



# Políticas Públicas no Brasil Exploração e Diagnóstico 4

Luciana Pavowski Franco Silvestre  
(Organizadora)

 **Atena**  
Editora

Ano 2018

**Luciana Pavowski Franco Silvestre**  
(Organizadora)

**Políticas Públicas no Brasil Exploração e  
Diagnóstico**  
**4**

Atena Editora  
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

#### Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas  
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília  
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa  
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná  
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista  
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia  
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria  
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná  
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice  
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense  
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins  
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte  
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão  
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará  
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista  
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará  
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas  
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande  
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P769 Políticas públicas no Brasil [recurso eletrônico] : exploração e diagnóstico 4 / Organizadora Luciana Pavowski Franco Silvestre – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico; v. 4)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-062-9

DOI 10.22533/at.ed.629192201

1. Administração pública – Brasil. 2. Brasil – Política e governo.  
3. Planejamento político. 4. Política pública – Brasil. I. Silvestre,  
Luciana Pavowski Franco. II. Série.

CDD 320.60981

**Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422**

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

## APRESENTAÇÃO

O e-book “Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico” apresenta 131 artigos organizados em sete volumes com temáticas relacionadas às políticas de saúde, educação, assistência social, trabalho, democracia e políticas sociais, planejamento e gestão pública, bem como, contribuições do serviço social para a formação profissional e atuação nas referidas políticas.

A seleção dos artigos apresentados possibilitam aos leitores o acesso à pesquisas realizadas nas diversas regiões do país, apontando para os avanços e desafios postos no atual contexto social brasileiro, e permitindo ainda a identificação das relações e complementariedades existentes entre a atuação nos diferentes campos das políticas públicas.

Destaca-se a relevância da realização de pesquisas, que tenham como objeto de estudo as políticas públicas, bem como, a disseminação e leitura destas, visando um registro científico do que vem sendo construído coletivamente na sociedade brasileira e que deve ser preservado e fortalecido considerando-se as demandas de proteção social e de qualificação da atuação estatal em conjunto com a sociedade civil em prol da justiça social.

Boa leitura a todos e todas!

Dra. Luciana Pavowski Franco Silvestre

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1</b> .....	<b>1</b>
A EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS COM ALTOS IDEBS NO NORDESTE: AS CONCEPÇÕES DOS GESTORES ESCOLARES	
<i>Patrícia Maria Uchôa Simões</i> <i>Juceli Bengert Lima</i> <i>Manoel Zózimo Neto</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.6291922011</b>	
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>13</b>
A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO MARANHÃO E POLÍTICA EDUCACIONAL: ASPECTOS DA ORIGEM E A SUA IMPLEMENTAÇÃO	
<i>Marcia Cordeiro Costa</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.6291922012</b>	
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	<b>24</b>
A IMPORTÂNCIA DA INCLUSÃO DE CRECHES COMO POLÍTICA PÚBLICA A FIM DE REDUZIR A DESIGUALDADE DE GÊNERO NO MERCADO DO TRABALHO	
<i>Aline Evelin Fabrício de Macedo</i> <i>Ana Paula de Souza Santos</i> <i>Fujie Kawasaki</i> <i>Rafael Pereira</i> <i>Tatiana Kolly Wasilewski Rodrigues</i> <i>Wellington Júnior Jorge</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.6291922013</b>	
<b>CAPÍTULO 4</b> .....	<b>33</b>
A IMPORTÂNCIA DO PIBID E SEUS IMPACTOS NA ESCOLA: DOIS ESTUDOS DE CASO EM MÚSICA	
<i>Cristina Rolim Wolffenbüttel</i> <i>Guilherme da Silva Ramos</i> <i>Romeu Riffatti</i> <i>Sita Mara Lopes Sant'Anna</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.6291922014</b>	
<b>CAPÍTULO 5</b> .....	<b>46</b>
A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA	
<i>Silvania dos Santos Rabêlo</i> <i>Thelma Helena Costa Chahini</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.6291922015</b>	
<b>CAPÍTULO 6</b> .....	<b>56</b>
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR NA INTERFACE SAÚDE E AMBIENTE	
<i>Carla Rosane Paz Arruda Teo</i> <i>Maria Assunta Busato</i> <i>Vanessa da Silva Corralo</i> <i>Junir Antonio Lutinski</i> <i>Gisele Assumpção Vieira</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.6291922016</b>	

**CAPÍTULO 7 ..... 68**

ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS COM MELHORES E PIORES IDEBS DO NORDESTE: A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO COMO INDICADOR DE QUALIDADE

*Patrícia Maria Uchôa Simões*  
*Marcela Pires Barbosa*  
*Priscila de Cássia da Silva Ramos*

**DOI 10.22533/at.ed.6291922017**

**CAPÍTULO 8 ..... 79**

ANÁLISE DA FORMAÇÃO PÓS-GRADUADA EM MOLDES DE RESIDÊNCIA MULTIPROFISSIONAL SOB A ÓTICA DE PRECEPTORES/TUTORES E RESIDENTES

*Carla Mousinho Ferreira Lucena*  
*Ana Paula Rocha de Sales Miranda*  
*Pablo Leonid Carneiro Lucena*  
*Francilene Jane Rodrigues*  
*Patrícia Barreto Cavalcanti*  
*Clébya Candeia de Oliveira Marques*  
*Adelaide Aires Pontes Adolfo*

**DOI 10.22533/at.ed.6291922018**

**CAPÍTULO 9 ..... 89**

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ: O PROGRAMA BOLSA DE INICIAÇÃO ACADÊMICA A PARTIR DAS PERCEPÇÕES DOS ESTUDANTES

*Márcia Regina Mariano de Sousa Arão*  
*Gleiciane Viana Gomes*  
*Aline Santos Martins*  
*Maria José Martins Galvão*  
*Fernanda Venâncio Farias*

**DOI 10.22533/at.ed.6291922019**

**CAPÍTULO 10 ..... 101**

ATENDIMENTO EFICIENTE DA REDE EDUCACIONAL: A IMPLANTAÇÃO DO NOVO MODELO LOGÍSTICO DE PERNAMBUCO

*Ednaldo Alves de Moura Júnior*  
*Emílio Veludo Lopes*  
*Murilo Wesley Soares Costa*  
*Anselmo de Oliveira Carvalho Filho*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220110**

**CAPÍTULO 11 ..... 118**

DEFINIÇÕES E CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE MATERIALISTA-HISTÓRICA DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA INCLUSIVA

*Daphne Holzer Velihovetchi*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220111**

**CAPÍTULO 12 ..... 136**

ESTADO E AVALIAÇÃO ESTANDARDIZADA CRITERIAL: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE QUASE-MERCADO

*Joina Bomfim*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220112**

**CAPÍTULO 13..... 148**

FAMÍLIA E REDE LOCAL: REFLEXÕES SOBRE O TRABALHO PROFISSIONAL EM UM PROJETO DE EDUCAÇÃO

*Helena Piombini*

*Tainá Alvarenga*

*Rodrigo Oliveira*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220113**

**CAPÍTULO 14..... 161**

FEDERALISMO, REGIME DE COLABORAÇÃO E A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO NA BAHIA

*Angelo Dantas de Oliveira*

*Célia Tanajura Machado*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220114**

**CAPÍTULO 15..... 173**

GÊNERO E INCLUSÃO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO

*Leandro Fernandes Valente*

*Jhennifer de Souza Góis*

*Antônia Sheilane Carioca Silva*

*Heliandra Linhares Aragão*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220115**

**CAPÍTULO 16..... 181**

INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: ESTRATÉGIA PARA A LEGITIMAÇÃO DA DIVISÃO SOCIAL E ECONÔMICA DO SABER?

