

ANÁLISE DAS INFLUÊNCIAS DE DOCUMENTOS INTERNACIONAIS NA LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL (1990-2015)¹

Marilza Pavezi

Universidade Federal de Alagoas – UFAL
marilzapavezi2009@hotmail.com

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG
jefferson.m@uol.com.br

Resumo

O artigo apresenta uma análise das influências de documentos internacionais na legislação e nas políticas de Educação Especial no Brasil, no período de 1990 a 2015. O referencial teórico é constituído pela contribuição de autores que discutem o campo global das políticas educacionais (Rawolle & Lingard), da abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*) e de contribuições de John Codd, Basil Bernstein e Pierre Bourdieu. Concluiu-se que a legislação e políticas de Educação Especial nacionais evidenciam diversos traços dos documentos internacionais e que alguns documentos normativos mais recentes indicam um esforço de mais autonomia na elaboração dos textos das políticas de Educação Especial.

Palavras-chave: Política Educacional; Educação Especial; Contexto da influência.

Abstract

This paper presents an analysis of the influences of international documents in the legislation and policies of Special Education in Brazil from 1990 to 2015. The theoretical framework is based on the contribution of authors who discuss the global field of education policies (Rawolle & Lingard), the approach of policy cycle and contributions of John Codd, Basil Bernstein and Pierre Bourdieu. It concludes that the

¹ Uma versão preliminar deste texto foi apresentada na XII Reunião Científica Regional da Anped – Anped Sul, realizada em Porto Alegre, Brasil, em julho de 2018.



National Special Education legislation and policies show several aspects of the international documents and that some more recent normative documents indicate an effort of more autonomy in the elaboration of the texts of the Special Education policies.

Keywords: Education Policy; Special Education; Context of Influence.

Introdução

O objetivo deste artigo é analisar as influências de documentos de organismos e agências internacionais na legislação e políticas educacionais brasileiras relacionadas à Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva. Neste artigo, são considerados textos produzidos ou apoiados pelas seguintes agências multilaterais: Banco Mundial, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Organização dos Estados Americanos (OEA).

A análise de textos políticos é complexa e constitui um dos principais desafios para os pesquisadores do campo da Política Educacional. Em muitos casos, os pesquisadores realizam uma leitura simplista dos documentos políticos e das influências de documentos de agências multilaterais na legislação e documentos nacionais. Codd (1988), em um texto clássico sobre a análise de textos de política educacional, sugere que os documentos políticos legitimam o poder do Estado e contribuem fundamentalmente para a "engenharia" do consentimento. Tais textos contêm significados divergentes, contradições e omissões estruturadas, de modo que diferentes efeitos são produzidos em diferentes leitores. Para Codd (1988), uma tarefa importante para a análise de políticas é examinar esses efeitos e expor os processos ideológicos subjacentes à produção do texto. Assim, sugere-se que a análise de documentos de política poderia ser interpretada como uma forma de desconstrução textual. Além da necessidade da desconstrução do texto, da análise das ideologias subjacentes é importante destacar as contribuições de teorias que fundamentam os processos de recontextualização do discurso (como, por exemplo, a teoria de Bernstein). Na perspectiva da recontextualização de Bernstein, o processo de recontextualização dá-se em dois campos: no campo recontextualizador oficial (CRO) e no campo de recontextualização pedagógica (CRP). O CRO é criado e dominado



pelo Estado, política e administrativamente. O CRP é constituído por pedagogos em escolas, faculdades, setores de educação de universidades, periódicos especializados, fundações privadas de pesquisa. Os agentes do CRP lutam para controlar o conjunto de regras e de procedimentos para construir os textos e as práticas pedagógicas. Assim, o discurso pedagógico “é um princípio recontextualizador que, seletivamente, apropria, reloca, refocaliza e relaciona outros discursos, para constituir sua própria ordem e seus próprios ordenamentos” (Bernstein, 1990, p. 184).

Com base no conceito de recontextualização, é possível afirmar que o discurso das políticas de inclusão, no Brasil, vem sendo recontextualizado de diferentes maneiras dentro dos campos oficial e pedagógico. A noção de recontextualização do discurso oferece elementos para se entender a produção e a circulação de teorias educacionais e políticas educacionais uma vez que elas surgem no domínio de relações de poder e no campo do controle simbólico (Ball, 1998a, 1998b). O CRP tem a função crucial de criar um discurso pedagógico autônomo, diferenciado do discurso oficial. Quando o CRP pode ter um efeito sobre o discurso pedagógico de forma independente do discurso oficial, há em ambos alguma autonomia e disputa sobre o discurso pedagógico e a sua prática, “mas se há apenas o CRO, então, não há autonomia” (Bernstein, 1996, p. 47)².

Ball (2001) afirma que embora não haja uma transposição total da agenda educacional global, as decisões políticas dos Estados Nação vêm sendo tomadas majoritariamente dentro da lógica do mercado global, levando a certa “convergência de políticas educativas” (Ball, 2001, p. 112).

