádica, pouco integrada ao cotidiano escolar e comprometida pela insuficiência de polos de atendimento e pela falta de articulação entre os profissionais da educação especial e os da sala comum.

Essa discrepância inclui não apenas um problema de gestão, mas um desafio político-pedagógico que questiona a capacidade de os sistemas educacionais converterem diretrizes inclusivas em práticas efetivamente transformadoras.

Considerações finais

A análise das percepções de gestores, professores e profissionais do Atendimento Educacional Especializado (AEE) nos Centros de Educação Infantil de Biguaçu/SC evidencia que a inclusão escolar, embora sustentada por uma sólida base normativa, continua atravessada por tensões estruturais, culturais e pedagógicas que limitam sua materialização no cotidiano institucional. Os discursos apresentados revelam tanto avanços quanto fragilidades na implementação do AEE, indicando que a política, longe de ser um conjunto estável de prescrições, é permanentemente reinterpretada nos contextos em que se inscreve, como destacam Ball, Maguire e Braun (2016).

De um lado, os profissionais reconhecem a importância do AEE para apoiar os estudantes público-alvo da educação especial e demonstram disposição para construir práticas inclusivas. De outro, emergem elementos que fragilizam a efetividade desse serviço: a desarticulação entre professores do AEE e regentes, a insuficiência de polos para atender a demanda municipal, a baixa periodicidade dos atendimentos, a fragmentação do trabalho docente e a formação continuada ainda insuficiente e pouco integrada ao projeto pedagógico da escola.

Essas contradições não decorrem apenas de falhas individuais, mas de condições estruturais que limitam o potencial transformador da política. Quando o AEE se torna episódico, distante do planejamento pedagógico e restrito a visitas pontuais, perde-se sua função de identificar e organizar recursos que eliminem barreiras à participação plena dos estudantes, como prevê a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008). De igual modo, quando o trabalho colaborativo não se concretiza, oferece-se terreno para a cristalização da lógica de terceirização da inclusão, deslocando a responsabilidade do coletivo escolar para figuras específicas, como o segundo professor ou o profissional do AEE reforçando práticas de segmentação que a própria política busca superar.

A formação docente, apontada pelos participantes como insuficiente, surge como um eixo estratégico para reverter esse cenário. Entretanto, como enfatizam Cartolano (1998) e Imbernón (2010), tal formação não deve ser concebida como ação pontual, mas como processo contínuo, dialógico e situado, capaz de fomentar reflexão crítica, problematização das práticas e reconstrução coletiva das estratégias pedagógicas.

Dessa forma, os dados analisados permitem afirmar que o desafio central de Biguaçu/SC e, em grande medida, dos sistemas municipais de ensino no país não está apenas na ampliação da oferta do AEE, mas na consolidação de uma cultura escolar inclusiva. Trata-se de um processo que demanda condições institucionais, investimentos estruturais, formação permanente e, sobretudo, um compromisso ético e político com a corresponsabilidade pela aprendizagem e participação de todos os estudantes.

Assim, ao ampliar a compreensão sobre como o AEE é vivido nas unidades escolares, este estudo contribui para o debate sobre a implementação das políticas de educação inclusiva e reafirma que a transformação das práticas depende menos da existência de dispositivos legais e mais da capacidade coletiva das escolas de ressignificar suas rotinas, superar barreiras históricas e construir, de forma colaborativa, caminhos pedagógicos que acolham e promovam cada criança em sua singularidade.

Referências bibliográficas

BALL, S. J. *Educating the neoliberal subject*. Oxford: Routledge, 2013.

BALL, S. J. *Global Education Inc.: new policy networks and the neoliberal imaginary*. New York: Routledge, 2014.

BALL, S. J. *Políticas educacionais: textos, trajetórias e ruínas*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BALL, S. J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítica. *Revista Brasileira de Educação*, n. 16, p. 7–23, 2011.

BALL, S. J. *Politics and policy making in education: explorations in policy sociology*. London: Routledge, 1993.

BALL, S. J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy. *Journal of Curriculum Studies*, v. 24, n. 2, p. 97–115, 1992.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M; BRAUN, A. *How schools do policy: policy enactments in secondary schools*. London: Routledge, 2012.

BALL, S J.; MAGUIRE, M; BRAUN, A. Policy actors: doing policy work in schools. London: Routledge, 2016.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2009.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2002.

BIGUAÇU (SC). Prefeitura Municipal. Projeto político-pedagógico da rede municipal de ensino. Biguaçu, 2014. Disponível em: <https://www.bigua.sc.gov.br/>. Acesso em: 16 abr. 2026.

BIGUAÇU (SC). Prefeitura Municipal. Relatório da educação especial da rede municipal de ensino. Biguaçu, 2022. Disponível em: <https://www.bigua.sc.gov.br/>. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001. Dispõe sobre a educação especial na educação básica. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6571.htm. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Diário Oficial da União: Brasília, 26 ago. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Educação inclusiva: direito à diversidade. Brasília: MEC/SEESP, 2004. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/direitoa diversidade.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/direitoa%20diversidade.pdf). Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano Nacional de Educação (2014–2024). Brasília: MEC, 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Brasília: MEC/SEESP, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 4, de 2 de outubro de 2009. Institui diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na educação

básica. Brasília: MEC/CNE, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf. Acesso em: 16 abr. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010. Define diretrizes curriculares nacionais gerais para a educação básica. Brasília: MEC/CNE, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf. Acesso em: 16 abr. 2026.

CARTOLANO, M. T. Formação continuada dos professores: contexto, significados e perspectivas. São Paulo: Cortez, 1998.

CHESNAIS, F. A mundialização do capital: novas bases de dominação do capitalismo contemporâneo. São Paulo: Xamã, 1998.

DECLARAÇÃO DE SALAMANCA. Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais. Salamanca: UNESCO, 1994.

GARCIA, R. L. Escola, conhecimento e trabalho docente. Porto Alegre: Artmed, 2010.

IMBERNÓN, F. Formação continuada de professores. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). Censo da educação básica 2022: resumo técnico. Brasília: INEP, 2022.

LAPLANE, A; CAIADO, K. R. M; KASSAR, M. C. M. Diretrizes e disputas na política nacional de educação especial. *Educação & Sociedade*, v. 37, n. 135, p. 15–35, 2016.

LOPES, M. C; FABRIS, E. T. H. Inclusão e biopolítica. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, v. 27, n. 94, p. 47–69, 2006.

MANTOAN, M. T. E. Inclusão escolar: o que é? por quê? como fazer? 2. ed. São Paulo: Moderna, 2013.

MOLON, S. Psicologia e educação: um encontro necessário. Porto Alegre: Mediação, 2010.

PERONI, V. M. V. Política educacional e neoliberalismo. São Paulo: Xamã, 2005.

RECH, D. Da integração à inclusão: uma análise crítica das políticas públicas para pessoas com deficiência no Brasil. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

SCAFF, E. A. S; CHAVES, V. L. J; PLETSCHE, M. D. Políticas de inclusão no contexto da gestão educacional contemporânea. *Educação & Sociedade*, v. 39, n. 143, p. 118–136, 2018.

SHIROMA, E. O; MORAES, M. C. M; EVANGELISTA, O. Políticas educacionais e a reconfiguração do Estado. São Paulo: Xamã, 2011.

SHIROMA, E. O. A produção do discurso da reforma educacional. *Revista Brasileira de Educação*, n. 26, p. 5–17, 2004.

UNESCO. Declaração mundial de educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.

UNESCO. Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais. Salamanca, 1994.

UNICEF. Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência. Nova Iorque: ONU, 2006.