

As influências dos documentos internacionais na política brasileira de educação especial

Las influencias de los documentos internacionales en la política brasileña de educación especial

Josivan João Monteiro Raiol
Juliane Dayrle Vasconcelos da Costa
Luciana Carlena Correia Velasco Guimarães
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)
São Carlos – Brasil

Resumo

O presente estudo de caráter documental apresenta como objetivo analisar as normativas internacionais e as influências destas na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI). Dentre os documentos que compuseram o *corpus* desta investigação estão: Declaração Mundial de Educação para Todos (1990), Declaração de Salamanca (1994), Convenção de Guatemala (1999), Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e Declaração de Incheon (2015). Para tanto, foi utilizada como lente teórica a perspectiva da *policy cycle approach*. No cerne deste debate, foi analisado que a PNEEPEI evidencia traços dos documentos internacionais e que os grupos dominantes sustentam a base ideológica no contexto da influência.

Palavras-chave: Educação Especial; Políticas Públicas em Educação; Influência na Educação.

Resumen

Este estudio documental presenta un análisis de los estándares internacionales y su influencia en la Política Nacional de Educación Especial, desde la perspectiva de la Educación Inclusiva (PNEEPEI). Entre los documentos que formaron el *corpus* de esta investigación, están: Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990), Declaración de Salamanca (1994), Convención de Guatemala (1999), Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) y la Declaración de Incheon (2015). Para realizarlo, se utilizó un enfoque del *policy cycle approach* como un lente teórico. En el centro de este debate, se analizó que la PNEEPEI evidencia rastros de documentos internacionales y que los grupos dominantes apoyan la base ideológica en el contexto de influencia.

Palabras clave: Educación Especial; Políticas Públicas en Educación; Influencia en la Educación.

Introdução

Analisar a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) (BRASIL, 2008a) faz-se necessário a fim de revelar as omissões, interpretações e desconstruções textuais e, especialmente, os interesses socioeconômicos velados em discursos que envolvem a inclusão, a escolarização e o atendimento da pessoa com deficiência. Neste contexto, propor pesquisar os documentos que compuseram a base das discussões da PNEEPEI (BRASIL, 2008a) torna-se desafiador na medida em que a construção da política se relaciona com a definição do Público-Alvo da Educação Especial (PAEE), o financiamento, a formação de professores, a organização pedagógica do atendimento, além de outros fatores que estão intimamente ligados com a organização social e econômica. Desta maneira, Codd (1988) define esta análise como uma tarefa importante, pois há necessidade de examinar os efeitos e expor os processos ideológicos subjacentes à produção textual.

Ademais, a fim de subsidiar a discussão e o processo de análise documental, aponta-se a pesquisa de Rosemberg (2000), que compreende a influência textual e prática de políticas públicas como uma forma da subordinação do Estado às agências multilaterais. Isso se dá, pois depende o Estado de seus financiamentos para execução de projetos e, em contrapartida, deve estar em sintonia com as ideologias e recomendações destas organizações internacionais. Segundo Rosemberg (2000), as Organizações Multilaterais atuam junto a outros países, com fornecimento de apoio técnico e financeiro para estruturação e orientação das políticas setoriais como a educação. No entanto, este suporte está atrelado a objetivos ideológicos e de desenvolvimento por meio do aumento da produção de capital.

Para Fonseca (1998), embora a política de crédito das organizações internacionais voltada para a educação como, por exemplo, a do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), se autodenomine cooperação ou assistência técnica, isso nada mais é do que um cofinanciamento cujo modelo de empréstimo é do tipo convencional, tendo em vista os pesados encargos que acarreta, assim como a rigidez das regras e as condições financeiras e políticas inerentes ao processo de financiamento comercial. Assim, os créditos concedidos à educação são parte de projetos econômicos que integram a dívida externa do país para com as instituições bilaterais, multilaterais e bancos privados.

Ainda de acordo com Fonseca (1998), a educação é tratada como medida compensatória para proteger os pobres e aliviar as possíveis tensões no setor social. Além disso, ela é tida como uma medida importante para a contenção demográfica e para o aumento da produtividade das populações mais carentes. Ao relacionar esta perspectiva macro na influência da educação especial/inclusiva no Brasil, pode-se afirmar que a PNEEPEI (BRASIL, 2008a) não está alheia à influência das organizações internacionais na definição de suas ações, haja vista o interesse econômico vinculado ao discurso.