Essa convergência de políticas educativas pode ser mais bem entendida a partir do conceito de campo global das políticas educacionais, criado por Rawolle e Lingard (2015) a partir da noção e conceito de campo desenvolvido por Pierre Bourdieu. De acordo com os autores, este é um campo que está acima da nação e tem efeitos na nação. Rawolle e Lingard (2015) argumentam que a criação de dados comparativos sobre o desempenho escolar a nível internacional, como os gerados pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) e outros (TIMMS e PIRLS³), ajudou a

² Em virtude da circulação dos discursos, uma separação rígida entre CRO e CRP é difícil de ser sustentada.

³ *Third International Mathematics and Science Study* - TIMSS (Terceiro estudo internacional de Matemática e Ciências) e *Progress in International Reading Literacy Study* - PIRLS (Progresso no estudo internacional de alfabetização e leitura).



constituir o emergente campo global da política educacional.

As influências dos documentos internacionais são analisadas a partir de sua incorporação em alguma medida nos documentos que integram a Política Nacional de Educação Especial, selecionados para este estudo.

Contribuições da Abordagem do Ciclo de Políticas (*Policy Cycle Approach*) e da Teoria Social de Pierre Bourdieu

A abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*), formulada por Stephen J. Ball, Richard Bowe e colaboradores (Bowe, Ball, & Gold, 1992; Ball, 1994) oferece elementos para a análise de uma política em toda sua trajetória e complexidade que se desenvolve em um ciclo contínuo em três contextos principais: contexto de influência, contexto da produção do texto e o contexto da prática⁴.

A caracterização desses contextos pode ser assim definida: a) contexto de influência: é o contexto em que uma política pública é iniciada, discutida e disputada por diversos grupos de interesse; b) contexto da produção do texto: neste contexto o discurso dominante sobre a política é representado por meio de texto político que pode assumir diversas formas como: textos legais, comentários e pronunciamentos sobre a política; c) contexto da prática: é onde a política é colocada em ação e está sujeita a interpretação e recriação, é onde produz efeitos e consequências (Mainardes, 2006).

A perspectiva epistemológica dessa abordagem, em sua gênese, estava baseada no pós-estruturalismo, mas seus formuladores, Ball, Bowe e colaboradores (1992, 1994, 2006, 2016) passaram a utilizar um referencial mais flexível e pluralista ancorado na ideia de inter-relacionamento de teorias que McLennan (1996 como citado em Ball, 2006, p. 24) chama de “teorização combinada”, mantendo o cuidado em relação à coerência e evitando o reducionismo. Nesse sentido, “as pesquisas atuais de Ball, baseadas no pluralismo, possibilitam a utilização de conceitos de autores de diferentes perspectivas epistemológicas [...]” (Mainardes & Gandin, 2013, p. 152). Desse modo, favorece a interlocução proposta neste estudo com os conceitos

⁴ Ao aprofundar sua análise e responder as críticas feitas ao ciclo de políticas, Ball (1994) acrescentou outros dois contextos: o contexto dos resultados ou efeitos e o contexto da estratégia política. Esses dois contextos inserem-se e ampliam os aspectos a serem analisados nos contextos da prática e da influência respectivamente, sendo considerados uma extensão deles (Mainardes & Marcondes, 2009).



da teoria da estrutura social de Pierre Bourdieu para a análise da influência de documentos internacionais na produção das políticas de Educação Especial no Brasil.

A perspectiva epistemológica que se fundamenta na teoria das estruturas sociais de Pierre Bourdieu, ou seja, no estruturalismo construtivista⁵, considera a presença de estrutura subjacente ao social e sustenta que estas são produto de uma “gênese social dos esquemas de percepção, pensamento e ação” (Bourdieu, 2004, p. 149). Os agentes incorporam as estruturas sociais, mas também provocam mudanças no mundo social por meio de suas ações. Os principais conceitos elaborados por Bourdieu são os conceitos de *campo*, *habitus* e *poder simbólico* (Bourdieu, 2007, 2004, 2001). Esses conceitos foram desenvolvidos, reformulados e aprimorados durante suas pesquisas empíricas nas décadas de 1960, 1970, 1980. Encontramos esses conceitos expostos em todas as suas obras; no entanto, sua evolução é mais bem percebida nas obras: *A distinção: crítica social do julgamento*; *Coisas Ditas*; *Meditações Pascalianas* (Bourdieu, 2007, 2004, 2001), cujas originais foram publicadas em 1979, 1986 e 1997 respectivamente.

