

O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA DA POLÍTICA GLOBAL E A PRODUÇÃO DE DOCUMENTOS OFICIAIS: repercussões para educação especial

Leila Costa dos Santos¹
Ana Cristina Santos Duarte²

Resumo: Este artigo tem como objetivo analisar o contexto de influência da política global para a produção de documentos de políticas e os impactos para o processo de implementação da Política da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008). Trata-se de uma pesquisa qualitativa fundamentada nos aspectos metodológicos e analíticos da Abordagem do Ciclo de Políticas (Ball, 2001), têm-se como processos iniciais: o contexto de influência; contexto da produção de texto e o contexto da prática. Para este trabalho procurou-se estabelecer uma interrelação ente o contexto de influência e o contexto da produção dos textos. Compreende-se que o contexto de influência determina o processo decisório da formulação das políticas públicas. Como resultados percebe-se incoerências nas estratégias de ação entre as agencias multinacionais que fomentaram políticas de redução das desigualdades sociais e as agencias que financiam projetos de desenvolvimentos educacional. Tais inconsistências reverberam nas políticas nacionais dadas às dicotomias conceituais implícitas nos documentos. São interpretações das interpretações que possivelmente impactaram na produção dos documentos nacionais e provocaram desarticulações entre os documentos da Base Nacional Comum Curricular (2018) quando não citou o documento que orienta a implementação da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) consistindo de barreiras impeditivas para os avanços educacionais corroborando para o aumento das desigualdades sociais.

Palavras-chave: Educação Especial. Abordagem de Ciclo de Políticas. BNCC. DCRB.

THE CONTEXT OF INFLUENCE OF GLOBAL POLICY AND THE PRODUCTION OF OFFICIAL DOCUMENTS: repercussions for special education

Abstract: This article aims to analyze the context of global policy influence on the production of policy documents and the impacts on the implementation process of the Special Education Policy from the Perspective of Inclusive Education (2008). This is a qualitative research based on the methodological and analytical aspects of the Policy Cycle Approach (Ball, 2001), the initial processes being: the context of influence; context of text production and the context of practice. For this work, we sought to establish an interrelationship between the context of influence and the context of text production. It is understood that the context of influence determines the decision-making process of formulating public policies. As a result, inconsistencies can be seen in the action strategies between multinational agencies that promote policies to reduce social inequalities and agencies that finance educational development projects. Such inconsistencies reverberate in national policies given the conceptual dichotomies implicit in the documents. These are interpretations of the interpretations that possibly impacted the production of national documents and caused disarticulations between the documents of the National Common

¹ Graduada em Ciências Biológicas, doutoranda do Curso do Programa Alfabetização Científica e Formação de Professores, participante do Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação em Ciências, Saúde e Diversidade - GEPECSADI, da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - Campus Jequié - Bahia. Email: leilacosta0@gmail.com

² graduada em Ciências Biológicas, professora titular e pós doutora do Programa Alfabetização Científica e Formação de Professores, participante do Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação em Ciências, Saúde e Diversidade - GEPECSADI, da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - Campus Jequié - Bahia. Email: tinaduarte2@gmail.com

Curricular Base (2018) when it did not mention the document that guides the implementation of Special Education from the Perspective of Inclusive Education (2008) consisting of impeding barriers.

Keywords: Special Education. Policy Cycle Approach. BNCC. DCRB.

EL CONTEXTO DE INFLUENCIA DE LA POLÍTICA GLOBAL Y LA PRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS POLÍTICOS: repercusiones para la educación especial

Resumen: This article aims to analyze the context of global policy influence on the production of policy documents and the impacts on the implementation process of the Special Education Policy from the Perspective of Inclusive Education (2008). This is a qualitative research based on the methodological and analytical aspects of the Policy Cycle Approach (Ball, 2001), the initial processes being: the context of influence; context of text production and the context of practice. For this work, we sought to establish an interrelationship between the context of influence and the context of text production. It is understood that the context of influence determines the decision-making process of formulating public policies. As a result, inconsistencies can be seen in the action strategies between multinational agencies that promote policies to reduce social inequalities and agencies that finance educational development projects. Such inconsistencies reverberate in national policies given the conceptual dichotomies implicit in the documents. These are interpretations of the interpretations that possibly impacted the production of national documents and caused disarticulations between the documents of the National Common Curricular Base (2018) when it did not mention the document that guides the implementation of Special Education from the Perspective of Inclusive Education (2008) consisting of impeding barriers .

Palavras-clave: Educación Especial. Enfoque del ciclo de políticas. BNCC. DCRB.

Introdução

Nesse texto apresentamos primeiramente a trajetória histórica da Educação Especial no Brasil e posteriormente descrevemos o contexto de influência, a fim de compreender as interferências globais presentes na Política Nacional para a Educação Especial. Em linhas gerais, descrevemos o processo pelo qual a Política da Educação Especial foi se delineando no decorrer do tempo pontuando os avanços, possíveis retrocessos e o modo como vem se configurando atualmente.