*Valdenice de Araujo Prazeres*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220116**

**CAPÍTULO 17 ..... 197**

MECANISMOS DE MOBILIZAÇÃO PARA O REGIME DE COLABORAÇÃO: CAMINHOS PARA A GESTÃO COLABORATIVA DA EDUCAÇÃO

*Ana Paula Massonetto*

*Manoel dos Santos*

*André Cardone*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220117**

**CAPÍTULO 18..... 214**

MULHERES IDOSAS E SEU PROCESSO EDUCATIVO: A EXPERIÊNCIA DAS ALUNAS DA UNATI/UERJ

*Alzira Tereza Garcia Lobato*

*Carla Virginia Urich Lobato*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220118**

**CAPÍTULO 19 ..... 224**

O PLANO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO CONTEXTO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA

*Cristiane Queiroz Leite Carvalho*

**DOI 10.22533/at.ed.62919220119**

<b>CAPÍTULO 20</b> .....	<b>236</b>
O REGIME DE COLABORAÇÃO E O PNE: ENTRE O PROPOSTO E O POSSÍVEL	
<i>Laurimar de Matos Farias</i>	
<i>Leila Maria Costa Sousa</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.62919220120</b>	
<b>CAPÍTULO 21</b> .....	<b>247</b>
OS CONCEITOS DE DESCENTRALIZAÇÃO, AUTONOMIA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL	
<i>Edivania de Castro Pires</i>	
<i>Leidy Jane Claudino de Lima</i>	
<i>Ângela Maria Dias Fernandes</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.62919220121</b>	
<b>CAPÍTULO 22</b> .....	<b>256</b>
OS SENTIDOS DO ENSINO MÉDIO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: CONTRADIÇÕES NO ACESSO E NA QUALIDADE DO ENSINO	
<i>João Paulo da Conceição Alves</i>	
<i>Ronaldo Marcos de Lima Araujo</i>	
<i>Márcia Pereira da Silva</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.62919220122</b>	
<b>CAPÍTULO 23</b> .....	<b>268</b>
POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO E O ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO: POSSIBILIDADES E DESAFIOS	
<i>Leidy Jane Claudino de Lima</i>	
<i>Jorge Fernando Hermida</i>	
<i>Fernando Augusto Generino Soares</i>	
<i>Edivania de Castro Pires</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.62919220123</b>	
<b>CAPÍTULO 24</b> .....	<b>281</b>
VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA GESTÃO ESCOLAR ATRAVÉS DA OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS: O CASO DE PERNAMBUCO	
<i>Ednaldo Alves de Moura Júnior</i>	
<i>Severino José de Andrade Júnior</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.62919220124</b>	
<b>SOBRE A ORGANIZADORA</b> .....	<b>297</b>



## DEFINIÇÕES E CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE MATERIALISTA-HISTÓRICA DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA INCLUSIVA

**Daphne Holzer Velihovetchi**

Universidade Católica de Petrópolis, Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação  
Petrópolis – Rio de Janeiro

**RESUMO:** O presente estudo, de natureza bibliográfica, tem como objetivo a aproximação do campo de estudo das Políticas Públicas para buscar a compreensão de como se constituiu esse nicho do conhecimento e de pesquisas e assim, conceituá-lo com apoio em Lessard (2016), Mainardes (2011, 2018) e Sousa (2005). Para tal, buscou-se articular ao conceito de Políticas Públicas ao de Estado, a partir de uma abordagem embasada em Gramsci (2011), no qual a noção de hegemonia para a formação dos consensos necessários às aplicações das atuais políticas em Educação são necessárias. Autores como Coutinho (2006), Saviani (2018) e Shiroma (2007) aproximam a discussão das políticas educacionais à conformação do Estado brasileiro e problematizam o atual panorama globalizado de políticas articuladas pelos organismos e bancos internacionais. Discute-se, assim, o papel das políticas educacionais diante do novo papel assumido pelos Estados que funcionam sob a lógica neoliberal, nos quais as pressões pelas avaliações externas impulsionam a formação dos mercados

educacionais (GENTILI, 1996), reforçando a divisão de classe e o sistema dualista de ensino brasileiro. Assim, lançando mão dos conceitos anteriormente descritos, busca-se uma análise materialista-histórica da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas públicas. Estado. Neoliberalismo. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva

**ABSTRACT:** The current study, from bibliographic nature, has as objective the approach of public policies study to achieve the comprehension of how this niche of knowledge and research was built and this way, conceptualize with support of Lessard (2016), Mainardes (2011, 2018) e Sousa (2005). In order to do so, was sought to articulate the concept of public policies to the State, from an approach based on Gramsci (2011), in which the hegemony notion to build the necessary consensus for the current educational applications are necessary. Authors as Coutinho (2006), Saviani (2018) e Shiroma (2007) approach the educational policies discussion to the Brazilian State conformation and problematize the current globalized panorama of policies articulated by international organizations and banks. Discusses, this way, the educational policies role front of the assumed role by the states that work under the neoliberal logic, in which the pressures by the external

evaluations drive the educational market shaping (GENTILI, 1996), reinforcing more the class split and the Brazilian dualist educational system. Thus, using the previously described concepts, is seek a materialist-historical analysis of the National Policy on Special Education in the Inclusive Perspective.

**KEYWORDS:** Public policies. State. Neoliberalism. National Policy on Special Education in the Inclusive Perspective

## 1 | INTRODUÇÃO

O presente estudo, de natureza bibliográfica, tem como objetivo a aproximação do campo das Políticas Públicas para buscar a compreensão de como se constituiu esse nicho de conhecimento e de pesquisas e assim, conceituá-lo. E a partir dos entendimentos desse campo do conhecimento será realizada uma análise da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva sob a ótica materialista-histórica.

O que se quer demonstrar inicialmente, é que existem diversas camadas para a constituição, análise e aplicação de um política, que passam pela adoção da pauta pela esfera de poder e decisão, pelos grupos da sociedade civil e do arranjo textual da política que denota suas intenções e suas implicações para os contextos em que serão aplicadas.

O enfoque dado será o estudo das políticas públicas dentro do contexto da Educação, que em nossa Constituição é tida como um dever do Estado e direito do cidadão, sendo considerado assim, um direito social. Com isso, pretende-se elucidar que o nosso atual Estado democrático, concebido dentro da arena construída após a ditadura militar, foi projetado para ser o provedor de sua população no campo dos diversos direitos sociais, dando a ela a dignidade e a base para a construção da identidade nacional. E para que isso ocorra, torna-se necessária então, a aplicação de políticas públicas para se fazer garantir que tais direitos sejam postos em prática.

