



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

17786 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT15 - Educação Especial

EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PRIMEIRA INFÂNCIA: REFLEXÕES SOBRE A LEI Nº 14.880/2024 NO ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO PARA BEBÊS
Elisangela Leal de Oliveira Mercado - UFAL - Universidade Federal de Alagoas

EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PRIMEIRA INFÂNCIA: REFLEXÕES SOBRE A LEI Nº 14.880/2024 NO ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO PARA BEBÊS

1 INTRODUÇÃO

A educação é um direito universal assegurado pelo estado e pela família, compartilhado com a sociedade desde os primeiros meses de vida, conforme estabelece o artigo 205 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Ao pensarmos na Educação de Bebês temos como referência os estudos de Tebet e Abramowicz (2021) e Tebet e Impedovo (2019), que defendem um modelo educacional no qual bebês são agentes, participam e produzem culturas nas relações cotidianas, seja no contato com diferentes linguagens ou nas interações com os pares e adultos.

As creches, por décadas, mantiveram o caráter e viés assistencialista compreendida, muitas vezes, como um ambiente de ‘cuidar’ de crianças e apoiar as mães trabalhadoras. No final do século XX, a educação infantil assume natureza educacional, promovendo reformulações na visão de educação e cuidado, à medida em que compartilha com a família a responsabilidade de cuidar e educar crianças desde bebês. Com a aprovação da Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996) -a Educação de Bebês passa a ser ofertada exclusivamente em instituição educacional, constituindo-se como primeira etapa da educação básica, cuja finalidade consiste no desenvolvimento integral em seus múltiplos aspectos O currículo define práticas que valorizam os saberes e as experiências dos bebês, respeitando às infâncias, de modo que possam ser acolhidos, ouvidos e incentivados à construção da

autonomia e participação.

O presente estudo tem como objetivo realizar uma análise da Lei nº 14.880/2024, que institui a Política Nacional de Atendimento Educacional Especializado a Crianças de Zero a Três Anos (Atenção Precoce) para determinar prioridade de atendimento em programas de visitas domiciliares para crianças da educação infantil apoiadas pela educação especial e com sinais de alerta para atraso no desenvolvimento.

Baseado na abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e Mainardes (2011) e Mainardes (2006) este estudo faz uma análise da Lei nº 14.880/2024 para discutir a concepção de Atendimento Educacional Especializado (AEE) para bebês com deficiência, a partir de dois contextos: o Contexto de Influência e o Contexto da Produção de Texto, considerados como os principais no processo de construção de uma Política Pública.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, caracterizada como um método investigativo, que busca compreender o processo educativo e seu significado, estabelecendo comparações entre a teoria e prática, situando-as e problematizando-as dentro de um contexto social. De acordo com Gatti e André (2010, p.29 e 30), a pesquisa qualitativa em educação caracteriza-se por buscar analisar e compreender os fenômenos, problemas e desafios educacionais por uma perspectiva apoiada nos fundamentos socioantropológicos, ou seja, os problemas da escola e da sala de aula só podem ser entendidos quando estão inseridos dentro do contexto social, sem desconsiderar a realidade da escola e a vida real dos sujeitos.

Dentre as contribuições da pesquisa qualitativa, esta abordagem assume uma postura investigativa do contexto, a fim de compreender e interpretar o cenário educacional. Tomar a Lei nº 14.880/2024 como objeto de estudo na apreensão dos sentidos possibilita-nos desvelar o paradigma de AEE imposto pela Política Nacional de Atendimento Educacional Especializado a Crianças de Zero a Três Anos.

Este estudo ao promover reflexões e problematizações sobre a função do AEE pode vir a desvelar um cenário de retrocesso, sob a égide de um discurso forjado na perspectiva clínica de deficiência e na educação compensatória para atender a um padrão esperado de normalidade dos bebês com deficiência. Contribui para o debate na área, especialmente, por colocar em discussão a natureza do AEE e sua especificidade numa instituição educacional que respeita a criança e suas infâncias. Esta discussão é de fundamental importância, pois apesar dos avanços em relação à democratização e do esforço para a construção de um sistema educacional inclusivo começando pelas creches.