Com base de sustentação teórica, fizemos leitura de diferentes documentos legais, no âmbito internacional selecionamos: a Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem (UNESCO, 1990); Declaração de Salamanca: Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais. (UNESCO, 1994); Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (UNESCO, 1999); Convenção

sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006). E como documentos nacionais, destacamos: a Lei nº 9394/1996 promulga LDBEN (BRASIL, 1996); Lei nº 10.172/2001 institui o PNE 2001-2011 (BRASIL, 2001a); Resolução nº 02/2001 e Parecer nº 17/2001 do CNE/CEB que instituem e aprovam as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (BRASIL, 2001); Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a); Decreto nº 6.571/2008 dispunha sobre o AEE, foi revogado pelo Decreto nº 7.600/2011 (BRASIL, 2008b); Resolução nº 4/2009 (BRASIL, 2009a), e Parecer CNE/CEB nº 13/2009 (BRASIL, 2009b) – Instituiu as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial; Decreto nº 7.611/2011 dispõe sobre a Educação Especial e o AEE (BRASIL, 2011); Lei nº 13.005/2014 instituiu o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014a); Lei nº 13.146/2015 instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da pessoa com deficiência – LBI (BRASIL, 2015).

Os elementos oriundos de tais documentos foram considerados essenciais para análise, pois estes serviram de fonte para a produção de documentos que implementaram à Educação Especial no país. Desse modo, algumas leis, decretos e pareceres foram citados nos documentos da Base Nacional Comum Curricular – BNCC (2018) e/ ou nos Documentos Curriculares Referenciais da Bahia (DCRB -2020), a respeito do: Decreto Presidencial Nº 6.949/2009; Resolução Nº 04/2009 CNE/CEB; Resolução Nº 79/2009 CEE; Nota Técnica SEESP/GAB/Nº 11/2010; Decreto Presidencial Nº 7.611/2011; Lei Brasileira de Inclusão Nº 13.146/2015.

Ao analisar tais documentos, buscamos compreender a concepção de educação difundida nesses textos, tendo como referência os modelos do discurso pedagógico e de prática pedagógica (BERNSTEIN, 1996), explícitas e implícitas que influenciaram a efetivação de propostas e os atributos que visariam garantir as condições desejáveis ao processo educativo e as consequências para a implementação do ensino para o público alvo da Educação Especial.

Os textos e os discursos de política emergiram desse processo, definindo estratégias para o campo oficial. Assim, compreender o debate político que tem como foco o idealismo da educação embutido nos movimentos das políticas nacionais e locais. Os atores, as “questões do poder, como este é conquistado, mantido, distribuído e partilhado, os mecanismos de reprodução e de aquisição de recursos de poder, bem como os processos de participação, de

competição e de alianças” (Araújo; Rodrigues, 2017, p. 12) é fundamental para entender a relação entre os documentos instituídos e os desdobramentos em textos de políticas.

A compreensão a respeito do contexto de influência e da produção de texto parte da necessidade de provocar debates do fenômeno histórico e social denominado capacitismo, o qual vem resultando na exclusão sistemática e estrutural do público alvo da Educação Especial. Os documentos oficiais buscaram consolidar as ações de garantia de direito, contudo, há uma necessidade efetiva da corresponsabilidade do Estado e da Sociedade civil na eliminação de barreiras e na promoção de práticas inclusivas. Os modelos de padronização praticados pelas escolas têm gerado processos de exclusão e fracasso escolar de todos os alunos e atingem de modo desproporcional as pessoas com deficiência.

Com estes argumentos buscamos compreender as desarticulações existentes entre os discursos pedagógicos existentes nos textos de política e os desafios nos processos de efetivação de práticas educacionais para o público alvo da Educação Especial. Tal perspectiva gera impactos na efetivação do ensino para as pessoas com deficiência e no acolhimento das diferenças, uma vez que desconstrói a ideia de que o aluno precisa se adaptar ao modelo de escola vigente.

Desse modo, pergunta-se: Quais os discursos produzidos nos documentos oficiais e quais repercussões na prática para o público alvo da Educação Especial? Para esse estudo, pretende-se analisar o contexto de influência para a produção dos documentos de políticas educacionais e as repercussões para Educação Especial, uma vez que as agências de financiamento vêm negligenciando ações direcionadas para os grupos minoritários ampliando o quadro de desigualdade existente afetando diretamente o processo de inclusão das pessoas com deficiência.

Histórico da proposta da Política Nacional da Educação Especial de 1994

Aqui, apresentamos a trajetória da construção da política oficial (1994-2008) da Educação Especial. É importante salientar que as principais influências para a constituição dos avanços das políticas da Educação Especial tiveram suas origens das lutas dos institutos educacionais para as pessoas com deficiência. Conforme revelado, os primeiros documentos da Educação Especial no Brasil foram construídos a partir da atuação do Instituto Benjamin Constant para cegos e do Instituto dos Surdos-Mudos (atual Instituto Nacional de Educação dos

Surdos), no Rio de Janeiro, inaugurados respectivamente nos anos 1854 e 1857.

Tais institutos introduziram a possibilidade de educar as crianças com deficiência na perspectiva segregacionista e assistencialista necessitando de discussões mais amplas que alcançasse o campo educacional. Segundo Borges e Torres (2020, p. 151) “na década de 1940 o direito das pessoas com deficiência entra, definitivamente, na agenda global. Em 1945, a criação da ONU no contexto de pós-guerra reafirmou a importância da garantia de direitos para todas as pessoas”.

Contudo, os principais avanços foram alcançados na década de 1950 por meio das campanhas para promoção do acesso às instituições especializadas, classes especiais, assistência domiciliar (ALVES; AGUILAR, 2018, p. 67), a defesa era em torno do modelo de normatização. Na década de 1960 com o golpe militar de 1964 houve uma revisão das diretrizes da educação, incluindo a obrigatoriedade da escolarização para oito anos por meio da lei educacional nº 5.692 de 1971 (KASSAR, 2011).