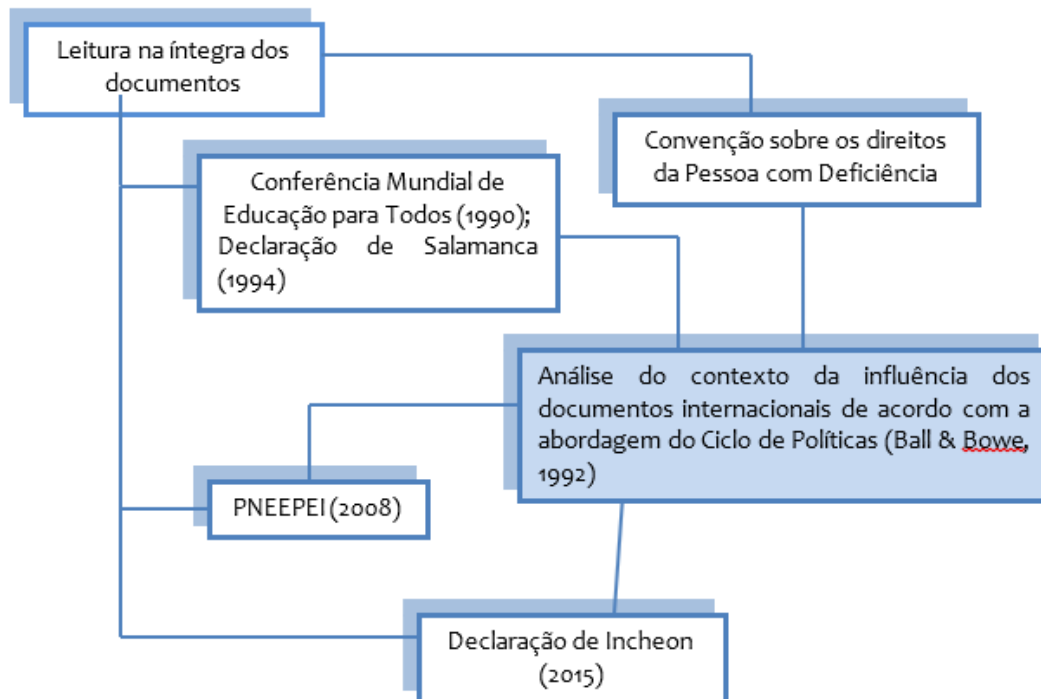
Ao contextualizar e complexificar esta relação parte-se do pressuposto de que as políticas públicas da educação nacional são construídas de acordo com decisões e influências de documentos internacionais que norteiam as normativas do país. Neste sentido, ao coadunar com estas perspectivas, este estudo objetivou analisar a influência dos documentos internacionais na PNEEPEI (BRASIL, 2008a), para tanto, foram utilizados os documentos citados na política de 2008 vinculados às agências multilaterais, sendo elas: Organizações das Nações Unidas (ONU), Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Ao se dispor a analisar as influências dos documentos internacionais na PNEEPEI (BRASIL, 2008a), optou-se pela abordagem qualitativa pelo fato de empregar diferentes concepções filosóficas, estratégias de investigação e métodos de coleta, análise e interpretação dos dados (CRESWELL, 2010). Para Koller, Couto e Hohendorff (2014), em pesquisas qualitativas é possível observar, coletar e descrever informações sobre como as diferentes variáveis podem estar relacionadas. A fim de alcançar o objetivo proposto optou-se pela análise documental, a qual, segundo Gil (2008, p.51), é um estudo que “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

Neste sentido, as fontes utilizadas foram documentos internacionais dos quais o Brasil se tornou signatário, são eles: Conferência Mundial de Educação para Todos (UNICEF, 1990); Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994); Convenção de Guatemala (1999) estabelecida por meio do Decreto nº 3.956/2001 (BRASIL, 2001); Convenção sobre os direitos da Pessoa com Deficiência (ONU, 2006) e; Declaração de Incheon (UNESCO, 2015). Os textos

foram lidos na íntegra, de acordo com a linha histórica e sob a perspectiva do contexto da influência com a PNEPEI como sugere a Figura 1.

Figura 1 – Fluxograma da organização da pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2020)

A inclusão da Declaração de Incheon (UNESCO, 2015) nesta pesquisa se deve ao fato de que este último documento é o mais recente do qual o Brasil se tornou signatário. Apesar de não ser mencionado na política de educação especial por fatores cronológicos, acredita-se ser pertinente à análise por compreender a construção dos discursos e, conseqüentemente, da política educacional a partir da perspectiva histórica, social, política e econômica. Nesse sentido, a Declaração de Incheon possibilita breve compreensão desse movimento e respalda possíveis discussões sobre o Decreto n° 10.502, de 30 de setembro de 2020, estabelecido como a nova Política Nacional, Inclusiva, Equitativa e com o aprendizado ao longo da vida (BRASIL, 2020).

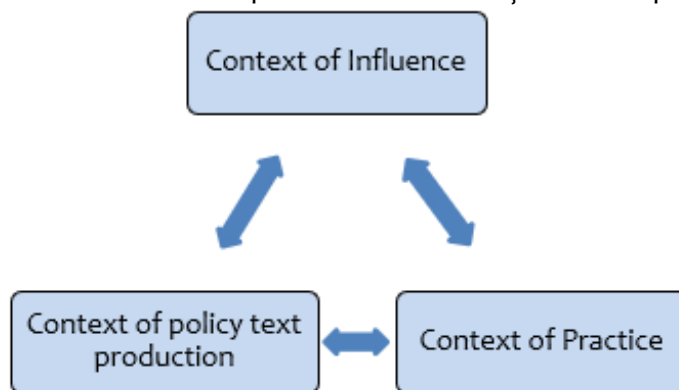
Em consonância com a análise de políticas educacionais a investigação pautou-se nos constructos teóricos da *policy cycle approach*. Essa abordagem analítica foi formulada por Stephen Ball e Richard Bowe (BALL; BOWE, 1992) e tem sido utilizada em diferentes contextos como referencial para o estudo de políticas educacionais. Cabe destacar que para Mainardes (2006, p. 49) “este referencial teórico-analítico não é estático, mas dinâmico e