Ao mesmo tempo, considera-se também, que a construção das políticas públicas, e em especial as políticas educacionais, são historicamente situadas, não sendo formadas de maneira aleatória e isentas de interesses múltiplos. Por isso, demarca-se desde o princípio da exposição que o terreno apresenta-se em sua totalidade, contradição, hegemonia e mediação (CURY, 2000).

A totalidade é a própria compreensão da existência de um Estado de direitos que tem como responsabilidade prover a formação da sua nação e que ao fazer isso, deseja imprimir seus ideais por meio da hegemonia, fazendo valer seu *status* como poder legítimo. Para tal, o Estado utiliza de vários instrumentos e dentre eles estão as leis, que porventura são sancionadas para aplicar uma determinada pauta. Além do poder legal, existe também, o poder simbólico do Estado, que se faz presente no campo da Educação, principalmente quando utiliza as políticas públicas para a

construção de seus currículos básicos.

Já a categoria da mediação ocorre ao reconhecer que as políticas públicas são as responsáveis por tentar realizar a conexão entre a sociedade civil e o Estado, entendendo que o movimento pode se dar em dois sentidos: do “topo para a base” e da “base para o topo” (LESSARD, 2016). Daí então, tem-se hoje a compreensão de que as políticas públicas não são a voz uníssona do Estado. Hoje o Estado brasileiro e outros estados democráticos seguem o modelo de representação, fazendo valer as reivindicações da população por meio do governo eleito e das políticas públicas, que são engendradas nas arenas políticas que se constituem dentro de diversos jogos de interesse e de poder.

Chega-se então, à noção de contradição, pois uma vez que as políticas públicas podem ser entendidas como o fruto dos embates entre Estado e população, entra nesse jogo de poder o valor econômico, que acaba preponderando sob as políticas sociais, uma vez que estamos sob a influência capitalista e, assumindo que as políticas sociais não tem como fim em si mesmas fazer um país se tornar mais rico, no sentido estrito do termo.

O marco temporal e também geográfico no qual se inicia a abordagem se dá com o final da II Guerra Mundial, período em que diversos países do ocidente tomam a resolução de se unir em prol do desenvolvimento da humanidade que estava devastada pelas mazelas deixadas pelo nazismo e nesse momento histórico, a Educação passa a ser encarada como uma engrenagem chave para que este objetivo fosse alcançado. Ao percorrer os caminhos trilhados desde então, chega-se ao contexto atual, marcado pela globalização e pelo neoliberalismo que influenciam demasiadamente as políticas educacionais em nosso país e em praticamente todo o globo.

Para elucidar como os Estados passam a encarar a Educação dentro de suas agendas, apresenta-se inicialmente, a importância de se compreender o papel do Estado com o final da II Guerra e suas implicações para a adoção de um perfil de política educacional, que se torna comum em diversos países ocidentais que estão sob a influência dos organismos internacionais. O estudo também faz o movimento de aproximar o contexto nacional e as suas peculiaridades enquanto país periférico. Os autores que embasam esta discussão são Coutinho (2006), Gramsci (2010), Saviani (2008) e Shiroma (2011).

Como desdobramento da discussão sobre o conceito de Estado será analisado o próprio surgimento e disseminação do campo de estudo das Políticas Públicas que está em plena expansão (LESSARD, 2016; MAINARDES, 2011, 2018; SOUZA, 2005) e que se apresenta com uma diversidade de concepções teóricas e de orientações epistemológicas. Serão tecidas considerações sobre a importância dos pesquisadores da área firmarem sua orientação quanto às análises sobre as políticas públicas, pois sabe-se que diante do quadro teórico adotado as conclusões sobre os dados analisados poderão ser diferentes. Ressalta-se que muitas dessas ressonâncias irão servir ao modelo neoliberal que criou os “mercados educacionais”, nos quais a

competição por bons índices de desenvolvimento, a favor da suposta “qualidade” na educação e a meritocracia imperam nos desenhos das políticas adotadas (GENTILI, 1996; LESSARD, 2016; MAINARDES, 2011, 2018; SHIROMA, 20011).

Neste cenário será desdobrada a situação atual da Educação, na qual impera o discurso neoliberalista, que por meio de suas estratégias, busca formar hegemonia no campo da formulação e aplicação das políticas em Educação. Tal tática, segundo Gentili (1996), Lessard (2016) e Shiroma (2005, 2011) é percebida principalmente nos discursos empregados nos textos das políticas de alcance internacional, formando assim um consenso que envolve desde as camadas menos desfavorecidas da sociedade até os professores, que se veem imersos em discursos de supostas verdades absolutas. Discursos estes, que ao invés de romper com o ciclo de pobreza acabam só por agravá-la e contribuir ainda mais com a exclusão social (GENTILI, 1996; LESSARD, 2016; SHIROMA, 2011).

O estudo em sua conclusão adentra pelos aspectos da análises de políticas com base na postura epistemológica de Lessard (2016), Mainaides (2018) e Shiroma (2005) e lança-se à reflexão a respeito da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (PNEEPI), sendo esta uma das novas políticas nacionais fortemente inspiradas em documentos internacionais e que se apresenta em um dado contexto nacional e local.

## **2 | A CONCEPÇÃO DE ESTADO E SUA INTERFACE COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Para abordar como as políticas públicas se delinearão historicamente, primeiramente é necessário compreender o papel do Estado. E para se dar essa compreensão, inicia-se a abordagem no pós II Guerra. Neste movimento, será feita uma aproximação com o terreno brasileiro aproximando as discussões ao campo de estudo alvo da pesquisa – a PNEEPI.

Conforme explicita Lessard (2016) e Souza (2006), não há um único entendimento do que seja a conceituação de política pública, mas o que será determinante neste processo é levar em consideração a inter-relação entre quatro esferas essenciais nesse processo: Estado – política – economia e sociedade. A depender de como é a compreensão e a preponderância de cada um destes agentes, em um determinado contexto, as noções de políticas públicas se reconfiguram.

Indo ao encontro do pensamento de Mainardes (2011), autor que debate e defende a política pública enquanto campo de pesquisa, para que o desenvolvimento deste campo seja mais frutífero é necessária uma clara referência teórica para a compreensão da problemática. Embora reconheça que o campo de estudo das políticas educacionais seja relativamente recente e por isso, ainda carece de maior consistência de referências.

Ainda segundo os especialistas em políticas públicas que se concentraram em

realizar pesquisas sobre o estado da arte deste campo, tais como Lessard (2016), Mainardes (2011, 2018) e Souza (2005), a área de estudos sobre as políticas públicas vem crescendo consideravelmente nos últimos anos.

E o crescimento desta área pode ser também atribuído ao fato das políticas públicas se revelarem como um campo multidisciplinar de estudos, envolvendo conhecimentos da sociologia, economia, ciências políticas e até mesmo a psicologia para compreender as inter-relações entre o Estado, a sociedade, a política e a economia. De acordo com Mainardes (2011), desponta como área com particular importância, as pesquisas que se referem às políticas em educação, afirmando que “tanto no cenário nacional, quanto internacional, a pesquisa sobre políticas educacionais vêm se constituindo em um campo de investigação distinto e em permanente busca de consolidação” (p. 143).