Com esta lei a década de 1970 foi caracterizada como marco na ampliação de serviços educacionais, uma escolarização condicionada para as pessoas com deficiências frequentarem a escola, “a depender das limitações do aluno, o encaminhamento deveria indicar o serviço – classe especial ou escola especial -, em geral de caráter substitutivo ao ensino comum” (BAPTISTA, 2019, 6).

Esse processo de escolarização ficou conhecido como integração, tratou-se de uma inserção que dependia exclusivamente do aluno, do seu nível de capacidade de adaptação ao modelo vigente das normativas do sistema escolar. Essa perspectiva defendia o encaminhamento dos alunos com níveis elevados de comprometimento para a escola especial. Tais normativas anunciavam uma suposta proposta de aprimoramento do sistema de ensino com o discurso de garantir escolas especiais para alunos que não conseguiriam frequentar a escola comum.

Nas décadas posteriores o movimento tinha uma nova visão para política pública da educação especial, tratou-se dos primeiros indícios efetivos de inclusão nos termos da lei, demarcada em 1988 pela Constituição Federal que instituiu em seu art.3º, inciso IV, “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação” e, no art. 206, inciso I, deu início à fase da inclusão quando estabeleceu a “[...]”

igualdade de condições de acesso e permanência na escola”.

O Brasil iniciou esse processo com a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA/1990 nesse movimento e em consonância com as discussões internacionais, o Brasil participou da conferência internacional na cidade de Salamanca, na Espanha em 1994 que culminou no primeiro documento de Política Pública de Educação Especial no Brasil – PNEE (1994) publicado em 1994. De modo que a educação brasileira passa a ser reorientada pelo princípio da universalização do acesso.

Nesse cenário, a Educação Especial passou a integrar a Política Nacional de Educação no país com regulamentações direcionadas para as pessoas com deficiências, no entanto, os princípios não alcançavam todo esse público, apesar da PNEE (1994) ter tido considerações a respeito da inclusão, o documento traz lacunas pela ausência de elucidaciones e orientações para as práticas inclusivas. Nesse sentido, o documento legitimava o processo de integração, mas também explicitava que em casos excepcionais crianças poderiam ser matriculadas em escolas especiais, principalmente quando reportava que a “frequência em regime não-integral nas escolas regulares deveria ser encorajada” (BRASIL, 1994, p. 7).

Desse modo, o conjunto de leis, normativas e documentos históricos vão compoendo a Política de Educação Especial para que seja possível perceber as alterações importantes dos processos educacionais para tal público alvo. Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 – LDB/ 1996 e da Convenção de Guatemala de 1999 houve um fortalecimento da política educacional no país no que se refere ao acesso e inclusão de pessoas com deficiência nos sistemas de ensino, principalmente na penalização em situações de descumprimento dos direitos legais.

Os princípios da organização do sistema inclusivo foram assegurados no artigo 58 da LDB/1996 orientando que o atendimento “será feito em classes, escolas ou serviços especializados” garantiu acesso, permanência e aprendizagem desses alunos na educação básica, conforme descrito no artigo 59, “que os sistemas de ensino devem assegurar aos alunos currículo, métodos, recursos e organização específicos para atender às suas necessidades”. (BRASIL, 1996, p. 22).

A instauração dessas medidas práticas tornou-se efetiva a partir da assembleia geral promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1999, intitulada como “Convenção

Interamericana para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas com Deficiência”. Nomeada como Convenção de Guatemala, afirmou o compromisso do país com as pessoas com deficiência e versou sobre a prevenção e eliminação de todas as formas de discriminação. Referência esta assumida pelo Brasil.

Desse modo, os órgãos governamentais passaram a publicar orientações com a finalidade de viabilizar o funcionamento dos sistemas de ensino para o pleno acesso à escolarização e à participação dos estudantes público alvo da Educação Especial. Com isso, a Secretaria de Educação Continuada Alfabetização, Diversidade e Inclusão – SECADI sancionou a resolução n. 2/2001, art. 3º apontando a educação especial como modalidade da educação escolar e o atendimento educacional especializado como serviços de apoio às instituições de ensino de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos educandos que apresentam necessidades educacionais especiais, em todas as etapas e modalidades da educação básica (BRASIL, 2001).

Ao evidenciar a Educação Especial como modalidade, o Ministério da Educação - MEC por meio da Secretaria de Educação Especial (SEESP) criou o Programa Educação inclusiva: direito à diversidade, com objetivo de “garantir o acesso de todas as crianças e adolescentes com necessidades educacionais especiais ao sistema educacional público, bem como disseminar a política de construção de sistemas educacionais inclusivos” (BRASIL, 2005, p. 23).

Ademais a Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos (PFDC) por meio da Secretaria de Educação Especial – SEESP, no ano de 2004 editou orientações para “O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede Regular” (BRASIL, 2004). E propôs ações contra os processos de exclusão escolar quando considerou no artigo 246 Código Penal (CP) que trata do crime de abandono intelectual (BRASIL, 2004, p. 15).

Na sequência de ações promovidas pela Secretaria de Educação Especial em 2007, esta regulamentou o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE/07 direcionado para “o cumprimento do princípio constitucional que prevê a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e a continuidade nos níveis mais elevados de ensino” (BRASIL, 2007, p. 09). Assim tratou de temas importantes para o processo de inclusão como a “[...] a formação de professores para educação especial, a implantação de salas de recursos multifuncionais, a acessibilidade arquitetônica dos prédios escolares e a permanência das pessoas com deficiência

na educação superior”. Desse modo, o país assumiu a concepção de inclusão, bem como os princípios e processos para alcançar o pleno desenvolvimento das pessoas com deficiência nos sistemas de ensino.

Abordagem do ciclo de políticas de Steven Ball e Colaboradores (1992-1994)

A base metodológica foi fundamentada na abordagem do ciclo de políticas de Steven Ball e colaboradores (1992-1994). A análise documental dos textos de políticas de currículo, buscou compreender a tradução/ interpretação envolvidas no processo de implementação do documento de política nacional – Base Nacional Comum Curricular – BNCC (2018) e DCRB (2020). Na análise documental buscou-se evidências de influências dos organismos supranacionais na produção dos textos da política educacional nacional e as contribuições e desafios explícitos e/ ou implícitos nos textos para a prática local.

A Abordagem do Ciclo de Políticas, segundo Mainardes (2006, p. 48) foi formulada na década de 1990 (1992-1994) pelo sociólogo inglês Stephen Ball e por colaboradores. A Abordagem do Ciclo de Políticas “permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos” (Mainardes, 2006, p. 48). Os autores Stephen Ball e Richard Bowe (1992-1994) adotam uma orientação pós-moderna e se destaca pela

[...] natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais (Mainardes, 2006, p. 48).

Segundo Mainardes (2009, p. 303-304) Stephen Ball assumiu uma concepção pluralista “caracterizando-se pelo uso diferentes conceitos e teorias que, em seu conjunto, resultam em análises coerentes e consistentes, assim utilizou diversas contribuições de autores como: Foucault, Bourdieu, Bernstein, Weber, entre outros”. Ball (2009, p. 304).

Na Abordagem do Ciclo de Política, Ball adotou também a teoria de Basil Bernstein (1996 - 2003) considerando referencial analítico importante para analisar o contexto da prática conforme citou Mainardes (2006, p. 59) no artigo “Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para análise de políticas educacionais” que se tratou de um referencial teórico para analisar a natureza da política investigada (considerada na pesquisa uma pedagogia invisível).

A investigação foi pautada na análise do contexto da influência: o papel das agências multilaterais e dos documentos internacionais no campo global das políticas educacionais e as repercussões para Educação Especial.

O contexto de produção de texto da proposta da Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva 2008

O documento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEEPEI (2008) contribuiu para o detalhamento em linhas orientadoras da reorganização da educação especial no país em resposta aos movimentos segregacionistas e excludentes que submetiam a organização da educação especial como ensino paralelo ao ensino comum. Possibilitou nova perspectiva para pensar a Educação Especial, reconheceu falhas, lacunas e deficiências existentes nas instituições de ensino.

Versou sobre a necessidade de reestruturação das escolas reforçando a importância de promover ações que favoreçam os processos de participação e de aprendizagens dos educandos. O PNEEPEI definiu como público alvo da Educação Especial os “alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação”. Conceitualmente, pessoa com deficiência seria:

[...] aquela que tem impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental ou sensorial que em interação com diversas barreiras podem ter restringidas sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade. Os alunos com transtornos globais do desenvolvimento são aqueles que apresentam alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e na comunicação, um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo. Incluem-se nesse grupo alunos com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil. Alunos com altas habilidades/superdotação demonstram potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes, além de apresentar grande criatividade, envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse (BRASIL, 2008, p. 3).

Para Manzini (2008, p.15) essa definição não é só no sentido terminológico, mas deixa claro as necessidades de atender às especificidades dessa população. Contudo, nem todos os alunos com Necessidade Educacionais Especiais – NEE, é público da Educação Especial. A terminologia NEE pode ser compreendida como a possibilidade de garantir modificações e as especificidades de apoio necessário para esse público, mas também busca atender as

necessidades, especificidades e demandas da escola tendo em vista a diversidade.

Para tanto, o documento de PNEENEI apresentou diretrizes que visam organizar o sistema inclusivo. No entanto, transformar as escolas nesse sistema, requer atuação conjunta das instâncias governamentais e não governamentais referentes à corresponsabilização. Segundo Kassar (2022, p. 2)

[...] a caracterização de “sistema inclusivo” adotada tem como diretriz a matrícula de todos os alunos em salas de aulas comuns das instituições de ensino regulares e a proposição de que o atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação deveriam ocorrer apenas nas situações de complementaridade e suplementaridade à escolarização e não mais de forma substitutiva.

Desse modo é necessário que a escola dispunha de espaços de “atendimento educacional especializado - AEE com a função de identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras para a plena participação dos alunos, considerando suas necessidades específicas” (BRASIL, 2008, p.15) diferindo do atendimento educacional realizado historicamente em espaços segregados e excludentes assim, o PNEEPEI (2008) evidenciou o conceito de Educação Especial como:

[...] uma modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os serviços e recursos próprios desse atendimento e orienta os alunos e seus professores quanto a sua utilização nas turmas comuns do ensino regular (BRASIL, 2008, p. 15).

Com essa definição o AEE tornou-se indispensável para o processo de escolarização do PAEE ampliando as possibilidades destes alcançarem o ensino superior. Segundo Manzini (2008, p. 25) o documento da PNEEPEI (2008) avançou quando sinalizou para o “acesso das pessoas com deficiência na universidade, assumindo o papel de atuar dentro do sistema de ensino superior” reforçando e caracterizando os espaços especializados (Centros de Apoio Pedagógico - CAP e/ ou salas multifuncionais SM) ofertando ensino especializado de modo complementar como pessoas com dificuldades na comunicação: o ensino do Sistema Braille, a utilização de pranchas de Comunicação Alternativa Aumentativa e na utilização de recursos de tecnologias assistivas, dentre outros).