Trata-se de conceitos complexos, mas a título de introdução, podemos assim defini-los: a) *habitus*: sistema de disposições que se constitui a partir da incorporação da estrutura objetiva do mundo social na forma de esquemas de percepção, pensamento, apreciação, julgamento e classificação que orientam a ação dos agentes, com efeitos na realidade do mundo social, sendo ao mesmo tempo um princípio gerador de práticas e de representações (Bourdieu, 2001); b) *campo*: é um segmento do espaço social, um microcosmo relativamente autônomo, com leis e regras próprias, capital e objeto de interesse específico. É ao mesmo tempo constituído e constituinte do *habitus* dos agentes que lutam a partir da sua posição e disposição a fim de ali tornar dominantes os valores que defendem; c) *poder simbólico*: é o poder de construção da realidade por meio da construção e legitimação dos sistemas simbólicos no campo social. O poder simbólico está presente em todos os microcosmos, no entanto, no campo social global esse poder é exercido legitimamente pelo Estado por intermédio dos atos das instituições que o compõem (Bourdieu, 2001, 2004b, 1989).

Nessa teoria, o espaço social ou campo social é entendido como um

⁵ Embora o autor seja contrário à atribuição de rótulos e de classificações, no intuito de evitar mal-entendidos, se auto define nesta obra como construtivista estruturalista ou estruturalista construtivista (Bourdieu, 2004, p. 149).



macrocosmo constituído por diversos microcosmos. Os microcosmos são outros campos que se configuram como segmentos do todo social e se inter-relacionam. Portanto, os contextos da abordagem do ciclo de políticas estão inseridos no campo social. Na análise de políticas educacionais, é necessário considerar os campos e subcampos nos quais elas são discutidas, disputadas, transformadas em texto e colocadas em ação.

A análise de políticas educacionais, nessa perspectiva, tem início antes de sua elaboração em forma de texto e segue até sua atuação em escolas situadas. Parte-se do contexto das influências globais, que, na teoria de Bourdieu (1989), pode ser explicado por meio do conceito de poder simbólico, o qual é constituído de representações dominantes que ultrapassam as fronteiras das nações localizando-se no campo social ou macrocosmo.

Neste estudo, as análises do contexto de influência dão-se no campo das políticas educacionais⁶ onde se inserem as políticas de Educação Especial. É no campo educacional que as políticas educacionais são colocadas em ação pelos agentes escolares. Assim, é importante levar em conta que um campo se constitui a partir de: autonomia relativa por se tratar de um microcosmo dotado de leis próprias; capacidade de retradução do mundo exterior; e a existência de uma lógica própria (Bourdieu, 2004b).

O conceito de autonomia acima esboçado é o que permeia as análises deste estudo e foi desenvolvido por Pierre Bourdieu a partir do significado etimológico da palavra autônomo, ou seja, “que tem sua própria lei, seu próprio *nomos*, que tem em si próprio o princípio e a regra de seu funcionamento” (Bourdieu, 2011, p. 195). Uma vez que o campo social é composto por diversos subcampos que funcionam em uma relação de interdependência entre si, permeados pelo poder simbólico sob domínio do Estado, essa autonomia é sempre relativa. Portanto, cada campo constrói seu grau de autonomia que se reflete nas práticas das suas instituições e agentes, em razão da posição que ocupam no campo e do capital específico que possuem.

Partindo dessa defesa e justificativa inicial para o uso combinado da abordagem do ciclo de políticas e da teoria social de Pierre Bourdieu, apresentamos a seguir algumas análises a partir da utilização de seus conceitos.

⁶ Stremel (2016) explorou a questão da constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil. Segundo a autora, no Brasil a política educacional é um campo em expansão e ainda em construção.



O Contexto da Influência: O Papel das Agências Multilaterais e dos Documentos Internacionais na Elaboração das Políticas Nacionais de Educação Especial

Este contexto envolve aspectos históricos, discursivos e interpretativos ao fundamentar-se na ideia de que “as políticas nacionais ou locais estão relacionadas a tendências econômicas e políticas globais e, ao mesmo tempo precisam ser compreendidas historicamente” (Mainardes & Gandin, 2013, p. 154).

É nesse contexto que entra em jogo a luta pela defesa de interesses, onde diversos grupos buscam influenciar na definição dos propósitos da educação. Entram em cena agências multilaterais, grupos políticos, representações da sociedade civil, indivíduos, entre outros que buscam legitimar os conceitos que embasam o discurso sobre a política em disputa (Bowe, Ball, & Gold, 1992; Mainardes, 2007; Mainardes & Gandin, 2013)

É importante ressaltar que as influências não estão restritas ao contexto inicial de discussões que antecede a elaboração dos textos legais, mas está presente em todas as etapas da trajetória da política (Mainardes & Marcondes, 2009). Neste trabalho, não buscamos conhecer os bastidores da elaboração dos documentos internacionais, mas partimos da origem das influências globais sobre eles. Analisamos em que medida os conceitos predominantes são legitimados e incorporados aos documentos que normatizam a política de Educação Especial no Brasil. De acordo com Garcia (2004), os discursos sobre inclusão não estão presentes apenas nas políticas educacionais recentes, mas também em documentos da área econômica e vêm sendo apropriados pelo campo educacional.