De acordo com os autores que embasam a presente discussão (LESSARD, 2016; MAINARDES, 2011, 2018; SOUZA 2005) é importante ao pesquisador definir sua perspectiva teórica de análise de políticas públicas. Dessa forma, no presente estudo utiliza-se da perspectiva de Gramsci sobre a concepção de Estado, que passa a ser compreendido como um organismo mais permeável, que se constitui com o movimento entre os interesses do governo e da influência e este exerce na construção da hegemonia diante do papel da sociedade civil, com seus intelectuais orgânicos. E com o posicionamento materialista-histórico, identifica-se a preponderância dos processos econômicos sob os políticos para compreensão da exclusão das classes sociais e de como a escola, enquanto aparelho do Estado, se comporta perante este movimento de reprodução social.

Contudo, procura-se não deixar de lado uma visão mais contemporânea de que atualmente o Estado sofre mais influências de diversas instituições e das diferentes classes sociais, embora, reconheça-se a importância de sua atuação nos países onde ainda encontra-se uma grande disparidade social, sendo ele um grande impulsionador e favorecedor da promoção de uma melhor distribuição de renda e de direitos sociais.

Portanto, a partir da escolha do olhar teórico materialista-histórico tem-se a preocupação de que no movimento de analisar a política pública alvo do estudo, não deve-se utilizar a Pesquisa para fortalecer a hegemonia dominante, mas sim, recorrer a um discurso crítico que enxergue para além dos mecanismo de reprodução social.

Para que um posicionamento crítico possa ser adotado para a análise da PNEEPI, primeiramente cabe situar as duas principais correntes de estudos sobre as políticas públicas, para assim avaliar a tendência que mais se alinha à presente pesquisa.

Em linhas gerais, as políticas públicas seguem duas vertentes distintas: uma teve sua origem nos EUA e a outra na Europa. (LESSARD, 2016, MAINARDES, 2011; SOUZA, 2005). A primeira, segue a abordagem funcionalista e segue maior inspiração teórica no campo da Administração. Ela busca a aplicação correta da política, que se constrói baseada em evidências e apresenta uma racionalidade baseada em uma linearidade. De acordo com Lessard (2016), “esse processo parte da identificação e definição de um problema, passa pela elaboração de uma ou várias soluções e pela

seleção da solução mais adequada, conduz à decisão e à sua aplicação na prática terminando com uma avaliação” (p. 54). É importante destacar, que a tomada de decisão, neste paradigma, cabe ao Estado ou às instâncias diretivas e muitas vezes envolvem os poderes executivos e judiciário.

Na outra vertente de elaboração e análise das políticas públicas, com origem na Europa, tem-se a perspectiva pós-estruturalista. Nela, a discussão gira em torno de uma abordagem sociológica do papel do Estado e de sua relação com a sociedade. Nesta perspectiva, as políticas, ao contrário da visão funcionalista, são entendidas em complexidade, no qual os discursos formais contidos nos documentos oficiais são importantes, bem como a maneira como os agentes responsáveis por interpretá-los e pô-los em prática também precisam ser analisados, pois é na prática que a política pública acontece, passando pela subjetividade e valores dos sujeitos, “em outros termos, os referenciais dão forma à ação pública, mas não a determinam” (LESSARD, 2016, p. 93).

E é entre os embates ideológicos que ocorrem diante dos grandes blocos teóricos e epistemológicos de concepção e análises de políticas públicas que, Lessard (2016) e Mainardes (2011 e 2018), insistem que os pesquisadores devem buscar orientar sua metodologia e firmar sua postura, refletindo se suas análises irão contribuir com a hegemonia dominante em vigência ou se irão auxiliar a identificar os conflitos de classes existente e iluminar o engajamentos dos sujeitos da educação para que tomem maior consciência dos processos que estão em jogo, concebendo que não existe uma política “certa”, mas que todas elas foram pensadas para agir sobre uma problemática real.

Dessa forma, a pesquisa que está aqui em questão, adota a postura pela compreensão da mediação feita entre os preceitos teóricos e legais da PNEEPI e sua aplicação na prática. Por isso, o contexto e seus sujeitos são fundamentais para compreender como eles reinterpretam as normativas e os referenciais nacionais, criando uma realidade ímpar perante as orientações gerais, devendo-se analisar os textos e os discursos.

O que está em questão, é a forma com que cada uma das duas posturas teóricas apresentadas podem influenciar nas pesquisas e nas análises sobre as políticas públicas e como as pesquisas alimentam a (re)formulação das políticas. Cabe destacar, que não estão sendo ignoradas a existência de outras perspectivas teóricas no campo de análise das políticas públicas e que a divisão entre duas perspectivas seria simplista, mas para efeitos dos objetivos propostos pelo o estudo aqui tecido, a compreensão diante deste panorama é suficiente para discernir a concepção a ser adotada.

Diante da escolha teórica assumida, o conceito de Estado aparece como um agente-chave para compreensão da problemática. Sabe-se que, dependendo do modo como ocorre essa compreensão, muitas vezes ao longo da História, as políticas educacionais foram encaradas e analisadas por um prisma racionalista e pragmático, apesar de se reconhecer neste estudo que esta seria uma visão estreita da realidade.

A concepção teórica na qual está ancorada o presente estudo compreende o Estado (e a atual configuração brasileira) através de uma perspectiva Gramsciniana, reconhecendo a materialidade histórica e dialética do processo. Nesta compreensão, o Estado passa a ser mais permeável, sofrendo pressões e influências diversas, tornando-se um ente mais complexo nas suas relações com as instituições e seus agentes – os intelectuais. Nas palavras do autor:

Conceito de estado, que é entendido habitualmente como sociedade política (ou até como aparato coercitivo para enquadrar a massa popular, segundo o tipo de produção e a economia de um momento dado) e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a inteira sociedade nacional, exercida através das organizações chamadas privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas etc.) e precisamente na sociedade civil, nomeadamente, operam os intelectuais (...) (2010, p. 264).

E a partir desta perspectiva mobiliza-se um importante conceito para a compreensão deste estudo, o do “consenso”, que necessita ser formado na sociedade civil a respeito do projeto tecido pela esfera política. Este consenso é construído pelos diferentes tipos e extratos de “intelectuais” (na perspectiva de Gramsci), que operam mediatizando a hegemonia dominante, que é representada pelo Estado e operada pelos partidos. Ainda a partir deste entendimento, leva-se em conta todo o aparato no qual o Estado lança mão para que este consenso seja formado na sociedade civil, que segundo Gramsci, opera de maneira orgânica pelos seus intelectuais, cujo termo ganha outra nuance, diferente do seu sentido estrito.

Na visão de Gramsci, o intelectual orgânico não precisa ser necessariamente uma pessoa culta, mas alguém que exerce influência no tecido social e que opera para fazer valer os mecanismos do Estado, ficando clara assim, a estreita relação e permeabilidade entre Estado e Sociedade civil que deseja-se fixar no presente estudo.

A partir do já exposto referencial teórico, assume-se como política pública a presença inegável do Estado na decisão do que deve ser feito em relação a uma determinada problemática ou campo estratégico.

Com o base na reflexão de Coutinho (2006, p. 173), que ao realizar uma análise do Estado brasileiro sob a ótica de Gramsci, afirmou que o “Brasil se caracterizou até recentemente pela presença de um Estado extremamente forte, autoritário, em contraposição a uma sociedade civil débil, primitiva, amorfa”, constata-se que o país possui uma trajetória histórica na qual a política se configurou sendo regida pelos interesses das classes dominantes com aparato extremamente coercitivo e não constituído por meio de uma hegemonia.

Usando termos típicos do campo das políticas públicas, o Brasil operava com políticas do tipo “topo para base”, sendo o topo, o governo, que é representado pela classe dominante, composta pela aristocracia agrária e a burguesia industrial e a base, a classe dominada, a população em geral.

Ao aproximar tal noção de conformação do Estado brasileiro às limitações das

nossas políticas educacionais, que segundo a ótica de Saviani (2008), foram construídas com base em duas questões estruturais, desde os tempos mais remotos, ainda no tempo do Brasil Colônia, até os dias atuais, que são: “a histórica resistência que as elites dirigentes opõem à manutenção da educação pública; e à descontinuidade, também histórica, das medidas educacionais acionadas pelo Estado” (p. 7), contata-se a fragilidade da sociedade brasileira diante da força econômica e, conseqüentemente política, exercidas pelas classes dominantes ao longo dos séculos.

Com este panorama teórico, reforça-se ainda mais a noção de que o Estado brasileiro preocupou-se com a instrução de suas elites, deixando as classes mais baixas à mercê da falta de um projeto de Educação para a construção de sua nação.

No entanto, conforme expõe Lessard (2016) e Shiroma (2007), esta conjuntura tem sido atualmente contraposta à formação de um novo consenso, que passa a ser formado em âmbito internacional, especialmente após organizações, tais como a ONU e Banco Mundial estabelecerem as pautas para a Educação.

Tais propostas são adotadas pelos Estados que seguem o modelo neoliberal e assim, a hegemonia constituída com o apoio dos intelectuais orgânicos passa a contar com diferentes aparatos e discursos pré-moldados. E no Brasil não é diferente. Uma vez que nosso país está sob esta influência capitalista, passando a vivenciar recentemente uma nova forma dos interesses do Estado se fazerem valer, configura-se de certo modo, como uma estratégia muito mais eficiente do que quando imposta pela via autoritária, como ocorreu nos tempos ditatoriais, pois uma vez que ela é persuasiva e está entranhada na formação do pensamento sobre determinados assuntos ela se naturaliza, não deixando margem para se pensar de maneira diferente.

Chega-se à compreensão de que a relação entre Estado e sociedade civil ao longo dos anos e dos contextos foram se tornando cada vez mais complexas, e diante do quadro histórico atual no qual nos deparamos e que se busca a compreensão, torna-se imprescindível revisitar a atuação dos intelectuais orgânicos, que se tornou muito relevante na construção da hegemonia do pensamento dominante, especialmente diante das novas tecnologias que se disseminaram com a Globalização.

Utiliza-se como apoio à compreensão de políticas públicas, conforme a exposição de Souza (2006), as novas formas que o Estado se apresenta às novas sociedades contemporâneas, sendo muito mais permeável às influências da sociedade civil:

No processo de definição de políticas públicas, sociedades e Estados complexos como os constituídos no mundo moderno estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma autonomia relativa do Estado, o que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável (...) Essa autonomia relativa gera determinadas capacidades, as quais por sua vez, criam as condições para a implementação de objetivos de políticas públicas (SOUZA, 2006, p. 27).

Saviani (2008), afirma que “a política educacional diz respeito às decisões que o Poder Público, isto é, o Estado, toma em relação à educação” (p. 7), ou seja,



entende-se que as políticas públicas são o Estado em ação. Tal definição dialoga com o pensamento de Mainardes (2018), que identifica como objeto de estudo da política educacional “a análise das políticas produzidas pelo aparelho do Estado, em seus diferentes níveis e esferas (federal, estadual e municipal), as quais são criadas na tentativa de resolver problemas existentes” (p. 188).

### **3 | AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: SUA HISTORICIDADE E ATUAL INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

Ao final da II Guerra Mundial observou-se nos países industrializados uma forte preocupação com a Educação e um dos aspectos de maior foco foi a democratização no seu acesso atrelada à formação para uma colocação no mercado de trabalho e por conseguinte, um arranque econômico nacional. E para que isto ocorresse era necessário envolver além da Educação, outros nichos de “políticas sociais”, que segundo Shiroma (2007), “revelam as características próprias da intervenção de um Estado submetido aos interesses gerais do capital na organização e na administração da *res publica* e contribuem para assegurar e ampliar os mecanismos de cooptação e controle social” (p. 8).

E é nesse momento histórico que surge o campo das políticas públicas, pois o Estado deparou-se com a necessidade de organizar métodos de planejamento, intervenção e avaliação de suas ações na sociedade. A partir de então, diante da necessidade que se formou em se pensar as políticas públicas e de pô-las em prática, gerou-se uma grande visibilidade desta área (LESSARD, 2016; SHIROMA, 2007; SOUZA, 2006).

Sendo assim, desencadeou-se o desenvolvimento de um campo específico de estudos nos meios acadêmicos, em especial nos Estados Unidos, e que retroalimentava as ações do governo, que passaram a contar com uma “metodologia científica”, com a intenção de tornar as ações planejadas nos gabinetes mais eficientes e eficazes na prática das escolas (LESSARD, 2016; SOUZA, 2006). E a intenção de tornar as políticas públicas um campo científico específico é forjada em meio às tensões que vão se formando com a polarização do globo entre o mundo capitalista e socialista que se instaurou no período pós-guerra.

Em linhas gerais, Lessard (2016), Shiroma (2007) e Souza (2006), se alinham em suas análises histórico-temporais e situacionais dos Estados com o cessar da II Guerra. Dessa maneira, as políticas públicas educacionais irão se assemelhar em vários países do eixo capitalista, retomando a ideia da globalização dos discursos envoltos com a Educação.

No pós-guerra, instaura-se o modelo “Estado-providência” (LESSARD, 2016) nos países polarizados pelo capitalismo, cuja característica é ser centralizador e intervencionista nas esferas sociais e guiado pela Teoria do Capital Humano,

constituindo um primeiro “ciclo de políticas”, caracterizada por seu aspecto “salvacionista” (SHIROMA, 2007).

De acordo com Lessard (2016), os ciclos de políticas correspondem a um determinado período histórico, ritmado e mais ou menos linear, que seguem às diferentes etapas lógicas de uma política: o surgimento do problema, a sua introdução na pauta política, a elaboração de uma política em resposta ao problema, a decisão, a aplicação da ação pública e a avaliação dos resultados

O que se observou deste período foi uma forte crença no poder transformador da educação para a sociedade, valendo-se nacionalmente por uma intensa reforma educacional com espírito modernizador (laica, universal e gratuita), marcada internacional e nacionalmente pelo ideário da Pedagogia Nova.

No entanto, na década de 1970, diante do aparente insucesso do primeiro ciclo das políticas educacionais, em que o processo de universalização e o da aprendizagem se chocavam, surge a desilusão com o modelo proposto de Estado intervencionista, gerando uma ruptura no consenso criado pela hegemonia de que este modelo seria o melhor para a Educação. Novos discursos e propostas foram construídas, na qual a intenção era haver uma menor intervenção estatal, com o objetivo de reduzir as despesas públicas. A insígnia de tal modelo se deu com Ronald Reagan, nos EUA e com Margaret Thatcher, na Inglaterra (LESSARD, 2016; SHIROMA, 2007; SOUZA, 2006).

A grosso modo, segundo Lessard (2016), é nesta ocasião que o discurso do tecnicismo na educação toma seu mais alto estágio. Considerava-se que os métodos e os currículos educacionais deveriam seguir um “padrão científico”, generalizável, para permitir uma eficácia nos mais diversos ambientes educacionais em que seriam aplicados. Neste bojo, observou-se o estreitamento, a centralização e a uniformidade curricular, além de uma visão imediatista entre escola e mercado de trabalho.

Chega-se então ao atual modelo, denominado por Lessard (2016), como Terceiro Ciclo de políticas, dominado pelos documentos e discursos fomentados pelas agências internacionais, no qual a pauta se dá pela formação em “competências”.

É neste ciclo de políticas que se forjou a política alvo do estudo – a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva, cuja inspiração se constituiu ao longo da década de 1990, período marcado por grandes e midiáticas Conferências internacionais em Educação e que repercutiram sob a pauta de vários países em desenvolvimento. Essa influência se dá em função da soberania exercida pelos organismos internacionais, especialmente das agências financiadoras, como por exemplo o Banco Mundial, que é um dos grandes responsáveis pela política externa americana e que se torna uma importante fonte de recursos para os países periféricos, como o Brasil (SHIROMA, 2007).

Os países centrais como os EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido lideram as agências financiadoras, e em especial o Banco Mundial, que dentro do panorama globalizado e neoliberal, se preocupam com a Educação dos países periféricos que

estão sob sua influência, uma vez que agora os mercados passam a ser internacionais e assim, a força de trabalho e o estímulo ao consumo passa também a ser global. E para tanto, é necessário conter a pobreza e fortalecer aspectos da Educação para a formação para o Trabalho, não mais em seu sentido ontológico. O foco do Trabalho nas políticas neoliberais está na produtividade e a escola passa a ser a responsável pela formação para as competências e habilidades deste novo perfil de trabalhador, criando-se uma ordem internacional de “profissionalização educativa” (LESSARD, 2016).

Pode-se situar como um marco desse movimento internacional pela criação de políticas em educação, a Conferência Internacional sobre Educação para a século XXI, sob a coordenação de Jacques Delors, que produziu o “Relatório Delors”. Nele, estão os pilares nos quais a Educação deve se pautar para a chegada do novo milênio. Segundo Shiroma (2007), este Relatório se torna “um documento fundamental para compreender a revisão da política educacional de vários países na atualidade” (p. 55).

No documento, a Educação é responsável pelo desenvolvimento humano sustentável diante dos desafios que eram impostos pela tecnologia e pela universalização de diferentes culturas. Surge então os *slogans* “sociedade educativa” e “sociedade aprendente” (SHIROMA, 2007), com o objetivo de incitar a educação não mais restrita às escolas, tendo agora uma concepção de educação ao longo da vida.

E é claro que, para orquestrar uma mudança significativa como a proposta pelo referido relatório, a formação e atuação do professor também é alvo de transformações, que passa agora a ser encarado como um profissional pesquisador e tolerante às diferenças.

O outro marco importante diante do paradigma de construção do terceiro ciclo de políticas foi a Conferência Mundial de Educação para Todos, financiada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelo Banco Mundial. Na ocasião, 155 países, incluindo o Brasil, assinaram o documento se comprometendo a prover uma educação básica de qualidade para crianças, jovens e adultos.

Nesse quadro foi difundida a ideia de “necessidades básicas de aprendizagem” (SHIROMA, 2007) e dentro destas necessidades entendeu-se que, devido ao amplo espectro de diversidade em que a política seria implementada, deveria se pensar também nas diferenças de raça, idade, sexo, etnia, religião, física, dentre outras. E Shiroma (2007) atenta que, para além de concepções axiológicas universais de valorização do ser humano, havia novamente um discurso econômico envolvido nas discussões educacionais, pois recorria-se à ideia de formação básica (concepção dualista de Educação) para a colocação de trabalhadores das classes dominada na linha de frente de produção e que deveriam portanto, contar com uma formação mínima para atuarem no mercado, que está com os olhos voltados para a produtividade.

No Brasil, os preceitos levantados por ambos documentos encontraram terreno fértil para discussão entre os educadores, pois o momento era de construção da nova Lei de Diretrizes e Bases e, posteriormente, do Plano Decenal de Educação.

O que constata-se desse amplo processo de discussão e ressignificação dos acordos internacionais nas políticas internas é que a nossa Educação foi fortemente influenciada pelos acordos capitaneados pelas agências internacionais, construindo-se a hegemonia nacional necessária para se valer este ideário como o válido para superar o discurso de crise construído com o apoio dos intelectuais orgânicos.

Como bem adverte Shiroma (2007), “temos a convicção de que as políticas educacionais, mesmo sob semblante muitas vezes humanitários e benfeitor, expressam sempre contradições” (p. 9). Sobre esta afirmação, reflete-se sobre o caráter humanizador e a busca pela equidade que as políticas nacionais foram tecidas, em especial a PNEEPI.

O conceito de equidade torna-se essencial para a compressão da PNEEPI e de outras tantas políticas construídas, no que aqui se convencionou chamar de Terceiro Ciclo. Segundo Shiroma (2007), a equidade sugere a igualdade de acesso ao sistema educacional e aos conhecimentos socialmente significativos, mas reveste-se de um determinado padrão de qualidade, focando na eficiência e eficácia do aprendizado que deve ser direcionado à produção e ao mercado. Essa dimensão de equidade foi difundida nos países da América Latina por meio da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), por meio do documento econômico denominado “*Transformación productiva com equidade*”, de 1990 (SHIROMA, 2007). Ainda de acordo com a autora (2007), “o documento enfatizava, ao máximo, os resultados da aprendizagem.

Portanto, diante desta lógica da qualidade e dos resultados, a Educação para o novo milênio, atrelada ao desenvolvimento econômico precisa ser avaliada e medida para se verificar sua real eficiência diante dos objetivos por ela propostos, passando a ser uma das pautas de maior interesse das agências e organizações econômicas no contexto globalizado. Entre em cena um jogo de contradições que disputam uma concepção de Educação como parte inerente ao desenvolvimento humano e a Educação como instrumentalização para o desenvolvimento econômico.

A contradição então envolvida, é que as políticas desse contexto, e no caso específico da PNEEPI, possuem uma concepção filosófica e epistemológica bem orientada e construída. Contudo, o que não se nega neste estudo, diante das análises apresentadas, é que, uma vez que a referida política e seu contexto de aplicação ocorrem sob a influência capitalista, a própria escola e a sua essência acabam por servir à reprodução do sistema de classes.

Mas deve-se entender como o discurso do acesso a todos na escola regular se iniciou e de onde vem essa motivação e como já se expôs, o acesso universal à escola já não se constitui uma bandeira inteiramente nova, mas o que ocorre de fato, é que as pessoas com deficiência ainda não “cabiam” neste modelo de escola, pois quase sempre tinham sua escolarização constituída em ambiente separados das escolas ditas “comuns”.

Com apoio em Lessard (2016), observa-se alguns pontos que parecem fazer entender este movimento. Dentre eles está a ascendência do pluralismo, que dá ênfase

na questão do respeito e à valorização da diferença, influenciado pela Globalização e o desenvolvimento das neurociências, que sustentam novas teorias a respeito da aprendizagem e iluminam alguns aspectos do processo de ensino e aprendizagem das pessoas com algum tipo de deficiência.

Mas o contexto não se esgota em movimentos idealistas e nos estudos dos potenciais do cérebro. Vai mais além e se entranha em estruturas maiores, tais como a economia e a política. A escola novamente é posta em análise e se constrói um novo consenso – de que na virada do novo milênio ela não era (novamente) capaz de preparar os cidadãos para os desafios que se colocavam, tais como a tecnologia e a flexibilidade exigida diante do “saber fazer”. A ideia é fazer com que todos os sujeitos, com ou sem deficiência, possam atuar como produtores e consumidores dentro do sistema capitalista.

Por isso, a *Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico* (OCDE), já na década de 1980 e mais firmemente em 1990, produziu relatórios com o objetivo de se firmar um pacto educativo cada vez mais globalizado. Neste paradigma situa-se a sociedade da informação, que compreende a Educação sob um novo prisma, de um simples acesso ao conhecimento, para a “habilidade” e a “competência” necessária para se utilizar o quase inesgotável acesso às informações de maneira aplicada. Conforme Lessard (2016), a Educação tem como objetivo o incremento na Economia, “com efeito, a economia do saber pede uma educação ao longo da vida inteira, pois ela se baseia na capacidade de inovar das empresas. Essas inovações, ao mesmo tempo tecnológicas e sociais, exigem uma mão de obra aprendente e criativa” (p. 39).

Entre em cena, também desenvolvido pela OCDE, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), que avalia os sistemas educacionais de seus países membros, aplicando um exame a cada três anos, testando habilidades em ciência, leitura e matemática. E é o sistema de avaliação em larga escala um dos principais fundamentos do Terceiro Ciclo de Políticas, impondo-se “como um elo entre a pesquisa e as políticas educativas” (LESSARD, 2016, p. 43).

É a partir destas avaliações estandarizadas que se desdobram mais duas características deste novo paradigma em políticas públicas: os mercados educacionais e a nova governança dos sistemas educativos (LESSARD, 2016; SHIROMA, 2007).

Pode-se dizer que a Educação não deixou de lado seu papel de construção de uma hegemonia nacional, mas ao olhar pelo espectro da Totalidade, o que se percebe é que neste Terceiro Ciclo de Políticas, ela serve muito mais aos interesses internacionais, seguindo a lógica neoliberalista, bem como preocupa-se com a prestação de contas às grandes agências financiadoras dos seus resultados, que agora passam a controlar o *rankink* de desenvolvimento dos países de acordo com os índices de eficiência dos seus sistemas educacionais nacionais.

A grande contradição do paradigma imposto pelo Terceiro Ciclo de Políticas é que os Estados neoliberais que estão sob sua influência, passam a encarar os baixos

resultados das escolas nas avaliações internacionais como um problema em si mesmo, mas não reconhecem que a desigualdade escolar é fruto da desigualdade social.

E nos países periféricos, como é o caso do Brasil, no qual os resultados ranqueados denotam ainda um baixo resultado, mostra sobretudo que é necessário olhar para as escolas como parte do tecido social, composto por profundas desigualdades e não ter somente o olhar e as intervenções nas práticas pedagógicas. Mas para isso, é necessário ter um Estado que exerça um papel ativo e que tenha como objetivo uma transformação social, vendo as escolas como uma parte de um projeto maior.

O que impacta a Educação dentro deste contexto neoliberal é a forma como o público, ou seja, o que é de responsabilidade estatal passa a ser visto. Novamente identifica-se o papel da OCDE neste contexto, que introduziu nos países sob sua influência os “princípios da nova gestão pública” (LESSARD, 2016).

Nesse modelo observa-se um esmaecimento dos serviços públicos, a privatização de setores considerados essenciais para o desenvolvimento nacional e a livre iniciativa ao capital privado. E a manutenção dos serviços públicos é feita a partir de novos arranjos para a sua gestão, aplicando fórmulas típicas de organizações privadas, nas quais cabem a competição, a busca por resultados e a eficiência – aspectos que se configuram dentro da meritocracia e da *accountability* (responsabilização), termo que vem sendo amplamente empregado nos discursos atuais das políticas públicas (LESSARD, 2016).

De acordo com Shiroma (2007), todas as características das políticas públicas geridas pela ideologia neoliberal acabaram encontrando aderência no processo de redemocratização brasileira. Segundo a autora, desde a constituição da nova LDB, em 1996, observa-se em seu texto uma manobra para contemplar as vozes dos educadores que ecoavam pela defesa de uma educação pública democrática e de outros interesses típicos de uma identidade capitalista, no qual a inspiração se dá de acordo com o parâmetro da Qualidade Total, a abertura da Educação à iniciativa privada e a diluição da responsabilidade do Estado com a família e organizações não governamentais. Instituiu-se assim, ainda segundo Shiroma (2007), uma transmutação do Estado administrador e provedor para um “Estado avaliador”, incentivador e gerador de políticas públicas.

E essa inversão no papel do Estado ocorre mundialmente e, especificamente no Brasil, inicia-se na década de 1990 e avança pelos anos 2000.

É neste contexto, de diluição do papel do Estado, que surgem termos que irão ser disseminados nos Acordos, Relatórios, Conferências e outros documentos que embasaram as políticas educacionais deste período, formando assim, um novo consenso entre os educadores e sociedade em geral para a necessidade de se reconstruir os projetos educacionais, e dentre eles estão “versatilidade”, “inovação”, “equidade”, “eficiência”, “eficácia”, “qualidade”, dentre outros. Ocorre é que tais discursos entranham nas instituições educacionais, sem a devida reflexão e segundo Shiroma, (2004), “a vulgarização do `vocabulário da reforma` pode ser considerada uma

estratégia de legitimação eficaz na medida em que consegue `colonizar` o discurso, o pensamento educacional e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da `modernidade` (p. 2).

Com o apoio também em Gentili (1996), entende-se que o neoliberalismo foi uma estratégia encontrada pelo bloco dominante para a crise capitalista dos anos 1970 e que se articula dialética e coerentemente entre o poder econômico e a construção de uma “reforma” ancorada em uma complexa e capilarizada difusão da hegemonia dominante, também entendendo a noção da importância do consenso dentro deste modelo. Nas suas palavras, “os governos neoliberais não só transformam materialmente a realidade econômica, política, jurídica e social, também conseguem que esta transformação seja aceita como a única possível para a crise” (GENTILI, 1996, p. 10).