E de modo suplementar por meio de enriquecimento curricular para alunos com altas habilidades/ superdotação nas áreas em que o estudante apresenta grande interesse, facilidade ou habilidade. construída articuladamente com as escolas e/ ou universidades (BRASI, 2008, p. 15). O serviço do AEE foi regulamentado pela Nota Técnica – SEESP/GAB/Nº 9/2010, no ano de 2010. Conforme citado a seguir

O atendimento educacional especializado é realizado prioritariamente nas salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em outra escola de ensino regular, no turno inverso da escolarização, podendo ser realizado também em centros de atendimento educacional especializado públicos e em instituições de caráter comunitário, confessional ou filantrópico sem fins lucrativos conveniadas com a Secretaria de Educação, conforme art.5º da Resolução CNE/CEB n.º 4/2009.

Conforme o documento as atribuições do CAP vão além da disponibilização do serviço de AEE que são ofertados também pelas salas multifuncionais, pois envolvem colaboração para o processo de formação continuada dos professores das escolas que atuam na classe comum: organizar o projeto político pedagógico para o atendimento educacional especializado; matricular, no centro de AEE, alunos matriculados em escolas comuns de ensino regular, que não tenham o AEE realizado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou de outra escola de ensino regular; ofertar o AEE, de acordo com convênio estabelecido, aos alunos público alvo da Educação Especial, de forma complementar as etapas e/ou modalidades de ensino definidas no projeto político pedagógico. A Resolução CNE/CEB n.º 4/2009 orientou que para construir o Projeto Político Pedagógico - PPP deve-se considerar:

[...] a flexibilidade da organização do AEE, individual ou em pequenos grupos; a transversalidade da educação especial nas etapas e modalidades de ensino; Efetivar a articulação pedagógica entre os professores do centro de AEE e os professores das salas de aula comuns do ensino regular, a fim de promover as condições de participação e aprendizagem dos alunos; Colaborar com a rede pública de ensino na formação continuada de professores que atuam nas classes comuns, nas salas de recursos multifuncionais e centros de AEE; e apoiar a produção de materiais didáticos e pedagógicos acessíveis; Estabelecer redes de apoio à formação docente, ao acesso a serviços e recursos, à inclusão profissional dos alunos, entre outros que contribuam na elaboração de estratégias pedagógicas e de acessibilidade.

Partindo desse contexto, compreende-se que o serviço do AEE deve estar articulado com trabalho desenvolvido pela escola, no alinhamento das definições das funções e trabalhos desenvolvidos por ambas, bem como das necessidades formativas, a fim de alcançar o desafio das escolas em se tornarem sistemas inclusivos.

Embora a educação inclusiva já estivesse presente nas políticas públicas sociais e educacionais anterior ao ano de 2008, a organização do processo da inclusão de pessoas com deficiência na escola comum foi evidenciada nesse período com a publicação do documento de PNEEPEI/ 2008. O compromisso assumido por esta política trouxe possibilidades de repensar a construção de sistema inclusivo direcionado para o público alvo da Educação Especial com orientações para atuações de diferentes grupos em diferentes espaços com a corresponsabilização dos gestores das instituições educacionais, professores do ensino comum, professores especialistas e demais segmentos.

Nesse processo a política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva tornou-se um instrumento de transformação da educação pública brasileira. Baptista (2008, p. 23) afirmou que com esse processo a “política ganha corpo e nome ao entendermos que os gestores não tem apenas o direito, mas tem obrigações de serem propositivos no que concerne à gestão das diferentes instâncias do sistema educacional”. Desse modo, consideramos ímpar o entendimento do sentido da universalização da educação pública por parte das atuações governamentais, principalmente para o público alvo da Educação Especial.

Quanto ao contexto de influência das agencias multinacionais e as repercussões para educação especial a Declaração Mundial sobre a educação para todos proferida/aprovada na Conferência Mundial sobre Educação para Todos que aconteceu na Tailândia no ano de 1990 e nomeou a UNESCO como agencia responsável pela educação, sobretudo no projeto de “implementação do Plano de Ação e fomento à provisão dos serviços necessários ao fortalecimento da cooperação e coordenação internacionais” (Brasil, 1990, p. 17). Foi o ponto de partida para a criação de políticas públicas igualitárias, introduziu termos e uma variedade de argumentos para justificar a importância de combater as desigualdades sociais.

Segundo Libâneo (2018, p. 52), na Declaração Mundial sobre Educação para Todos, de Jomtien (1990), “estão presentes quatro finalidades educativas escolares: educação para satisfação de necessidades básicas, atenção ao desenvolvimento humano, educação para o

mercado de trabalho e educação para a sociabilidade e convivência”. Entretanto, diversos pontos presentes nos textos de política merecem destaque constituindo-se como “produto de um nexos de influências e interdependências que resultam numa interconexão, multiplicidades e hibridização (Amin, 1997, p. 129 apud Ball, 2001, p.102).

Ball (2001) propôs análise de macropolítica, destacando a interferência da política internacional como estratégia do governo neoliberal como ações contrárias dos anseios sociais. “A estratégia do governo neoliberal baseia-se em dois pressupostos: a primeira a lógica do mercado que promove a competição. A segunda estimula o egoísmo” (Ball, 2001, p. 108). Esses processos constituem-se em unidades dentro de um todo possibilitando refletir na amplitude e complexidade do debate político nas esferas da macro e micropolítica e como estas convergem em “políticas detalhadas no nível da estrutura, pedagogia ou currículo” (Ball, 2002, 103).

Da mesma forma Libâneo (2018, p. 75) considerou que as

reformas educativas inspiradas nos motes “educação para todos” e “aprendizagem para todos”, não fizeram mais do que justificar a oferta de uma educação de qualidade inferior, destinada à população pobre. Com efeito, as reformas e planos nacionais baseados em orientações dos organismos multilaterais partiram de sentidos de qualidade em que foi deliberadamente afastada a discussão sobre o nuclear do processo educativo, ou seja, a formação e o desenvolvimento humano.

As orientações para a educação para todos e melhoria da qualidade de ensino encontram-se na base dos documentos oficiais estruturados em processos estratégicos que impactam as instituições de ensino. Tais orientações têm sido sustentadas pela concepção da qualidade da educação do ponto de vista da UNESCO relaciona-se às mudanças no currículo, na reestruturação do ensino e na provisão de recursos materiais e humanos. Tais concepções tomam outra compreensão quando atrelados aos organismos supranacionais para o desenvolvimento de políticas nacionais, a Organização Econômica para Cooperação e Desenvolvimento - OECD e Banco Mundial - BM agências responsáveis pelo alinhamento dos debates educacionais.

As concepções da qualidade da educação do ponto de vista do Fundo da Nações Unidas para a Infância- UNICEF compartilhado por outras agências, a respeito da OECD e BM o termo qualidade traduziu-se na ideia de padronização, testes e resultados de desempenho das escolas na utilização de “indicadores sobre uma ampla gama de resultados, desde comparações do

desempenho dos alunos em áreas-chave até o impacto da educação nos rendimentos e nas chances de emprego dos adultos” (UNESCO, 1998, s/p).

Para Libâneo (2018, p. 70) “as provas de avaliação externas (avaliação em larga escala) tomam o aluno como indivíduo isolado, desconsiderando o conjunto de fatores que intervêm no rendimento escolar, especialmente os fatores interescolares e os contextos de vida dos alunos”. As concepções da educação para todos, sobretudo da qualidade definidas pela organismos supranacionais criaram paradoxos na interpretação das políticas para as escolas.

A qualidade da educação foi defendida como padrão a ser alcançado pelas instituições como forma de superação das desigualdades sociais para o “estabelecimento de padrões mínimos, incluindo a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Dourado et al., 2009, p. 5). As avaliações de larga escala têm provocado um impacto negativo nas escolas e no desafio da superação das desigualdades. Tais medidas remetem a uma tentativa de alinhamento nem sempre coerente entre os anseios das políticas internacionais, nacionais e demandas sociais. Do ponto de vista da percepção da qualidade consubstanciada em viés ideológico tem efeitos deletérios a curto e longo prazo dada às exigências metodológicas inerentes aos procedimentos de meta-análise, e devido ao número de fatores que afetam o desenvolvimento e a vida dos alunos (Freitas, 2020, p. 66).

Os exames de larga escala qualificaram-se como ferramentas de controle estatal atendendo os anseios das políticas globais que sustentam o mercado internacional. Trata-se de uma ferramenta de poder com repercussão nas diferentes formas de interações que ocorrem no e entre o campo oficial e nos discursos pedagógicos. Tal medida encerraria o processo de pensar políticas públicas sociais mais igualitária.

A pactuação do país com os organismos internacionais, União das Nações Unidas – UNESCO, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, Banco Mundial possibilitou criar tendências exógenas de macropolíticas que foram sendo edificadas nas instituições de ensino, tais medidas provenientes das interrelações das políticas globais reverberaram nas políticas locais.

Assim, questiona-se como grupos menos favorecidos, a despeito das pessoas com deficiência, que não atendem as exigências do mercado se inserem nesse contexto? Ball (2002) compreendeu as intenções por traz da política refletindo sobre os movimentos implícitos das

organizações, o objetivo parece ser controlar e mudar as mensagens organizacionais transmitidas. Há uma separação e confusão de sinais; uma troca de imagens mentais burocráticas para comerciais/negociais; algo que é claramente “representado” como um serviço público para algo que poderá ser um bem de consumo, uma mercadoria (Ball, 2002, p. 17).

As recomendações da UNESCO para harmonização em nível nacional e internacional (UNESCO, 2018) surgiu como um sinal de alerta”, pontos controversos das estratégias de política e as dicotomias banalizaram e enfraqueceram os direitos sociais. Desse modo, projetar documentos de política que por vezes apresentaram dificuldades de dar apoio as ações afirmativas para o contingente de estudantes historicamente invisibilizados, tais processo visariam a manutenção da exclusão e de práticas homogeneizadoras.

Painaud et al., (2019, p. 45) trouxeram uma alerta para a Educação Especial indicando que “cada contexto traz sua própria pedra para a construção do edifício inclusão escolar”. Desse modo, inferimos a política governamental que traz orientações para as instituições de ensino deveria se articular com as diferenças culturais verbalizadas nos “debates e lutas sociais pela diversidade como condição sociocultural da educação que se realizam em vários contextos brasileiros” (Macedo et al., 2014, p. 1558).

O movimento de política que produzem os textos com as orientações para os sistemas de ensino diverge das estratégias de políticas, pois estas últimas propõem uma série de condições, conforme citamos as avaliações externas, em busca de controle e manutenção do poder, ao invés de melhoria da qualidade da educação. A política nacional de Educação Especial - PNEE (1994) como um texto de política sinalizou que os “sistemas educacionais deveriam ser designados e programas educacionais deveriam ser implementados no sentido de se levar em conta a vasta diversidade” (BRASIL, 1994, p. 1).

Enquanto que a avaliação de larga escala, documento de estratégias de política imposta pelas agencias multinacionais constituem como um conjunto de medidas a serem adotada pelas políticas nacionais que sobrepõem às orientações para o processo de implementação das políticas para o público alvo da Educação Especial explicitadas no PNEE (1994). Os objetivos da declaração de Salamanca, os quais convergiram em objetivos da PNEE (1994) atendiam aos princípios da diversidade, contudo a disseminação das avaliações de larga escala com a suposta ideia de promover política de desenvolvimento social foram pulverizadas restringindo os

“espaços para as minorias, dentre elas, o público alvo da Educação Especial, posto que a autonomia da escola é bastante limitada em função da sua subordinação à standardização curricular como forma de obter sucesso nas avaliações” (Ferreira et al., 2020, s/p).

Desse modo, a qualidade da escola passou a ser considerada como uma mercadoria disponível em vários níveis e que pode ser comprada competindo ao Estado apenas garantir o básico para o cidadão, expresso no valor do voucher (Freitas, 2020). É nesse cenário que se inseriu o movimento de política da educação inclusiva na tentativa de solucionar as desigualdades sociais, entretanto as concepções de educação oriundas das políticas internacionais/ nacionais sobrepõem ao real significado da educação de qualidade destinadas às minorias.

As concepções dos movimentos dessas políticas interferiram na construção da Base Nacional Comum Curricular para a Educação Especial publicada em 2018 e trouxeram repercussões para o público alvo da educação especial. Na tentativa de atualizar as orientação sobre o modo de escolarização do público alvo da Educação Especial, o governo publicou no ano de 2020 o documento da Política Nacional da Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida – PNEE (2020), instituída pelo decreto nº 10.502/2020 com a intenção substituir o PNEEPEI (2008), revogado no mesmo ano por possuir inconsistências e evidenciar processos de exclusão, pois revelou espelhamento de uma posição governamental conservadora incompatível com os anseios sociais dos últimos ano.

A PNEE (2020) revelou espelhamento de uma posição governamental conservadora incompatível com os anseios sociais dos últimos anos, para Kassar (2022, p.7) “os governos têm em comum o reconhecimento das esferas representativas como espaços legítimos de disputas por poder de diferentes segmentos sociais, muitas vezes com interesses antagônicos”. O posicionamento governamental impactou na formulação da BNCC para o público da educação especial de ordem social, política e educacional em função da manutenção do conservadorismo econômico e hegemonia.

Enquanto, que a Documentos Curriculares da Bahia seguiu direções opostas, ou seja, não somente publicou a PNEEPEI (2008) como criou o caderno de orientações específicas contendo todos os avanços da política para o público alvo da educação especial. Desse modo tem-se a DCRB como documento curricular orientador de política pública que coaduna de

forma mais coerente com a política para a educação especial garantindo os direitos já conferidos para este público.

Segundo o Terceiro Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (UIL, 2016, p.48) o aprendizado ao longo da vida acontece fora dos sistemas de ensino. No tópico Participação, Inclusão e Equidade, do mesmo relatório, considerou a adoção de “medidas para facilitar o acesso mais equitativo aos programas [...], em especial programas que abordam os grupos necessitados previamente excluídos das oportunidades de aprendizagem”. Entendemos que ao adotar medidas fora da perspectiva da educação inclusiva excluem a possibilidade de ampliar medidas que favoreçam o acesso, permanência e a continuidade do ensino dentro do sistema escola, para Kassar (2022, p.7)

[...] “os governos têm em comum o reconhecimento das esferas representativas como espaços legítimos de disputas por poder de diferentes segmentos sociais, muitas vezes com interesses antagônicos”. O posicionamento governamental impactou na formulação da BNCC para o público da educação especial de ordem social, política e educacional em função da manutenção do conservadorismo econômico e hegemonia.

Kassar (2022, p. 6) trouxe evidências da importância do PNEEPEI - 2008 sinalizado que não é apenas para a Educação Especial, pois aponta para o processo de escolarização desse público, trata-se como um conjunto de documentos orientadores e normativos, que vão se formalizando e atualizando a política em vigência. O compromisso assumido pela PNEEPEI - 2008 trouxe possibilidades de repensar a construção de um sistema inclusivo direcionado para o público alvo da educação especial com orientações para atuações de diferentes grupos em diferentes espaços: gestores das instituições educacionais, professores do ensino comum, professores especialistas e demais segmentos.

Nesse processo a PNEEPEI tornou-se um instrumento de transformação da educação pública brasileira Baptista (2008, p. 23) afirmou que a “política ganha corpo e nome ao entendermos que os gestores não tem apenas o direito, mas tem obrigações de serem propositivos no que concerne à gestão das diferentes instâncias do sistema educacional”. Desse modo, considera-se ímpar o entendimento do sentido da universalização da educação pública por parte das atuações governamentais, principalmente para o público da educação especial. De igual modo inferimos que há uma necessidade de ampliar a participação dos movimentos que

que atuam em prol da melhoria da qualidade da educação Especial no Brasil no rol das discussões de documentos que iram orientar as ações dos sistemas de ensino.

Considerações finais

Assim, procuramos apresentar as diferenças e semelhanças existentes entre a proposta das agencias multinacionais, as repercussões e contrastes existentes nos currículos nacionais e estaduais, demonstrando proposições, contradições, similaridades e equívocos. Percebeu-se no documento de política nacional a tentativa de invisibilizar os avanços da política pública da educação especial na perspectiva da educação inclusiva. Tratando-se de manobras governamentais fundamentada em uma educação mercadológica e economicistas caracterizadas nas propostas de políticas do Banco Mundial.

Vale ressaltar que a perspectiva da educação inclusiva compõe um conjunto de leis que possibilitam o acesso, a permanência e a qualidade da educação para o público da educação especial. Entretanto, tais políticas precisam estar em articulação com as políticas globais, nacionais e locais, de forma efetiva na produção, promulgação e implementação de documentos oficiais. O texto de política da BNCC para o público da educação especial apresentou-se de forma frágil, cheios de lacunas o que se tornou um impeditivo para o avanço das políticas para este público. Ao contrário da DCRB que legitimou as ações da política de educação especial na perspectiva da educação inclusiva. No entanto, tais contradições podem gerar equívocos, inconsistência e dúvidas para os sistemas de ensinos que precisam construir currículos escolares respaldados em documentos oficiais. Desse modo, considera-se que a BNCC se tornou mais um desafio para o público da educação especial, uma vez que citou apenas alguns documentos, entretanto estes por si só não garantem a organização e efetivação do ensino na perspectiva da Educação Inclusiva.

Referências

ALVES, Denise Soares da Silva; AGUILAR, Luis Enrique. **A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em Jundiá: uma análise do processo de implementação.** Revista Brasileira de Educação Especial, v. 24, p. 373-388, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbee/a/zbWyST4xGnXs8HSrPb3CBnS/> Acesso em: 16 jun. 2023.

BALL, Stephen J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. Currículo sem fronteiras**, v. 2, pág. 99-116, 2001. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/hevila/CurriculosemFronteiras/2001/vol1/no2/1.pdf> Acesso em 06 mai. 2023.

BALL, Stephen J. **Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica.** Páginas. Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación, n. 2 y 3, 2002. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pgn/article/view/14985/14935> Acesso em 03 mai. 2023.

BAPTISTA, Cláudio Roberto. **Política pública, Educação Especial e escolarização no Brasil. Educação e Pesquisa**, v. 45, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/8FLTQYvVChDcF77kwPHtSww/> Acesso: 10 mar. 2023.

BORGES, Adriana Araújo Pereira; TORRES, Josiane Pereira. **Educação especial na perspectiva inclusiva no Brasil: análise da influência internacional no contexto local.** Currículo sem Fronteiras, v. 20, n. 1, p. 148-170, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/60357> Acesso em 15 jun. 2023.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios.** Cadernos Cedes, v. 29, p. 201-215, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/Ks9m5K5Z4Pc5Qy5HRVgssjg/?lang> Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 03 mai. 2023.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm Acesso em: 03 mai. 2023.

_____. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais.** 2. Ed, Brasília, DF: Corde, 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf> Acesso em: 03 mai. 2023.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 2, CNE/CEB

2001. In: _____. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Brasília: MEC/SEESP, 2001. p. 68-79. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/diretrizes.pdf> Acesso em 04 mai. 2023.

_____. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2008. <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf> Acesso em 03 mai. 2023

_____. **Base Nacional Comum Curricular - 3ª versão. Sem o Ensino Médio**. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br> Acesso em 03 mai. 2023.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação. Benefícios da PNEE 2020: **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília: MEC/SEMESP, 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3A8OYOU> Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação. **Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida**. Brasília: MEC/SEMESP, 2020b. 124p. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10502.htm Acesso em: 10 mar. 2023.

PAINAUD, Keyla Santana; KOHOUT-DIAZ, Magdalena. **Análise sobre a implantação da política inclusiva na França e no Brasil: impactos das orientações supranacionais e efeitos sobre a gestão escolar**. Educação Online, v. 14, n. 32, p. 44-58, 2019. Disponível em: <https://educacaoonline.edu.puc-rio.br/index.php/eduonline/article/view/680/250> Acesso em 23 out. 2023.

FREITAS, Luis Carlos de. **Nota mais alta é sinônimo de boa educação?** Acesso em: 28 jul. 2023. Disponível em Avaliação educacional – Blog do Freitas <https://avaliacaoeducacional.com/2023/01/08/nota-mais-alta-e-sinonimo-de-boa-educacao/>

DE FREITAS, LUIZ CARLOS. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. Expressão popular. 2018.

FIGUEIREDO, Rita Vieira de et al. Colóquio: **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/52471> Acesso em 12 mai. 2023.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. **Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional**. Educar em revista, p. 61-79, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/y6FM5GNKBkjzTNB48zV4zNs/> Acesso em: 15 jun. 2023.

LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, R. A. M. M. **Políticas educacionais neoliberais e escola**

pública: uma qualidade restrita de educação escolar. Goiânia: Espaço Acadêmico, p. 364, 2018.

MANZINI, Ezio. Design para a inovação social e sustentabilidade (LIVRO): Comunidades criativas, organizações colaborativas e novas redes projetuais. Editora E-papers, 2008.

OECD. **Visão Geral da Educação de 1998.** Disponível em:

https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-1998_eag-1998-en.

Acesso em 19 ago. 2023.

UIL. 3o relatório global sobre aprendizagem e educação de adultos. **UNESCO**, 2016.

Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247056> Acesso em: 03 jun. 2023.

Submissão em: 30/05/2024

Aceito em: 06/02/2025

Citações e referências
conforme normas da:



ASSOCIAÇÃO
BRASILEIRA
DE NORMAS
TÉCNICAS