1. Contextualização da Lei nº 14.880/2024

Há um discurso preeminente nas falas das famílias de pessoas com deficiência, que cobra maiores investimentos na estimulação precoce sob o argumento que estes programas podem melhorar a condição de vida da criança com deficiência. Na área da saúde a defesa pela expansão e fortalecimento dos programas de estimulação precoce é uma constante, diante dos resultados positivos alcançados. O atendimento a bebês que apresentam intercorrência no processo de desenvolvimento é ofertado, na maioria das Unidades da Federação, pelas Secretarias de Saúde, via programas de estimulação precoce, intervenção precoce ou estimulação essencial. No Distrito Federal, assim como no Rio de Janeiro e no Paraná, há oferta de atendimento voltado para a educação, chamado de Educação Precoce (Miranda; Marques de Sá, 2020).

O marco dos Programas de Estimulação Precoce está nas diretrizes da Política Nacional de Educação Especial, ao estabelecer a estimulação essencial^[1] como “conjunto organizado de estímulos e treinamentos adequados, oferecido nos primeiros anos de vida a crianças já identificadas como deficientes e àquelas de alto risco, de modo a lhes garantir uma evolução tão normal quanto possível (MEC, 1994, p. 17-18), sob o argumento que a identificação tardia da deficiência prejudica a eficácia do atendimento especializado, por isso deve ser iniciado o mais precocemente possível. O modelo de deficiência predominante é o clínico e, a deficiência é considerada uma patologia. A Educação Especial é um processo que ocorre desde a estimulação essencial até os graus superiores de ensino e, visa promover o desenvolvimento das potencialidades das pessoas com deficiências.

Em 2008, o Ministério da Educação apresenta a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva orientando os entes federados, que:

Do nascimento aos três anos, o atendimento educacional especializado se expressa por meio de serviços de estimulação precoce, que objetivam otimizar o processo de desenvolvimento e aprendizagem em interface com os serviços de saúde e assistência social (Brasil, 2008, p.22)

A manutenção da ideia de estimulação precoce vinculada a Educação Infantil ofertado pelos sistemas de ensino em articulação com os serviços de Saúde e Assistência Social torna-se fundamento para que em 15/06/2016 seja apresentado, pela Deputada Erika Kokay (PT-DF), na Câmara de Deputados o Projeto de Lei (PL) nº 5592/2016. Estabelece os princípios, fins e mecanismos de formulação e aplicação da Política Nacional de Atendimento Educacional Especializado a Crianças de 0 a 3 – Precoce com objetivo de garantir às crianças com necessidades educacionais especiais, as consideradas de risco e as que apresentam atraso no seu desenvolvimento o acesso permanente às condições de expressarem o seu potencial de aprendizagem, visando ao pleno desenvolvimento, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho, por meio

da criação dos Serviços de Educação Precoce.

No dia 23/06/2016, o PL segue para as Comissões da Educação e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Na Comissão de Educação é designado como relator o PL o deputado Flavinho (PSB-SP), que altera o texto de acordo com as cinco propostas de emendas recebidas. Exclui as condições de infraestrutura necessárias ao Serviço, a operacionalização dos atendimentos e o papel dos responsáveis legais de comunicar a ausência das crianças nos atendimentos. Inclui a vinculação do texto a Lei nº 13.257/2016, com medidas destinadas a estimular o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças de 0 a 6 anos em cooperação com os serviços de Saúde e Assistência Social. Na comissão de Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o deputado Marco Maia (PT/RS) foi escolhido relator, sendo proposto alterações dos arts. 3º, 4º, 5º, 14 e 16 da referida Lei para determinar a prioridade de atendimento à criança com deficiência em programas de visitas domiciliares, em interface com os serviços de saúde e assistência social.

Durante a cerimônia de divulgação da aprovação da Lei nº 14.880/2024, o Ministro da Educação Camilo Santana reafirma o compromisso do governo federal de apoiar estados e municípios na implementação de políticas de saúde e educação para crianças e, comunica a alteração nos valores de percentual da união ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) até 2026, para garantir aos municípios e estados contratação de equipes multiprofissionais.