flexível”, sendo possível uma análise sob a ótica da influência dos documentos internacionais na construção da PNEEPEI. Dentre os diferentes aspectos que compuseram a construção da política de educação especial brasileira, nesta investigação iremos enfatizar a definição do público-alvo da educação especial e dos mecanismos de financiamento educacional e interesse mercadológico.

O papel dos documentos internacionais na elaboração da política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva

Na perspectiva de aprofundar a análise crítica da PNEEPEI (BRASIL, 2008a) utiliza-se a abordagem do ciclo de políticas formulada por Ball e Bowe (1992), como mostra a Figura 2 sobre a proposta do ciclo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática.

Figura 2 – Contextos do processo de formulação de uma política



Fonte: Bowe, Ball e Gold (1992, p.20)

Os autores indicam que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo, dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas.

Apesar de, inicialmente, os autores apresentarem a triangulação de contextos como mostra a Figura 2, um ano após essa discussão Ball (1994) apresenta outras duas denominações: o contexto do efeito (resultados) e o contexto da estratégia política. Este último caracteriza-se por preocupar-se com questões relacionadas à justiça, igualdade e

liberdade individual (MAINARDES, 2006). Nessa conjuntura, Mainardes (2006) defende a ideia de que as políticas deveriam ser analisadas de acordo com seus impactos e as interações das desigualdades já existentes.

Os efeitos gerais da política tornam-se evidentes quando aspectos específicos da mudança e conjuntos de respostas (observadas na prática) são agrupados e analisados. Um negligenciamento de efeitos gerais é mais comum em estudos de casos particulares que tomam uma mudança ou um texto político e tentam determinar seu impacto na prática. Tomados de modo isolado, os efeitos de uma política específica podem ser limitados, mas, quando efeitos gerais do conjunto de políticas de diferentes tipos são considerados, pode-se ter um panorama diferente. (MAINARDES, 2006, p. 54).

Apesar da ampla discussão e das várias facetas possíveis de análise de políticas, esta investigação deter-se-á no contexto da influência, objetivando analisar os domínios discursivos presentes na PNEEPEI (BRASIL, 2008a), de modo a aprofundar este prospecto e a relação com o contexto histórico, social, político e econômico. Dessa maneira, a década de 1990 pode ser considerada marcante no que se refere à discussão e às mudanças na perspectiva da inclusão social, bem como no atendimento das pessoas com deficiência nas diferentes esferas, visto que o Brasil assumiu diversos compromissos tornando-se país signatário dos documentos normativos internacionais financiados pelas agências multilaterais.

O primeiro documento assinalado se refere à Declaração Mundial de Educação para Todos (UNICEF, 1990), elaborada na conferência de Jomtien na Tailândia, a qual cita no Artigo 3º “Universalizar o acesso à educação e promover à equidade”¹ medidas necessárias para garantir a igualdade de acesso, às pessoas portadoras de deficiência² dentro dos sistemas de ensino, onde “As necessidades básicas de aprendizagem das pessoas portadoras de deficiência 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” (UNICEF, 1990, p.4).

Ao realizar a leitura analítica do documento, faz-se necessário apontar a presença de termos que traduzem a intencionalidade e demarcam o discurso. O jogo de palavras recebe significação assistencialista, de apoio, incentivo à educação para “todos” os públicos, aqui sublinhados pessoas com deficiência. Logo, os termos igualdade e equidade surgem como forma de mascarar a disparidade social presente especialmente em países em desenvolvimento como o Brasil. As palavras utilizadas, propositalmente, contribuem para uma representação de condições de igualdade e de acesso e permanência na educação de

qualidade e camuflam as reais intenções econômicas atreladas ao documento como pode ser analisado no trecho a seguir:

[...] a educação é um direito fundamental de todos, mulheres e homens, de todas as idades, no mundo inteiro; Entendendo que a educação pode contribuir para conquistar um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, que, ao mesmo tempo, favoreça o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional; Sabendo que a educação, embora não seja condição suficiente, é de importância fundamental para o progresso pessoal e social. (UNICEF, 1990, p.03- 04).

A educação escolar aparece atrelada ao discurso de mobilidade social, prosperidade econômica e direito de todos. Neste sentido, Dambros e Mori (2013) compreendem que esta perspectiva é a solução encontrada pela esfera governamental de formar indivíduos com habilidades sociais e não indivíduos com conhecimentos científicos atuantes na sociedade. Este discurso possibilita compreender a escola como ferramenta para suprir as necessidades de mercado, ou seja, o discurso ideológico pautado na igualdade sugere a formação de indivíduos com o mínimo de formação para atender as demandas mercadológicas.