O campo social global, ou macrocosmo, é permeado por um conjunto de representações dominantes que ultrapassam as fronteiras das nações. Essas representações constituem o poder simbólico por serem aceitas e exercerem influência em campos específicos. O Campo Educacional e o campo das Políticas Educacionais, embora funcionem a partir de uma lógica própria, são pressionados e tensionados pelas representações dominantes no macrocosmo. A capacidade desses microcosmos em retraduzir o mundo exterior, criando respostas próprias, vão definir o grau de autonomia na atuação sobre o seu objeto. Alertamos, portanto, para a necessidade de atenção às influências presentes nas políticas de Educação Especial desde o âmbito global até o local.

A seleção dos documentos internacionais, analisados neste estudo deu-se a



partir da constatação de sua influência na elaboração dos documentos nacionais que normatizam a Educação Especial no Brasil, principalmente a partir da década de 1990. Esse recorte temporal justifica-se pelo fato de que todos esses documentos foram elaborados em um contexto de transformações e reformas globais demandadas pelo capitalismo, que, ao passo que produzem a exclusão social, também criam mecanismos com a aparência de promoverem a inclusão. Trata-se de documentos orientadores que, a partir da interlocução com a sociedade, visam propor e construir consensos a respeito de questões educacionais (Garcia, 2004).

A Figura 1 a seguir apresenta os documentos internacionais e nacionais selecionados e indica as prováveis influências daqueles sobre estes, sintetizadas na figura 1.

As influências dos documentos selecionados foram constatadas por meio da análise na qual verificamos que os conceitos e ideias que os fundamentam foram incorporados de alguma forma aos documentos que orientam e normatizam a política nacional de Educação Especial.

Ao procedermos a um levantamento quanto à abordagem da Educação Especial no ordenamento jurídico brasileiro percebemos que, embora ela estivesse contemplada desde a década de 1960, foi a partir da década de 1990 que ela ganhou corpo acompanhando o movimento internacional em defesa dos direitos humanos, da educação para todos e da inclusão social.