O contexto de influência da aprovação da Lei nº 14.880/2024 é tecido sobre a malha da tradição e as experiências de Programas de Estimulação Precoce oriundos dos estados que historicamente determinam os rumos da Educação Especial no Brasil, eixo sul-sudeste-centro-oeste; estudos e propostas desenvolvidas pelos Grupos de Estudos e Pesquisas das Universidades, da Associação Nacional de Intervenção Precoce (Anip), da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apae) e da Associação Pestalozzi. São instituições que por décadas elegem seus representantes e exercem advocacy ou lobby nos corredores do Legislativo e Executivo, determinando os rumos da Educação Especial no Brasil.

2. Concepção de AEE proposta na Política Nacional de AEE para Crianças de Zero a Três Anos

No contexto da produção de texto identificamos que a Lei nº 14.880/2024 reforça a orientação da Política Nacional da Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (PNPEEI), ao prever que o AEE para crianças de zero a três anos deve se expressar “por meio de serviços de estimulação precoce, que

objetivam otimizar o processo de desenvolvimento e aprendizagem em interface com os serviços de saúde e assistência social” (Brasil, 2008, p. 10).

Esta concepção apresenta-se dissonante da expressa na notatécnica MEC/SECAD nº 2/2015. Nela o AEE deve assegurar o direito dos bebês com deficiência de participar e integrar os espaços comuns da educação infantil, tendo como eixo norteador o brincar, os jogos, a imaginação e as fantasias, além de orientar que o AEE seja ofertado em todos os espaços da creche (berçário, solário, sala referência, refeitório...) de forma complementar ou suplementar às atividades da educação infantil. O AEE se caracteriza por um atendimento que deve ser oferecido com um rigor pedagógico, para assegurar o acesso ao currículo escolar por meio de adequações curriculares que eliminem as barreiras de aprendizagem e atenda às necessidades e especificidades dos bebês com deficiência, em consonância com o art. 2º da Resolução CNE/CEB nº4/2009

Ao estabelecer uma análise comparativa entre as normativas supracitadas e a Lei nº 14.880/2024 é possível identificar a dissonância entre a natureza pedagógica e a visão assistencialista que ainda impera no cuidar e educar dos bebês com deficiência.

Art. 1º [...] instituir a Política Nacional de Atendimento Educacional Especializado a Crianças de Zero a Três Anos (Atenção Precoce) e para determinar prioridade de atendimento em programas de visitas domiciliares a crianças da educação infantil apoiadas pela educação especial e a crianças da educação infantil com sinais de alerta para o desenvolvimento (Brasil, 2024, p.1).

O AEE, direito constitucional, perde a natureza pedagógica de oferta exclusiva em ambiente educacionais e retrocede a uma concepção assistencialista oriunda do momento em que as creches eram responsabilidade da Assistência Social. Ao determina que a Política Nacional de AEE seja desenvolvida por meio de visitas domiciliares, atividade desempenhada por profissionais da assistência social, este é aliado as estratégias do Programa Criança Feliz. Passa a ser atribuição dos visitantes e não do professor da Educação Especial a identificação e avaliação dos bebês. Este novo viés além de descaracterizar a natureza do AEE, o liga aos Programas de visita domiciliar, estabelecendo que possa ser criado o AEE não-educacional, em contraposição ao que determina o art. 208 da Constituição Federal.

O art. 2º altera um conjunto de artigos na Lei nº 13,257/2016, e estabelece que o AEE seja executado “por meio da criação e da articulação de serviços multiprofissionais e intersetoriais de atenção precoce [...] em cooperação com os serviços de saúde e assistência social” (Brasil, 2024, p. 1). A análise desse artigo a luz do Art. 9º da Resolução CNE/CEB nº 4/2009 aponta que o novo direcionamento revela a perda no caráter pedagógico e a ênfase na visão policlínica e terapêutica,

cujo serviço não necessita ocorrer em uma instituição de ensino, nem ser descrito no Projeto Político Pedagógico desta. É importante salientar que, a ação colaborativa entre uma equipe multiprofissional e intersetorial é uma intervenção positiva, desde que estas constituam-se como ações integradoras e colaborativas em prol da construção da autonomia, exercício da cidadania e da vida em sociedade.