Em consonância com a perspectiva da igualdade e equidade, a educação para pessoas com deficiência não difere da oferecida para os demais públicos classificados como minoritários, pois busca atender as necessidades do capital. Ao relacionar este contexto, há que se apontar a escola como parte do processo reprodutivista, pois onde se via igualdade de oportunidades, equidade e/ou justiça social, Bourdieu (2011) passa a ver reprodução e legitimação das desigualdades sociais. Neste sentido a educação perde o papel que lhe fora atribuído de instância transformadora e democratizadora das sociedades e passa a ser vista como uma das principais instituições por meio da qual se mantêm e se legitimam os privilégios sociais.

A relação da escola, como mantenedora e legitimadora dessa perspectiva reprodutivista, possibilita refletir o papel das agências multilaterais na construção de políticas educacionais em países considerados em desenvolvimento. Esta perspectiva sugere que na constituição da PNEEPEI (BRASIL, 2008a), houve grupos que sustentaram dentro do meio acadêmico, político e econômico os processos ideológicos, pautados nas prerrogativas dos documentos internacionais e que vieram posteriormente a compor o corpo textual. Este processo estratégico perpassa pela divulgação e sustentação do ideal da educação inclusiva, baseado na rentabilidade financeira e econômica e na inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

As influências dos documentos internacionais na política brasileira de educação especial

Ao analisar este panorama Ball (1998a) afirma que dentro das influências internacionais existem duas maneiras de compreensão e inserção da conceituação: a primeira é o fluxo de ideias por meio de redes políticas e sociais que envolvem a circulação internacional do conceito e o processo de empréstimo de políticas e; a segunda são os grupos e indivíduos que vendem suas soluções no mercado político e acadêmico, ou seja, em resumo o interesse nas alterações da política possuem sentidos e objetivos claros, tanto para quem presta auxílio técnico financeiro quanto para quem recebe esse apoio.

Desta maneira, o complexo jogo de interesses objetiva unicamente manter os privilégios dos grupos sociais que estão no topo da sociedade e o discurso de inclusão não se sustenta, pois segundo Gonçalves, Meletti e Santos (2015), com base no censo demográfico de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil ainda possui um alto índice de pessoas sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto (44,9%). Ainda de acordo com as autoras, esse dado alarmante mostra que muitas pessoas ainda estão excluídas da escola, sem apropriação dos conteúdos escolares básicos. Ao direcionar os dados para as pessoas com deficiência, acima dos dez anos de idade, os índices de analfabetismo apresentaram destaques, sobretudo, na deficiência intelectual. Desta maneira, pessoas com deficiência com dez anos de idade ou mais os dados mostram que, em média, são analfabetas: 13,5% das pessoas com deficiência visual, 21,2% das pessoas com deficiência auditiva, 30,2% das pessoas com deficiência física e 45,6% das pessoas com deficiência intelectual. Ainda com relação à população com deficiência intelectual, 52,5% na faixa etária dos dez aos 14 anos é analfabeta. (GONÇALVES; MELETTI; SANTOS, 2015).

Em seguimento à linha histórica apresenta-se outro documento que exerce influência na construção da política de educação especial brasileira: a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994). Este documento sugere que no aspecto político e financeiro os sistemas de ensino incluam todos os estudantes, independente das suas diferenças. A concepção abrangente é uma ramificação do discurso de educação para todos, novamente verifica-se a estratégia de implantar a ideia de educação democrática e de qualidade com o maior alcance possível. Esta afirmativa pode ser verificada com a presença do termo Necessidades Educacionais Especiais, pois não fica definido quem são as pessoas que podem ser consideradas com essas necessidades. Em uma discussão mais amplificada pode-se elencar dificuldades de aprendizagens, Distúrbio do Processamento Auditivo Central (DPAC), hiperatividade, dislexia, dentre tantas outras questões que interferem na aprendizagem.

Apesar de na declaração haver a discussão abrangente sobre necessidades educacionais especiais, o que se viu na PNEEPEI (BRASIL, 2008a) foi o Atendimento Educacional Especializado (AEE) e as estratégias pedagógicas para a inclusão serem direcionadas às pessoas com deficiências, Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e altas habilidades/superdotação, deixando de fora os demais estudantes com dificuldades de aprendizagem. Neste sentido, para Mainardes (2006), no processo de criação de políticas nacionais, há a recontextualização e reinterpretação dos Estados-nação, numa relação dialética entre o global e o local. No entanto, esta migração de políticas não é uma mera transposição, mas sim, uma recontextualização dentro dos contextos nacionais específicos, o que inclui favorecer aos Estados-nação aspectos financeiros e econômicos.

O contexto das influências fica mais explícito quando o mesmo documento sugere que “Países que possuam poucas ou nenhuma escola especial seriam em geral, fortemente aconselhados a concentrar seus esforços no desenvolvimento de escolas inclusivas e serviços especializados” (UNESCO, 1994, p.6). A legitimação do discurso se torna base para o processo político, além do apoio dos meios de comunicação social e acadêmico, objetivando a reestruturação sócio-educacional, como fica evidente no trecho a seguir:

A experiência, principalmente em países em desenvolvimento, indica que o alto custo de escolas especiais significa na prática, que apenas uma pequena minoria de alunos, em geral uma elite urbana, se beneficia delas. A vasta maioria de alunos com necessidades especiais, especialmente nas áreas rurais, é conseqüentemente, desprovida de serviços. De fato, em muitos países em desenvolvimento, estima-se que menos de um por cento das crianças com necessidades educacionais especiais são incluídas na provisão existente. (UNESCO, 1994, p. 6).

Para Ball (1998b) a imposição de algumas soluções oferecidas e recomendadas pelas agências multilaterais possuem relação com o aspecto financiador e atendem uma instância ideológica alinhada à promoção de um sistema mundial integrado com as linhas de mercado. Em concordância com este aspecto, a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1994) ilustra o que se pretendia com a PNEEPEI (BRASIL, 2008a) acerca da manutenção e reprodução do discurso de buscar formas para que todas as crianças e jovens tenham acesso ao aprendizado independente de suas necessidades. Ainda segundo a Declaração, é possível verificar que as medidas a serem utilizadas pelos estados para tornar as instituições de ensino adequadas para o aprendizado dos alunos PAEE nas escolas regulares de ensino são para que todas as crianças possam aprender e, assim, atender as necessidades mercadológicas. Um exemplo claro dessas soluções recomendadas no Brasil foi a

implementação de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) em escolas do ensino comum que objetivam o atendimento complementar e suplementar de alunos PAEE.

Na sequência, o processo de análise se volta para o documento elaborado durante a Convenção de Guatemala (1999) (BRASIL, 2001), do qual é possível refletir sobre o discurso de que o tratamento desigual não pode ser admitido, colocando em dúvida o atendimento em classes especiais e instituições especializadas. Para Mendes (2019), o documento faz um julgamento de valor baseado na argumentação de que a escolarização em classes e escolas especiais seria uma discriminação negativa, pois não promoveria a integração social ou o desenvolvimento pessoal dos indivíduos com deficiência.

Nesta argumentação há uma tentativa de difundir ideologicamente a premissa de que apenas a escola comum inclusiva visa o pleno desenvolvimento humano e o preparo para o exercício da cidadania. Esta concepção é defendida na PNEEPEI ao considerar que “[...] visando ao desenvolvimento inclusivo dos sistemas públicos de ensino, este Decreto também define o atendimento educacional especializado complementar ou suplementar à escolarização e os demais serviços da educação especial, além de outras medidas de apoio à inclusão escolar” (BRASIL, 2008a, p.6).

Este processo definido como radicalização por Mendes (2019) gerou no país uma série de disputas no âmbito legal, visando aprovar dispositivos que privilegiassem a destinação das verbas públicas exclusivamente para as escolas públicas que ofertassem o AEE (Decreto nº 6.253/2007). O objetivo era de que a escolarização do PAEE fosse na escola comum, decreto este revogado posteriormente para garantir também às instituições o direito de ofertar o AEE resultando na aprovação de um novo decreto substitutivo, o Decreto nº 6.571/2008 (BRASIL, 2008b). O Decreto nº 7.611/2011 (BRASIL, 2011), abre a possibilidade de financiamento público para matrículas de alunos tanto em escolas comuns quanto em instituições especializadas. Em resumo, a 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).

Em contrapartida das recomendações das agências multilaterais, pode-se afirmar, no âmbito local, a influência exercida pelas instituições especializadas no sentido de garantir o AEE e a possibilidade de financiamento público para os alunos nelas matriculados. Não se objetiva nesta discussão minimizar o atendimento ofertado pelas instituições filantrópicas

e/ou privadas, mas desvelar que o financiamento destas instituições ocorre por recursos públicos, ou seja, apesar do discurso sedutor de atendimento inclusivo, justo e democrático, há interesses econômicos que objetivam o lucro. Neste sentido, para Mainardes (2006) há um conjunto de arenas públicas mais formais, tais como: comissões e grupos representativos, que podem ser lugares de articulação de influência.

No contexto de um discurso sobre inclusão social, Rebelo e Kassar (2014) afirmam que diferentes ações passaram a ser implementadas no campo da educação, especialmente as voltadas ao atendimento das pessoas com deficiência na educação básica, dentre as quais destacam-se o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade e o Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, por serem tidos como norteadores e exemplares da política de educação inclusiva do governo federal hoje em curso e por estarem presentes em todo o território nacional.

Nas articulações das influências, os disparadores ideológicos perpassam inclusive a definição de pessoa com deficiência, pois na Convenção sobre os Direitos das Pessoas foi definido que:

[...] pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2006, p.16).

Em acordo com que foi definido na referida Convenção, a PNEEPEI se entrelaça com o conceito ao afirmar que:

Considera-se alunos com deficiência àqueles que têm impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que em interação com diversas barreiras podem ter restringida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade (BRASIL, 2008a, p.11).