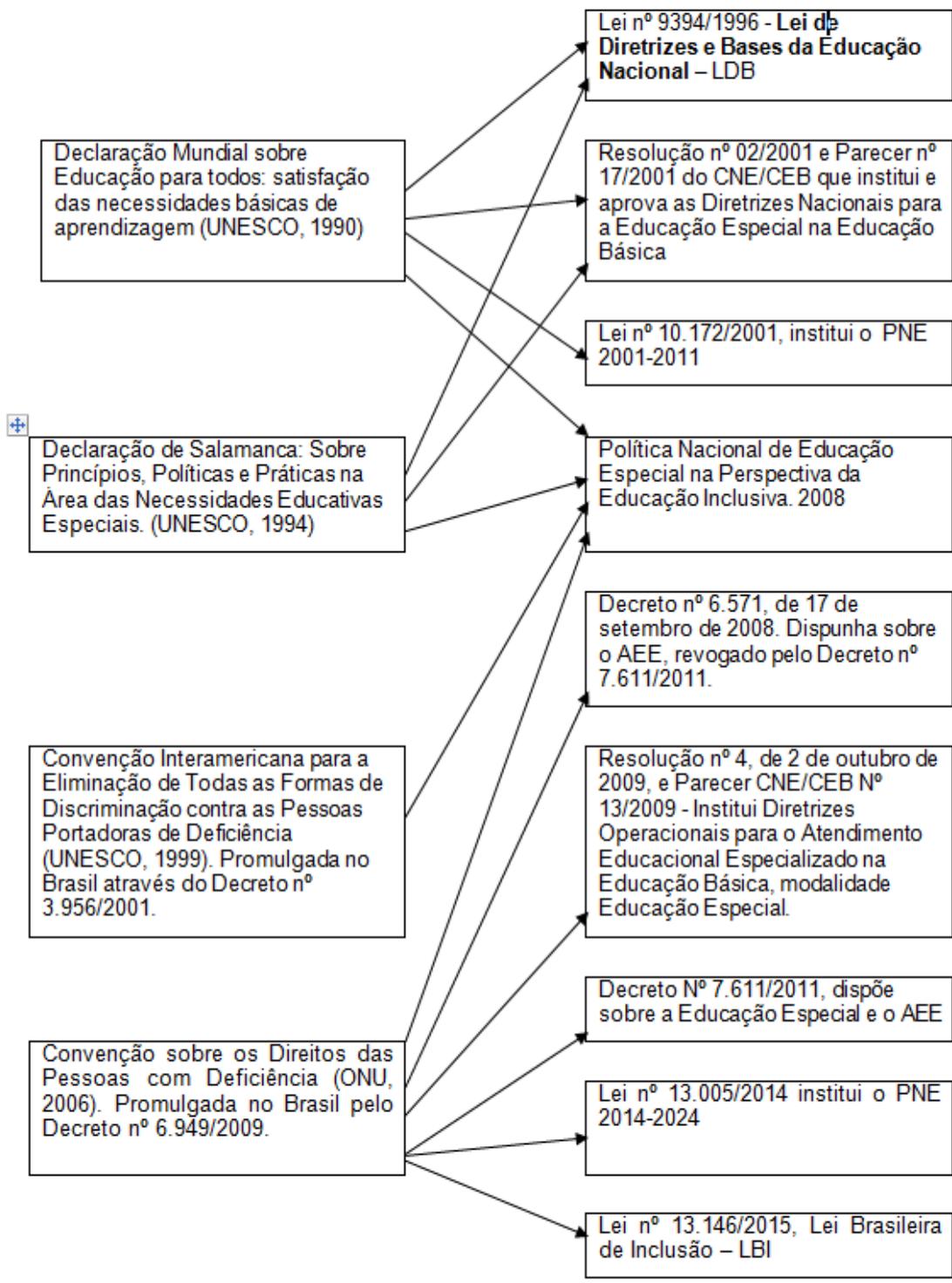


Figura 1. Influências dos Documentos Internacionais sobre os Documentos Nacionais
 Fonte: Documentos legais. Elaborado pelos autores (2018).

A análise dos documentos selecionados e dispostos na Figura 1 permitiu-nos



identificar as seguintes influências:

- a) Embora o texto da Lei n.º 9394/96 não explicitamente embasar-se na Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990), parece incorporar alguns de seus princípios. Ao afirmar a Educação Especial como parte integrante do sistema educativo, a Lei n.º 9.394/96 responde ao disposto no Art. 3º da referida declaração: “Universalizar o acesso à educação e promover a equidade”, e ao conteúdo do inciso V deste artigo:

“As necessidades básicas de aprendizagem das pessoas portadoras de deficiências requerem atenção especial. É preciso tomar medidas que garantam a igualdade de acesso à educação aos portadores de todo e qualquer tipo de deficiência, como parte integrante do sistema educativo”. (UNESCO, 1990)

Os delegados da Conferência Mundial de Educação Especial, ao elaborarem a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994), reafirmaram a urgência em providenciar educação para os alunos com necessidades educacionais especiais dentro do sistema regular de ensino.

- b) O Parecer n.º 17/2001 do CNE/CEB e a Resolução n.º 02/2001 nele fundamentada instituem e aprovam as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. O Parecer anuncia que a Educação Especial se organiza a fim de cumprir uma série de dispositivos legais e político-filosóficos com destaque à Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1990) e Declaração de Salamanca: sobre princípios, Políticas e práticas na área das Necessidades Educativas Especiais (UNESCO, 1994). Ressalta trechos destas declarações nos quais baseia as justificativas das propostas apresentadas no parecer. Tanto o Parecer n.º 17/2001 do CNE/CEB quanto a Resolução n.º 02/2001 incorporam e fazem uso de termos e conceitos presentes nessas declarações; no entanto, fazem algumas adaptações e alterações como: a) usam “necessidades educacionais especiais” enquanto a Declaração Mundial sobre Educação para todos (UNESCO, 1990) se refere a “necessidades básicas de aprendizagem” e a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) a “necessidades educativas especiais”; b) adotam o termo “inclusiva” quando a tradução literal da Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) seria “integrada” ou “integradora”.



- c) O texto introdutório do PNE 2001-2011 afirma que sua construção está “em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (Brasil, 2001a). As orientações para a Educação Especial baseiam-se nos princípios da integração e consideram a possibilidade de atendimento aos alunos “portadores de deficiência” em: classes comuns, salas de recursos, salas especiais, escolas especiais, dependendo da necessidade do aluno.
- d) A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEEPEI (Brasil, 2008a) está embasada nos quatro documentos internacionais selecionados conforme explicitado em seu texto no item II – Marcos históricos e normativos. A PNEEPEI não é um documento normativo e sim orientador que define diretrizes para os sistemas de ensino. Essas diretrizes estão incorporadas a leis, decretos e resoluções que constituem o corpus legal das políticas de Educação Especial. O diferencial desse documento, orientador das políticas nacionais de Educação Especial, em relação aos documentos internacionais analisados, é que ele apresenta e define o Público-alvo da Educação Especial – PAEE. Esse PAEE incorpora os sujeitos⁷ considerados nos documentos internacionais e agrega outras categorias como as pessoas com transtornos globais do desenvolvimento e as pessoas com altas habilidades e/ou superdotação.
- e) O Decreto n.º 6.571, de 17 de setembro de 2008 (revogado), não cita, mas se refere às disposições presentes na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Organização das Nações Unidas [ONU], 2006). Refere-se ao apoio técnico e financeiro prestado pela União exclusivamente aos sistemas públicos de ensino e às adaptações para eliminar ou reduzir barreiras de acesso ao conhecimento, como as barreiras de comunicação, por exemplo. Esse decreto foi revogado pelo Decreto n.º 7.611/2011 que, ao incorporar parte da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), apresenta uma normatização mais ampla sobre a Educação Especial e o Atendimento Educacional Especializado – AEE,