No novo desenho da Política Nacional do AEE os serviços estruturados de atenção precoce “serão realizados em espaços físicos adequados ou adaptados às necessidades da criança, que contarão com infraestrutura e recursos pedagógicos e de acessibilidade apropriados ao trabalho a ser desenvolvido, bem como com profissionais qualificados” (Brasil, 2024, p.2). O foco do trabalho deixa de ser pedagógico e o lugar de oferta do serviço deixa de ser a creche. A convivência das crianças com outras crianças e adultos está restrita ao ambiente clínico-terapêutico e o foco está na psicologia desenvolvimentista, no defeito orgânico e na defesa da instrução orientada para o potencial de desenvolvimento das funções cognitivas.

A luta por profissional qualificado na educação infantil visa romper com práticas de contratação de graduandos, leigos ou bacharéis para cuidador ou auxiliar dos bebês, sob o discurso de que qualquer adulto é capaz de cuidar e educar uma criança não precisando ser um professor com formação em Educação Infantil. Em tempos de privatização, precarização e desvalorização profissional a indefinição do tipo de profissional apto a atuar com bebês com deficiência têm gerado a oferta de um serviço não-pedagógico, incapaz de compreender a indissociabilidade entre o cuidar e educar e que desconhece a importância da brincadeira e interação na construção de uma prática pedagógica capaz de articular os saberes e as experiências das crianças com a Pedagogia do Cotidiano.

No Art. 2º, o alerta para o uso do termo “atenção precoce” como sinônimo de AEE está baseado na historicidade do termo “precoce”, cuja origem remota a uma visão clínica e terapêutica. Diante deste fato, família e profissionais devem se antecipar ao prognóstico da literatura médica e promover uma gama de estímulos para superar os déficits e desenvolver as habilidades. Para tal, é necessário oferecer um programa de estímulos clínico, a fim de mitigar os efeitos nefastos da deficiência, e superar as lacunas, equiparar as capacidades para atingir um padrão de normalidade. Só então, esse bebê poderá ser indicado para a integração em uma instituição de educação infantil. De acordo com Frohlich e Lopes (2018) o marco geral do desenvolvimento neuropsicomotor é um padrão de curva balizador do desenvolvimento de bebês com deficiências, por meio dela busca-se predeterminar quais são as métricas de normalidades esperadas. Até que as atinja os bebês devem ser inseridos em um grupo específico, de acordo com o diagnóstico clínico.

A partir dos Estudos sobre Bebês (Tebet; Abramowicz, 2021) e Tebet; Impedovo, 2019) pode-se identificar que a Lei nº 14.880/2024 representa um retrocesso na concepção de crianças e infâncias. O bebê com deficiência é visto como um ser doente, não normal, limitado, por isso o AEE deve estar baseado na perspectiva compensatória ou médica. Resulta num modelo de políticas pública que desconsidera a diversidade, as diferenças nos tempos e ritmos de cada criança, as várias formas de linguagem e o papel de protagonista dos bebês de construtores de cultura, ao tempo que rompe com a perspectiva de educação Inclusiva começando pelas creches.

Na Lei nº 14.880/2024 as instituições da primeira infância não são colocadas como o foco principal deste processo, é urgente a compreensão desses espaços como direito de todos os bebês à educação, independente da condição de deficiência. A incorporação das creches no artigo 208, inciso IV, da Constituição Federal de 1988 impacta todas as outras responsabilidades do Estado em relação a Educação Infantil, e não é diferente para os bebês com deficiência. É fundamental que Políticas voltadas à primeira infância ressaltem a necessidade de que as equipes escolares sejam compostas por profissionais com habilitação legalmente exigida, e em constante processo de formação continuada, a fim de assegurar a oferta de um AEE qualidade e que respeite os direitos de bebês em suas diversidades.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos estudos e reflexões construídas por meio das análises, é possível investigar que as políticas públicas para a educação especial na primeira infância, se configuram como políticas recentes que estão em processo de re (construção). Para garantir um atendimento na primeira infância preocupado com a formação integral da criança, não podemos perder de vista que a criança é um ser potente, criativo e protagonista do próprio processo de aprendizagem, cuja vivências e experiências na articulação com os conhecimentos construídos pela humanidade delineiam a prática pedagógica, cabendo ao AEE eliminar as barreiras que impedem os bebês com deficiência vivenciarem o cotidiano e o currículo.