Junto com o novo papel dos Estados e dos discursos das políticas, também se manifestam novas maneiras de administrar as escolas e os recursos destinados à Educação. Observa-se que os recentes discursos educacionais vêm impregnados de uma nova concepção de “governança”, que seria a “capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões do governo” (SHIROMA, 2007, p. 8).

Os autores Gentili (1996), Shiroma (2007) e Lessard (2016) identificam que nas políticas educacionais fruto do contexto neoliberal, a governança se faz por meio do duplo jogo entre centralização e descentralização do poder estatal e que tem estreita relação com a transmutação do antigo papel do Estado-provedor e novo Estado avaliador, articulador de políticas.

Assim, descentraliza-se o financiamento e a gestão escolar, dando maior autonomia às escolas e maior responsabilidade (*accountability*) aos agente locais: comunidade escolar (famílias e alunos) e professores, que passam agora a ser responsáveis pelos resultados e, centraliza-se questões estratégicas ao desenvolvimento político e econômico: os currículos nacionais e como desdobramento, sua avaliação e a formação dos professores, que deverão estar aptos a “aplicar” o currículo centralizado.

E ao sair de cena, o Estado deixa livre o espaço à iniciativa privada na educação que passa a empregar uma lógica empresarial e a Educação deixa de ser encarada como o direito mais elementar para a humanização, passando a ser um produto. E tal como um produto, ela deve ter qualidade, que pode e deve ser “medida”.

Chega-se então a mais um pilar das recentes reformas educacionais: os mercados educativos (GENTILI, 1996, SHIROMA, 2007; LESSARD, 2016). Entende-se que todo mercado é regido pela concorrência e dessa maneira, as escolas passam a disputar os melhores resultados nos exames planejados, pois assim recebem mais alunos e em contrapartida, maior financiamento.

A criação dos mercados educativos dispara uma série de consequências nas práticas pedagógicas, na formação dos professores, na vida escolar dos alunos, no financiamento dos insumos escolares, enfim, altera toda a lógica da Educação e cria um nicho específico de políticas educacionais baseadas em resultados. Lessard

(2016) reforça ainda, que as avaliações quantitativas internacionais ocasionaram “um elo entre a pesquisa e as políticas educativas” (p. 43), pois a partir dos resultados obtidos nas escolas e das estatísticas levantadas pelos organismos financiadores, em especial o Banco Mundial, geram-se índices de desenvolvimento socioeconômicos que servem de balizadores do que se espera da reforma educacional para todo o bloco que está sob sua influência.

Especificamente no Brasil, as provas em larga escala criou um *ranking* com as supostas melhores e piores escolas a partir das notas obtidas nos exames externos. De acordo com Shiroma (2007), as avaliações externas reforçam a exclusão social, destinando às supostas piores escolas os ditos “piores” professores e alunos.

E o resultado do ranqueamento das escolas desagua no seu financiamento. As que mostram os melhores resultados acabam por receber maiores investimentos, inclusive da iniciativa privada. Ao passo que, justo as escolas com as menores notas, acabam por receber os menores investimentos. Assim, os organismos financiadores acabam não dando a real importância para os baixos resultados obtidos, que são fruto não só de práticas pedagógicas ou de alunos que supostamente não estudam o suficiente, mas demonstram o resultado das desigualdades sociais tão presentes na nossa sociedade e que se estendem para dentro das salas de aula e que acabam sendo um mais um mecanismo à sua perpetuação.

#### 4 | CONCLUSÃO

Uma política pública verdadeiramente comprometida, necessita do devido financiamento público para ser posta em prática e na sua trajetória histórica, o Brasil sempre sofreu com políticas em Educação descontinuadas, que serviam muito mais ao modelo do governo em vigência do que com o real comprometimento com o público, bem como com a falta de um justo e direcionado orçamento. E enxergando a problemática sob as lentes de Gramsci, as questões da pequena política não foram superadas, mantendo-se foco nas questões periféricas e não na questão estrutural, a qual produz uma educação que não supera as desigualdades e que agora encontra-se reforçada pelas políticas de responsabilização.

Por isso, as políticas dos mercados educacionais vão ao encontro das reflexões de Saviani (2018), quando o mesmo afirma que as políticas educacionais no Brasil, historicamente, sempre sofreram com a falta de um verdadeiro plano de que tipo de sociedade se deseja construir, acabando por reforçar a dominação das elites dirigentes.

Constata-se que as atuais políticas públicas do Terceiro Ciclo, mais uma vez não superaram o modelo excludente, ainda sofrendo com a falta de planejamento a longo prazo, oferecendo modelos educacionais diferentes para a classe dominante e a dominada, típicas de um modelo dualista de Educação, como o que foi empregado no Brasil, excluindo possibilidades dos que mais necessitam. Concluiu-se que sem a



efetiva presença do Estado e da ampla participação da sociedade civil tais dilemas não serão superados.

A exposição feita acerca dos aspectos das políticas educacionais e as críticas tecidas sobre como estas são engendradas pelos organismos internacionais, a forma como se construiu um discurso do consenso da crise educacional e das suas possíveis soluções visando atender ao mercado dominado pelo sistema neoliberal, se fez necessária para identificar o macro contexto em que a Educação encontra-se mergulhada.

Contudo, busca-se com este estudo buscar um equilíbrio nas análises tecidas a respeito da PNEEPI, não deixando de lado a busca pela compreensão como esta política específica se constituiu em um determinado tempo e espaço. Assim, não se nega aqui a relevância dos estudos sobre a tessitura do contexto político no Brasil no tempo em que a PNEEPI entrou na agenda governamental e a partir daí formulada.

O que se vislumbra é defender a ideia de que a análise de uma política pública e a sua aplicação dentro deste cenário que se está compondo não pode ser compreendida por meio de uma visão linear e funcionalista, na qual ignora-se seus contextos políticos e os atores locais, que fazem desta política um ente com fôlego próprio.

## REFERÊNCIAS

COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: NEVES, Lúcia; LIMA, Júlio César. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ. 2006.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz. Tadeu. da & GENTILI, Pablo. (Orgs.). **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

GRAMSCI, Antonio. **Cartas do Cárcere Antologia**. Estaleiro Editora, 2011. Tradução e correção: Carlos Diegues

LESSARD, Claude. **Políticas Educativas:** a aplicação na prática. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, S.J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas educacionais:** questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.

MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. p.186-201, jan. 2018. ISSN 2446-6220. Disponível em: <<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/399>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, [S.l.], n. 24, abr. 2012. ISSN 2318-0870. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reveducao/article/view/108>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

SHIROMA, Eneida. Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva – Revista do Centro de Ciências da Educação da UFSC**, Florianópolis, v. 23, p. 427-446, 2005.

\_\_\_\_\_. **Política Educacional**. 4a ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: ARRETCHE, Marta et al. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-7247-062-9