⁷ Declaração Mundial sobre Educação para todos (UNESCO, 1990) – pessoas portadoras de deficiência; Declaração de Salamanca: sobre princípios, Políticas e práticas na área das Necessidades Educativas Especiais (UNESCO, 1994) – pessoas com deficiência/necessidades educacionais especiais; Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (UNESCO, 1999) – pessoas portadoras de deficiência; Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006) – pessoa com deficiência.

considerando novamente o apoio técnico e financeiro às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos. A revogação do Decreto n.º 6.571/2008 pode ser considerada resultado da influência da iniciativa privada, neste caso das instituições públicas não estatais (comunitárias, confessionais ou filantrópicas) sem fins lucrativos. A influência desse setor evidencia-se na definição de aspectos relacionados ao financiamento das políticas de Educação Especial, o que lhes beneficia diretamente confirmando as análises de Dourado e Bueno (2001).

- f) O Parecer CNE/CEB n.º 13/2009 e a Resolução n.º 4, de 2 de outubro de 2009, que implementaram o Decreto n.º 6.571/2008, baseiam-se na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), incorporando seu conteúdo na íntegra. Essa convenção foi elaborada e proposta pelos Estados Partes da ONU com o propósito de assegurar equitativamente o exercício pleno de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais às pessoas com deficiência a fim de promover o respeito à sua dignidade. Essa é a primeira convenção internacional que adquire força de emenda constitucional nos termos do § 3º do artigo 5º da CF 1988.
- g) O Decreto n.º 7.611, de 17 de novembro de 2011, revoga o Decreto n.º 6.571/2008 ao mesmo tempo que normatiza os aspectos educacionais contidos no artigo n.º 24 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006) incorporando seu conteúdo na íntegra. O texto desse Decreto, atendendo às orientações da PNEEPEI, apresenta como PAEE as pessoas com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades ou superdotação e reafirma o apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos.
- h) A meta 4 da Lei n.º 13.005/2014 - Plano Nacional de Educação: “universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais,

⁸ § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (Brasil, 1988).



classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados”, bem como as dezenove estratégias para atingi-la se baseiam no Decreto n.º 7.611/2011, portanto incorporam o disposto no artigo n.º 24 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006).

- i) A Lei n.º 13.146/2015 Lei Brasileira de Inclusão – LBI incorpora e reproduz na íntegra a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006).

Em linhas gerais, constatamos que as políticas de Educação Especial, a partir da década de 1990, vêm sendo construídas na perspectiva da inclusão social. Seus textos orientam a construção de um sistema educacional inclusivo, ou seja, um sistema único e de qualidade para todos (Michels, 2009; Mendes, 2006).

No entanto, observamos a permanência da perspectiva da essencialização tanto nos documentos internacionais quanto nacionais. A afirmação da diferença na definição de quem pertence ao PAEE na PNEPEI e nos documentos legais que a normatizam pode potencializar o preconceito, a estigmatização e a marginalização desses alunos, principalmente na escola comum, contexto que historicamente não lhes foi acessível.

A forma como esses sujeitos estão representados nos documentos analisados reflete a posição que lhes foi atribuída de forma arbitrária a partir das lutas de classificação e construção do mundo social. O reconhecimento da existência dessa classe de sujeitos cria condições para o exercício da dominação e violência simbólicas daqueles classificados como “normais” sobre os sujeitos do PAEE. A esse tipo de dominação Bourdieu (1999) chama de “submissão encantada”, pois só é possível porque está inscrita na ordem natural das coisas (*doxa*) e é aceita tanto por dominados como dominantes por fazer parte do *habitus* de ambos.

No Brasil, algumas subcategorias do PAEE vêm participando mais fortemente das lutas por representação e reconhecimento de sua identidade e direitos sociais, apoiados por movimentos da sociedade civil organizada, como é o caso das comunidades surdas, das pessoas com Síndrome de Down e das pessoas com autismo. A legislação específica que garante direitos aos sujeitos destas e de outras subcategorias dos sujeitos que compõem o PAEE não é objeto deste estudo.



Considerações Finais

Neste artigo, destacamos algumas referências teórico-metodológicas sobre a análise de textos de política educacional e da análise das influências de textos internacionais na definição da legislação e de políticas nacionais.

Na análise da legislação brasileira e das políticas de inclusão (nacionais), constatamos nos documentos normativos mais recentes (Decreto n.º 7.611/2011, Lei n.º 13.005/2014 e Lei n.º 13.146/2015) um pequeno esforço, quase imperceptível, no sentido de atuar com autonomia na definição e na elaboração dos textos dessas políticas. Essa dificuldade em elaborar sua própria legislação não pode ser atribuída exclusivamente às influências dos documentos internacionais destacados, uma vez que são muitas as influências no âmbito nacional que interferem na autonomia do campo educacional e no processo legislativo.