A perspectiva de educação especial na primeira infância, não deve violar o direito da criança com deficiência de conviver de maneira colaborativa com os seus pares. A educação especial na perspectiva da educação inclusiva é um direito garantido aos bebês com deficiência. A retomada da educação “precoce” pela Lei nº 14.880/2024 remete a ideia de Educação Compensatória da década de 1970, destinada às crianças pobres, negras e em situação de privação cultural, além de caminhar na contramão da proposta de uma Educação Inclusiva e anticapacitista.

Neste sentido, reitera-se a preocupação de defender o reconhecimento de

bebês com deficiências como sujeitos históricos e sociais que devem ter assegurado pelo Estado, família e sociedade o direito de conviver e interagir com adultos e crianças em ambiente educacional inclusivo. Assim, o AEE na primeira infância deve corroborar para a implementação de práticas pedagógicas que respeitem os tempos e ritmos de desenvolvimento de cada bebê com deficiência, além de promover a autonomia e o protagonismo infantil, considerando a criança como sujeito de direito, potente, criativo e produtor de culturas. Este estudo ao promover reflexões e problematizações sobre a função do AEE na referida Lei contribui para o debate na área, especialmente, por colocar em discussão a natureza desse atendimento e sua especificidade numa instituição educacional que respeita a criança e suas infâncias.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, v. 126, n. 189, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1-120.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, v. 133, n. 246, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27826-27836.

_____. Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, v. 146, n. 134, 14 jul. 2009. Seção 1, p. 2-4.

_____. Nota Técnica Conjunta nº 2, de 17 de julho de 2015. **Ministério da Saúde e Ministério da Educação**. Brasília: MEC, MS, 2015

_____. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, v. 153, n. 46, 9 mar. 2016. Seção 1, p. 1-4

_____. Decreto-Lei nº 14.880, de 23 de agosto de 2024. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, v. 162, n. 165, 26 ago. 2024. Seção 1, p. 15-17.

BALL, Stephen; MAINARDES, Jefferson (orgs). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

GATTI, Bernadete; ANDRÉ, Marli. A relevância dos métodos em pesquisa qualitativa no Brasil. WELLER, Wivian; PFAFF, Nicole. **Metodologias da pesquisa qualitativa em Educação: Teoria e prática**. Petrópolis, RJ. Vozes, 2010.

FROHLICH, Raquel; LOPES, Maura Corcini. Serviços de apoio à inclusão escolar e a constituição de normalidades diferenciais. **Revista Educação Especial | v. 31 | n. 63 (p. 995-1008)**, Santa Maria, 2018. <https://doi.org/10.5902/1984686X33074>

MAINARDES, Jefferson. ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA A ANÁLISE DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS. **Revista: Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000100003>

MIRANDA, Maria Auristela Barbosa Alves; MARQUES DE SÁ, Antônio Villar.

Atendimento Educacional Especializado para a primeiríssima infância: O Programa de Educação Precoce no Distrito Federal. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal** (RCC#21), v. 7, n. 2, 2020, p. 173-180. **Dossiê**. Disponível em: <https://periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/841/535> Acesso: 21 de agosto de 2024.

TEBET, Gabriela; ABRAMOWICZ, Anete. Afinal o que querem os bebês? **Debates em Educação**. Maceió, Vol. 13, nº. 33. Ano 2021. <https://orcid.org/0000-0002-4714-3602>

TEBET, Gabriela; IMPEDOVO, Maria Antonietta. Baby wandering inside day-care: retracing directionality through cartography. **EARLY CHILD DEVELOPMENT AND CARE**, v. 189, p. 1-12, 2019. <https://doi.org/10.1080/03004430.2019.1680548>

[1]

A adoção da expressão "estimulação essencial" para substituir "estimulação precoce" surge como uma tentativa de designar o significado dessa intervenção especial e evitar a natureza preventiva tendente a atenuar ou compensar a deficiência