Neste delineamento da discussão sobre a política educacional destinada ao atendimento da pessoa com deficiência, a visão aqui apresentada transita entre o global e o local, haja vista que quando o país se torna signatário de documentos elaborados pelas agências internacionais, conseqüentemente recebe apoio técnico e financeiro. Neste sentido, é visível que a Convenção sobre os direitos das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2006) exerceu claro direcionamento ao definir conceitualmente o que é a pessoa com deficiência, sequencialmente a PNEEPEI definiu pessoa com deficiência quase que integralmente. Em contraposição às definições elaboradas pelas agências multilaterais e a fim de acomodar as tensões quanto ao financiamento, foi necessário abrir possibilidades

As influências dos documentos internacionais na política brasileira de educação especial

para que o custeio abarcasse também as instituições filantrópicas, ou seja, o Brasil ainda destina recursos públicos para o terceiro setor.

Acredita-se, inclusive, na influência das instituições filantrópicas sobre as discussões da próxima política de educação especial no que se refere ao PAEE, financiamento e organização pedagógica do atendimento. No mais, a fim de subsidiar estas discussões a análise se pautará, agora, no último documento selecionado a Declaração de Incheon (UNESCO, 2015). Localizada na Coreia do Sul, a cidade de Incheon foi sede do Fórum Mundial da Educação no ano de 2015, no qual foram instituídas diretrizes para a educação até o ano de 2030. Participaram diversos ministros, delegações, chefes de mais de 160 países, como o Brasil, que se tornou signatário assumindo metas que deverão ser alcançadas até o ano de 2030.

No percurso histórico apresentado nesta investigação, buscou-se acompanhar a manutenção ideológica de terminologias que sustentaram e alinharam os discursos entre os documentos internacionais e PNEPEI (BRASIL, 2008a), nesse sentido além dos termos inclusão, igualdade e equidade, nota-se o surgimento da expressão ao longo da vida durante a leitura da Declaração de Incheon (UNESCO, 2015). O exercício da influência pode ser constatado inicialmente na atualização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em que menciona no artigo 58 parágrafo 3º a oferta da educação especial se estenda ao longo da vida (BRASIL, 1996).

O teor ideológico presente no termo ao longo da vida carrega consigo perspectivas relacionadas a todas as faixas etárias, modalidades de ensino e, especialmente, subtende-se a necessidade de formação para todas as pessoas a fim de atender o interesse do capital.

Nenhuma meta de educação deverá ser considerada cumprida a menos que tenha sido atingida por todos. Portanto, comprometemo-nos a fazer mudanças necessárias às políticas de educação e a concentrar esforços nos mais desfavorecidos especialmente aqueles com deficiência, a fim de assegurar que ninguém seja deixado para trás. (UNESCO, 2015, p. 7).

Segundo Mainardes (2006), o contexto de influência no qual se constroem as políticas tem uma relação simbiótica com a produção textual, porém não tão evidente e ou simples, haja vista que o contexto de influência está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideológicos, dogmáticos. Dessa maneira, contextualiza-se um cenário de bem estar social ao mesmo tempo em que se mantêm os privilégios das instituições filantrópicas.

[...] se baseia em direitos, e é inspirada por uma visão humanística da educação e do desenvolvimento, com base em princípios de direitos humanos e dignidade, justiça social e proteção, bem como diversidade cultural, linguística e étnica, responsabilidade compartilhada e responsabilização. (UNESCO, 2015, p. 6).

A influência a partir dos propósitos humanistas de educação, bem como dos princípios de direitos humanos, dignidade e justiça social revela um mecanismo de instituições globais que Ball (2014) nomeia de redes de políticas, as quais objetivam a disseminação de ideias e modos de agir. Dentre os participantes das redes políticas pode-se citar o governo ou organismos multilaterais que, ao ampliar o seu poder através de ações conjuntas, melhoram a capacidade de reivindicação na defesa de causas.

A proposta permite a análise de que a preocupação com a diversidade cultural, linguística e étnica está para além de reconhecer a diversidade como algo intrínseco do ser humano, pois está ligada com a percepção de que o mercado de trabalho precisa ampliar a mão de obra barata além de atender as demandas de oferta e procura.

Outro aspecto referente à declaração de Incheon (UNESCO, 2015) refere-se à permissão de assistência financeira em troca do cumprimento de agendas educacionais, como pode ser analisado no trecho.

Observando a importância da cooperação para o desenvolvimento em complementar investimentos dos governos, pedimos aos países desenvolvidos, aos doadores tradicionais e emergentes, aos países de renda média e aos mecanismos de financiamento internacional que aumentem os recursos para a educação e apoiem a implementação da agenda de acordo com as necessidades e prioridades dos países (UNESCO, 2015, p. 10).

Nessa perspectiva, os estados partes devem assumir o compromisso de implementar políticas firmadas em relação à inclusão, equidade e ao longo da vida apresentadas na Declaração. A estratégia consegue, por meio da influência, concretizar os ideais ideológicos a partir da troca de interesses e, assim, obter o retorno nas necessidades do mercado e abertura do setor privado na educação pública.

O setor privado e organizações e fundações filantrópicas podem desempenhar um papel importante com sua experiência, suas abordagens inovadoras, seus conhecimentos sobre negócios e seus recursos financeiros para fortalecer a educação pública. Eles podem contribuir com a educação e o desenvolvimento por meio de parcerias entre múltiplas partes interessadas, investimentos e contribuições que sejam transparentes, alinhados com as prioridades locais e nacionais, que respeitem a educação como direito humano e não aumentem a desigualdade. (UNESCO, 2015, p. 28).

De acordo com Dambros e Mori (2013), evidencia-se a abertura da escola para o terceiro setor social, a comunidade, que desenvolverá atividades de complementação do

sistema educativo e programas são instaurados para colaborar com o futuro do país. É perceptível novamente o discurso populista, atrelado à ideia de bem estar social. Para Mendes (2019), as questões envolvem também outros aspectos, como:

- a) Desresponsabilizar a escola pública e o estado pela educação desta parcela da população, favorecendo uma compreensão de que a educação do PAEE não é uma questão de direito, mas sim uma caridade ou favor prestado pelos movimentos sociais filantrópicos;
- b) Potencializar a segregação, alimentar a discriminação, o preconceito, marginalização e exclusão social quando a filosofia atual prega a equiparação de oportunidades e o direito a não discriminação com base na deficiência; e
- c) Mascarar finalidades assistenciais, como educacionais, não promovendo necessariamente o desenvolvimento pessoal e a inserção social e profissional dos seus usuários. (MENDES, 2019, p.7).

Notavelmente, a política de educação especial brasileira tem íntima relação com os interesses econômicos das agências multilaterais e com base na discussão aqui apresentada fica evidente o objetivo de terceirizar o atendimento ao PAEE. É neste sentido que, no processo de análise da PNEEPEI (BRASIL, 2008a) e dos documentos das agências multilaterais, arriscou-se sugerir que a Declaração de Incheon (UNESCO, 2015) consolida a base ideológica para a próxima Política Nacional de Educação Especial, o que já pode ser analisado com o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020 (BRASIL, 2020).

Considerações Finais

Neste artigo, foi apresentada a análise das influências dos documentos mencionados na PNEEPEI (BRASIL, 2008a), a partir da contextualização histórica. Ao longo do processo de análise, foram levantados indícios acerca do papel das agências multilaterais como indutoras dos processos políticos, com objetivos financeiros, econômicos e mercadológicos. O exercício de análise documental possibilitou a relação com a realidade brasileira, sendo possível problematizar questões referentes à concepção de deficiência, definição do PAEE, dos mecanismos de financiamento e desvelar os objetivos econômicos que permeiam os discursos.

A sustentação dos discursos prevaleceu e possibilitou as alterações nas políticas direcionadas para o atendimento da pessoa com deficiência. Dessa maneira, as disputas entre os favoráveis e contrários ao princípio de inclusão escolar acabam reforçando a impressão de que há uma política efetiva em curso e que o problema, agora, consiste em decidir em qual local os alunos serão escolarizados. Enquanto os lados se confrontam e o debate se acirra, os principais problemas que estão relacionados à equidade e à qualidade permanecem à margem das soluções.

Os aspectos da análise mencionados possibilitam compreender o cenário da atual política de educação especial ao mesmo tempo em que suscitam questionamentos acerca da atuação docente diante deste contexto, bem como da necessidade de promoção de pesquisas que analisem o contexto da influência. Frente a estas considerações, é possível atrever-se a sugerir que a base ideológica da próxima política de educação especial terá como referência a Declaração de Incheon (UNESCO, 2015), por levar em conta o processo histórico, a manutenção do discurso e o comprometimento governamental com as agências multilaterais.

Para além do exercício de análise, espera-se com esta investigação o aprofundamento do debate acerca das influências que as políticas brasileiras educacionais sofrem das agências multilaterais, bem como subsidie discussões sobre o Decreto 10.502, de 30 de setembro de 2020 (BRASIL, 2020) que certamente será o indutor ideológico das ações governamentais futuras.

Referências

BALL, S.J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994

_____. **Educação Global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2014.

_____. Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy. **Comparative Education**, Penn State, v. 34, n. 2, p. 119-130. 1998a.

_____. Stephen John. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, L.H. **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998b. p. 121-137.

BALL, S.J., BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **A reprodução**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2011.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União n. 248, de 23/12/96 – Seção I, p. 27833. Brasília, 1996.

_____. **Decreto nº 3.956, de 08 de outubro de 2001.** Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/guatemala.pdf>>. Acesso em 30.05.19.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva.** Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007, prorrogada pela Portaria nº 948, de 09 de outubro de 2007, entregue ao Ministro da Educação em 07 de janeiro de 2008. Brasília 2008a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16690-politica-nacional-de-educacao-especial-na-perspectiva-da-educacao-inclusiva-5122014&Itemid=30192> Acesso em: 26 nov. 2020.

_____. **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 n. 6.253, de 13 de novembro de 2007. 2008b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6571.htm> Acesso em: 26 nov. 2020.

_____. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.** Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, n. 163, ago. 2009.

_____. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011.** Dispõe sobre a educação especial, o Atendimento Educacional Especializado e dá outras providências. Brasília, 17 de novembro de 2011.

_____. **Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020.** Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao longo da vida. Diário Oficial da União. Brasília, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10502.htm. Acesso em: 24 out 2019.

CODD, J. A. *The construction and deconstruction of educational policy documents.* **Journal of Education Policy.** Penn State, v. 3, n. 3, p. 235-247. 1988.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativos, quantitativo, misto; tradução Magda Lopes. -3ª ed. – Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAMBROS, A. R. T., MORI, N. N. R. Interferências na educação especial: um olhar para a produção do capital e para as agências internacionais. In: JORNADA DO HISTEDBR, 11, 2013, Cascavel. **Anais da XI Jornada do HISTEDBR.** Cascavel. 2013. 1-18.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: OLIVEIRA, R. P. (Org.) **Política educacional:** impasses e alternativas. 2a ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 85-122.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa**. São Paulo. Ed. Atlas. 2008.

GONÇALVES, T. G. G. L; MELETTI, S. M. F.; SANTOS, N. G. dos. Nível instrucional de pessoas com deficiência no Brasil. **Crítica Educativa** (Sorocaba/SP), Vol.1, n.2, p. 24-39, Jul./dez. 2015

KOLLER, S. H.; COUTO, M. C. P. de P; HOHENDORFF, J. V. **Manual de Produção Científica**. Porto Alegre: Penso, 2014.

MAINARDES, J. Abordagem do Ciclo de Políticas: Uma Contribuição para a Análise de Políticas Educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/>> Acesso em 30.06.19.

MENDES, E. G. A Política de Educação Inclusiva e o Futuro das Instituições Especializadas no Brasil. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas** Vol. 27, n. 22, p. 1-27.2019.

ONU. **Convention on the Rights of Persons with Disabilities**. New York, 2006. Disponível em: <<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>> Acesso em: 30 maio 2019.

UNESCO. **Declaracion de Salamanca y Marco de Accion para las Necesidades Educativas Especiales**. *Salamanca*, 1994. Disponível em: <http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF> Acesso em: 30 maio 2019.

UNESCO. **Declaração de Incheon**. Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade, inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. 2015. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_por> Acesso em 30 maio 2019.

UNICEF. **World Declaration on Education for All**. Jomtien, 1990. Disponível em: <http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_E.PDF> Acesso em: 06 jun. 2019.

REBELO, A. S.; KASSAR, M. de C. M. Implantação de programas de educação inclusiva em um município brasileiro: garantia de efetivação do processo ensino-aprendizagem? **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas** Vol. 22, n. 78, p. 1-25. 2014.

ROSEMBERG, F. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZK, N; CAMPOS, M.M; HADDAD, S (Org.) **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 63-93.

Notas

1 O termo equidade é sustentado ideologicamente, com isso percebe-se que desde a década de 90 ele aparece, perdurando até os dias atuais.

2 O termo sublinhado está fiel ao documento mencionado, Declaração Mundial De Educação Para Todos (UNICEF, 1990).

Sobre os autores

Josivan João Monteiro Raiol

Graduado em pedagogia pela UEPA (2009). Mestre em Educação pela UEPA (2017). Aluno do Programa de Pós-Graduação em Educação Especial - Doutorado, da UFSCAR. Professor Educação Especial no Centro de Formação de Profissionais da Educação Básica (CEFOP) pela Secretaria Estadual de Educação do Pará (SEDUC). Tem experiência em Educação, atuando nos seguintes temas: representações sociais, práticas de letramento, pessoa com deficiência, multiletramentos e formação de professores. Email: josivan.raiol@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3858-2539>

Juliane Dayrle Vasconcelos da Costa

Possui graduação em Letras com habilitação em Língua Espanhola pela Universidade Federal do Pará (2018). Atualmente é aluna do Programa de Pós-Graduação em Educação Especial - Mestrado, da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Tem experiência na área da educação com ênfase na educação espacial, atuando principalmente nos seguintes temas: Formação de Professores, Inclusão Escolar na Educação Infantil, Transtorno do Espectro Autista e Deficiência Visual. E-mail: julianedayrle@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5101-6067>

Luciana Carlena Correia Velasco Guimarães

Possui bacharelado em Fonoaudiologia pela Universidade da Amazônia (2003) e licenciatura em Ciências Biológicas pela Universidade Federal do Amapá (2011). É aluna do Programa de Pós-Graduação em Educação Especial - Mestrado, UFSCAR. Professora de Educação Especial e Inclusiva no Instituto Federal do Amapá. Tem experiência em: Transtornos Funcionais Específicos, Educação Especial, Pessoa com deficiência, Altas Habilidades/Superdotação, Informática na Educação, Fonoaudiologia Escolar, Audiologia e Formação Docente. E-mail: luciana.guimaraes@ifap.edu.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7891-8327>

Recebido em: 06/12/2020

Aceito para publicação em: 06/01/2021