Assim como o campo econômico global exerce influência sobre o campo social global e, conseqüentemente, sobre o campo global das Políticas Educacionais (Rawolle & Lingard, 2015), também no campo social brasileiro há repercussão dessas influências. A partir da década de 1990, o campo econômico privado vem influenciando de forma mais sistemática as políticas educacionais brasileiras. A partir de 2006, isso ficou bastante evidenciado pelas ações do movimento Todos pela Educação - TPE⁹, bem como da ação do setor privado na educação pública, por meio de institutos e agências privadas.

O movimento TPE tem exercido forte influência na definição das políticas educacionais brasileiras bem como de seu financiamento. Seu Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi assumido como responsabilidade da União em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal, Estados e sociedade por meio do Decreto n.º 6.094/2007 (Brasil, 2007). Essa situação evidencia certa supremacia do campo econômico privado que se desdobra em outros atos do Estado.

Por exemplo, para dar cumprimento ao disposto no Decreto n.º 6.094/2007

⁹ Trata-se de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP que se autodefine como “um movimento da sociedade brasileira que tem como propósito melhorar o País impulsionando a qualidade e a equidade da Educação Básica. Apartidário e plural, congrega representantes de diferentes setores da sociedade, como gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários e as pessoas ou organizações sociais que são comprometidas com a garantia do direito a uma Educação de qualidade para todos”. Recuperado em 14 mar. 2018 de https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/o-tpe/?tid_lang=1.



(Brasil, 2007), o MEC lançou, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O PDE agrega diversos programas e ações prevendo assistência técnica e financeira com o fim de promover a melhoria da qualidade da educação no Brasil, tendo como prioridade a Educação Básica. De acordo com Silva Voss (2011), a finalidade do PDE é “promover as reformas educacionais consideradas necessárias para inserir nosso país no projeto de desenvolvimento global” (Silva Voss, 2011, p. 46).

A materialidade do PDE dá-se por intermédio do Plano de Ações Articuladas (PAR), elaborado ao ser firmado um termo de cooperação técnica entre a União e os Estados ou municípios. O PAR viabiliza apoio financeiro e assistência técnica do MEC aos cooperados. A assistência técnica ocorre por meio do Guia de Tecnologias Educacionais. Esse guia apresenta materiais pedagógicos pré-qualificados pelo MEC.

Em suas análises Bernardi, Rossi e Uczak (2014) constataram que há indução de parcerias com entidades do setor privado, em todas as etapas dessa política e que “os mesmos sujeitos do movimento empresarial TPE são agentes e interlocutores no setor público, junto ao MEC, tornando-se clientes do Estado ao ofertarem produtos no Guia de Tecnologia” (Bernardi, Rossi, & Uczak, 2014). Peroni *et al.* (2012) apontam que, das 60 tecnologias propostas para a categoria “ensino e aprendizagem”, 51 eram externas ao MEC, ou seja, advinham do setor privado. Consideram que essa prevalência de tecnologias do setor privado, no Guia de Tecnologias, pode indicar tanto a inexistência de políticas próprias quanto a sintonia do Estado brasileiro, por meio do MEC, “[...] com a ideologia do empresariado, subordinando a educação à lógica do mercado” (Peroni *et al.*, 2012, p. 43).

Embora esse modelo de colaboração entre os entes federados esteja baseado na centralidade do Estado, as pesquisas citadas reafirmam a grande influência do campo econômico privado. Percebemos que a reduzida autonomia do Estado em relação à construção de políticas educacionais próprias vem se refletindo na diminuição da autonomia dos entes federados em relação à definição das prioridades educacionais na sua área de abrangência e competência.

Em nossa análise, constatamos que os “atos do Estado” brasileiro, no uso de seu poder simbólico legítimo, produzem as políticas educacionais e políticas de Educação Especial. No entanto, tais políticas tornam-se confusas e contraditórias, uma vez que buscam atender e conciliar interesses diversos, tais como: as influências do campo global das Políticas Educacionais, as pressões do setor privado nacional; as



demandas e interesses da população; as influências do CRP, entre outras.

Essa constatação reforça a ideia de Bourdieu (2011, 2014) quanto à interdependência entre os campos burocrático, político e jurídico, o que afeta a autonomia do Estado e indica grande poder do campo econômico sobre ele, o qual acaba por atuar a favor dos interesses desse campo.

A limitada autonomia identificada na produção dos textos legais, que normatizam a Educação Especial no Brasil, indica dificuldades em retraduzir o mundo exterior, embora consideremos que a reprodução pode ser entendida como uma forma de produção, ao considerarmos que envolve decisão sobre manter certas regras e não outras. Neste caso, não podemos afirmar a existência de um campo específico das políticas de Educação Especial, mas destacamos a necessidade de que essas políticas sejam consideradas um subcampo com interfaces entre o campo educacional e o campo das Políticas Educacionais. Nossa afirmação baseia-se no reconhecimento da existência e consolidação dos campos educacional e campo das Políticas Educacionais, bem como nas especificidades das políticas de Educação Especial.

Referências Bibliográficas

- Ball, S. J. (1994). *Education Reform: A critical and post structural approach*. Buckingham: Open University Press.
- Ball, S. J. (1998a). Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, 34(2), 119-130.
- Ball, S. J. (1998b) Cidadania global, consumo e política educacional. In L. H. da Silva (Ed.), *A escola cidadã no contexto da globalização* (pp. 121-137). Petrópolis: Vozes.
- Ball, S. J. (2001). Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. *Currículo sem Fronteiras*, 1(2), 99-116.
- Ball, S. J. (2006). Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *Currículo sem Fronteiras*, 6(2), 10-32.
- Ball, S. J., Maguire, M., & Braun, A. (2016). *Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias*. Ponta Grossa: UEPG.
- Bernardi, L., Rossi, A., & Uczak, L. (2014). *Do Movimento Todos pela Educação ao Plano de Ações Articuladas e Guia de Tecnologias: empresários interlocutores e clientes do Estado*. Artigo apresentado na X ANPEd Sul, Florianópolis, Santa



Catarina, Brasil.

Bernstein, B. (1990). *The structuring of pedagogic discourse*. Volume IV - Class, codes and control. London/New York: Routledge.

Bernstein, B. (1996). *Estruturação do discurso pedagógico: classe, códigos e controle*. Petrópolis: Vozes.

Bourdieu, P. (1989). *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Memória e Sociedade.

Bourdieu, P. (1999). *A dominação masculina*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Bourdieu, P. (2001). *Meditações Pascalianas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Bourdieu, P. (2004). *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense.

Bourdieu, P. (2007). *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: Edusp; Porto Alegre: Zouk.

Bourdieu, P. (2011). O campo político. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 5, 193-216.

Bourdieu, P. (2014). *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras.

Bowe, R.; Ball, S. J.; Gold, A. (1992). *Reforming education & changing schools: case studies in Policy Sociology*. London: Routledge.

Codd, J. A. (1988). The construction and deconstruction of educational policy documents, *Journal of Education Policy*, 3 (3), 235-247.

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

Decreto 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, DF, 18 nov. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm.

Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 set. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6571.htm.

Decreto Presidencial n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 abr. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm.



- Garcia, R. M. C. (2004). *Políticas públicas de inclusão: uma análise no campo da educação especial brasileira* (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm.
- Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm.
- Lei nº 13.146, de 6 de junho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm.
- Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/L9394.htm.
- Mainardes, J. (2007). *Reinterpretando os ciclos de aprendizagem*. São Paulo: Cortez.
- Mainardes, J. (2006). Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, 27(94), 47-69.
- Mainardes, J., & Gandin, L. A. (2013). A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. In C. Tello, & M. L. P. Almeida (Org.), *Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional* (pp. 143-167). Campinas: Mercado de Letras.
- Mainardes, J., & Marcondes, M. (2009). Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação & Sociedade*, 30(106), 303-318.
- Mendes, E. G. (2006). A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, 11(33), 387-405.
- Michels, M. H. (2009). Paradoxo da formação docente na política de educação inclusiva do Estado de Santa Catarina: a perspectiva clínica como sustentação do trabalho escolar. In C. R. Baptista, & D. M. Jesus (Orgs.), *Avanços em Políticas de Inclusão: o contexto da educação especial no Brasil e em outros países* (pp. 139-152). Porto Alegre: Mediação.



- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1990). *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*. Jomtien. Recuperado em 25 ago. 2015 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>.
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1994). *Declaração de Salamanca: Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais*. Salamanca, 1994. Recuperado em 25 ago. 2015 de <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>.
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (1999). *Convenção Interamericana para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência*. Guatemala, 1999. Recuperado em 25 ago. 2015 de <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/guatemala.pdf>.
- Organização das Nações Unidas. (2006). *Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência*. Nova Iorque. Recuperado em 25 ago. 2015 de <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-especial-sp-598129159/legislacao>.
- Peroni, V. M. V., Rossi, A. J., Pires, D. de O., Uczak, L. H., Comerlatto, L. P., & Caetano, M. R. (2012). Relação público privado na educação básica – notas sobre o histórico e o caso PDE-PAR – Guia de Tecnologias. *Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB*, 34, 31-44.
- Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (2008a). Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial.
- Rawolle, S., & Lingard, B. (2015). Bourdieu and doing policy sociology in education. In K. N. Gulson, M. Clarke, & E. B. Petersen (Eds.), *Education policy and contemporary theory: implications for research* (pp. 15-26). Abingdon: Routledge.
- Resolução CNE/CEB nº 02/2001. Institui Diretrizes nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília: MEC; SEESP. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 set. 2001. Seção 1E, p. 39-40. Recuperado em 15 maio de 2018 de <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>.
- Resolução nº 04 de 2 de outubro de 2009. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Brasília: CNE/CEB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 2009, Seção 1, p. 17. Recuperado em 15 maio de 2018 de http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf.



Silva Voss, D. M. (2011). O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos. *Cadernos de Educação*, 38, 43-67.

Stremel, S. (2016). *A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil* (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa.