UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

FERNANDA CRISTINA DE SOUZA

**Educação infantil, educação especial e planos nacionais de educação no Brasil pós anos
1990**

Versão revisada

SÃO PAULO
2018

FERNANDA CRISTINA DE SOUZA

Educação infantil, educação especial e planos nacionais de educação no Brasil pós 1990

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha de pesquisa: Educação especial

Orientadora: Profa. Dra. Rosângela Gavioli Prieto

Versão revisada

São Paulo
2018

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

-
372
S729e | Souza, Fernanda Cristina de
Educação infantil, educação especial e planos nacionais de educação no Brasil pós 1990 / Fernanda Cristina de Souza; orientação Rosângela Gavioli Prieto. São Paulo: s.n., 2018. Versão revisada.
217 p.; grafs.; tabs.; anexos

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Educação Especial) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Educação infantil 2. Educação especial 3. Planos Nacionais de Educação 4. Política educacional 5. Crianças I. Prieto, Rosângela Gavioli,, orient. |
|--------------|--|
-

SOUZA, Fernanda Cristina de. **Educação infantil, educação especial e planos nacionais de educação no Brasil pós anos 1990**. 2018. 217 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

Aprovada em 24/09/2018

Banca examinadora

Profa. Dra. Rosângela Gavioli Prieto
Julgamento:

Instituição: Universidade de São Paulo

Assinatura: _____

Profa. Dra. Kátia Regina Caiado
Julgamento:

Instituição: Universidade Federal de São Carlos

Assinatura: _____

Profa. Dra. Marcia Aparecida Gobbi
Julgamento:

Instituição: Universidade de São Paulo

Assinatura: _____

Profa. Dra. Marileide Gonçalves França
Julgamento:

Instituição: Universidade Federal do Espírito Santo

Assinatura: _____

Profa. Dra. Bianca Cristina Correa
Julgamento:

Instituição: Universidade de São Paulo

Assinatura: _____

“Mãe, os presidentes do Brasil foram o Lula, a Dilma, o Temer e o Gramsci?”
(Pergunta do Gonçalo, filho caçula, na época com 5 anos, durante os estudos do doutorado)

Dedico esse trabalho ao Francisco e ao Gonçalo, meus filhos, por trazerem sorriso a cada
etapa desse percurso.

AGRADECIMENTOS

Chegado o momento de expressar os agradecimentos pela escrita deste trabalho. Recorro ao princípio filosófico *Ubuntu*, existente nas línguas xhosa e zulu, ambas faladas na África do Sul: “Eu sou, porque nós somos”.

Penso que esse princípio expressa, em grande medida, o processo percorrido ao longo da produção da presente tese, em meio às muitas histórias que teria para contar nesses quatro anos de estudos no doutorado.

As primeiras pessoas a quem devo referenciar, porque fazem parte dos modos como me constituo mãe, são o Francisco e o Gonçalo. Suas perguntas me provocam, sempre. Colocam em xeque as minhas certezas. Agradeço-lhes pela possibilidade de viver a experiência materna com vocês e por compartilharem o nosso tempo juntos, com tantos outros afazeres.

Ao José, companheiro dessa caminhada. Por compreender o sentido dos estudos e da militância para minha construção como pessoa “viva”. Obrigada pela escuta, pelas longas conversas sobre as nossas indignações frente ao mundo que se descortina, por todo o carinho demonstrado, por dar um cheiro repentino no cangote, quando o texto parecia não ter fim, por vibrar e brindar comigo à cada etapa superada.

À minha mãe Anatalice, a quem admiro imensuravelmente. Pela sabedoria que carrega consigo e pelo cuidado para comigo. Sem essa força, certamente, as condições para a conclusão deste trabalho seriam muito difíceis. Mulher que me inspira e que me orienta sobre os sentidos dessa vida.

Ao meu pai Francisco, pessoa que me encanta, que enche meus olhos de brilho. Que me faz sentir sempre aquela menina dengosa dos tempos de infância. Pessoa a quem me espelho pela serenidade, pela honestidade e pela vontade imensa que tem de viver.

À professora Rosângela, mulher que admiro, que me provoca, tensiona, me deixa zonda de tanto pensar e depois acolhe no colo, até que as ideias se coloquem de volta no lugar. Obrigada pela parceria desses anos, pela seriedade demonstrada nos momentos da pesquisa e pelo compromisso para com a educação pública e conosco, seus orientandos.

Aos meus companheiros de sangue e de coração, meus irmãos, Mana, Fabinho, Chiquinho e Jandinho. Ai que saudade dos sambas, dos risos, das conversas sérias em torno daquela mesa que amamos compartilhar. Agradeço-lhes pela ajuda recebida nessa caminhada, cada um, da sua maneira.

Ao Jorge, cunhado querido, pela escuta, pelas conversas sobre Marx, sobre Gramsci, sobre respeito e sobre amizade. Do mesmo modo, agradeço minhas cunhadas Kátia e Karina, parceiras dessa vida, pela admiração e leveza com que se posicionam frente a esse mundo.

Às sobrinhas, Jaqueline e Janaína, mulheres lindas e que têm nos ensinado tantas coisas dessa vida. À escuta, às longas reflexões sobre como temos nos constituído mulheres negras nesse mundo e queremos nos libertar das amarras do racismo, do machismo e do patriarcado. Aos sobrinhos, Murillo e Raul, por encherem de alegria a vida da Tia Fer. À Helen, enteada, por compartilhar as indagações da Pedagogia. Também à Geovana, Giovana e Vitória, que bom ter vocês em nossas vidas.

Às professoras Kátia Caiado e Márcia Gobbi, pelas excelentes contribuições no exame de qualificação e pelo aceite em compor a banca de defesa. Às demais professoras: Bianca Correa, Marileide França, Kate Kumada, Sônia Victor, Rosânia Campos, Carla Biancha Angelucci e Letícia Nascimento, por fazerem parte da equipe avaliadora deste trabalho.

Às tias e tios, primos e primas, dessa família imensa. Por entenderem esse meu tempo de recolhimento e de silêncio, necessário no período de doutorado. Ainda, à tia Lu e à tia Fi, por ajudarem nos cuidados com os meninos nas tantas idas para São Paulo. Aos que partiram dessa existência durante o tempo da pesquisa, pela admiração e respeito que sempre demonstraram para comigo: Juninho, Lucas, minha madrinha Geralda, tio Dê e tio Pedro. “Êta”, saudade...

Aos queridos, Dona Rosa, Sandra, Sônia, Simone, Tati, Júnior e os demais sobrinhos e sobrinhas que ganhei de presente nessa vida. Obrigada por compreenderem minhas rápidas visitas, sempre cheia de livros...

Às grandes amigas, Andréia Regina, Walburga dos Santos e Suzana Marcolino pela amizade e longas conversas sobre a educação infantil, sobre militância, sobre feminismo e sobre a vida: o apoio recebido de vocês foi fundamental. Também, às amigas de alma, Cláudia e Cíntia, amizade de tantos anos e de tanta cumplicidade. Obrigada pela força, minhas queridas. À Karla Tonus, minha amiga de república, que bom ganhar sua amizade e carinho na reta final dos estudos, compartilhando experiências no momento do nosso ingresso no IFSP. Ainda, à amiga Thaís Lopes, pela cumplicidade e partilha durante os anos do doutorado na Feusp.

Aos amigos do nosso grupo de orientação coletiva da Feusp, que vibram com a conquista de cada um (a) da turma, ao mesmo tempo em que se mostram extremamente solidários (as) nos momentos de incertezas. Faço questão de agradecer a cada um (a) de vocês: Márcia Maurílio, Ingrid Anelise, Ingrid Ricominni, Fábio, Rodrigo, Mary, Kate, Tais, Vanessa, Rubem, Claudine, Veronica, Rosane, Adriana, Lisiane, Raquel, Rosanna, Márcia Duarte, Roseli e as mais recentes companheiras, professoras Anna Augusta e Neiva.

Aos amigos que intitulamos de “Mocidade contra o golpe”, moçada cheia de carinho, de respeito, de admiração e de vivacidade.

Ao Macambyra, pela revisão da escrita do texto, pelas conversas sobre o golpe, pelas histórias contadas e pela escuta sempre tão atenciosa sobre política, sociedade e sobre a vida.

Ao Henrique Frey e Bárbara, companheiros importantes nessa reta final da tese, pela força e revisão das normas técnicas.

Ao Zeca pelo apoio e pela escuta.

Ao pessoal do Fórum de Educação Infantil de Sorocaba e Região (FEISor) e do Fórum Paulista de Educação Infantil (FPEI), pela possibilidade de me provocarem a pensar e aprender sobre os desafios da educação infantil no Brasil.

Aos amigos, amigas, crianças e familiares dos Centros de Educação Infantil (CEI) nº 54 (Turma dos Morros) e nº 62 (Turma da Parada), o objeto de pesquisa que aqui se desdobrou numa tese, nasceu das nossas dúvidas, das nossas inquietações...

Ao IFSP, por conceder a licença para que eu pudesse concluir o doutorado. Ainda, às companheiras e companheiros dessa instituição (colegas do curso de Pedagogia e demais docentes, funcionários e alunos), pelo incentivo e valorização ao estudo. Gratidão.

Aos funcionários de todos os setores da Feusp, especialmente, ao pessoal da Secretaria de Pós-graduação, da Biblioteca e da Inspetoria: muito obrigada pela ajuda nesses anos.

A todas e todos (todes) demais amigas e amigos (todos mesmo) pela admiração demonstrada e pela vibração positiva nesses anos de curso.

“Só sou, porque somos!”

A voz da minha bisavó ecoou
criança nos porões do navio.
Ecoou lamentos
de uma infância perdida.

A voz de minha avó
ecoou obediência
aos brancos-donos de tudo.

A voz de minha mãe
ecoou baixinho revolta
no fundo das cozinhas alheias
debaixo das trouxas
roupagens sujas dos brancos
pelo caminho empoeirado
rumo à favela.

A minha voz ainda
ecoa versos perplexos
com rimas de sangue
e fome.

A voz de minha filha
recolhe todas as nossas vozes
recolhe em si
as vozes mudas caladas
engasgadas nas gargantas.

A voz de minha filha
recolhe em si
a fala e o ato.

(Poema Vozes-mulheres. In: Poemas de recordação e outros movimentos. Conceição Evaristo, 2008)

RESUMO

SOUZA, Fernanda Cristina de. **Educação infantil, educação especial e planos nacionais de educação no Brasil pós anos 1990**. 2018. 217 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

A presente pesquisa tem como objetivo analisar as políticas públicas de educação infantil e de educação especial materializadas nos Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014, considerando as especificidades do Estado brasileiro e o processo de lutas para a garantia do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Para tanto, ancora-se no conceito de Estado ampliado, a partir dos pressupostos gramscianos, na tentativa de compreender as relações dialéticas e a luta de classes na disputa por hegemonia como tentativa de evidenciar contradições, limites e avanços das políticas de educação no Brasil. A abordagem metodológica apoia-se na análise documental, à luz de elementos do materialismo histórico dialético e da filosofia da práxis, tomando como base as Leis nº 10.172/2001 e 13.005/2014; o Plano Nacional de Educação: “Proposta da Sociedade Brasileira, elaborado em 1997; os documentos finais das Conferências Nacionais de Educação (Conaes) de 2010 e 2014 e as cartas sínteses dos encontros nacionais do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib), considerando seus efeitos nas decisões governamentais para a implementação de políticas públicas destinadas às crianças matriculadas na primeira etapa da educação básica. Os resultados evidenciam os embates entre os diversos grupos sociais, revelando as contradições no âmbito da sociedade brasileira. Observam-se, nos respectivos documentos, aspectos que demonstram a força da hegemonia burguesa e de conformismo a partir de certo modelo de sociabilidade, alinhados aos princípios do capitalismo, a saber: concepção de crianças, infância, educação infantil e de educação inclusiva com marcas de políticas focalizadas; caráter compensatório para minimizar os efeitos da pobreza; ambiguidades quanto ao papel do Estado, revelando demasiada força de grupos empresariais na disputa pela gestão e financiamento da educação infantil e da educação especial; e o direito à educação pela perspectiva utilitarista. No entanto, as lutas travadas no contexto da sociedade civil são marcos fundamentais para evidenciar a tensão em torno da defesa da escola pública e de uma educação emancipatória na direção da contra-hegemonia pela classe trabalhadora. As considerações finais apontam, ainda, para o agravamento dos riscos de perdas de direitos sociais, o que ocasionará impactos na educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, matriculadas na educação infantil, após o ano 2016, reconhecendo a importância das lutas coletivas e da resistência em torno da defesa de uma educação emancipatória e contra-hegemônica.

Palavras-chave: Educação infantil. Educação especial. Planos Nacionais de Educação Política educacional.

ABSTRACT

SOUZA, Fernanda Cristina de. **Early childhood education, special education and national education plans in Brazil after the 1990s**. 2018. 217 p. Thesis (Doctorate) - Faculty of Education of the University of São Paulo, São Paulo, 2018.

The objective of this research is to analyze the public policies of early childhood education and special education materialized in the National Education Plans of 2001 and 2014, considering the specificities of the Brazilian state and the process of struggle to ensure the right to education of children with disabilities, pervasive developmental disorders and intellectual giftedness. To achieve this, the research is based on the Gramscian concept of expanded State, trying to comprehend both the dialectical relations and the class struggle in the dispute for hegemony in order to finally highlight contradictions, limits and advances in Brazilian education policies. The methodological approach rests on document analysis, in the light of elements of both the historical dialectical materialism and the philosophy of praxis, focusing on the following documents: the laws 10.172/2001 and 13.005/2014; the National Education Plan: Proposal of the Brazilian Society, drawn up in 1997; the final documents of the National Conferences of Education (Conaes, in the Portuguese acronym), which took place in 2010 and 2014; the national meetings summary charters of Brazilian Early Childhood Interforums Movement (Mieib, in the Portuguese acronym); the analysis considered the effects of these documents for the implementation of public policies intended for children enrolled in the first level of basic education. The results show the conflicts between the various social groups, which are related to the contradictions within the Brazilian society. There are in the above documents aspects that demonstrate the strength of the bourgeoisie and conformism concerned to a certain model of sociability that is aligned with the principles of capitalism, namely: conception of child, childhood, early childhood education and inclusive education as marks of policies with a very specific focus; compensatory tone in order to minimize the effects of poverty; the power of business groups on dispute over management and financing of early childhood education and special education and the right to education through an utilitarian perspective. Although, the struggles that take place in the context of civil society are fundamental marks to show the tension over the defense of emancipatory education towards the counter-hegemony of the working class. The final considerations point out to the worsening of social rights losses - which will cause impacts in the education of children with disabilities, pervasive developmental disorders and intellectual giftedness which have been enrolled in early childhood education since 2016, recognizing the importance of collective struggles and resistance to the defense of emancipatory and counter-hegemonic education.

Keywords: Early Childhood Education. Special Education. National Education Plans. Education Policy.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Ande	Associação Nacional de Educação
Andes	Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
Anped	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
Apae	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BPC	Benefício de Prestação Continuada
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBE	Conferência Brasileira de Educação
CDPD	Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência
CEB	Câmara de Educação Básica
Cedes	Centro de Estudos em Educação e Sociedade
Cefet	Centro Federal de Educação e Tecnologia
Cenesp	Centro Nacional de Educação Especial
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Coedi	Coordenadoria de Educação Infantil
Conae	Conferência Nacional de Educação
Coned	Congresso Nacional de Educação
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DEM	Partido Democratas
Dicei	Diretoria de Currículos e Educação Integral
DNCr	Departamento Nacional das Crianças
DPEE	Diretoria de Políticas de Educação Especial
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FE	Faculdade de Educação
Feisor	Fórum de Educação Infantil da Região de Sorocaba
Feusp	Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNDEP	Fórum Nacional Popular de Defesa da Escola Pública
Fpei	Fórum Paulista de Educação Infantil
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
Ines	Instituto Nacional dos Surdos
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LBI	Lei Brasileira de Inclusão
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Libras	Língua Brasileira de Sinais

MEC	Ministério da Educação
Mieib	Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NT	Nota Técnica
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEI	Organização dos Estados Ibero-Americanos
Onesp	Observatório Nacional de Educação Especial
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
Oscip	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
Paed	Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado ao Portadores de Deficiência
PCI	Partido Comunista Italiano
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
Pnaic	Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEE	Política Nacional de Educação Especial
PNEE-EI	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação de Equipamentos para Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PSI	Partido Socialista Italiano
PT	Partido dos Trabalhadores
QAQ	Custo Aluno Qualidade
QAQi	Custo Aluno Qualidade inicial
RBEE	Revista Brasileira de Educação Especial
RCNEI	Referencial Curricular Nacional de Educação Infantil
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SciELO	<i>Scientific Eletronic Library</i>
SEB	Secretaria de Educação Básica
Secadi	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
Seesp	Secretaria de Educação Especial
SNE	Sistema Nacional de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE TABELA E GRÁFICO

Tabela 2.1 - Produções selecionadas para a análise e que se articulam diretamente com a temática dos Planos Nacionais de Educação, educação infantil e educação especial	39
Gráfico 6.1 - Docências com professores que possuem formação superior compatível com as disciplinas que lecionam – Brasil	169

LISTA DE QUADROS

Quadro 2.1 - Produções selecionadas a partir da busca no Portal de periódicos da Capes	35
Quadro 2.2 - Produções selecionadas a partir da busca no Portal da Anped	36
Quadro 2.3 - Produções selecionadas a partir da busca no portal da SciELO	37
Quadro 2.4 - Produção selecionada a partir da busca no Portal da RBEE	37
Quadro 2.5 - Produção selecionada a partir da busca no Portal da BDTD	38
Quadro 3.1 - Escopo documental da análise	53
Quadro 3.2 - Unidades de análise agrupadas por temas tratados no PNE de 2001 e de 2014	54

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	19
2 DELINEANDO A PESQUISA	26
2.1 Revisão de literatura	33
3 METODOLOGIA: FUNDAMENTOS E PROCEDIMENTOS	49
3.1 Delineando o escopo documental e as unidades de análise	51
4 GRAMSCI, ESTADO AMPLIADO E HEGEMONIA: NOTAS PARA COMPREENDER AS RELAÇÕES ENTRE ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL PÓS ANOS 1990	56
4.1 Gramsci: apontamentos sobre vida e obra	56
4.2 Estado ampliado, hegemonia e conformismo em Gramsci: contribuições para o estudo das políticas educacionais contemporâneas	59
4.3 Das lutas pela democratização da educação até a aproximação de “Uma ponte para o futuro” incerto: questões para pensar o Estado e hegemonia	66
5 EDUCAÇÃO INFANTIL E EDUCAÇÃO ESPECIAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: INFÂNCIA, AS CRIANÇAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO	86
5.1 Infância, crianças e a constituição das políticas de educação infantil e de educação especial no Brasil	88
6 EDUCAÇÃO INFANTIL E EDUCAÇÃO ESPECIAL NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO A PARTIR DOS ANOS 1990 NO BRASIL	116
6.1 Percursos de aprovação dos Planos Nacionais de Educação no Brasil após os anos 1990	117
6.2 A educação infantil e a educação especial nos Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014	131
6.3 Estado ampliado, hegemonia e concepção de homem a partir do referencial gramsciano e as políticas educacionais no Brasil	178
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	185
REFERÊNCIAS	191
ANEXOS	213

1 INTRODUÇÃO

Se, e quando, alguém conseguir acabar, do ponto de vista histórico, com os mal-entendidos sobre as experiências das mulheres negras escravizadas, ela (ou ele) terá prestado um serviço inestimável. Não é apenas pela precisão histórica que um estudo desses deve ser realizado; as lições que ele pode reunir sobre a era escravista trarão esclarecimentos sobre a luta atual das mulheres negras e de todas as mulheres em busca da emancipação [...]

[...] conforme disse Karl Marx¹, o “trabalho de pele branca não pode se emancipar onde o trabalho de pele negra é marcado a ferro”, também é verdade que, como Angelina Grimké² tão lucidamente insistiu, as lutas democráticas da época – em especial o combate pela igualdade de mulheres – poderiam ter sido travadas de modo mais eficiente em associações com o combate pela libertação negra.
(Mulheres, raça e classe. Angela Davis, 2016)

Após ensaiar a escrita do texto de abertura do presente estudo, por algumas vezes, finalmente localizo um excerto que traduz o processo vivenciado por mim nos anos de doutorado. Por isso, tomo a liberdade por começar pelo final. Quais foram as contribuições que um estudo sobre educação infantil, educação especial e a teoria gramsciana trouxeram para minha formação acadêmica, profissional e pessoal?

Talvez, os ecos dessa indagação rodearão meus pensamentos ainda por muito tempo. De todo modo, não tenho dúvida sobre as inquietações provocadas nos meus discursos a respeito do meu objeto de pesquisa. Estudar Antonio Gramsci me trouxe novos olhares e percepções a respeito da minha condição de sujeito num mundo marcado pelas relações desiguais de vida na história e na sociedade; ajudou-me a compreender as estratégias utilizadas pelos grupos sociais no poder do Estado capitalista para a submissão da classe trabalhadora; possibilitou-me olhar para a configuração das políticas educacionais destinadas às crianças, sobretudo aquelas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação e o quanto a educação infantil pode constituir-se como etapa da educação básica com compromisso emancipatório.

Fez-me, ainda, pensar sobre as estratégias utilizadas pelos grupos dominantes para a disseminação de consensos sobre certo perfil de sujeito subordinado aos modos de produção capitalista. No entanto, estudar Gramsci contribuiu, ainda, para que eu observasse que existem brechas na luta contra as formas de dominação burguesa e que a classe trabalhadora organizada produz resistência.

¹ Nas referências da autora, a menção a Marx, foi retirada da obra O Capital, livro I (edição brasileira), p. 372. Não há menção sobre o ano de publicação, tal como a editora da obra citada.

² Davis (2016) conta que Angelina Grimké foi uma das abolicionistas norte-americanas, cuja luta se deu nos anos 1920/1930.

As leituras dos Cadernos do cárcere³, produção desse intelectual italiano no contexto do regime fascista, no final dos anos 1920 e início dos anos 1930, na Itália, despertou admiração por sua obra, compreendendo-a como uma potência na luta política.

Mas por que começar esse trabalho com um excerto de Angela Davis, filósofa norte-americana, contemporânea, marxista, feminista e mulher negra? O que isso tem a ver com o estudo que aqui se delineia?

Como forma de pensar sobre essa questão, afirmo que a leitura de Gramsci, emergiu para muitas outras perguntas. No entanto, algumas das respostas apenas serão aprofundadas na interlocução com outros autores ou autoras. Uma delas refere-se à tentativa de refletir sobre minha condição de mulher, negra, professora, estudante, mãe e militante da educação infantil. Isso possibilitou-me pensar sobre as relações entre classe social, raça, gênero e os efeitos dessas categorias nos meus modos de pensar a educação das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, numa sociedade marcada por modos excludentes de vida.

Talvez, os estudos de Gramsci (1999, 2007, 2010), Davis (2016), Rosemberg (1989, 2002), Marx (2008), dentre outras leituras com que tive contato nesse percurso possibilitado pelo doutorado, tenham despertado em mim novas formas de olhar para o mundo, para minha condição de classe, de gênero e, sobretudo, de raça, na busca por um só elemento: a tentativa de emancipação do pensamento.

“Se o trabalho de pele branca não pode emancipar-se, enquanto o trabalho de pele negra é marcado a ferro”, como disse Marx no excerto de Davis (2016); se a luta pela liberdade das mulheres, precisa levar em conta a emancipação das mulheres negras e de todas as outras, do mesmo modo, nossa emancipação como pessoas adultas somente será possível quando incorporarmos nos nossos discursos a relevância da luta pela emancipação das crianças (e aqui pretendemos dar visibilidade a um grupo que tem ficado à margem de muitos debates, que são aquelas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação). Daí decorreu meu contato com os estudos da infância.

Contudo, um estudo sobre educação infantil e educação especial, num cenário de turbulências e crise no Estado brasileiro, tornou-se um grande desafio no percurso da pesquisa. Primeiramente, por acreditar nas incessantes lutas políticas, nas disputas contra-hegemônicas

³ Trata-se de parte da produção teórica de Antonio Gramsci, no período em que esteve na prisão, elaborada no período de 1929 a 1937. São 29 cadernos, divididos em cadernos especiais e cadernos miscelâneos. No presente trabalho, tomamos como referência a edição brasileira, decorrente da tradução de Carlos Nelson Coutinho, publicada pela Editora Civilização Brasileira.

em torno dos direitos sociais e da potência dos muitos movimentos coletivos, com vistas à construção de um outro mundo possível.

Ainda, por reconhecer os poucos avanços das políticas sociais destinadas às minorias, mesmo quando essas se mantêm a partir das contradições do próprio capitalismo e por perceber os contrassensos do discurso conservador que pairam em nossas relações. Nesse contexto de crise política, econômica e parlamentar, é que inicio este texto, tentando ocupar os silêncios que me surgem, em meio ao caos e à nebulosidade do futuro que se aproxima.

No período de produção do presente estudo sinto a necessidade de preencher os profundos vazios provocados pelas incertezas do futuro que virá, decorrente das perdas dos direitos conquistados por meio das lutas, quando observamos os riscos sob os quais passa o Estado brasileiro, pós o golpe parlamentar⁴ no ano de 2016, o que ocasionou o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.

Os direitos sociais estão sob risco. Já é possível observar sinais do futuro nebuloso que se aproxima: a designação, no Ministério da Educação (MEC), de um ministro que se auto denominou conservador⁵; a comissão de educação composta, no contexto do Congresso Nacional, por membros ligados a grupos religiosos de direita e que defendem, a todo custo, a desideologização do currículo, que se concretizou em projetos de lei circulando no Senado e na Câmara, bem como em vários estados e municípios, na defesa de um movimento denominado “Escola sem partido”; grupos empresariais envolvidos na legitimação de uma Base Nacional Comum Curricular (BNCC) pautada por uma concepção utilitarista⁶ de educação; a defesa, a todo custo, desses mesmos grupos pela alfabetização na educação infantil; a extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e a vinculação das pautas desses grupos distintos, ao Ministério da Justiça e Cidadania. Isso para trazer apenas algumas das mudanças em curso.

Ainda, a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 95 (BRASIL, 2016a), que tem como propósito o congelamento de gastos em políticas sociais, dentre elas, destacamos os riscos para a diminuição nos investimentos em políticas educacionais, sobretudo para aquelas destinadas aos sujeitos de nosso estudo.

⁴ De acordo com Bresser-Pereira (2016) o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff tratou-se de um golpe parlamentar, com o risco de graves problemas para a democracia no Brasil.

⁵ Ao tomar posse como o novo presidente da República, Michel Temer nomeou como Ministro da Educação o deputado Mendonça Filho, do partido Democratas, eleito por Pernambuco.

⁶ Apoiamo-nos em Villar (2013), quando se refere ao utilitarismo como fundamento originário das concepções filosóficas do liberalismo. Na educação, esta relação se dá na adoção de ações justificadas pela ideia de custo/benefício aplicada às mercadorias, “[...] sendo mais um sintoma da reificação do trabalhador e da redução da força de trabalho a uma mercadoria” (p. 131).

Firmo-me, desse modo, no objeto de pesquisa que aqui se delineia, no apelo ao direito à educação das crianças da educação infantil, com destaque para um grupo estigmatizado socialmente e que teve, ao longo da história, seus direitos negligenciados: as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, matriculadas na educação infantil, que necessitam para além da educação, de outras políticas públicas de cunho social e de um Estado configurado de modo a garantir sua efetivação com qualidade⁷. Reconheço, ao mesmo tempo, que esse direito somente será efetivado com incessantes lutas coletivas.

A opção pelo estudo da intersecção dos dois campos advém da responsabilidade que assumi perante à educação de todas as crianças da educação infantil e pautada no compromisso de articulação dos projetos político-pedagógicos de creches e pré-escolas, de forma a garantir as singularidades de cada uma delas, seja no apoio à escolarização dos sujeitos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na escola comum, na intervenção juntos aos profissionais (docentes e não docentes) envolvidos nas práticas pedagógicas, por meio dos serviços de formação continuada ou, ainda, na participação das formas de mobilização da comunidade escolar, sobre o caráter democrático da escola pública.

Portanto, o presente estudo foi impulsionado, em grande medida, por minha trajetória de vida, profissional e de pesquisa, como profissional da educação básica desde 1998 e, recentemente na educação superior⁸, em redes públicas e privadas de ensino.

Ao longo dos estudos no mestrado, realizei um levantamento das políticas públicas, no âmbito da educação especial, propostas pelo governo federal a partir de 2003 até 2010, e analisei um programa específico da pauta da educação, o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), numa versão exclusiva para a educação especial, com o objetivo de tornar a literatura acessível às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, observando propriamente os discursos sobre as personagens com deficiência, das obras indicadas no referido programa destinadas à educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental.

⁷ Concordamos com Campos et al. (2011) que o conceito de qualidade na educação infantil, comporta diversos posicionamentos, considerando as diferentes trajetórias de creches e pré-escolas e deve ser focado, primeiramente, como direito das crianças. Arelaro (2017), numa proposta de discussão sobre a avaliação das políticas de educação infantil no Brasil, apresenta a ideia de qualidade no atendimento de crianças na primeira etapa da educação básica pautada nos seguintes fundamentos: existência de um projeto político pedagógico consistente; condições de trabalho dos profissionais do magistério, pertinentes às funções que exercem (salário, jornada de trabalho, número de crianças por turma, materiais e equipamentos diversificados); e, ainda, permanência das crianças nos sistemas de ensino.

⁸ No ano de 2017 ingressei como docente do curso de Pedagogia, no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo (IFSP), *campus* Presidente Epitácio, São Paulo.

Como parte da pesquisa, lancei mão de estudos sobre educação especial, literatura infantil, diferenças, discursos sobre diferenças e infância, trabalhando com referenciais teóricos no âmbito das políticas públicas educacionais, sobre o processo de constituição das diferenças e estudos sobre discurso, dialogia e polifonismo, a partir do referencial de Bakhtin (2003, 2004). Esse trabalho, intitulado “Como lobo na pele de cordeiro: discursos sobre as diferenças em textos narrativos infantis sobre a pessoa com deficiência” (SOUZA, 2011), teve a orientação da Profa. Dra. Rosângela Gavioli Prieto.

No ano de 2012, início uma nova experiência profissional, atuando como orientadora pedagógica exclusivamente da educação infantil, em duas unidades de atendimento de crianças de 0 a 5^o anos de idade, na rede municipal de ensino de Sorocaba.

A experiência despertou em mim muitas outras vozes. A primeira, sobre a emergente necessidade de repensarmos o papel das instituições de educação infantil na contemporaneidade; a segunda, acerca das concepções sobre infância, crianças e sobre a docência para atuar com crianças de 0 a 5 anos de idade. Muitas inquietações emergiram no contato com esse local exclusivo de atendimento de crianças pequenas, dentre elas, o trabalho a respeito das práticas pedagógicas considerando a existência de sujeitos com e sem deficiência; sobre os serviços (não) disponíveis no sistema de forma a atender com qualidade aquelas que necessitavam do atendimento educacional especializado.

Passei a mergulhar nas leituras de estudos sobre educação infantil, movida pela inquietação a respeito da potência desses sujeitos e quanto os espaços de educação de bebês e crianças pequenas precisam rever-se, juntamente com as políticas públicas. Nesse período me inseri em movimentos coletivos como maneira de firmar uma militância no Fórum de Educação Infantil de Sorocaba e Região (Feisor), Fórum Paulista de Educação Infantil (Fpei), ambos ligados ao Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib).

Desse movimento, emergiu a proposta de pesquisa no doutorado, a partir da articulação das políticas educacionais destinadas à educação infantil e educação especial, considerando as lutas políticas e disputas por hegemonia no âmbito do Estado capitalista.

É dessa forma que a presente pesquisa tem por objetivo problematizar a relevância política do Plano Nacional de Educação para o decênio 2001-2010¹⁰ (PNE/2001) e seu

⁹ Neste trabalho, utilizaremos a descrição 0 a 5 anos, para nos referirmos ao corte etário referente à educação infantil descrito na legislação vigente. Salientamos que o nosso olhar também considera as crianças de 6 anos que ainda permanecem na primeira etapa da educação básica até seu ingresso no ensino fundamental. Concordamos com Kramer, Nunes e Corsino (2011) sobre a necessidade do delineamento de estratégias para transição entre a educação infantil e o ensino fundamental.

¹⁰ Referente à Lei nº 10.172, aprovada em 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001a).

substitutivo, o PNE para o decênio 2014-2024¹¹ (PNE/2014), como parte dos documentos norteadores de políticas públicas, utilizados pelo Estado brasileiro, no que se refere à definição de diretrizes, objetivos, metas e estratégias para o desenvolvimento da educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, matriculadas na educação infantil, verificando, ainda, o conjunto de forças sociais e políticas que impulsionaram a aprovação das referidas leis.

No Capítulo 2 serão explicitadas as justificativas, tal como as questões que deram origem às inquietações do presente trabalho, apresentando os objetivos geral e específicos, tal como a revisão de literatura que articula os estudos em torno das políticas de educação explicitadas no PNE/2001 e PNE/2014, com os campos da educação infantil e da educação especial.

No Capítulo 3 abordaremos as questões metodológicas que pautarão as análises dos documentos selecionados no presente trabalho. Essa pesquisa, fundamentada pelos princípios da análise documental, buscará nos estudos sobre o materialismo histórico dialético, tal como na filosofia da práxis, fundamentos para uma investigação das políticas de educação infantil e de educação especial, expressas nas Leis nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001a) e nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014a), em confronto com os documentos complementares, dentre eles: PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” (CONED, 1997); Documento final das Conferências Nacionais de Educação (Conae) de 2010 e 2014 (BRASIL, 2010a; 2014) e a carta de princípios do Mieib, do ano de 1999, como as cartas dos encontros nacionais, referentes ao período de 2006 a 2016. Será, ainda, apresentado o percurso realizado para a delimitação dos documentos analisados nesse estudo, como os procedimentos para a definição das unidades de análise.

Discorreremos, no Capítulo 4, elementos para a discussão sobre Estado e políticas educacionais no Brasil, considerando a implementação da reforma educacional dos anos 1990, sob a influência da agenda neoliberal, até as duas primeiras décadas do século XXI. Serão balizadores desse estudo, a teoria sobre Estado ampliado, a partir dos escritos de Gramsci (2007) e o desdobramento dessa discussão, considerando o conceito de hegemonia.

No Capítulo 5, apresentaremos uma discussão sobre os campos da educação infantil e da educação especial, com enfoque para os modos como as políticas de educação destinadas às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação têm sido implementadas no Brasil. O estudo será fundamentado pela concepção gramsciana de homem e de criança. No entanto, no que se refere à problematização

¹¹ O PNE/2014 foi aprovado mediante a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014a).

sobre as especificidades da primeira etapa da educação básica, articularemos esse conceito com as produções localizadas no âmbito dos estudos da infância, a partir da ideia de crianças como sujeitos sociais e a dimensão histórica e social da infância.

Desse percurso, partiremos para a análise do escopo documental selecionado, apresentada no Capítulo 6. A discussão partirá de uma breve história dos planos de educação no Brasil, com enfoque para os processos de elaboração dos dois mais recentes documentos. Serão problematizados, ainda, os movimentos, no âmbito da sociedade civil, expressos por congressos e conferências de educação e que resultaram na elaboração de documentos com a síntese dos anseios dos movimentos sociais organizados na defesa da educação pública.

Por fim, considerando a tensão entre as forças decorrentes dos embates no âmbito da sociedade civil, por grupos sociais diversos e o modo como o Estado brasileiro está organizado, tecemos o Capítulo 7, apontando para algumas considerações finais que problematizam o agravamento dos riscos relacionados aos direitos das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, atentando-nos à atual conjuntura política do país, reconhecendo a importância das lutas coletivas e da resistência em torno da defesa de uma educação emancipatória e contra-hegemônica.

Adiante, será apresentada a justificativa para a definição do nosso objeto de pesquisa, como objetivos e revisão de literatura.

2 DELINEANDO A PESQUISA

Não há atividade humana da qual se possa excluir toda intervenção intelectual, não se pode separar o *homo faber* do *homo sapiens*.
(Caderno 12. Antonio Gramsci, 1932)

No presente capítulo discorreremos sobre a justificativa e objetivos que fundamentam nossa pesquisa. Será apresentada, ainda, a revisão de literatura, como forma de anunciar um balanço da produção acadêmica a respeito dos planos nacionais de educação em articulação com a educação infantil e educação especial.

Partimos, desse modo, do excerto de Gramsci (1932)¹², extraído do texto *Apontamento e notas dispersas para um grupo de ensaios sobre a história dos intelectuais*, especificamente quando o autor discorre sobre o papel das instituições escolares e aquilo que defende como princípio educativo. Segundo ele, no âmbito das sociedades capitalistas, cada grupo social tem uma maneira própria de organizar suas escolas, destinadas a “[...] perpetuar nestes estratos uma determinada função tradicional, dirigente ou instrumental” (GRAMSCI, 2010, p. 49).

No referido excerto, o autor dos Cadernos do cárcere faz crítica ao modelo escolar que separa os conhecimentos identificados como técnica-trabalho daqueles situados no âmbito daquilo que chama de técnica-ciência. Os primeiros, pautados por uma perspectiva que tende a inculcar certa ordem social, a partir de uma concepção de trabalho justificada de forma a naturalizar a formação das massas trabalhadoras, submetendo-as aos princípios burgueses. Os segundos, como aqueles capazes de formar o conjunto dos intelectuais, com vistas a tornarem-se dirigentes.

Nesse ponto, a ideia de *homo faber* estaria relacionada à dimensão dos fazeres, alinhados aos modos de produção da sociedade burguesa, enquanto o *homo sapiens* se referiria aos intelectuais, cujo papel seria o de disseminar os consensos, a fim de contribuir para a manutenção das relações de dominação sob os princípios do capital.

Como forma de superar a visão dualista entre *homo faber* e *homo sapiens*, pautada nos princípios da dominação da burguesia sobre o proletariado, o autor propõe a construção da escola unitária. Aquela capaz de sobrelevar a condição da formação baseada na separação entre conhecimentos técnicos e científicos, não bastando qualificar o operário manual apenas; seria preciso torná-lo dirigente. Técnica-trabalho e técnica ciência, junto a uma concepção humanista histórica são fundantes para tornar o operário dirigente. Esse seria o princípio educativo da escola unitária (GRAMSCI, 2010).

¹² GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**: volume 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

Partindo da concepção de formação da classe trabalhadora, a partir da necessária superação das condições de dominação, de tal modo que essa torne-se dirigente, é que fundamentamos nossos primeiros argumentos a respeito da defesa do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na educação infantil.

Tomaremos como marco político a garantia do direito à educação no Brasil, prevista na Constituição Federal, promulgada no ano de 1988 (CF/1988), ao reconhecer esse direito a todos desde o nascimento (BRASIL, 1988). A questão que nos colocamos refere-se aos modos como esse direito vem sendo garantido no contexto da educação infantil nos dias atuais no Brasil. Nos questionamos se há predominância de uma perspectiva utilitarista de educação ou, ainda, quais forças sociais contribuem para que as políticas públicas destinadas à primeira etapa da educação básica sejam implementadas na direção da emancipação dos grupos subalternos¹³?

Ao fazermos esse debate nos dias atuais, é importante considerar o contexto histórico das políticas educacionais brasileiras das últimas décadas no Brasil. Na atual conjuntura política, observamos a predominância de um Estado fortemente influenciado pela hegemonia do grande capital financeiro, a qual os bancos nacionais e internacionais mantêm-se como força predominante, como uma das frações da burguesia (BOITO JR., 2007, 2018).

No entanto, as disputas entre grupos e classes sociais distintos, resultam em lutas contra-hegemônicas. Desse processo, observamos as estratégias de coerção utilizadas pelos grupos dominantes como forma de manutenção das relações hierarquizadas na organização da sociedade, tal como nos mostram os estudos de Gramsci (1976, 2007) sobre as relações entre a burguesia e os grupos subalternos, ao discorrer sobre as formas de composição do Estado capitalista.

Consideramos, ainda, que a conjuntura política e econômica, na atual configuração do Estado brasileiro, também produz efeitos nas políticas destinadas aos bebês e crianças pequenas¹⁴. Concordamos, desse modo, com Qvortrup (2011, p. 202), ao argumentar em defesa das nove teses sobre a infância como fenômeno social, afirmando que “[...] todos os eventos, grandes e pequenos, terão repercussões sobre as crianças, como parte da sociedade; e, em

¹³ O termo grupo subalternos foi utilizado pelo autor dos Cadernos do cárcere. Sua designação está relacionada à ideia de classe trabalhadora, proletariado e classe operária, pautada na concepção marxista de classe social.

¹⁴ No presente trabalho, utilizaremos a expressão crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. No entanto, não pretendemos invisibilizar os bebês, reconhecendo a relevância do estudo de Tebet e Abramowicz (2014) sobre esse aspecto. A expressão “pequenas” é utilizada somente como forma de demarcar as crianças da educação infantil com relação ao ensino fundamental.

consequência, elas terão reivindicações a serem consideradas nas análises e nos debates acerca de qualquer questão social maior”.

Um dos elementos de nossa preocupação, no presente estudo, refere-se aos modos como têm se efetivado o direito à educação das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na educação infantil brasileira desde a CF/1988 (BRASIL, 1988). Para nós, pensar nessa educação, requer assumir o princípio de que essas são sujeitos históricos e sociais e que se constituem a partir das relações estabelecidas na sociedade.

A concepção de crianças adotada na presente pesquisa também será compreendida a partir da definição de homem em Gramsci (1999), como síntese das relações sociais que vivenciam e, do mesmo modo, necessitam tornar-se emancipadas, em diálogo com os estudos da infância, um campo interdisciplinar, consolidado por meio do reconhecimento da infância em sua dimensão social, pautado ainda na perspectiva da agência das crianças, atenção às suas vozes e na premissa de que essas produzem cultura, tal como confirmado por Müller e Nascimento (2014).

Ao reconhecermos o direito à educação como um dos direitos fundamentais da pessoa humana, indispensável para tornar as crianças, jovens, adultos e idosos, sujeitos emancipados, problematizaremos, de certa maneira, os processos de reconhecimento dos direitos sociais num contexto marcado pelas contradições das sociedades capitalistas.

Concordamos com Neves (2005) quando essa afirma que, durante o contexto da Guerra Fria¹⁵, os Estados capitalistas, sob a lógica da organização do Estado de bem-estar social, ampliaram a garantia dos direitos, de modo a promover a redução das desigualdades, mesmo que tendo como princípio a manutenção da lógica do poder centrado nas frações da burguesia, o que acabou por garantir a reprodução do capitalismo e suas formas de convivência social, evitando a adesão ao projeto socialista de sociabilidade pelos segmentos da classe trabalhadora.

No entanto, a efetivação do direito à educação é também resultante da luta histórica pela garantia de condições fundamentais de vida a todas as pessoas, como apontado por alguns autores, desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), publicada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Esse processo de internacionalização dos direitos, tal como demonstrado por Moretti (2012, p. 31), “[...] é histórico e emerge gradualmente das lutas que o homem trava para sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem [...]”.

¹⁵ Período compreendido entre 1945-1991.

No tocante ao nosso ordenamento jurídico, Duarte (2007) afirma que o modelo predominante no Brasil prevê, além da garantia dos direitos civis e políticos, ou seja, aqueles situados no âmbito individual, do cidadão – como liberdade de expressão, direito de voto, direito de ir e vir, dentre outros – são assegurados também os direitos sociais.

Dentre os direitos que devem ser assumidos pelo Estado brasileiro, referimo-nos ao direito à educação, compreendido no âmbito dos direitos fundamentais de cunho social, tal como descrito no art. 205 da CF/1988, que estabelece: “A educação, **direito de todos** e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, negrito nosso).

Ao enfocarmos o direito à educação das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, levamos em conta as contradições que antecederam o processo de legitimação do reconhecimento do direito à educação infantil, até sua inserção no texto constitucional.

Pela primeira vez, num texto constitucional, a educação das crianças pequenas é posicionada no âmbito do direito e Cury (1998a) nos esclarece sobre a relevância da Carta Magna para a educação infantil:

Não que ela seja mágica ou uma espécie de panaceia geral para todos os males. Na verdade, essa Constituição incorporou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que advinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à Educação Infantil. Caso isto não estivesse amadurecido entre lideranças e educadores preocupados com a Educação Infantil, no âmbito dos estados membros da federação, provavelmente não seria traduzido na Constituição de 88. Ela não incorporou esta necessidade sob o signo da Assistência, mas sob o signo do Direito, e não mais sob o Amparo do cuidado do Estado, mas sob a figura do Dever do Estado. Foi o que fez a Constituição de 88: inaugurou um Direito, impôs ao Estado um Dever, traduzindo algo que a sociedade havia posto (CURY, 1998a, p. 11).

O dever do Estado com a educação infantil aparece no texto constitucional no inciso IV, do art. 208 da CF/1988: “[...] atendimento infantil, em creches e pré-escolas, às crianças de zero a seis anos de idade [...]”¹⁶ (BRASIL, 1988).

Cerisara (1999) confirma o importante papel da CF/1988 no tocante ao reconhecimento do direito à educação das crianças pequenas e salienta:

¹⁶ Mantivemos aqui a descrição original do inciso IV, do art. 208, da CF/1988. Com a EC nº 53/2006, a redação passa a ser a seguinte: “[...] educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 2006).

Esta lei coloca a criança no lugar de sujeito de direitos em vez de tratá-la, como ocorria em leis anteriores a esta, como objeto de tutela. Mesmo sabendo que entre a proclamação de direitos na forma da lei e a consolidação da mesma em práticas sociais adequadas existe um grande hiato, esta lei constitui um marco decisivo para o longo caminho a ser percorrido na busca de uma possível definição de caráter que as instituições de educação infantil devem assumir, sem que reproduzam as práticas desenvolvidas no seio das famílias, nos hospitais ou nas escolas de ensino fundamental (CERISARA, 1999, p. 15).

Se a CF/1988 reconhece o direito de todos à educação, foi apenas em 1996 que a educação infantil passou a fazer parte da educação básica, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, pela Lei nº 9.394 de 1996 (LDB/1996). Ou seja, oito anos entre o reconhecimento do direito à educação desde o nascimento e a regulamentação dessa como primeira etapa da educação básica, tempo relativamente longo e com profundas transformações na concepção de Estado e de políticas sociais (ROSEMBERG, 2002).

Um destaque feito pela autora é o fato de que, no contexto histórico de aprovação da CF/1988, o modelo econômico vigente no Brasil pautava-se pela perspectiva de um Estado organizado sob a égide do bem-estar social¹⁷, não sendo, ainda, abalado pela nova ordem econômica mundial posterior aos anos 1990. Enquanto a LDB/1996 foi aprovada estavam ocorrendo alterações na concepção de Estado e, conseqüentemente, de seus papéis na provisão de políticas sociais, aspecto que exercerá impacto na configuração das políticas de educação e assistência pela via das organizações sociais, sob a influência do neoliberalismo.

Do processo de reconhecimento do direito à educação desde o nascimento, tal como da composição da educação infantil como primeira etapa da educação básica, emergem debates e políticas educacionais de forma a corroborar com a sua efetivação, com qualidade para todas as crianças, inclusive, aquelas que necessitam dos serviços da educação especial.

Com relação aos serviços disponíveis para as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação matriculadas nos sistemas municipais comuns, concordamos com Mendes (2010) ao discutir o conceito de inclusão escolar adotado pelas políticas públicas brasileiras, sobretudo nas creches, a porta de entrada das crianças à educação básica, quando afirma ser necessária a oferta de programas de educação infantil pautados na qualidade do cuidado e da educação.

Em estudo sobre os impactos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI) (BRASIL, 2008), Bueno e Meletti (2011, p. 280) reforçam

¹⁷ Segundo Johnson (1997), o Estado de bem-estar social se constitui como um sistema social, de base capitalista, em que o governo assume a responsabilidade pelas políticas sociais dos cidadãos, providenciando para que as pessoas tenham acesso aos serviços fundamentais, como: saúde, educação, habitação e emprego, sem romper com a lógica da produção de desigualdade econômica.

a ideia de que “[...] garantir a inclusão de alunos com deficiência no ensino regular é a de que ela ocorra o mais precocemente possível”.

Os autores problematizam os efeitos dessa política na educação especial e na educação infantil, analisam as matrículas em creches e pré-escolas, *locus* de escolarização e tipo de deficiência, a partir dos dados do censo escolar nas edições de 2007 a 2010 e verificam os índices de crescimento abaixo das estimativas, com média de 1% nessa etapa, enquanto as matrículas da educação especial na educação básica cresceram 58% no período de 2000 a 2009, o que comprova o grande desafio para a extensão do direito à educação para todas as crianças, sobretudo para aquelas de 0 a 5 anos.

O estudo de Kassar e Rondon (2016), com o objetivo de analisar as matrículas das crianças com deficiência¹⁸ na educação infantil, com recorte para os dados do estado do Mato Grosso do Sul (MS), nos anos de 2011 a 2014, considera o alcance do atendimento educacional especializado para a faixa etária de 0 a 5 anos, tal como a dicotomia entre a oferta dos serviços para essa população nas instituições públicas e privadas. Os autores confirmam os desafios das políticas educacionais no âmbito nacional e que refletem, em grande medida, na realidade estudada.

Os resultados da pesquisa revelam que as matrículas no estado do MS acompanham o movimento nacional de aumento de taxa de matrícula na educação especial nas classes comuns em relação às matrículas substitutivas em instituições exclusivas. No entanto, quando analisados os dados específicos da educação infantil, observa-se a prevalência de um maior número de matrículas de crianças com deficiência em espaços privados, principalmente em instituições filantrópicas em comparação às classes comuns das instituições públicas. Há, ainda, a constatação de que a maioria das crianças matriculadas no ensino comum não recebe atendimento educacional especializado (KASSAR; RONDON, 2016).

Os dados da pesquisa de Kassar e Rondon (2016), apesar de tratarem especificamente das condições em que têm sido efetivadas as políticas para a educação especial na educação infantil, com recorte para um estado da federação, apontam para desafios a serem superados, que parecem ser comuns à grande parte da realidade brasileira, quando problematizados sob a perspectiva da garantia do direito à educação na primeira etapa da educação básica: a baixa incidência das matrículas de crianças com deficiência na referida etapa; os efeitos provocados pela obrigatoriedade da escolarização a partir dos 4 anos de idade; e o percentual considerável

¹⁸ A expressão crianças com deficiência é utilizada pelos autores. Mantivemos o original.

do atendimento em creches de bebês e crianças de 0 a 3 anos com deficiência, pela via de instituições de caráter substitutivo.

Concordamos com as considerações de Kassar e Rondon (2016) e afirmamos que, além das questões relativas ao acesso, na discussão sobre o direito à educação infantil, pelas crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, são necessários debates sobre: docência na educação infantil; qualidade do atendimento das crianças de 0 a 5 anos; papel do Estado na garantia do direito; concepções de educação infantil; e práticas pedagógicas na primeira etapa da educação básica (SOUZA; PRIETO, 2017).

Silveira e Prieto (2012), em estudo sobre ações judiciais analisadas em recursos pelo Tribunal de Justiça paulista, do período de 1999 a 2010, como forma de garantia do direito à educação de crianças e adolescentes com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento, alertam que:

Em relação à população com necessidades educacionais especiais é preciso observar que na legislação protetora de seu direito à educação escolar ainda há lacunas, omissões e precedentes que permitem seu atendimento em outras instituições, de caráter educacional duvidoso, muitas vezes marcada por mero assistencialismo. Esta condição está associada a altos índices de pobreza, somados ao desconhecimento sobre os seus direitos, o que dificulta a sua exigibilidade e muitas dessas pessoas são impedidas, inclusive por apresentarem muitas limitações, de exercer sua cidadania [...] (SILVEIRA; PRIETO, 2012, p. 726).

Outras produções, com o objetivo de articular as políticas de educação infantil com a educação especial no Brasil, têm evidenciado a necessidade de investimentos em serviços públicos destinados às crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, de forma a serem garantidas as especificidades da primeira etapa da educação básica, problematizando, inclusive, a docência e a organização do atendimento educacional especializado destinado ao público de 0 a 5 anos. Destacamos as produções de Camargo Silva (2006), Drago (2009), Victor (2012), López (2010), Benincasa (2011), Kuhnen (2011), Garcia e López (2011), Bridi e Meirelles (2014), Nunes (2015), Vitta, Silva e Zaniolo (2016), Ribeiro (2016) e Meirelles (2016).

Considerando o reconhecimento social do direito à educação desde a educação infantil é que se faz necessário um estudo que articule as políticas educacionais em torno desse direito às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação matriculadas na primeira etapa da educação básica e suas relações com o contexto social e histórico, levando em conta os embates políticos entre diferentes grupos sociais para a implementação dessas políticas. Desse modo, nos questionamos:

1. Como está expressado o direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, matriculadas na educação infantil, na Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a), que instituiu o PNE para o decênio 2001-2011, tal como na Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), que aprovou o novo plano para o decênio 2014-2024?
2. Quais consensos e dissensos estão expressos nesses dois planos e quais hegemonias tornam-se evidentes?
3. Quais os discursos predominantes nos documentos oficiais ao tratarem do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação no Brasil?

Considerando o art. 214 da CF/1988 e o art. 9º da LDB/1996, que estabelecem como incumbência da União a elaboração de Plano Nacional de Educação, com duração decenal, cujo objetivo seria articular o Sistema Nacional de Educação (SNE)¹⁹, em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios, temos como objetivo geral:

- ✓ Analisar as políticas públicas de educação infantil e de educação especial materializadas nos PNEs de 2001 e 2014, considerando as especificidades do Estado brasileiro e o processo de lutas para a garantia do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Objetivos específicos:

- ✓ Discutir os projetos adotados pelo Estado brasileiro, em sua representação nos PNE/2001 e no PNE/2014 e suas implicações na garantia do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, matriculadas na educação infantil.
- ✓ Analisar as políticas públicas destinadas à educação infantil, na interface com a educação especial, tendo como escopo as metas e estratégias desses planos.

Adiante, passaremos para a revisão de literatura referente aos estudos produzidos a partir da temática proposta no presente trabalho, os quais serão problematizados na tentativa de apontar aproximações e distanciamentos com relação à pesquisa aqui apresentada.

2.1 Revisão de literatura

¹⁹ O conceito de SNE é definido por Saviani (2010, p. 381), como “[...] a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população do referido país”.

A revisão de literatura constitui-se numa etapa importante e faz parte do processo inicial de delineamento do objeto de pesquisa. Vosgerau e Romanowski (2014, p. 170), afirmam que sua finalidade seria a de contribuir para “[...] a construção de uma contextualização para o problema e a análise das possibilidades presentes na literatura consultada para a concepção teórica da pesquisa”. Por meio dela, é possível identificar as lacunas no âmbito da produção existente, auxiliando na elaboração de novos conhecimentos.

Com o objetivo de compreender as produções existentes relacionadas à temática dos planos nacionais de educação em articulação com a educação infantil, tal como com a educação especial, partimos para a etapa do levantamento bibliográfico, com o intuito de localizar os estudos relacionados ao nosso objeto de pesquisa, verificando em que medida o presente trabalho pode contribuir para com os estudos em torno das políticas públicas destinadas às crianças da educação infantil com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

A busca foi realizada em dois momentos. O primeiro, antecedeu a etapa do exame de qualificação. Nesse percurso, consideramos os estudos localizados no âmbito das políticas públicas de educação infantil e sua articulação com a educação especial, realizada no período de novembro de 2014 a janeiro de 2016²⁰. Desse processo, selecionamos 20 trabalhos, sendo: oito artigos, nove dissertações e três teses.

O segundo, realizado no período de novembro de 2016 a dezembro 2017, após as contribuições da banca avaliadora e ajustes no processo de delimitação do objeto de pesquisa, por meio da busca de produções em torno dos planos nacionais de educação, em articulação com os campos da educação infantil e educação especial.

Para isso, consultamos o Portal de periódicos da Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); as publicações dos anais da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (Anped)²¹; artigos publicados no portal de periódicos da *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO); as versões digitalizadas da Revista Brasileira de Educação Especial (RBEE); e os resumos das teses e dissertações do banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD).

²⁰ Utilizamos como base de dados o Portal de periódicos da Capes, SciELO, tal como o banco de dados das seguintes universidades públicas brasileiras: Universidade de São Paulo, Unicamp, Universidade Estadual Paulista, Universidade Federal de São Carlos, Universidade Federal de Santa Maria e Universidade Federal do Espírito Santo (SOUZA, 2016).

²¹ Nossa busca foi iniciada nos anais da Anped a partir do ano 2000, considerando as produções disponíveis para consulta *online*.

O recorte temporal utilizado para a busca das produções foi o período de 1997 a 2017, considerando os estudos realizados no processo que antecedeu a aprovação do PNE de 2001 até 2017, visto a iminência da produção de materiais com o propósito de avaliar o processo de implementação do PNE aprovado em 2014, até os dias atuais, exceto para a RBEE, cujo início foi em 1999²², tal como nos anais da Anped, a partir de 2000, considerando as produções disponíveis para consulta *online* no portal eletrônico.

Em todos os portais, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: 1) Educação infantil; 2) Educação especial; 3) Plano Nacional de Educação; 4) Conferência Nacional de Educação; 5) Inclusão escolar; 6) Educação Inclusiva; 7) PNE; 8) Conae. Para a seleção dos trabalhos a serem analisados, procedemos com a leitura dos resumos de todas as produções localizadas.

Foram descartadas as produções que apenas mencionavam as Leis nº 10.172/2001 e 13.005/2014, como avanços nos instrumentos legais de garantia de direitos para as crianças da educação infantil, tal como do público-alvo da educação especial, mas não demonstraram preocupação de análise dos planos como seu objeto central de estudos. Após a seleção, foi realizada a leitura integral dos materiais e, a partir dessa tarefa, organizamos os quadros abaixo, registrando os descritores tratados na referida produção.

As produções que abordam de forma geral a temática de cada PNE não foram contabilizadas nessa seção, por não articularem os campos da educação infantil e educação especial, porém algumas delas serão incorporadas no escopo do referencial bibliográfico da presente pesquisa. A saber: Cury (1998b, 2011), Saviani (2005, 2010, 2014) e Dourado (2007, 2010).

Na busca das produções no Portal de periódicos da Capes, localizamos 44 trabalhos, a partir da combinação dos descritores citados. Após a leitura dos resumos, selecionamos apenas dois artigos que mantêm aproximação com a nossa temática, conforme descrito no Quadro 2.1.

Quadro 2.1 – Produções selecionadas a partir da busca no Portal de periódicos da Capes

Título do artigo	Autor(es)	PNE	EI	EE/EI/IE	Conae
Inclusão, diversidade e igualdade na CONAE 2010: perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação	Laplane e Prieto (2010)	X		X	X
Plano Nacional de Educação e Educação Especial	Souza e Prieto (2016)	X	X	X	

Fonte: Portal de Periódicos da Capes. Quadro elaborado pela autora.

²² As versões digitalizadas da Revista Brasileira de Educação Especial (RBEE) estão disponíveis no banco de dados do SciELO em suas edições a partir de 2005. Reconhecendo a importância desse periódico para os estudos da educação especial é que o incluímos no processo de levantamento das produções. O início da busca nas edições da RBEE tomou como base o ano de 1999, visto que o processo de articulação do PNE/2001 se deu a partir de 1997. Não havendo edições da RBEE nos anos de 1997 e 1998, iniciamos a busca a partir de 1999.

Legenda: PNE - Plano Nacional de Educação; EI - Educação Infantil; EE/EI/IE - Educação Especial/Educação Inclusiva/Inclusão Escolar; Conae - Conferência Nacional de Educação.

Nos anais da Anped, nossa busca se deu a partir das produções elaboradas no domínio do Grupo de Trabalho (GT) 7 - Educação da criança de 0 a 6 anos e do GT 15 - Educação Especial, na relação dos textos aprovados nas modalidades de pôsteres e comunicações orais.

Do processo percorrido, localizamos seis produções relacionadas ao PNE e sua interface com a educação infantil ou educação especial. Dentre elas, três trabalhos no âmbito do GT 7 e três do GT 15.

É válido ressaltar que todos os trabalhos localizados nessa base de dados, foram apresentados na 37ª Reunião Nacional da Anped, realizada no ano de 2015, em Florianópolis, cujo tema foi “PNE: tensões e perspectivas para a educação pública brasileira”.

No entanto, nenhuma das produções relacionava os estudos do PNE aos campos da educação infantil e educação especial, concomitantemente, como observado no Quadro 2.2 e nesse aspecto, consideramos a relevância de uma pesquisa que articule os respectivos campos às discussões dos planos de educação:

Quadro 2.2 - Produções selecionadas a partir da busca no portal da Anped

Título do artigo	Autor(es)	GT	PNE	EI	EE/EI/IE	Conae
Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação no Rio Grande do Sul: um estudo de caso sobre a atuação do tribunal de contas do estado	Flores (2015)	7	X	X		
Educação inclusiva e Plano Nacional de Educação: percurso entre direito e experiência formativa	Costa e Leme (2015)	15	X		X	
Educação especial e o Plano Nacional de Educação: algumas contribuições	Souza (2015)	15	X		X	
Diálogos entre o presente e o passado face ao serviço médico de inspeção escolar	Monticelli (2015)	15	X		X	
Avaliação institucional da educação infantil em diálogos com assertivas do Plano Nacional de Educação	Vieira e Côco (2015)	7	X	X		
Os desafios da oferta e expansão do tempo integral nos municípios da Grande Vitória	Oliveira (2015)	7	X	X		

Fonte: Portal de periódicos da Anped. Quadro elaborado pela autora.

Legenda: PNE - Plano Nacional de Educação; EI - Educação Infantil; EE/EI/IE - Educação Especial/Educação Inclusiva/Inclusão Escolar; Conae - Conferência Nacional de Educação.

No banco de dados do *SciELO*, partimos para a busca de artigos, usando como critérios os mesmos descritores, assim como o mesmo recorte temporal. Desse processo, localizamos as produções, conforme nos mostra o Quadro 2.3:

Quadro 2.3 - Produções selecionadas a partir da busca no portal da *SciELO*

Título do artigo	Autor (es)	PNE	EI	EE/EI/IE	CONAE
A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da Conae 2010	Vieira (2010)	X	X		X
Inclusão, diversidade e igualdade na CONAE 2010: perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação	Laplane e Prieto (2010)	X		X	X
Em defesa da escola bilíngue para surdos: a história de lutas do movimento surdo brasileiro	Campello e Rezende (2014)	X		X	
O plano nacional de educação e a educação especial	Célio Sobrinho, Pantaleão e Sá (2016)	X		X	

Fonte: A partir do levantamento no Portal da *SciELO*. Quadro elaborado pela autora.

Legenda: PNE - Plano Nacional de Educação; EI - Educação Infantil; EE/EI/IE - Educação Especial/Educação Inclusiva/Inclusão Escolar; Conae - Conferência Nacional de Educação.

Dando continuidade ao processo de busca, recorreremos às produções da RBEE, edições de 1999 a 2004. Esse recorte temporal se justifica, uma vez que as produções desse periódico passaram a ficar disponíveis no *SciELO*, a partir de 2005. Utilizamos os mesmos descritores e localizamos dois trabalhos, como descrito no Quadro 2.4:

Quadro 2.4 – Produções selecionadas a partir da busca no portal da RBEE

Título do artigo	Autor (es)	PNE	EI	EE/EI/IE	CONAE
Os desafios da educação especial, o plano nacional de educação e a universidade brasileira	Mrech (1999)	X		X	
Educação especial: da LDB aos Planos Nacionais de Educação do MEC e proposta da sociedade brasileira	Minto (2000)	X		X	

Fonte: A partir do levantamento no Portal da RBEE. Quadro elaborado pela autora.

Legenda: PNE - Plano Nacional de Educação; EI - Educação Infantil; EE/EI/IE - Educação Especial/Educação Inclusiva/Inclusão Escolar; Conae - Conferência Nacional de Educação.

No processo de levantamento de dissertações e teses no banco de dados da BDTD não localizamos produções acadêmicas a partir da combinação dos descritores planos nacionais de educação, articulados com a educação infantil e educação especial, como parte de uma mesma pesquisa. Encontramos trabalhos situados na interlocução das políticas educacionais, educação infantil e educação especial. Alguns deles, elaborados a partir da análise das políticas nacionais;

outros, com o propósito de verificar o impacto das políticas estaduais e/ou municipais nesses dois campos de estudos. No entanto, tais produções não serão aqui analisadas, por não apresentarem relação direta com planos nacionais de educação.

Identificamos, ainda, duas dissertações de mestrado com o objetivo específico de análise do PNE de 2001. No entanto, por não estarem articuladas aos campos da educação infantil e da educação especial, não serão analisadas no presente estudo (DIB, 2002; SOUSA NETO, 2013).

Apenas uma das produções localizadas trata sobre o Projeto de Lei nº 8.035/2010 (BRASIL, 2010b), documento que antecedeu a Lei nº 13.005/2014, que instituiu o PNE/2014 (BRASIL, 2014a), tese de doutorado, cuja proposta se refere à análise das oportunidades curriculares, no contexto dos processos de globalização da economia e seus efeitos na elaboração do novo plano nacional de educação, para a década de 2011-2020. Esse trabalho também não será analisado na presente pesquisa (MARTINS JR., 2011).

A respeito das pesquisas produzidas com enfoque na análise do PNE/2014, encontramos duas produções, com o objetivo de problematizar o atual plano de educação em articulação com os estudos das políticas educacionais no Brasil. O primeiro deles, diz respeito à dissertação de mestrado de Mazzioni (2016), cujo enfoque foi a discussão sobre os efeitos da participação dos municípios na universalização da educação básica, a partir da aprovação do novo plano. O segundo, refere-se à tese de doutorado de Silva (2017), que objetivou verificar se o novo PNE se constituiu como instrumento importante para a superação ou acentuação das formas de exclusão social, abordando os aspectos das desigualdades sociais. Apesar da relevância das temáticas tratadas nesses estudos, não serão aprofundados na presente pesquisa, pois não têm relação direta com nosso objeto de investigação.

Localizamos apenas uma dissertação de mestrado que articula a temática de planos nacionais de educação, com enfoque para o PNE de 2014, com as políticas de educação especial, a partir da realidade do Distrito Federal, conforme apontado no Quadro 2.5.

Quadro 2.5 – Produção selecionada a partir da busca no Portal da BDTD

Título da dissertação	Autor (es)	PNE	EI	EE/EI/IE	CONAE
A educação especial no Distrito Federal: cenário de implementação após a aprovação do PNE 2014-2024	Menezes (2017)	X		X	

Fonte: Elaborado a partir do levantamento no Portal da BDTD. Quadro elaborado pela autora.

Legenda: PNE - Plano Nacional de Educação; EI - Educação Infantil; EE/EI/IE - Educação Especial/Educação Inclusiva/Inclusão Escolar; Conae - Conferência Nacional de Educação.

Após esse levantamento geral, compreendemos que uma pesquisa cuja preocupação articule o estudo de políticas educacionais destinadas à educação infantil e educação especial, a partir da análise dos dois últimos planos de educação, assume um caráter de relevância no atual momento histórico do país, considerando seus possíveis efeitos na educação nacional.

No conjunto dos trabalhos localizados na interface entre PNE, educação infantil e educação especial, observamos um contingente maior de produções que analisam a Lei nº 13.005/2014, referente ao PNE/2014 sancionado, totalizando dez estudos. Apenas duas pesquisas, foram produzidas a partir da proposta do texto base discutido na Conae/2010 e o PL nº 8.035/2010. Ambas fazem menção ao PNE/2001 mas esse não é o documento central das análises. Localizamos dois trabalhos com o propósito de estudo integral do PNE/2001 em articulação com a educação especial. Desse montante, apresentaremos considerações sobre 14 produções selecionadas, conforme nos mostra a Tabela 2.1.

Tabela 2.1 - Produções selecionadas para a análise e que se articulam diretamente com a temática dos planos nacionais de educação, educação infantil e educação especial

PNE	Educação Infantil	Educação Especial	Educação Infantil/educação Especial	Artigo	Dissertação	Tese
PNE/2001	00	02	00	02	00	00
PNE/2014	03	06	01	09	01	00
PNE/Conae	01	01	00	02	00	00
Total de produções localizadas				14		

Fonte: Tabela elaborada a partir da busca de produções acadêmicas nos Portais: periódicos da Capes, Anped, SciELO, RBEE e BDTD. Elaborada pela autora.

Observamos que dos 14 trabalhos localizados nos bancos de dados consultados, 13 deles tratam de artigos científicos sobre a temática dos planos de educação. Apenas um deles se refere à pesquisa de mestrado elaborada no âmbito de um programa de pós-graduação, com o objetivo de articular a referida temática às políticas de educação especial. Não localizamos nenhuma pesquisa de mestrado ou doutorado com o propósito de propor interlocução entre planos nacionais com a educação infantil.

Verificamos no banco de dados consultado a inexistência de teses que tratem sobre a temática de planos nacionais em articulação com a educação especial e/ou com a educação infantil, o que nos leva à observação sobre a relevância de produções com esse caráter nos processos de pesquisa e que, em certa medida, mostra-se como um desafio para o presente estudo.

Como parte do processo de seleção dos trabalhos, realizamos a leitura dos resumos, bem como das palavras-chave. Terminada essa etapa, procedemos com a leitura integral das produções selecionadas.

O artigo de Mrech (1999), tendo como objetivo analisar os desafios da educação especial no PNE/2001, resgata a importância do entroncamento entre a educação especial e a educação comum. Toma como referência excertos de documentos internacionais elaborados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (Unesco) nos anos de 1977, 1990 e 1994, na busca por esclarecer os processos de construção dos discursos sobre a ideia de educação inclusiva²³ e seus efeitos na educação especial.

A autora observa que os discursos e práticas educacionais pautados pela perspectiva do modelo médico de deficiência, exerceram um papel considerável na construção da resistência, de parte da sociedade, em aceitar mudar suas estruturas e atitudes, aspecto que acabou por influenciar os discursos sobre a educação especial sob o paradigma da educação inclusiva no PNE/2001 (MRECH, 1999).

Dentre os aspectos levantados pela autora a respeito da educação especial no plano de 2001, destacamos algumas especificidades do documento: menção ao paradigma da integração; demonstração de pouca clareza sobre a relação dessa modalidade ao ensino regular (se será consolidada de forma paralela ou inclusiva); privilegia-se o atendimento da deficiência e não da criança; imprecisão sobre o público da educação especial, com oscilação dos termos criança com deficiência e criança deficiente; não há definição sobre o papel das salas de recursos e a quem esse serviço será destinado; comprometimento da implementação das políticas para o público da educação especial, em virtude dos cortes no financiamento.

Apona como desafio, o papel da universidade na formação inicial e continuada dos docentes, a qual necessita incorporar os pressupostos da educação inclusiva, com relação aos objetivos da educação especial.

O artigo de Minto (2000) reconhece avanços nos modos como a educação especial passa a ser compreendida na LDB/1996 e no texto do PNE: Proposta do Poder Executivo. Por exemplo, a compreensão desse campo como modalidade, tal como o reconhecimento de que o local para o atendimento aos estudantes que necessitam desse serviço deva ser na rede regular de ensino. No entanto, os documentos em questão tratam sobre a oferta dos serviços, aspecto criticado pelo autor, pois para ele, quem oferta não assegura. Outro ponto de crítica relaciona-

²³ Na compreensão da autora, educação inclusiva configura-se como um novo modelo de pensar a educação, a partir da eliminação de estereótipos e preconceito na escola e na sociedade como um todo.

se à forte tendência de que tais serviços sejam delegados à iniciativa privada, com recursos públicos.

O autor reconhece que o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” apresenta um processo de construção pautado pelos princípios democráticos, com participação coletiva. Há uma compreensão de educação especial a partir da perspectiva inclusiva e integradora, por prever o atendimento dos estudantes que necessitam desses serviços na rede regular de ensino, em todos os níveis e modalidades da educação escolar. Para isso, reconhece a necessidade de que as concepções e paradigmas que fundamentam a educação brasileira sejam amplamente discutidos e revistos.

Ainda, observa-se o reconhecimento do Estado como o responsável por assumir os serviços da educação especial em todos os níveis e modalidades do ensino, com ênfase no financiamento público necessário para a garantia do direito à educação. Nos provoca a pensar sobre o cenário em que as políticas de educação foram implementadas no governo FHC e o acentuado contexto de desigualdades sociais, elemento que impõe desafios para os avanços na efetivação do direito à educação.

Laplane e Prieto (2010), em artigo que analisa os documentos base que serviram como subsídio da Conae/2010, processo que antecedeu a aprovação do novo plano, problematizam as propostas do “Eixo VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: inclusão, diversidade e igualdade”, constatando, dentre suas considerações, o quanto algumas temáticas ganharam maior visibilidade no texto da referida conferência: educação do campo, relações étnico-raciais, educação quilombola, gênero e diversidade sexual, educação ambiental, educação de crianças e jovens em situação de risco e educação prisional, visto que no PNE/2001 nem todos esses temas foram abordados na versão final da Lei nº 10.172/2001.

Destacam, inicialmente, a relevância das temáticas discutidas no eixo VI dos documentos base da Conae/2010. Observam a marca da transversalidade dos assuntos previstos no referido eixo em todo o documento base da conferência de 2010.

As autoras também analisam as tensões presentes no documento em questão, com relação às políticas de educação especial, sua população-alvo²⁴ e estratégias para a implementação de uma “Política Nacional de Educação Inclusiva”. Destacamos, nesse sentido, um importante aspecto apontado por Laplane e Prieto (2010) e que diz respeito à articulação entre os estudos das políticas de educação infantil e de educação especial, no tocante à extensão

²⁴ Termo utilizado pelas autoras com relação ao público-alvo da educação especial.

do direito à educação das crianças de 0 a 3 anos que necessitam dos serviços dessa modalidade da educação.

Ao final, o texto aponta para as perspectivas e desafios do processo de aprovação do novo PNE, de forma a não se constituir como uma carta de intenções, afim de “[...] articular as reivindicações de grupos historicamente preteridos, de modo a integrar os esforços na direção de atender as suas particularidades, sem pulverizar recursos e duplicar ações [...]” (LAPLANE; PRIETO, 2010, p. 936). Para as autoras, o grande desafio do novo plano será o de constituir-se como instrumento de concretização de objetivos educacionais almejados historicamente pela sociedade brasileira.

O artigo de Vieira (2010) destaca alguns aspectos da oferta de educação infantil, a partir das metas estabelecidas no PNE/2001. O propósito da referida produção é o de verificar se as metas indicadas pela Conae/2010, destinadas à primeira etapa da educação básica, caminham na direção de considerar as tendências de ampliação do acesso das crianças matriculadas na referida etapa, levando em conta também a previsão de investimentos pautados no marco legal construído nas últimas décadas no campo da educação infantil.

A autora problematiza a lógica de convênios que marcou o atendimento das crianças matriculadas na educação infantil, destacando que tal política se inicia no Brasil em 1977, no contexto do governo Geisel, como o apoio da antiga Legião Brasileira de Assistência (LBA), ampliando ou implantando o atendimento de zero a seis anos.

Constata que esse modelo persiste até hoje na educação infantil e reconhece os limites da Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007a), que implantou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ao estabelecer parâmetros legais para o repasse dos recursos públicos, inclusive para as instituições conveniadas.

O artigo de Campello e Rezende (2014) apresenta a história do movimento em defesa dos direitos das pessoas surdas na luta pelas escolas bilíngues e retrata o contexto do risco de fechamento do Instituto Nacional Educação de Surdos (Ines), em 2011.

A partir dessa iminência do fechamento do Ines, os movimentos das pessoas surdas se organizam no processo de discussão desde a Conae/2010, na ideia de incluir as escolas bilíngues para surdos como direito no novo PNE.

As autoras abordam o intenso movimento de luta, de negociações, de embates, da realização de audiências públicas, tal como as divergências travadas com o próprio MEC, envolvendo a defesa da escola bilíngue para surdos. Ao final, conclamam a inclusão da proposta no texto da Lei nº 13.005/2014, reconhecendo as tensões e conquistas do processo.

A produção de Monticelli (2015), artigo elaborado a partir de uma abordagem histórica, com enfoque na análise documental, tem como objetivo estabelecer relações entre as orientações previstas na estratégia 4.15, da meta 4, do PNE/2014, especificamente sobre a obtenção de informação detalhada a respeito do perfil das pessoas com necessidades especiais²⁵ e o serviço médico de inspeção escolar, presente em sistemas de ensino no início do século XX no Brasil, dentre eles, no estado do Espírito Santo sob inspiração francesa.

Ao longo da produção, a autora resgata aspectos da história da educação no Brasil e enfoca a criação do serviço de Instrução Escolar, no Espírito Santo, nas primeiras décadas do século XX, com a inclusão de um tópico reservado ao tema *Hygiene e Estatística Escolar*, criado com o objetivo de “[...] instruir professores sobre preceitos e cuidados que deveriam ter pela saúde dos alunos” (MONTICELLI, 2015, p. 15).

Ao final, a autora estabelece relações entre o serviço de inspeção escolar que contribuiu sobremaneira para o fortalecimento de um discurso médico das práticas e concepções pedagógicas contemporâneas e problematiza essa questão com o presente, a partir do enfoque à estratégia 4.15 do PNE/2014. Nas considerações da autora, esse aspecto do atual plano precisa ser amplamente discutido, para não recorrer ao risco de que surjam invisibilidades dos sujeitos com necessidades especiais, em detrimento de certo devir “normal” de pessoa (MONTICELLI, 2015).

Ainda, o artigo de Souza (2015) tem como propósito a análise da política educacional no campo da educação especial, a partir do estudo do PNE/2014. A autora parte da premissa de que os direitos não se efetivam simplesmente pelo fato de estarem descritos na lei e esse processo se dá de forma contraditória, considerando que o debate em torno do direito à educação da população alvo²⁶ da educação especial envolve um quadro do conflito histórico inerente à sociedade capitalista.

No processo de discussão do documento, Souza (2015) chama a atenção quanto à nomenclatura utilizada para designar as pessoas a serem atendidas pelos serviços da educação especial, tal como apontado pela PNEE-EI (BRASIL, 2008), afirmando que tal concepção demonstra impactos nos modos de implementação das políticas e práticas. Outro aspecto a ser destacado, refere-se à marca do discurso da inclusão no PNE/2014, em substituição ao termo integração, ainda presente no PNE/2001. Para a autora, tal mudança só pode ser analisada a partir do contexto social e histórico das políticas de educação especial.

²⁵ Expressão utilizada pela autora.

²⁶ Expressão utilizada pela autora.

Para a análise do texto do PNE/2014 a autora se apoia nos estudos de Skrtic (1996)²⁷, ao trabalhar com as influências dos discursos da medicina e psicologia na educação especial. Nas considerações finais, conclui-se que as metas propostas para os dois planos (2001 e 2014) se assemelham e reproduzem concepções de educação especial, sob a vertente médico-psicológica, com relação ao sujeito alvo da educação especial (SOUZA, 2015).

O artigo de Costa e Leme (2015) problematiza a efetivação do direito à educação e suas relações práticas com o princípio da educação inclusiva, a partir de experiências formativas com docentes de escolas públicas no município de Niterói (RJ). Para tanto, toma como ponto de partida a meta 4, do PNE/2014, utilizando os pressupostos da Teoria Crítica como instrumento de análise.

Os dados considerados no processo de análise foram retirados da pesquisa colaborativa em rede nacional, estadual e municipal, do Observatório Nacional de Educação Especial (Oneesp), com enfoque para as experiências formativas dos docentes das escolas públicas do referido município.

Foi utilizado no processo de coleta de dados nas experiências formativas com docentes, a estratégia de Grupos Focais. Os resultados evidenciam a necessidade de que as análises críticas dos processos de formação materializados nas escolas públicas levem em conta os aspectos objetivos e subjetivos, demonstrados pelos professores, no tocante ao princípio da educação inclusiva.

O artigo de Flores (2015) tem como propósito a análise dos impactos provocados pela ação do Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Sul, com relação à expansão das matrículas na educação infantil. Os dados utilizados foram considerados a partir dos relatórios emitidos por esse órgão nos anos de 2007, 2010, 2011, 2012 e 2013, tendo como referência a meta 1, estabelecida no PNE/2001.

O estudo discute o direito à educação infantil a partir de autores desse campo de estudo. Relaciona, ainda, as considerações com relação à universalização da matrícula na pré-escola, comparando as proposições do PNE/2001 e PNE/2014. Como resultado, conclui que a ação do Tribunal de Contas do estado, demonstrou um impacto positivo na ampliação de vagas para a educação infantil no Rio Grande do Sul.

A produção de Oliveira (2015) problematiza os critérios de matrícula das crianças inseridas na primeira etapa da educação básica, como os desafios da oferta e da expansão da

²⁷ Segundo Souza (2015): SKRTIC, Thomas M. La crisis em El conocimiento de la educación especial: uma perspectiva sobre La perspectiva. In: FRANKLIN, Barry M. (Compilador). **Interpretación de la discapacidad: teoría e historia de la educación especial**. Barcelona, Pomares – Corredor, pp 35-72. 1996.

jornada de tempo integral, destinadas à educação infantil, tal como previsto no texto da Lei nº 13.005/2014.

O estudo se caracteriza como uma pesquisa de caráter exploratório, tendo como campo de investigação os municípios da região da Grande Vitória, no estado do Espírito Santo. Para a coleta de dados utilizou-se a análise documental e entrevista semiestruturada, com representantes da educação infantil dos municípios selecionados.

Os resultados da análise demonstrados pela autora evidenciam que a oferta da jornada integral na educação infantil, constitui-se como direito e uma política de apoio às famílias e proteção à infância. No entanto, faz-se necessário compreender os desafios do processo de implementação e fortalecimento do PNE/2014, como forma de garantia do direito à educação e desenvolvimento integral das crianças matriculadas na educação infantil.

Considerando o destaque da temática da avaliação nas últimas décadas nas agendas políticas dos sistemas educacionais, o trabalho de Vieira e Côco (2015) têm como objetivo abordar a avaliação institucional na educação infantil, em diálogo com as proposições do PNE/2014, com o propósito de compreender as relações entre a temática da avaliação e o processo de formação continuada, no contexto de um município brasileiro.

A produção é parte de uma pesquisa de mestrado em andamento, caracterizada a partir da abordagem qualitativa, do tipo exploratório, com procedimento de análise documental e realização de entrevistas. O referencial teórico utilizado para a análise dos dados apoia-se nos estudos de bakhtinianos. Os resultados apresentados indicam a presença da avaliação nas estratégias do PNE/2014.

Souza e Prieto (2016), demonstram a preocupação com a articulação entre as políticas de educação infantil com a educação especial e sua materialização no PNE/2014, com enfoque para as metas 1 e 4. A análise das autoras se restringe ao direito à educação das crianças de 0 a 3 anos com deficiência e os modos como o referido plano prevê a organização do atendimento educacional especializado específico para esse público.

As autoras se apoiam nos estudos de Bakhtin (2003, 2004), evidenciando que o texto legal carrega em si concepções ideológicas e as disputas evidentes no contexto da sociedade capitalista. Reconhecem que o texto apresenta avanços no reconhecimento do direito à educação de 0 a 3 anos. Contudo, são muitos os desafios de garantia do acesso à educação infantil e ao atendimento educacional especializado nas creches públicas do país.

O artigo de Célio Sobrinho, Pantaleão e Sá (2016), analisa o processo de aprovação da Lei nº 13.005/2014, partindo do percurso das Conaes/2010 e 2014, assim como do texto do Projeto de Lei nº 8.035, de 3 de novembro de 2010 (BRASIL, 2010b). Os autores utilizaram a

análise documental como procedimento metodológico e os princípios da teoria sobre “modelo de jogo”, elaborada por Norbert Elias, considerando o conjunto de forças em jogo no processo de aprovação da última versão do referido plano.

A dissertação de Menezes (2017), defendida no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Católica de Brasília, parte do contexto de aprovação do PNE/2014 e tem como objetivo apresentar uma análise das ações no âmbito da secretaria de educação do Distrito Federal, quanto à elaboração do seu plano de educação desde o ano de 2015 em articulação ao plano nacional, com enfoque para a implementação da meta relativa à educação especial.

O autor parte dos desafios indicados pelo contexto político de implementação da meta e respectivas estratégias dos planos nacional e distrital de educação, considerando o cenário político do Brasil, após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, tal como na queda do Produto Interno Bruto (PIB), decorrente da crise da economia.

Por meio de pesquisa caracterizada como sendo de caráter exploratório, a partir da abordagem qualitativa e estudo de caso, Menezes (2017) analisa os serviços disponíveis no sistema distrital de ensino e suas relações com os respectivos planos de educação. Os resultados apontados por ele revelam que o Distrito Federal tem empreendido esforços importantes para a implementação das estratégias propostas, no entanto tal êxito tem se efetivado muito mais pela ação das políticas locais do que em virtude do plano nacional.

Desse levantamento, constatamos, de um modo geral, que os estudos elaborados em torno dos PNEs reconhecem a relevância desse dispositivo legal, como instrumento considerável para a garantia do direito à educação. Alguns deles explicitam que os planos de educação só se constituem como recursos importantes para a determinação de metas e estratégias, se estiverem alinhados aos preceitos da CF/1988, tal como da LDB/1996, com vistas à construção de políticas de Estado, como verificado em Minto (2000); Vieira (2010) e Oliveira (2015).

Algumas das produções destinam-se à análise exclusiva do PNE/2001 em articulação com a educação especial (MRECH, 1999; MINTO, 2000). O trabalho de Mrech (1999), ao problematizar os preceitos da educação inclusiva e sua relação com as políticas de educação especial no Brasil, apresenta-se como uma análise relevante sobre os modos como essa modalidade da educação vem sendo implementada desde o final dos anos 1990, apontando para alguns dos desafios impostos às políticas nacionais para a incorporação de um novo paradigma para a educação em nosso país.

Alguns dos trabalhos analisados articulam o debate ao contexto de produção, reconhecendo o conjunto de forças que culminaram na aprovação de cada plano. No caso do documento de 2001, apontaram a relevância das lutas em torno da sociedade civil na legitimação de um PNE como proposta da sociedade brasileira e na década de 2010, a importância das Conaes, a elaboração do PL nº 8.035/2010 até a elaboração da atual Lei nº 13.005/2014 (LAPLANE; PRIETO, 2010; VIEIRA, 2010; CÉLIO SOBRINHO; PANTALEÃO; SÁ, 2016).

Outras produções apontam para os desafios do PNE/2014 e a importância de que as políticas implementadas sejam efetivadas, de forma a garantir as especificidades da educação infantil, no tocante ao direito à educação e à implementação de estratégias de avaliação da qualidade na educação infantil, enfatizando a necessidade de que as metas sejam monitoradas, pois os desafios para as políticas de educação infantil são consideráveis no atual decênio (FLORES, 2015; VIEIRA; CÔCO, 2015).

Destacamos os trabalhos que discutem as concepções de educação especial no atual plano de educação, problematizando a perspectiva pautada pelo modelo médico de deficiência, evidenciando os desafios das políticas atuais na incorporação de um posicionamento mais democrático sobre a educação do público-alvo da educação especial (MONTICELLI, 2015; SOUZA, 2015).

No entanto, apenas o estudo de Souza e Prieto (2016) articula as políticas de educação infantil e educação especial ao PNE/2014. Esse trabalho se mostra relacionado à presente pesquisa, contudo, faz um recorte para o estudo das estratégias destinadas aos bebês e crianças bem pequenas com deficiência de 0 a 3 anos e os modos de configuração do atendimento educacional especializado em creches.

Não localizamos produções que analisem as formas de expressão das políticas de educação infantil e de educação especial articuladas, por meio do estudo dos planos de educação de 2001 e 2014, evidenciando os avanços e os desafios para a garantia do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, problematizando o conjunto de forças no âmbito do Estado, para a implementação e políticas de educação emancipatórias.

Desse modo, a presente pesquisa, além de constituir-se como um estudo cuja preocupação se refere à análise de políticas educacionais para os campos da educação infantil e da educação especial, com enfoque para a relevância política dos planos de educação, partindo dos debates sobre a configuração do Estado capitalista no Brasil, tal como das contradições desse modo de produção, reflete uma concepção de educação emancipatória, tal como os

pressupostos gramscianos, reconhecendo a infância e a educação infantil como elementos construídos historicamente.

Nesse sentido, o posicionamento assumido na presente pesquisa aponta para uma perspectiva de que as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação são sujeitos de direitos, cuja ação social e vozes devem provocar mudanças nas políticas e práticas pedagógicas, para que se tornem, do mesmo modo, sujeitos emancipados, vistas por sua potência e não pela condição de pacientes, sob o viés do modelo médico de deficiência.

Na seguinte seção, trataremos dos aspectos metodológicos que fundamentam essa pesquisa, tal como os procedimentos de análise.

3 METODOLOGIA: FUNDAMENTOS E PROCEDIMENTOS

Uma filosofia da práxis só pode apresentar-se, inicialmente, em atitude polêmica e crítica, como superação da maneira de pensar precedente e do pensamento concreto existente [...] E portanto, antes de tudo, como crítica do “senso comum” [...]

(Caderno 11. Introdução ao estudo da Filosofia. Antonio Gramsci, 1932-1933)

Neste capítulo apresentaremos a fundamentação teórico-metodológica, base do presente estudo, com o propósito de analisar as políticas de educação infantil e de educação especial a partir dos PNE de 2001 e 2014, com enfoque para as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. A seguir, serão apresentados: a caracterização da pesquisa; a justificativa da escolha do referencial teórico metodológico; a descrição dos percursos realizados para a seleção dos documentos; os procedimentos para a análise do objeto de investigação.

Optamos por realizar uma pesquisa pautada nos pressupostos da análise documental, partindo de documentos normativos, considerando o *status* das Leis nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001a) e a de nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014a), que regulamentam o PNE/2001 e o PNE/2014, respectivamente, investigando a relevância desses textos para a política educacional brasileira no contexto das duas primeiras décadas dos anos 2000 no Brasil, considerando o conjunto de forças que impulsionou a aprovação de cada um deles.

De acordo com Lüdke e André (1986, p. 38), a análise documental pode ser uma técnica muito valiosa na abordagem de dados qualitativos “[...] seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”. Sobre os documentos, as autoras afirmam que esses

[...] constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte “natural” de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto (LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 39).

Com base nas afirmações das autoras, avaliamos que os documentos demonstram sua materialidade histórica e carregam sentidos, não sendo produzidos de forma neutra. Sobre os procedimentos metodológicos a serem lançados mão no processo de análise documental, Lüdke e André (1986) descrevem que, inicialmente, há a necessidade de caracterização do tipo de documento, sendo documento oficial (leis, pareceres, decretos, dentre outros), documento técnico (relatórios, planejamentos, dentre outros) ou do tipo pessoal (cartas, diários, biografias).

As etapas seguintes estariam relacionadas à análise do material a ser investigado, culminando com a delimitação das unidades a serem analisadas (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), ao apresentarem elementos teórico-metodológicos sobre o trabalho com documentos, indicam que o processo de avaliação preliminar das fontes a serem analisadas requer que o pesquisador considere o contexto em que foram produzidas em sua conjuntura socioeconômica-cultural e política. Esse exercício é fundamental para que sejam compreendidas as particularidades e a forma de organização dos documentos selecionados.

No processo de análise dos documentos é fundamental que sejam levantadas informações sobre a procedência das fontes documentais e a natureza do texto, verificando quem são os sujeitos envolvidos em seus processos de elaboração (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

Concordamos com Shiroma, Campos e Garcia (2005) ao afirmarem que é necessário considerar as vozes em disputa na análise dos documentos orientadores de políticas educacionais. Para elas, esse “[...] terreno de disputas não é apenas conceitual; de fato, as disputas impregnam os textos das condições e intenções políticas que marcaram sua produção, expressando interesses litigantes [...]” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 432). Por isso, torna-se fundamental que os textos sejam lidos em confronto com outros textos.

Quanto ao procedimento investigativo, nos apoiaremos em elementos que se aproximam do materialismo histórico dialético, de base marxista, na interlocução com a produção de Gramsci sobre filosofia da práxis, observando a relação direta entre esses dois conceitos.

Prestipino (2017) em análise sobre os escritos gramscianos, a partir do materialismo histórico, de base marxista, afirma haver grande incidência dessa expressão na obra de Gramsci, mesmo após o cárcere, a qual aparece, por vezes, abreviada como m.h., possivelmente, decorrente da censura. Daionatto (2017), afirma que os escritos sobre filosofia da práxis a partir da produção gramsciana, se refere à uma revisão aprofundada do materialismo histórico. Minayo (2014) confirma que filosofia da práxis é uma denominação gramsciana para o materialismo histórico dialético.

Desse modo, é certo afirmar que o materialismo histórico dialético apresenta como unidades constitutivas a relação dialética entre homem e os meios de produção, sendo a teoria do valor²⁸ um dos pontos de sua centralidade, ou seja, os aspectos econômicos e as forças de

²⁸ Nos termos do marxismo, a teoria do valor está associada à relação entre o valor da força de trabalho como mercadoria (BOTTOMORE, 1983).

produção. A filosofia da práxis, aprofunda essa análise atribuindo um papel considerável à superestrutura; aos aspectos ideológicos na constituição da vontade humana.

O materialismo histórico dialético, compreendido como método de investigação, colabora para “[...] romper com o modo de pensar dominante ou a ideologia dominante [...]”, constituindo-se como condição necessária para o desvelamento dos modos como é produzida a realidade social (FRIGOTTO, 2000, p. 77).

Enquanto método de análise nas pesquisas, o materialismo histórico dialético deve ser capaz de responder sobre as formas como os fenômenos sociais são produzidos, a partir do caráter histórico do objeto investigado que é composto a partir da tríplice que envolve os seguintes elementos: “[...] a crítica, a construção de conhecimento novo e a nova síntese no plano do conhecimento da ação [...]” (FRIGOTTO, 2000, p. 79).

Santos (2014, p. 448) ao analisar as políticas educacionais a partir do materialismo histórico dialético como referencial que fundamenta seu posicionamento a respeito do campo teórico de política educacional, afirma que essas “[...] expressam uma realidade e, por isso, devem ser analisadas com as devidas ressalvas e limitações estabelecidas por uma sociedade de classes antagônicas”. Para esse autor, elas se materializam numa arena de disputas e de correlação de forças entre classes antagônicas e busca na teoria de Estado ampliado, elaborada por Gramsci (2007), elementos que possibilitem a compreensão dos processos de consolidação de políticas públicas, com vistas à garantia ou não de direitos sociais.

A dialética de que trata o materialismo é histórica, parte da totalidade, apontando para as contradições. Essa historicidade não se restringe a “[...] uma unidade vazia ou estática da realidade, mas uma totalidade dinâmica de relações que explicam e são explicadas pelo modo de produção do concreto [...]” (MINAYO, 2014, p. 111).

A seguir, adentraremos à delimitação do escopo documental, tal como das categorias que fundamentarão nossa análise na presente pesquisa.

3.1 Delineando o escopo documental e as unidades de análise

Após definidos quais seriam os principais documentos de nossa investigação, partindo da Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a), tal como da Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), realizamos, primeiramente, a análise preliminar desses textos, tal como indicado por Sá-Silva, Andrade e Guindani (2009).

Os autores, ao apresentarem elementos que nos ajudam na compreensão dos procedimentos indicados para pesquisas que se apoiam no estudo de documentos, destacam

que, no processo de análise preliminar dos textos, é fundamental considerar o contexto histórico no qual as fontes foram produzidas e conhecer a conjuntura socioeconômica-cultural e política que propiciou sua produção (SÁ-SILVA; ANDRADE; GUINDANI, 2009).

Salientam sobre a necessária identificação dos atores dos documentos, apontando para o questionamento sobre quem são e qual o lugar de onde falam esses sujeitos. Do mesmo modo, é importante verificar a procedência, tal como a natureza das fontes a serem analisadas, observando minuciosamente os conceitos-chave, tal como a lógica interna pela qual se organizam (SÁ-SILVA; ANDRADE; GUINDANI, 2009).

Decorrente desse procedimento, passamos para uma investigação sobre o contexto de produção do PNE/2001 e o PNE/2014, verificando os movimentos que culminaram com sua elaboração e posterior aprovação, com atenção para os sujeitos envolvidos nesse processo, tais como os grupos sociais que expressam diferentes forças políticas. Essa análise considerou, ainda, a conjuntura da sociedade brasileira, em seus aspectos econômicos, sociais e políticos com recorte desde o início dos anos 1990 até a segunda década do século XXI.

Dessa verificação, tomamos contato com outros documentos produzidos pelo processo de participação de entidades e movimentos organizados da sociedade civil no debate educacional brasileiro de defesa das políticas educacionais. Após esse levantamento, identificamos, no contexto de elaboração do plano de 2001, o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” (CONED, 1997) e o incluímos como parte do documento complementar de nosso estudo.

Ainda, considerando a elaboração de PNE/2014, identificamos que a partir do ano de 2009 iniciou-se um movimento pela realização das Conaes de 2010 e 2014, primeiramente efetivadas com abrangência municipal, regional, estadual, com culminância nas etapas nacionais, realizadas em 2010 e 2014. Dessa dinâmica, foram aprovados os documentos finais dessas conferências, os quais também passaram a compor o escopo documental complementar de análise na presente pesquisa.

Considerando as tensões e disputas em torno da legitimação do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, ponderamos ser necessário verificar as vozes dos movimentos sociais organizados na luta pela defesa da educação infantil pública, democrática e de qualidade socialmente referenciada na legitimação dos PNE de 2001 e de 2014, investigando a presença das pautas defendidas por eles, no âmbito das respectivas leis.

Essa inquietação surgiu logo nos primeiros contatos com o documento que compõe o PNE/2001, quando verificamos a mobilização em torno dos Congressos Nacionais de Educação

(Coned), com a participação de entidades de pesquisa, sindicatos, universidades, associações, parlamentares, o que culminou na elaboração do PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, já mencionado.

Do mesmo modo, decorrente dos primeiros contatos com os documentos das Conaes de 2010 e 2014, observamos evidências sobre uma diversidade de sujeitos envolvidos na construção do PNE/2014, dentre eles, passamos a verificar a participação de movimentos sociais engajados na luta pelo direito à educação das crianças da educação infantil e os modos como os discursos em defesa desse mesmo direito, ampliado para aquelas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, eram evidenciados.

Verificamos a participação nas Conaes do Mieib, movimento social instituído no ano de 1999 no Brasil e que tem exercido impacto considerável na definição de políticas públicas para o campo da educação infantil, principalmente a partir da gestão do governo Lula, como nos mostra Flores (2010), que determinou a inclusão de sua Carta de Princípios²⁹ que rege toda a luta desse movimento, tal como os documentos sínteses dos encontros nacionais referentes ao período de 2006 a 2016.

Ao todo, serão analisados sete documentos, subdivididos em dois principais e cinco complementares, na tentativa de confrontá-los no processo de análise³⁰. Após esse processo, organizamos o escopo documental, classificando-os em principais e complementares³¹, tal como listados no Quadro 3.1.

Quadro 3.1 – Escopo documental da análise

Documento	Categoria do documento
Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a)	Principal
Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a)	Principal
PNE: “Proposta da sociedade brasileira”	Complementar
Conae 2010 (documento final)	Complementar
Conae 2014 (documento final)	Complementar
Carta de princípios do Mieib	Complementar
Cartas dos encontros nacionais do Mieib (2006 – 2016)	Complementar

²⁹ Disponível em: <<http://www.mieib.org.br/biblioteca/>>. Acesso em: 12 jan. 2018. Até a última visualização no site do Mieib a carta do encontro de 2017 ainda não estava publicizada, por isso não incluímos esse documento nas análises.

³⁰ No processo de análise, faremos referência ao PDE (BRASIL, 2007b), publicado no contexto do governo Lula, tal como ao Projeto de Lei (PL) 8.035 (BRASIL, 2010b), que antecedeu a aprovação do PNE/2014 (BRASIL, 2014a). No entanto, esses documentos não serão incluídos no escopo documental desta pesquisa. O primeiro, por ter características muito próximas a um plano de ações de governo, não se constituindo como plano de educação aprovado pelo Congresso Nacional. O segundo, por ter característica de projeto.

³¹ Uma organização mais detalhada do escopo documental aqui delimitado pode ser verificada no ANEXO A desse trabalho.

Fonte: Brasil (2001), Brasil (2014), Coned (1997), Brasil (2010), Brasil (2014), Mieib (1999, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016). Quadro elaborado pela autora.

A escolha dos documentos complementares se justificou pela compreensão de que são fundamentais no processo de identificação de consensos e dissensos que influenciaram a implementação de políticas para a educação infantil e educação especial no Brasil, para identificação das forças que participaram do processo de disputa para a aprovação dos planos de educação de 2001 e 2014.

Realizamos uma espécie de leitura exploratória dos respectivos textos com anotações gerais nas próprias fontes, tentando compreender os modos de organização de cada documento; buscamos identificar vozes de sujeitos presentes na redação final das leis aprovadas; verificamos as contradições e silenciamentos. Desse primeiro exercício, foram fundamentais os fichamentos, as anotações, os fragmentos destacados no processo inicial de exploração. Nessa etapa verificamos, ainda, a recorrência de temas que pautaram as políticas educacionais, a partir das especificidades das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Após esse levantamento realizamos os destaques dos fragmentos no processo inicial de exploração, os quais possibilitaram a delimitação das unidades de análise (CAMPOS, 2004), ou seja, os recortes, orientados pelas questões de pesquisa indicadas pela pesquisadora, verificando as temáticas mais recorrentes nos documentos.

Desse exercício, elegemos os temas expressos abaixo (Quadro 3.2) e que serão balizadores da análise empreendida em nossa pesquisa.

Quadro 3.2 – Unidades de análise agrupadas por temas tratados no PNE de 2001 e de 2014

Concepção de crianças, infância e educação infantil
Concepção de educação inclusiva na educação especial
Público-alvo da educação especial e suas relações com a educação infantil
Direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação à educação infantil e ao atendimento educacional especializado
Parcerias público-privadas na educação infantil e na educação especial
Docência para a educação infantil e para a educação especial
Financiamento da educação infantil e da educação especial

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Antes de analisarmos detidamente esses documentos e seu contexto discutiremos as relações entre reformas do Estado e políticas educacionais, com base nos conceitos de Estado

ampliado, hegemonia e conformismo, a partir do referencial teórico de Gramsci, em articulação com as políticas de educação no Brasil.

4 GRAMSCI, ESTADO AMPLIADO E HEGEMONIA: NOTAS PARA COMPREENDER AS RELAÇÕES ENTRE ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL PÓS ANOS 1990

Se todo Estado tende a criar e a manter um certo tipo de civilização e de cidadão (e, portanto, de convivência e de relações individuais), tende a fazer desaparecer certos costumes e atitudes e a difundir outros, o direito será o instrumento para esta finalidade (ao lado da escola e de outras instituições e atividades) e deve ser elaborado para ficar conforme a tal finalidade, ser maximamente eficaz e produtor de resultados positivos [...]

(Caderno 13. Notas sobre Maquiavel e a política. Gramsci, 1932-1934)³²

Temos como objetivo, no presente capítulo, apresentar elementos teóricos para discutir Estado e políticas educacionais no Brasil, partindo do contexto de implementação da reforma educacional, sob a influência da agenda neoliberal, desde os anos 1990 até quase finalização da segunda década do século XXI.

Nossa fundamentação teórica pauta-se na concepção sobre Estado ampliado³³, a partir dos pressupostos gramscianos e de estudiosos contemporâneos desse autor, como Coutinho (1999), Neves (2005), Liguori (2007), Simionatto (2009) e Martins e Groppo (2010), uma vez que essa produção nos permite problematizar elementos capazes de elucidar o conjunto de forças presentes no processo de implementação das políticas educacionais em nosso país.

Farão parte dessa discussão considerações sobre hegemonia e conformismo em Gramsci. Objetivamos com esse estudo, lançar mão de elementos que nos auxiliem na compreensão das condições materiais pela qual o Estado brasileiro, em sua face capitalista na contemporaneidade se organiza, tendo em vista o contexto de luta de classes e as forças exercidas entre grupos sociais³⁴ para a consolidação das políticas educacionais.

A seguir, apresentaremos uma discussão sobre Estado ampliado a partir dos pressupostos gramscianos, não sem antes apresentar elementos sobre a vida do autor.

4.1 Gramsci: apontamentos sobre vida e obra

A escolha do referencial teórico no processo de delimitação do objeto de pesquisa se relaciona diretamente aos modos como nos posicionamos no mundo. Durante o processo de

³² In. Gramsci (2007).

³³ A concepção de Estado ampliado, subjaz a ideia de classes sociais, próprias do marxismo (burguesia e proletariado), em “[...] que a classe dirigente não somente se justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados [...]” (GRAMSCI, 2007, p. 331).

³⁴ Mordenti (2017) em verbete que discute o conceito de grupo social na obra de Gramsci afirma que essa expressão (ou ainda, grupos sociais no plural) aparece como sinônimo de classe ou classes sociais.

escrita do presente trabalho, muitos foram os desafios observados e vivenciados na arena de disputas do conjunto de forças conjunturais no contexto da sociedade brasileira.

Por um lado, um quadro político bastante complexo, num cenário em que a hegemonia predominante se consolida a partir do discurso e da prática do neoliberalismo dependente, de acordo com Boito Júnior (2007, 2016), por outro, por meio do processo de lutas sociais, observamos a ampliação, mesmo que em passos lentos, de direitos sociais aos grupos subalternos³⁵. Nessa complexa trama de forças e disputas no âmbito da estrutura econômica e da superestrutura, no plano das ideologias, levando em conta a organização das sociedades contemporâneas, optamos por iniciar um estudo sobre os modos de configuração do Estado no contexto do capitalismo, na busca por compreender o impacto dessas relações na implementação de políticas públicas, sobretudo, das políticas educacionais.

A teoria de Estado ampliado, formulada por Antonio Gramsci, no início do século XX, possibilita compreendermos as complexas relações entre os aspectos econômicos, a existência das disputas entre classes e grupos sociais distintos, bem como os fatores localizados no âmbito da superestrutura, com vistas à formulação dos consensos, partindo do contexto de organização do capitalismo brasileiro na contemporaneidade. Desse modo, concordamos com Simionatto (2009) de que o Estado para Gramsci não se constitui apenas pelos interesses da burguesia, mas também agrega uma parte dos anseios dos grupos subalternos. Com base nos estudos de Coutinho (1999)³⁶, discorreremos brevemente sobre a vida de Antonio Gramsci.

Nascido em 1891, em Cagliari, Sardenha, na Itália. Filho de uma família de vários irmãos e pais trabalhadores, concluiu o curso primário aos onze anos de idade e passou a trabalhar desde cedo no cartório de Ghilarza. Desde os tempos de juventude, tornou-se leitor de impressos socialistas, sobretudo o jornal “Avanti!”. Frequentou movimentos socialistas em tempos de colegial, participando ativamente dos grupos juvenis.

Em 1911, iniciou o curso de Letras, período em que se posicionou ao lado dos grupos mais radicais de operários e estudantes; passou a intervir no debate sobre o Partido Socialista Italiano (PSI), com a produção do artigo “Neutralidade ativa e operante”. Em 1915 abandonou a faculdade e começou a fazer parte da redação do jornal turinense “Avanti!”, no cotidiano do PSI.

³⁵ Gramsci (1999) utiliza a expressão grupos subalternos tendo como referência os conceitos marxistas de proletariado, classe operária e campesinato. Para ele, “[...] quando o grupo ‘subalterno se torna dirigente e responsável pela atividade econômica de massa [...] opera-se, então, uma revisão de todo o modo de pensar que ocorreu uma modificação no modo social de ser”. (p. 106).

³⁶ Carlos Nelson Coutinho tornou-se uma das principais referências, no Brasil, nos estudos sobre a obra de Antonio Gramsci.

Nos anos seguintes, Gramsci compôs a comissão Executiva Provisória da seção turinense do PSI, esboçando concordância com alguns dos outros militantes do partido sobre a necessidade de intervenção ativa do proletariado nas questões políticas da Itália desse período.

Iniciou, então, intensa relação com os comunistas soviéticos, dentre eles manteve estreita parceria com Trotsky, inserindo-se, posteriormente, no Partido Comunista Italiano (PCI). Em 1924, foi eleito deputado pelo distrito de Vêneto, na Itália, com intensa história de luta pela causa dos trabalhadores.

Foi preso em 1926. Em sentença que justificou sua prisão, após julgamento, emitida no ano de 1928, o promotor Michele Isgro determinou que: “Devemos impedir esse cérebro de funcionar durante vinte anos”. Sua liberdade plena só foi concedida apenas em 1937, mesmo ano de sua morte, ocorrida em 27 de abril (COUTINHO, 1999).

A partir de 1929, no cárcere, Gramsci adquiriu permissão para escrever na cela. Nesse período elaborou vasta produção o que resultou na organização e publicação, posterior à sua morte, dos *Cadernos do cárcere*.

Foram 29 cadernos escritos por Gramsci, organizados em *Cadernos Miscelâneos*, onde o pensador redige notas sobre variados temas, numa espécie de esboço de ideias. Já os *Cadernos Especiais*, constituem-se por uma espécie de sistematização de assuntos específicos.

Cardoso (2014) chama-nos a atenção para os processos de amadurecimento da obra de Gramsci ao longo de sua vida, comparando seus escritos nos anos 1920 e, posteriormente, aqueles produzidos no tempo em que permaneceu no cárcere. Em análise sobre a produção gramsciana de ambos os períodos, o autor afirma:

O que Gramsci fez foi superar de modo dialético o momento inicial, produzindo uma resposta mais adequada aos desafios da luta revolucionária da época em que viveu. Gramsci não caiu no idealismo de negar o momento de transformação econômica, ou seja, não deixou de lado a superação do modo de produção material da vida social. Pelo contrário, incluiu nesse movimento as necessárias ações no âmbito da superestrutura que atua como obstáculo a efetivação dos interesses e das necessidades concretas das classes subalternas. Ao ser mais atento ao modo como Gramsci percebe esse processo, verificamos que ele chama a atenção para o fato de o materialismo histórico-dialético ter o potencial de produzir respostas teórico-práticas aos problemas suscitados pelas relações recíprocas existentes entre superestrutura e estrutura, a relação dialética entre o campo subjetivo e o campo objetivo que se manifesta na e se consolida a história (CARDOSO, 2014, p. 27).

Após uma breve nota sobre a vida e o contexto em que Gramsci produziu seus escritos, retomaremos a alguns elementos que, sob nosso ponto de vista, são fundamentais para a presente pesquisa: o conceito de Estado ampliado, hegemonia e conformismo. Para nós, esses aspectos são necessários, pois nos possibilitam uma maior compreensão a respeito da

organização do Estado brasileiro, na contemporaneidade, observando como essa configuração se relaciona diretamente com as políticas educacionais atuais, como veremos a seguir.

4.2 Estado ampliado, hegemonia e conformismo em Gramsci: contribuições para o estudo das políticas educacionais contemporâneas

Nesta seção, apresentamos os conceitos de Estado ampliado, hegemonia e conformismo a partir da elaboração gramsciana, em articulação com autores contemporâneos e estudiosos de sua obra. Pretendemos, ainda, discorrer sobre as formas em que têm sido produzidas as políticas educacionais no contexto do Estado capitalista na contemporaneidade, compreendidas como elementos fundamentais para a produção de consensos, quando colocadas a serviço da classe dirigente. No entanto, elas não se restringem a esse papel, pois sua elaboração se concretiza a partir das disputas entre grupos sociais distintos.

Inicialmente, discorreremos sobre os conceitos gramscianos em questão, buscando, ao final dessa discussão, compreender as estratégias utilizadas pelo Estado brasileiro, em sua face neoliberal, influenciado pelo capital financeiro, para a produção de novos consensos, sob a influência da Terceira Via (MARTINS; GROppo, 2010; NEVES, 2005) e da nova Pedagogia da hegemonia (NEVES, 2005).

Para Gramsci (2007) o Estado é compreendido como uma expressão das relações econômicas, no contexto de um determinado modo de produção, ao mesmo tempo em que se constitui como arena de conflito e que, apesar de estar sob o domínio de uma classe dirigente, torna-se também lugar de luta de classes. Nele, as classes subalternas³⁷ resistem para manter sua própria autonomia.

Recorrendo ao excerto de Gramsci (2007) que abre o presente capítulo, parte do Caderno 13 *Breves Notas sobre a Política de Maquiavel*, ressaltamos outro aspecto referente ao papel do Estado, que subjaz ao seu caráter no processo civilizatório das sociedades ocidentais. Para ele, o Estado educa para o consenso, pois tende a formar um determinado perfil de homem³⁸, com intenção de produzir nos sujeitos sociais certa “vontade coletiva”, compreendendo vontade

³⁷ Filippini (2017), em análise sobre o conceito de classes subalternas a partir da obra de Gramsci, relata que o termo aparece diversas vezes ao longo dos Cadernos do cárcere. No contexto aqui descrito, utilizamos a expressão para nos referir à classe operária ou proletariado.

³⁸ Usaremos aqui a expressão homem, para nos referirmos a outro conceito gramsciano que é a ideia de homem-massa ou homem-coletivo, que será tratada adiante no presente estudo, em que o autor dos Cadernos do cárcere, aborda de forma generalista homens, mulheres, jovens e crianças. Durante (2017), em verbete que discute o conceito de mulheres a partir da produção gramsciana, afirma que o autor apresenta essa discussão em sua obra, ao pensá-las como parte do processo produtivo e da dimensão pública.

como consciência operosa da necessidade histórica. Nesse aspecto, o Direito, as escolas, ao lado de outras instituições, apresentam-se como instâncias fundamentais para manter a formação de certo tipo de cidadão (GRAMSCI, 2007).

É válido observar que a produção de Gramsci sobre a teoria do Estado é influenciada pela investigação das sociedades totalitárias, por exemplo, o Estado fascista, na Itália, tal como o Estado soviético. No entanto, sua elaboração a respeito do Estado ampliado demonstra que seus estudos vão além da análise desses modelos (LIGUORI, 2007).

O conceito de Estado ampliado elaborado por ele parte da perspectiva marxista sobre Estado, em que as categorias da economia e política são compreendidas numa dimensão dialética e de ação recíproca. No entanto, os estudos gramscianos avançam nessa análise, pesquisando em profundidade o âmbito superestrutural³⁹ desse conceito:

Dado que se opera essencialmente sobre forças econômicas, que se reorganiza e se desenvolve o aparelho de produção econômica, que se inova a estrutura, não se deve concluir que os fatos de superestrutura devam ser abandonados a si mesmos, a seu desenvolvimento espontâneo, a uma germinação casual e esporádica (GRAMSCI, 2007, p. 28).

Segundo Liguori (2007, p. 16), “[...] a complexidade do papel do Estado (“integral”) reside no fato de reunir força e consenso num nexos dialético, de unidade-distinção, no qual, em geral, no Ocidente, o elemento do consenso é o que predomina, sem que evidentemente a “força” desapareça. Partindo dessa ideia, Gramsci (2007, p. 331) afirma que o Estado “[...] é todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados [...]”. Decorrente dessa compreensão, é importante esclarecer que, na produção gramsciana, dois conceitos são centrais a respeito da ideia de Estado ampliado. Nos referimos à relação dialética entre sociedade civil e sociedade política.

Para Gramsci (2007, p. 244) Estado ampliado é definido como “sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção”. No âmbito da sociedade política estariam localizadas as relações estatais propriamente ditas, que, segundo Liguori (2007), revelam uma perspectiva estrita de Estado (governo dos funcionários). Ela seria a instância com o poder de governar, propriamente dita.

³⁹ A estrutura da sociedade capitalista, a partir dos pressupostos marxistas, estaria relacionada ao âmbito da base material e econômica. A superestrutura à base ideológica e política.

A sociedade civil é o elemento que amplia o conceito de Estado, compreendida no âmbito das instituições ou aparelhos privados⁴⁰ de hegemonia (escolas, associações sindicais, igrejas, família, dentre outras), organismos esses que exercem o papel de formar consenso e que estão dialeticamente ligados ao Estado.

De modo muito objetivo, a sociedade política só seria capaz de governar, de exercer coerção, por meio do consenso, no âmbito da sociedade civil. Dessa relação dialética, é que Gramsci formula sua concepção a respeito do Estado ampliado.

Para Martins e Groppo (2010), o conceito de sociedade civil em Gramsci carrega uma relação direta com a ideia de sociedade política, que se entrelaçam nas complexas formações econômico-sociais ocidentais. E afirmam que:

Pela nova concepção que conferiu ao termo “sociedade civil”, esta era para ele o conjunto de aparelhos, estruturas e processos sociais que buscam dar direção intelectual e moral à sociedade, o que determina a hegemonia cultural e política de uma das classes sobre o conjunto da sociedade; e a sociedade política uma extensão da sedimentação ideológica promovida pela sociedade civil, que se expressa por meio dos aparelhos e atividades coercitivas do Estado, visando adequar as massas à ideologia e à economia dominantes (MARTINS; GROPPPO, 2010, p. 106)

Decorre dessa relação dialética, cuja função da sociedade civil seria a de produzir consensos, a centralidade do termo hegemonia entre os estudiosos de Gramsci. Bianchi (2007) justifica esse fenômeno sob o argumento das diferentes temporalidades em que o conceito é apresentado ao longo de toda a produção gramsciana, ocupando lugar central em sua obra.

O conceito da hegemonia em Gramsci estaria relacionado à ideia de direção político-ideológica de um grupo social sobre o outro, no sentido de construção de consensos da classe dirigente para com a classe subalterna. Decorrente desse processo, “[...] novos hábitos e atitudes psicofísicos ligados aos novos métodos de produção e de trabalho devem ser absorvidos, através da persuasão recíproca ou da convicção individualmente proposta e aceita [...]” (GRAMSCI, 1976, p. 395), sob o domínio da sociabilidade burguesa, relacionada diretamente às forças coercitivas exercidas pela classe dirigente às massas trabalhadoras para a formação de hábitos e atitudes. Esses devem ser absorvidos, por meio da persuasão de uma classe sobre a outra até que sejam incorporados e aceitos.

Oliveira (2013, p. 178) nos ajuda na compreensão dos processos de consolidação da hegemonia capitalista e destaca que:

⁴⁰ O sentido de privado decorre exclusivamente como forma de diferenciação das instâncias de governo.

[...] o conceito de hegemonia de Gramsci se refere ao processo de expansão e universalização dos interesses de classe para o conjunto da sociedade de forma que aparecem como interesses de Estado [...] ainda que o governo seja composto por elementos vindos das classes subalternas, estes trabalharão em prol daquilo que acreditam ser interesses de Estado.

Para Gramsci (1999, p. 399), toda relação de hegemonia “[...] é necessariamente uma relação pedagógica, que se verifica não apenas no interior de uma nação, entre as diversas forças que a compõem, mas em todo o campo internacional e mundial, entre conjuntos de civilizações nacionais e continentais”.

Nesses termos, é que se forma também o conceito de “bloco histórico”, compreendido, tal como nos explica Buci-Glucksmann (1980), como unidade social, determinada pelo conjunto da correlação de forças no contexto da sociedade capitalista, que, por meio de práticas coercitivas, disseminam o “projeto de sociabilidade da classe dominante e dirigente” (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p. 25).

Martins (2008) esclarece que a formação de novas sociabilidades se relaciona à construção da identidade do homem coletivo às determinações econômicas e políticas das sociedades capitalistas. Desse modo, é possível afirmar que o conceito de hegemonia se relaciona aos mecanismos utilizados pelo grupo dominante para a conformação burguesa.

A ideia de hegemonia está diretamente associada ao conceito de conformismo, compreendido como:

Tarefa educativa e formativa do Estado, cujo fim é sempre criar novos e mais elevados tipos de civilização, de adequar a “civilização” e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção e, portanto, de elaborar também fisicamente tipos novos de humanidade (GRAMSCI, 2007, p. 23).

É importante resgatar o conceito de homem coletivo ou conformismo social, a partir dos escritos de Gramsci (1999), pois ele se mostra fundamental para elucidar as estratégias de inculcação de certo modelo de sociabilidade imposto pela classe dirigente aos grupos subalternos:

Pela própria concepção de mundo, pertencemos sempre a um determinado grupo, precisamente, o de todos os elementos sociais que compartilham um mesmo modo de pensar e de agir. Somos conformistas de algum conformismo, somos sempre homens-massa ou homens-coletivos. O problema é o seguinte: qual é o tipo histórico de conformismo, de homem massa do qual fazemos parte? (GRAMSCI, 1999, p. 94).

Nesses termos, os efeitos da hegemonia estariam relacionados à conformação, à formação do homem coletivo. Daí, advém a pergunta de Gramsci (1999) a respeito do tipo histórico de conformismo do qual fazemos parte, uma vez que todos os sujeitos são constituídos pelas concepções de mundo do grupo social ao qual pertencem.

Liguori (2017) explica que a ideia de conformismo está relacionada diretamente à formação de novas sociabilidades, à educação para o consenso, sendo o Estado concebido como educador, pois “[...] tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização [...]”, ou seja, para criar novas formas de conformação à sociabilidade burguesa.

Os estudos da teoria sobre Estado ampliado, hegemonia e conformismo a partir dos pressupostos gramscianos, nos possibilitam problematizar o impacto das complexas relações e disputas entre classes sociais na atual conjuntura política e econômica brasileira e o processo de implementação de políticas educacionais no Brasil, num contexto de fragmentação de direitos sociais e da implantação de programas focalizados na perspectiva de combate à pobreza, sob a égide da hegemonia do grande capital financeiro, influenciada pelos organismos internacionais, dentre eles o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco).

Neves e Sant’Anna (2005), pesquisadores brasileiros contemporâneos e que se dedicam ao estudo da produção teórica de Gramsci, nos ajudam a compreender o caráter de conceitos fundamentais desse estudioso e afirmam:

Tomando como cenário o desenvolvimento capitalista nos primórdios do século XX, ou seja, a passagem do capitalismo concorrencial ao capitalismo monopolista, Gramsci preocupa-se em analisar as mudanças qualitativas que se processam no conteúdo e na forma do trabalho, na organização da produção e nas relações de poder que engendram uma nova cultura: a cultura urbano-industrial, redefinindo as estratégias das lutas da classe trabalhadora com vistas à transformação das relações sociais capitalistas (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p. 19).

A partir das contribuições gramscianas os autores afirmam que, no contexto do Estado moderno, é preciso considerar as complexas relações e estratégias utilizadas pelo grupo dirigente para a subordinação de grupos sociais subalternos, trazendo para o debate a ideia de hegemonia, compreendida como elemento que permite ao Estado capitalista impor “[...] a complexa tarefa de formar um certo ‘homem coletivo’, ou seja, conformar técnica e eticamente as massas populares à sociabilidade burguesa” (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p. 26).

No entanto, não é somente pela via da iniciação, na perspectiva do conformismo dos sujeitos aos modos de produção que se dão as formas de consolidação da hegemonia burguesa,

a serviço do Estado capitalista na contemporaneidade. Novas maneiras de organização têm sido configuradas nessa direção, tal como apontado por Neves e Sant'Anna (2005, p. 26):

Sob a hegemonia burguesa, o Estado capitalista vem realizando a adaptação do conjunto da sociedade a uma forma particular de civilização, de cultura, de moralidade. No decorrer do século XX, diante das mudanças qualitativas na organização do trabalho e nas formas de estruturação do poder, o Estado capitalista, mundialmente, vem redefinindo suas diretrizes e práticas, com o intuito de reajustar suas práticas educativas às necessidades de adaptação do homem individual e coletivo aos novos requerimentos do desenvolvimento do capitalismo monopolista (NEVES; SANT'ANA, 2005, p. 26).

Temos visto desde os anos 1990 o fortalecimento de organismos internacionais que, sob a ótica de dominação, tentam implementar nos países capitalistas certo modelo de sociabilidade, pautados pelos princípios desse modo de produção, dentre eles, o BM e o FMI⁴¹, como apontado por Melo (2005).

Para a autora, as mudanças provocadas nesse processo “[...] se materializam na inserção da ciência e da tecnologia na produção social, na reprodução ampliada do capital e do trabalho, bem como delinearão transformações nas relações de poder do Estado” (MELO, 2005, p. 69).

Há no projeto proposto pelos organismos internacionais, a clara intenção de implementação da sociabilidade do projeto capitalista vigente. Melo (2005) afirma que, nessa direção, parece não haver mais diferença entre público e privado, entre indivíduo e coletividade, sendo confundidos, ainda, os movimentos de socialização da política e do trabalho. Assim:

Manter a relação de uma hegemonia ativa (sob a leitura gramsciana), de direção e dominação indissociadas, exige uma complexa disciplina de planejamento e formação de consenso, a fim de destruir paulatinamente o nível de consciência atingido pela classe trabalhadora e substituir seus desejos e ações pelo projeto hegemônico de sociabilidade capitalista (MELO, 2005, p. 69).

Melo (2005), ao discorrer sobre os processos de consolidação das ações do FMI e BM, desde o final da Segunda Guerra Mundial, afirma que, ao final dos anos 1980, o aumento da concentração de renda e o índice elevado de desigualdade social nos países em desenvolvimento no Ocidente preocupava tais organismos internacionais. Desse modo, essas organizações passaram a adotar as estratégias da Terceira Via, pautada por Giddens (1997), como apontado

⁴¹ Melo (2005) ressalta que tais organismos já existem desde o fim da Segunda Guerra Mundial, na tentativa de aprofundar a consolidação do projeto capitalista. No entanto, nos anos 1990, vê-se a ação desses organismos pautada pelo discurso de cidadania ativa, de colaboração, de interdependência entre indivíduos e países, “evocando a imagem de uma sociedade harmoniosa” (MELO, 2005, p. 70). O período que antecedeu os anos 1980, no âmbito dos países ocidentais, viu-se disseminado por esses organismos o ideário neoliberal. No Brasil, segundo esse autor, os efeitos do neoliberalismo foram sentidos a partir dos anos 1990, por meio da reforma do Estado.

por Melo (2005), Martins e Groppo (2010), como maneira utilizada para minimizar os problemas causados por sua própria política econômica.

Martins e Groppo (2010), afirmam que as ações da Terceira Via⁴², difundida pelos organismos internacionais, e que passa a ser incorporada nas estratégias políticas dos países capitalistas:

[...] procuram diminuir o tamanho da força intervencionista do Estado, porque a ele caberia apenas formular as políticas públicas e regular ações sociais juntamente com as agências privadas, além de estimular a criação de organizações sociais “públicas não estatais”, instrumentos vistos pelos ideólogos da “Terceira Via” como “despolitizado” e, portanto, essencialmente “bom”, ao qual caberia a execução do que foi formulado pelo Estado (mínimo) e pelas agências (privatizadas) (MARTINS; GROPPPO, 2010, p. 124).

Neves (2005) afirma que o programa da Terceira Via tem sido o ponto de partida das análises sobre os ideais do capitalismo em sua fase atual e que vem sendo desenvolvido no Brasil nas últimas décadas.

Ao relacionar as estratégias da Terceira Via e consequente consolidação do pensamento hegemônico capitalista aos princípios de Gramsci, a autora afirma, a partir do pensador marxista italiano, que “[...] nas sociedades ocidentais contemporâneas, em que o Estado não está mais restrito a nenhum poder absoluto, a obtenção do consenso torna-se fundamental para que o projeto da sociedade torne-se hegemônico [...]” (NEVES, 2005, p.16).

Segundo ela, as ideias difundidas pelo programa da Terceira Via marcam a nova pedagogia da hegemonia, ou seja, novas estratégias utilizadas pelo capitalismo para difundir e consolidar seus fundamentos, por meio das políticas educacionais. São princípios desse programa, de acordo com Neves (2005, p. 15): “[...] uma educação para o consenso sobre os sentidos de democracia, cidadania, ética e participação adequados aos interesses privados do grande capital nacional e internacional”.

Segundo a autora, a nova pedagogia da hegemonia tem a função de restringir a organização coletiva da classe trabalhadora, com impacto no nível de consciência sua consciência política, reduzindo o nível ético-político do proletariado para o nível econômico-corporativo (NEVES, 2005).

⁴² O conceito de Terceira Via advém do pensamento de Antony Giddens, compreendida como uma posição intermediária à social-democracia e ao neoliberalismo (NAVARRO, 1999). Podemos relacionar os princípios da Terceira Via ao que chamamos de terceiro setor no Brasil, “[...] formada por organizações sociais – institucionalizadas ou não – e mesmo por indivíduos que voluntariamente [...] se organizam para produzir bens e serviços [...]” (MARTINS; GROPPPO, 2010, p. 124).

Ao observarmos as formas de organização do Estado brasileiro, por meio das lentes dos estudos sobre sua perspectiva ampliada, verificamos as inúmeras estratégias utilizadas para a consolidação de consensos, produzindo novas sociabilidades, fundamentadas pelos princípios do capitalismo.

O Estado se constitui como expressão das relações entre classes sociais em processo de luta para a consolidação de uma hegemonia e isso se reflete nas políticas educacionais em curso. No caso brasileiro, os efeitos das novas formas de organização dos modos de produção, sob o viés do neoliberalismo, exerceram impacto muito direto nas reformas do Estado, a partir dos anos 1990. É sobre esse aspecto que passaremos a tratar na subseção seguinte.

4.3 Das lutas pela democratização da educação até a aproximação de “Uma ponte para o futuro”⁴³ incerto: questões para pensar as políticas educacionais no Brasil após anos 1990

Na presente subseção, temos como objetivo apresentar elementos para discutir as políticas educacionais no Brasil considerando o contexto das transformações econômicas, sociais e políticas dos anos 1990, período marcado por profundas mudanças na configuração do Estado brasileiro, tal como descrito por Frigotto e Ciavatta (2003) e a alavancagem das reformas influenciadas pelas pautas neoliberais no país.

Como forma de contextualização do debate sobre a política educacional no âmbito do Estado brasileiro, apresentaremos um panorama geral das reformas educacionais e suas relações com os aspectos políticos, econômicos e sociais em curso no país, desde a luta pela redemocratização dos anos 1980, passando pela incorporação dos ideários neoliberais na macroestrutura, culminando com a crise do capitalismo no segundo decênio do século XXI e as reformas em curso, a partir dos anos 2016, após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, quando o vice-presidente da república Michel Temer assume o poder e inicia um processo de implementação de medidas inspiradas pelo programa de governo lançado por seu partido⁴⁴ ainda em 2015, intitulado “Uma ponte para o futuro”, que toma como premissa “[...] o fato de o Brasil gastar muito com políticas públicas, fazendo-se necessária a construção de um equilíbrio fiscal por meio de cortes dos gastos públicos” (MANCEBO, 2017, p. 880).

Metaforicamente, ao problematizarmos os impactos do programa “Uma ponte para o futuro”, nos questionamos sobre qual o futuro das políticas e direitos sociais conquistados por

⁴³ Nome do programa de governo apresentado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), no ano de 2015.

⁴⁴ O PMDB. Em dezembro de 2017 o partido mudou o nome para Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

meio do conjunto de forças sociais no âmbito do Estado brasileiro, desde os anos 1980, no contexto de luta pela redemocratização do país, tendo como marco legal os princípios previstos na CF/1988.

Ao recorrermos às transformações sociais que tiveram influência sobre as reformas decorrentes da agenda neoliberal no Brasil, a partir dos anos 1990, Frigotto e Ciavatta (2003) explicam que tais mudanças foram impulsionadas pela crise do Estado capitalista, na forma de bem-estar social, após a II Guerra Mundial, explicitadas no tríplice: do domínio do sistema capital, das relações ético-políticas e das concepções teóricas:

No plano mais profundo da materialidade das relações sociais está a crise da forma capital. Depois de uma fase de expansão, denominada por Hobsbawm (1995) de idade de ouro, com ganhos reais para uma parcela da classe trabalhadora, particularmente nos países que representam o núcleo orgânico e poderoso do capitalismo, o sistema entra em crise em suas taxas históricas de lucro e exploração. A natureza dessa crise o impulsiona a um novo ciclo de acumulação mediante, sobretudo, a especulação do capital financeiro. Essa acumulação, todavia, não é possível para todos. Instaura-se uma competição feroz entre grandes grupos econômicos, corporações transnacionais [...] No plano supra estrutural e ideológico produz-se um verdadeiro arsenal de noções que constituem [...] uma espécie de “nova língua” com a função de afirmar um tempo de pensamento único, de solução única para a crise e, conseqüentemente, irreversível [...] Trata-se, então, de retomar os mecanismos de mercado aceitando e tendo como base a tese de Hayek (1987) de que as políticas sociais conduzem à escravidão e à liberdade do mercado à prosperidade. O documento produzido pelos representantes dos países do capitalismo central, conhecido como Consenso de Washington, balizou a doutrina do neoliberalismo ou neoconservadorismo que viria a orientar as reformas sociais nos anos de 1990 (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 94).

No Brasil, os efeitos dessa crise do capital se materializaram de forma intensa no final do regime militar, com desequilíbrio financeiro do setor público e dívida externa, produzindo impactos significativos na Nova República. “As iniciativas do governo Sarney, em 1986, com o Plano Cruzado e o choque heterodoxo foram sucessos de vida curta, e a crise econômico-financeira retornou com virulência no início de 1987” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 39).

Mesmo em meio à crise financeira, sob a herança de uma sociedade marcada pelo longo período de ditadura militar na década de 1960 até meados dos anos 1980 e derrota dos movimentos em defesa das eleições diretas, ocorridos entre 1983 a 1984, o cenário político apontava para mobilização de massas em torno da Constituinte de 1988 e, posteriormente, da nova LDB, como forma de resgatar os princípios do Estado democrático de direitos (BERTONCELO, 2009).

No campo da educação, cresciam as bandeiras de luta representando os anseios de educadores impulsionadas, em certa medida, por novos partidos de oposição, um deles, o

Partido dos Trabalhadores (PT), movimentos sindicais e associações científicas criadas no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, como Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (Andes), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), periódicos como a Revista Educação & Sociedade, a Revista da Associação Nacional de Educação (Anede), os Cadernos do Centro de Estudos de Educação e Sociedade (Cedes), a realização das Conferências Brasileiras de Educação (CBE), as reuniões anuais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), tal como apontado por Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), calcadas na defesa de uma “[...] concepção de educação pública e gratuita como direito público subjetivo e dever do Estado concedê-la. Defendiam-se a erradicação do analfabetismo e a universalização da escola pública, visando a formação de um aluno crítico” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 40).

Desse movimento de lutas em defesa da educação pública no Brasil, conclamamos a aprovação da CF/1988, cujo capítulo destinado à educação nacional, representara, em grande medida, os anseios dos educadores, tornando-se consenso a construção de um projeto, assim como de sistema nacional de educação.

Concordamos com Oliveira (2009), que a CF/1988 demonstra um caráter universalista de direitos sociais, ou seja, a ideia de que todas as pessoas devem ter garantidas condições para a vida com dignidade. Quanto ao direito à educação, sua garantia, ao menos no âmbito da lei, torna-se um marco importante, especificado desde o nascimento, com o enfoque sobre o papel do Estado por sua efetivação.

Com o advento das políticas neoliberais em âmbito internacional, tendo como referência o governo Thatcher, na Inglaterra, no período de 1979-1980, que, segundo Anderson (1995, p. 11), apresentava-se como o “[...] primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal [...]”, vivenciamos também na América Latina, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 a implementação de políticas alinhadas a esse ideário em diversos países, como afirmado por Peroni (2003) e Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), dentre eles, no Brasil.

Anderson (1995), no texto Balanço do neoliberalismo, afirma que essa ideologia consiste numa

[...] reação teórica e política, veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar [...] Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política [...] manter um Estado forte, sim, em sua

capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas pouco todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas (ANDERSON, 1995, p. 9).

A posse de Fernando Collor de Mello, após as eleições presidenciais de 1989, a partir dos anos 1990, marca a arrancada neoliberal no Brasil, num contexto de ajuste da economia nacional às exigências da reestruturação global, até o ano de 1992⁴⁵, tal como apontado por Shiroma, Moraes e Evangelista (2011):

Importa sublinhar a sintonia e a conexão entre a exaltação às forças do mercado – com as correspondentes políticas de liberalização, desregulamentação e outras – e a hegemonia conservadora sobre as formas de consciência sociais e suas ressonâncias nas práticas educativas. De fato, com o Collor deflagrou-se o processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia. Abriu-se prematuramente o mercado doméstico aos produtos internacionais, em um momento em que a indústria nacional, em meados dos anos 1980, mal iniciara seu processo de reestruturação produtiva (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, p. 2011, p. 46).

Libâneo, Oliveira e Toschi (2009) ressaltam que a educação passa a ter centralidade nas bases de sustentação do neoliberalismo, uma vez que pode contribuir significativamente para a “[...] capacitação da mão-de-obra e na requalificação dos trabalhadores, para satisfazer as exigências do sistema produtivo e formar o consumidor exigente e sofisticado para um mercado diversificado, sofisticado e competitivo” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2009, p. 111).

Um marco da nova ordem mundial, sob a influência do neoliberalismo foi o Consenso de Washington, realizado em 1990, nos Estados Unidos, estabelecendo uma nova governabilidade, na qual

[...] organismos operativos, as instituições multilaterais definem a governabilidade de forma instrumental, e dão-lhe ao conceito, portanto, um conteúdo eminentemente normativo ou programático. Talvez por isto, e pela própria importância dos seus formuladores, as suas preocupações e recomendações tiveram um papel decisivo na construção do senso-comum contemporâneo (FIORI, 1995, p. 3).

Fiori (1995) afirma que o conceito de governabilidade apresenta significados diversos a partir dos anos 1960, mas na década de 1990, no caso brasileiro, ele foi representado pelo “[...] melhor governo para levar até o fim o ajustamento econômico da periferia capitalista à nova ordem mundial globalizada” (FIORI, 1995, p. 6).

⁴⁵ Ano em que se consolidou o *impeachment*, pelo Congresso Nacional, do então presidente Collor de Mello, por acusações de corrupção.

As políticas educacionais, nessa perspectiva, podem servir como elementos necessários para a produção de consensos, calcados pela hegemonia burguesa, sustentadas pelo ideário do neoliberalismo. Vê-se a retomada dos princípios da Teoria do Capital Humano⁴⁶, além do fortalecimento de uma concepção de educação como fator determinante de competitividade de mercado entre os países (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Após o *impeachment* de Collor de Mello (1992), o vice-presidente Itamar Franco assume a presidência da república e inicia um processo de implementação de reformas educacionais pautadas pelas novas mudanças provocadas na conjuntura política, econômica e social do país.

No conjunto de forças entre grupos sociais, no contexto da luta de classes, concordamos com Frigotto e Ciavatta (2003) de que há, do ponto de vista da educação, “[...] uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e as demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os níveis” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 97).

Isso significa dizer que, por um lado os anseios dos grupos sociais dominantes, tentam emplacar o ideário de uma educação competitiva, a serviço das demandas do mercado e pautada pela lógica de manutenção do capital financeiro, noutro, as lutas contra-hegemônicas, resultantes do processo de luta de classes, alimentam os anseios pela construção de uma educação pública e democrática para todas as pessoas.

Na nova ordem do capital, sob a égide das políticas neoliberais, os organismos internacionais marcam a cena na disputa por hegemonia. Assiste-se no cenário internacional a presença massiva de agências multilaterais, realizando conferências e produzindo documentos orientadores da política educacional nos países da América Latina, disseminando os princípios de uma ampla reforma dos sistemas educacionais a ser implementada no novo contexto mundial.

O marco dos grandes eventos coordenados por organismos internacionais foi a *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, realizada no período de 5 a 10 de maio de

⁴⁶ Segundo Frigotto (2008), a Teoria do Capital Humano está relacionada à literatura do campo dos estudos da Economia da década de 1950 e que, por volta dos anos 1960 e 1970, passou a influenciar o campo da educação. De acordo com o autor, trata-se de uma formulação advinda do pensamento de intelectuais da burguesia mundial, com o propósito de explicar o fenômeno da desigualdade entre países, indivíduos ou grupos sociais sem desvendar as condições históricas relacionadas aos efeitos da propriedade privada dos meios de produção na organização das relações sociais. Suas considerações sobre esse conceito é a de que essa noção subjaz a ideologia que busca “[...] manter intactos os interesses da classe detentora do capital e esconder a exploração do trabalhador. Uma noção que não só não explica, mas sobretudo mascara as determinações da desigualdade entre nações indivíduos e classes sociais” (FRIGOTTO, 2008, p. 71).

1990, em Jomtien, na Tailândia, sob o financiamento da Unesco, Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e BM, tendo como eixo central a ideia de [...] “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem [...]” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 98), da qual o Brasil foi signatário.

Pautada pelo princípio de que todas as pessoas têm o direito à educação⁴⁷, decorrente da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (DUDH) realizada pela ONU (1948), a Declaração de Jomtien (1990), foi assinada por 155 governos, dentre eles, nove foram “[...] levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien [...]” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 48), pois apresentavam a maior taxa de analfabetismo do mundo, dentre eles, estava o Brasil, acompanhados de Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

Por esse motivo, os governos desses países assumiram o compromisso em desenvolver ações articuladas com os princípios da declaração, participando ativamente das reuniões regionais e globais com o objetivo de avaliação das políticas implementadas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Os textos de organismos internacionais passaram a exercer um papel fundamental na reforma do Estado dos anos 1990, sobretudo para as políticas educacionais. Produzidas num cenário político e econômico caracterizado pela acentuação da pobreza em âmbito mundial, a educação ganha centralidade nos discursos desses documentos, alinhada à nova ordem econômica (CAMPOS, 2013, p. 197).

Os discursos sobre educação presentes nos documentos sínteses das conferências e reuniões indicados pelos organismos internacionais apresentam um caráter de alívio de pobreza, pautado pelo princípio da equidade, compreendida como princípio da igualdade de acesso, naturalizando as desigualdades geradas pelo capitalismo e organizado na perspectiva da educação compensatória, com substituição das políticas universalistas, tal como previsto na CF/1988, por políticas focalizadas (CAMPOS, 2013).

Sobre a *Conferência Mundial de Educação para Todos*, apesar do reconhecimento do direito de todos à educação, esse documento apresenta um caráter focalizado, ao priorizar que os governos intensifiquem esforços por garantir o ensino primário, compreendido no Brasil como o ensino fundamental:

⁴⁷ A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é datada de 1948 e apresenta no art. 26, o direito de todas as pessoas à instrução. Na Declaração de Jomtien (1990), esse direito foi traduzido como direitos de todas as pessoas à educação.

Essa conferência, que teve como co-patrocinador, além da UNESCO e do UNICEF, o Banco Mundial, vai inaugurar a política, patrocinada por esse banco, de priorização sistemática do ensino fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino, e de defesa da relativização do dever do Estado com a educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade (PINTO, 2002, p. 110).

No governo de Itamar Franco a partir de 1992, o então ministro da educação Murílio de Avelar Hingel, inicia o processo de implementação de políticas pautadas no compromisso que o Brasil assumiu com a comunidade internacional (PERONI, 2003). Inicia-se no país o processo de elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos*, no ano de 1993 (BRASIL, 1993).

O *Plano Decenal de Educação para Todos* (BRASIL, 1993), foi resultante da Semana Nacional de Educação para Todos, realizada no Brasil em 1993, estabelecendo metas para o período de dez anos no campo da educação. Saviani (2014) afirma que o documento foca ações em torno da ampliação do ensino fundamental, tal como da fase pré-escolar e que, apesar de uma aparente retórica democrática, foram mantidos mecanismos autoritários para sua execução.

Foi no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), no período de 1995 a 2002, que a reforma do Estado influenciada pelo paradigma neoliberal ganha fôlego, justificada como meio para superação da crise do Estado, contexto de elaboração do documento *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (1995), pelo Ministério da Administração e reforma do Estado, do referido governo, tendo como ministro Bresser Pereira (PERONI, 2003).

Conforme Peroni (2003), a reforma do Estado no Brasil, no contexto dos anos 1990, sob a influência do paradigma neoliberal, foi justificada pelos representantes do governo por uma interpretação de crise que levou em conta três aspectos:

Crise fiscal do modo de intervenção e uma crise da forma burocrática de administração do Estado. A crise fiscal caracteriza-se pela perda do crédito público. Com relação ao seu crescimento, ela é “explosiva quanto às suas próprias expectativas” pela elevada dívida pública, combinada com altas taxas de inflação e de juros internas, déficit público crônico e taxas declinantes de crescimento, além da existência de poupança pública negativa (PERONI, 2003, p. 65).

Isso significa dizer que, de acordo com o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (1995), a crise é definida pelo esgotamento das formas protecionistas e intervencionistas do Estado, tal como pelo excesso de regulação exercida por essa instância na economia do país. Por esse motivo, na perspectiva do novo governo, faz-se necessária uma reforma em que as políticas sociais passem a ser controladas pelo mercado e o país deve ser inserido no processo de competitividade internacional (PERONI, 2003).

No entanto, para Peroni (2003, p. 65) a “[...] crise não é apenas econômica, mas também política e social, sendo, portanto, indiscutível a centralidade do problema do Estado e da luta de classes”, num momento em que o processo de financeirização do capital se intensifica no contexto do próprio capitalismo.

A reforma do Estado no governo FHC provocou efeitos consideráveis nas políticas públicas no Brasil, dentre eles, destacamos: privatização de empresas públicas; desregulamentação da administração pública, a qual assume um caráter gerencial e com ênfase no discurso da qualidade total; modelo de gestão de políticas sociais com marcas de descentralização (OLIVEIRA, 2009). Esse modelo de gestão acabou por incitar a participação de Organizações Não-Governamentais (ONG) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip).

Peroni, Oliveira e Fernandes (2009), ao analisarem os efeitos da reforma de Estado dos anos 1990, sob a égide do neoliberalismo, afirmam que nesse contexto as proposituras baseadas na gestão democrática são invertidas à lógica da gestão empresarial. Para elas

A reforma do Estado, na perspectiva de sua retração para as políticas sociais e, particularmente, para a política educacional, destituiu a sociedade civil da participação política no sentido republicano. O que se conclama desde então é uma participação do tipo voluntariado, da ajuda mútua dos “amigos da escola”, enfim, das parcerias, uma vez que nestas estão as bases daquilo que se denominou como a participação pretendida pela terceira via e terceiro setor na lógica do público não-estatal. Em tal lógica, o ensino está sendo destituído da pedagogia da contestação, da transformação. Nesse lugar caberia agora a pedagogia da conformação e da conciliação imposta pelo pensamento hegemônico (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 773).

O conjunto da reforma do Estado na gestão FHC provocou reestruturação na organização da educação brasileira. Pinto (2002), ao analisar os impactos das políticas educacionais no período de 1995-2002, sob os aspectos do financiamento, afirma que esse governo gastou mais com dívida pública (8% do PIB⁴⁸), do que com educação (apenas cerca de 4% do PIB), sob a diretriz de que os recursos financeiros eram suficientes, sendo necessária apenas uma melhor otimização. Dentre as ações de impacto no campo da política educacional, Oliveira (2009) destaca: mudanças na organização escolar e ênfase na autonomia da escola; redefinição dos currículos; política de avaliação, com a implementação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); gestão caracterizada pela descentralização e financiamento.

⁴⁸ Produto Interno Bruto (PIB).

Observa-se a força de políticas educacionais de caráter focalizado, haja visto o enfoque dado pela priorização na ampliação do ensino fundamental, inclusive com a aprovação de leis como a EC nº 14/1996 (BRASIL, 1996b) e a Lei nº 9.429/1996 (BRASIL, 1996c), que dispôs sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

O parágrafo 2º da CF/1988, ao tratar sobre o regime de colaboração para a organização dos sistemas de ensino entre entes federados, determina que os municípios atuem prioritariamente na oferta do ensino fundamental e da educação infantil. Essa alteração da constituição foi decorrente da aprovação da EC nº 14/1996 (BRASIL, 1996b) e exerceu impacto considerável na oferta da ampliação da primeira etapa da educação básica nos anos seguintes.

Especificamente sobre a manutenção e desenvolvimento do ensino, no que tange aos recursos financeiros, o art. 212 da CF/1988 determina que a União deverá aplicar “[...] anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências [...]” (BRASIL, 1988), elemento também regulamentado na nova LDB/1996.

Outra marca de grande expressão do governo FHC foi a aprovação da LDB/1996. Diversos autores tratam o conjunto de forças que caracterizou o processo que antecedeu a aprovação dessa lei, tal como Cury (1998b); Pinto (2002), Peroni (2003), Oliveira (2009) e Shiroma, Moraes e Evangelista (2011).

Logo após as lutas pela CF/1988, na disputa por hegemonia, no contexto do Estado capitalista, influenciado pela crise do capital, o governo FHC saiu vitorioso ao aprovar uma LDB (BRASIL, 1996a) que não expressava os anseios dos movimentos sociais e entidades organizadas na defesa por uma educação pública, democrática e de qualidade socialmente referenciada. Cury (1998b, p. 169) afirma que o projeto de LDB derrotado “[...] por sua vez, fora fruto de intensa participação de entidades educacionais [...]”, o que ocasionará desgaste entre governo e movimentos sociais.

Frigotto e Ciavatta (2003, p. 109) confirmam a estratégia do governo FHC em submeter as reformas educacionais ao novo projeto de ajuste econômico “[...] fica evidente já pela repulsa ao projeto de LDB construído a partir de mais de 30 organizações científicas, políticas e sindicais, congregadas no Fórum Nacional Popular em Defesa da Escola Pública”.

No âmbito das políticas curriculares a reforma de Estado provocou efeitos consideráveis no processo de implementação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), como parte dos compromissos assumidos com os organismos internacionais. Vimos a elaboração dos PCNs

destinados ao ensino fundamental (1997), como do Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (1998) e o PCN do ensino médio (2000).

Peroni (2003), ao discutir a relação entre a construção dos PCNs e a orientação dos organismos internacionais, afirma haver uma nova orientação sobre a compreensão do conhecimento, expressa no documento elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), pautado pelos princípios: *saber fazer*, *saber usar* e *saber comunicar*. Segundo a autora esses elementos são pautados pela ideia de conhecimento elaborados a partir de certa racionalidade técnica e instrumental⁴⁹, adequada aos novos processos produtivos.

A autora problematiza a falta de democratização no processo de construção dos documentos norteadores da política curricular no governo FHC. Salienta que as vozes dos sujeitos sociais que protestaram contra as formas de implementação dos PCN foram silenciadas. Na disputa por hegemonia, a implementação de um currículo pautado pela ideologia dos grupos dominantes torna-se estratégia-chave para a disseminação dos princípios defendidos pelos pressupostos do neoliberalismo (PERONI, 2003).

Arelada à política curricular, do mesmo modo, as políticas de avaliação no governo FHC assumiram um caráter central, na implementação dos fundamentos da reforma do Estado, materializando aquilo que Peroni (2003, p. 116) esclarece como estratégia de prescrição, por parte dos currículos, visto a implementação dos PCNs e RCNEI, e controle “[...] no sentido de garantir-se a reprodução da ordem social vigente”.

Passou a ser desenvolvido um sistema nacional de avaliação, previsto no art. 87, da LDB/1996, ao instituir a década da educação a partir da publicação da referida lei, que determina no inciso IV, que todos os estabelecimentos de ensino fundamental deverão se adequar ao “[...] sistema nacional de avaliação do rendimento escolar” (BRASIL, 1996a).

Por fim, vale destacar a tensão no processo de aprovação do PNE/2001. Entidades de pesquisa, movimentos sociais, sindicatos e educadores envolvidos na luta em defesa da educação pública e democrática, apontavam para o fato do PNE aprovado pelo governo FHC sintetizar o compromisso assumido pelo Brasil com a pauta orientada pela reforma de Estado, em “[...] sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (BRASIL, 1996a), tal como descrito pela LDB/1996, no parágrafo 1º, do art. 87.

No ano de 2002, por meio de novas disputas eleitorais para presidente da República, encerra-se o mandato de FHC, assumindo o poder no ano de 2003 o presidente Luiz Inácio Lula

⁴⁹ A ideia de racionalidade técnica e instrumental pode ser explicada, de acordo com os princípios gramscianos, como aquilo que separa o *homo faber* do *homo sapiens*, ou seja, a formação técnica como relacionada exclusivamente ao saber fazer, à profissionalização (GRAMSCI, 2010).

da Silva. Bastos (2017, p. 6), em análise sobre o poder estrutural do capital financeiro no Brasil, afirma que a vitória de projetos de esquerda na América do Sul, a partir dos anos 1998, foi decorrente da “[...] falência da utopia neoliberal [...] No Brasil, o sonho vendido por Collor e Cardoso era que a abertura comercial, a privatização e a flexibilização de contratos de trabalho tornariam as empresas nacionais e filiais eficientes e fortemente exportadoras [...]”. Desse processo, resultou a acentuação da crise financeira e fiscal, fortalecendo o poder do capital financeiro e provocando o aumento da dívida externa.

Bastos (2017) salienta, ainda, que a situação fez com que o governo FHC assinasse acordo com o FMI como tentativa de recuperar os déficits provocados pela crise financeira. O autor afirma que, um dos acordos foi essencial para orientar as propostas do candidato Luiz Inácio Lula da Silva e foi expresso na *Carta ao Povo Brasileiro* (2002)⁵⁰, comprometendo-se “[...] na prática, preservar o tripé macroeconômico: metas de *superávit* fiscal primário pelos três anos seguintes; elevação de taxas de juros de forma a compensar o risco de depreciação cambial; meta de *superávit* primário alta o suficiente para compensar os custos da dívida pública” (BASTOS, 2017, p. 6).

Para o autor, o início do governo Lula (2003) foi marcado por uma postura de “precaução tática”, de modo:

[...] a recuar e acumular forças para modificações posteriores da política econômica que melhor refletissem seu arco de apoio. Não obstante, o recuo tático implicou a consolidação de uma institucionalidade que condensava objetivos estratégicos do capital financeiro e lhe conferia significativo poder de veto diante de uma mudança desfavorável na luta ideológica e na correlação de forças (BASTOS, 2017, p. 7).

Em balanço das políticas educacionais na primeira década do século XXI, Frigotto (2011), afirma que a conjuntura política e econômica no Brasil, com a posse do presidente Lula em 2003, foi marcada não por uma ordem cronológica de fatos e acontecimentos, mas pelo conjunto de forças sociais presentes na disputa pelo projeto societário.

Salienta, ainda, que as forças sociais progressistas, com grande responsabilidade na condução do presidente Lula ao poder, tinham “[...] a tarefa de alterar a natureza do projeto societário, com consequências para todas as áreas” (FRIGOTTO, 2011, p. 237). Contudo, o governo fez a opção por adotar uma perspectiva desenvolvimentista, o que acabou por não

⁵⁰ A Carta ao Povo Brasileiro, refere-se ao discurso do candidato Luiz Inácio Lula da Silva, no dia 22 de junho de 2002, lida durante encontro sobre o programa de governo, no processo de eleições presidenciais. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

alterar a conjuntura estrutural de uma das sociedades mais desiguais do mundo e, muito menos, conseguiu confrontar as relações sociais dominantes (FRIGOTTO, 2011).

Para o autor, a continuidade estaria relacionada ao fato de que no governo Lula houve a tentativa de conciliar grupos e classes sociais distintos. Nas palavras de Frigotto (2011), inspirado nos escritos de Florestan Fernandes (1977)⁵¹ sobre o papel do intelectual ou da inteligência crítica, “[...] a opção por conciliar uma minoria prepotente a uma maioria desvalida – mediante ao combate à desigualdade dentro da ordem de uma sociedade capitalista onde a classe dominante é uma das mais violentas e despóticas do mundo” (FRIGOTTO, 2011, p. 239).

No entanto, ao optar por dar continuidade aos princípios da macroeconomia, o governo Lula não a segue do mesmo modo que os reformadores dos anos 1990. Nas palavras de Frigotto (2011), a conjuntura da década se diferencia em vários aspectos da década anterior, dentre eles:

[...] retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimentismo; alteração substantiva da política externa e da postura perante as privatizações; recuperação, mesmo que relativa, do estado na sua face social; diminuição do desemprego aberto, mesmo que tanto os dados quanto o conceito de emprego possam ser questionados; aumento real do salário mínimo (ainda que permaneça mínimo); relação distinta com os movimentos sociais, não mais demonizados nem tomados como caso de polícia; e ampliação intensa de políticas e programas direcionados à grande massa não organizada que vivia abaixo da linha de pobreza ou num nível elementar de sobrevivência e consumo (FRIGOTTO, 2011, p. 240).

O autor salienta que a grande contradição do governo Lula não está em seu caráter desenvolvimentista, mas no fato de não romper com as relações de dominação de um grupo sobre o outro, não alterando a ordem hegemônica, na relação estrutural e superestrutural.

Sobre esse aspecto, Oliveira (2007), em análise sobre as bases eleitorais de 2006, que levaram o governo Lula para o segundo mandato (2007-2010), afirma que esse governo, juntamente com o PT, sendo eleito como representante da classe trabalhadora, ao fazer opção por um projeto calcado nas bases do capitalismo, em sua forma neoliberal, contribuiu para a consolidação de uma “hegemonia às avessas”, ou seja, optou por alianças e por princípios de governo fundamentados na hegemonia das classes dominantes.

Singer (2009), ao discutir as raízes sociais e ideológicas do lulismo e analisar o perfil dos eleitores que o reelegeram em 2006, observa o aumento do eleitorado do governo Lula pela população de menor renda, com diminuição do eleitorado cuja renda era superior a dez salários mínimos. Segundo o autor, algumas políticas foram fundamentais para o crescimento desse fenômeno, a saber: o Programa Bolsa Família, lançado ao final do ano de 2003; ao aumento

⁵¹ FERNANDES, Florestan. **Os circuitos da história**. São Paulo: Hucitec, 1977.

real do salário mínimo, em maio de 2005; e o ampliação do crédito consignado, como forma de expansão do financiamento popular.

Ao mesmo tempo, o governo Lula manteve estratégias semelhantes aquelas defendidas e implementadas pelo governo FHC, sob a lógica do capital financeiro, dentre elas: manutenção das metas de inflação; câmbio flutuante e *superávit* primário nas contas públicas. Para Singer (2009, p. 84), o lulismo “[...] expressa um fenômeno de representação de uma fração de classe que, embora majoritária, não consegue construir desde baixo as suas próprias formas de organização [...]”, ou seja, os extratos mais baixos da população brasileira. O Estado, nesse contexto, se manifesta de modo a tornar-se “[...] suficientemente forte para diminuir a desigualdade, mas sem ameaçar a ordem estabelecida” (SINGER, 2009, p. 84).

A análise que Oliveira (2009) faz dos programas sociais no contexto do governo Lula é de que esses foram implementados em consonância com organismos internacionais, principalmente no primeiro mandato. Assumem, assim, um caráter assistencial e compensatório, cujo público-alvo é a população mais pobre, aquela que se encontra abaixo da linha da pobreza (OLIVEIRA, 2009, p. 203). Sobre o Programa Bolsa Família, a autora questiona em que medida ele alterou a condição de desigualdade social da população mais carente.

Já Carreira (2015) ressalta, no âmbito das políticas sociais, os avanços significativos com relação à ampliação de direitos no contexto do governo Lula, em seus dois mandatos, e afirma que políticas destinadas ao enfrentamento da fome, miséria, desigualdade social, racismo, homofobia, questões quilombola e indígena, garantia de direitos trabalhistas, violência, conquistaram um lugar de destaque nos discursos e pautas da ação governamental.

A autora salienta que demandas dos movimentos sociais foram incorporadas na implementação de programas e políticas públicas, o que favoreceu o fortalecimento da participação social, com impacto na implementação de marcos legais e produção de informações sobre desigualdades, com transparência pública, com ações pautadas em políticas intersetoriais, sobretudo aquelas destinadas à abordagem na diferença no âmbito da educação. Para ela

Esses avanços foram traduzidos em significativas melhoras nos indicadores sociais do país, reconhecimento nacional e internacionalmente, decorrentes da ampliação e da maior integração dos programas sociais, do aumento real do salário mínimo, de políticas de inclusão sociais e de ação afirmativa, do maior investimento e da capilaridade de políticas públicas, do crescimento do mercado formal de trabalho, do fortalecimento da capacidade do mercado, entre outros fatores (CARREIRA, 2015, p. 425).

Quanto às políticas educacionais, Oliveira (2009) caracteriza o governo Lula como uma gestão que dá continuidade à reforma do Estado, iniciada nos anos 1990. No entanto, reconhece a existência de ações que marcam rupturas com relação ao governo FHC, dentre elas, destaca a criação do Fundeb, instituído pela EC nº 53/2006 (BRASIL, 2006) e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007a), incorporando a educação infantil e o ensino médio, em substituição ao Fundef, criado no governo FHC; o Piso Salarial Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica, criado por meio da Lei nº 11.738/2008 (BRASIL, 2008b) e o preparo para a realização da Conae.

Salienta, ainda, sobre o papel central do MEC na realização de parcerias com os demais entes federados, principalmente os municípios, como forma de indução de políticas públicas com enfoque no regime de colaboração e a implementação de um *Plano de Desenvolvimento da Educação* (PDE)⁵². Sobre esse ministério, Oliveira (2009) salienta:

[...] tem procurado promover uma política nacional de condução e orientação da educação básica, envolvendo os estados e municípios e setores da sociedade civil, instaurando, em certa medida, seu papel protagonista na definição das políticas educativas em âmbito nacional, o qual havia se esmaecido pelas reformas ocorridas na década passada (OLIVEIRA, 2009, p. 206).

Sobre a relevância política do PDE (BRASIL, 2007b), Saviani (2010) afirma que essa ação do MEC se mostrou relevante, pois apresentou a previsão de estratégias não contempladas no PNE em vigência (BRASIL, 2001a), trazendo para o debate da educação nacional a preocupação com a qualidade. No entanto, além de não se caracterizar como um novo plano de educação, no sentido *stricto*, pois se tratou muito mais de constituir-se como um programa de ação do governo federal, manteve-se alinhado ao movimento do empresariado Todos pela Educação, apresentando marcas de um modelo de gestão pautado pela lógica da qualidade total,

⁵² O PDE (BRASIL, 2007a), lançado no ano de 2007, por meio do Decreto nº 6.094/2007 (BRASIL, 2007), teve como objetivo apresentar ações para todas as áreas de cobertura de atuação do MEC, abrangendo os níveis, etapas, modalidades de ensino e aspectos de infraestrutura. Dentre as ações previstas nesse plano, destacamos no âmbito da educação infantil, a efetivação do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e, na educação especial, implementação das Salas de Recursos Multifuncionais; Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiência, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Assistência Social e o Programa Incluir. O plano constituiu-se como parte do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), pelo governo federal, em que cada ministério deveria indicar suas especificidades. De acordo com o MEC, o PDE “[...] inclui metas de qualidade para a educação básica, as quais contribuem para que as escolas e secretarias de Educação se organizem no atendimento aos alunos [...] O plano prevê ainda acompanhamento e assessoria aos municípios com baixos indicadores de ensino” (BRASIL, 2008).

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bk_pde/oquee.html>. Acesso em: 23 abr. 2018.

tal como numa pedagogia de resultados, como foi o caso, por exemplo, das estratégias utilizadas para a implementação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁵³ (Ideb), previsto como uma de suas estratégias.

Frigotto (2011) apresenta o contexto de contradições em que se consolidam as políticas educacionais no governo Lula e destaca outras ações importantes realizadas nessa gestão, como: a ampliação de mais de 14 universidade federais, novos concursos públicos, ampliação de recursos para a ampliação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet), transformados em Institutos Federais de Ciência e Tecnologia; ênfase nas políticas voltadas à Educação de Jovens e Adultos (EJA), educação da população indígena e quilombola; maior abertura e apoio ao projeto pedagógico desenvolvido junto ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) com relação à educação no campo.

Como contradição, o autor apresenta a intensificação das parcerias público-privadas, para a execução de políticas focalizadas. Nessa mesma lógica, adota o modelo da gestão anterior, pautado pelos resultados “[...] balizados pelo produtivismo e à sua filosofia mercantil, em nome da qual os processos pedagógicos são desenvolvidos mediante a pedagogia das competências” (FRIGOTTO, 2011, p. 245).

Moehlecke (2009) argumenta, também, sobre o lugar de destaque que as políticas da diversidade ocuparam nas pautas do governo Lula, dentre elas: aquelas relacionadas à ideia de inclusão social; as ações afirmativas; e as políticas de diferença, incluindo as políticas de educação especial.

Dentre as políticas para essa modalidade, destacamos a publicação do documento *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva* (BRASIL, 2008), um marco para a implementação de políticas voltadas às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, ao longo dos anos subsequentes.

Apesar dos avanços com relação à implementação de políticas educacionais no contexto do governo Lula (2003-2010), as contradições marcam essa gestão no que tange ao não rompimento com a lógica de mercado estabelecida na gestão de FHC.

Pinto (2009, p. 338), em análise sobre o financiamento das políticas educacionais do governo Lula, confirma que em termos de recursos financeiros, a educação se beneficiou pouco

⁵³ O Ideb foi criado pelo MEC, no ano de 2007, por meio das ações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep), como objetivo de avaliar o nível de aprendizagem dos estudantes do ensino fundamental e médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e os indicadores de fluxo escolar, por meio da análise das taxas de promoção, repetência e evasão escolar.

do período de crescimento econômico pelo qual passou o país. No entanto, com a queda no orçamento de 2009, provocada pela crise mundial de 2008, “[...] o MEC teve um corte de 10,6%, o que corresponde a R\$ 1,25 bilhão”.

Outro ponto destacado por Oliveira (2009) e Frigotto (2011), refere-se à adesão do MEC pelo movimento liderado pelo empresariado *Compromisso Todos pela Educação*, com intervenção desse movimento em programas do PDE; o crescente interesse de empresas privadas pela educação pública; a expansão do ensino superior pela via das instituições privadas, com destaque para o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o repasse de recursos públicos para o Sistema S.

Como resultado das eleições de 2010, Dilma Rousseff foi eleita a primeira presidenta mulher, tomando posse no dia 1º de janeiro de 2011. Carreira (2015) em pesquisa sobre as políticas da diversidade dos governos Lula e Dilma, destaca, dentre as primeiras ações no primeiro ano de mandato, a ampliação em programas sociais, lançando o *Programa Brasil Sem Miséria* e a ampliação do *Programa Bolsa Família*. Essa ação acabou por incorporar novas estratégias, assim como aprimorar outras políticas já existentes, sendo *Programa Brasil Alfabetização Mais Educação*, o *Programa Brasil Carinhoso*.

Destacamos, ainda, a criação do *Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa* (Pnaic), no ano de 2012, com o objetivo de constituir-se num programa integrado de alfabetização de estudantes de até o 3º ano do ensino fundamental, como enfoque para as áreas de Língua Portuguesa e Matemática, de todas as escolas públicas urbanas e rurais brasileiras; a realização da Conae/2014, no último ano do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff, assim como a aprovação do PNE/2014, com a incorporação de 10% do PIB para o investimento nas políticas educacionais e a aprovação da Lei nº 13.146/2015 (BRASIL, 2015a), que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão (LBI).

No entanto, não sem contradições, o primeiro mandato da presidenta foi marcado pela influência considerável dos chamados reformadores da educação⁵⁴, por intermédio do *Movimento Todos pela Educação*, que, tal como apontado por Freitas (2012, 2014, 2015a, 2015b), marca a grande influência dos empresários nas políticas educacionais.

A política educacional dos reformadores é produzida para articular a necessidade de se qualificar para as novas formas de organização do trabalho produtivo, ao mesmo tempo que preserva e amplifica as funções sociais clássicas da escola: exclusão e subordinação. Está em jogo o controle político e ideológico da escola, em momento em que algum grau a mais de acesso ao conhecimento é exigido pelas novas formas de organização do trabalho produtivo, novas exigências de consumo do próprio

⁵⁴ O termo é apresentado por Freitas (2012, 2014), resultante da tradução inglesa *corporate reformers*.

sistema capitalista e novas pressões políticas por ascensão social via educação (FREITAS, 2014, p. 48).

Nesse contexto, estratégias defendidas a partir do ideário difundido por esse movimento são intensificadas na gestão do governo Dilma. Destacamos algumas delas com impacto nas políticas nacionais em curso: a incorporação do discurso sobre os direitos de aprendizagem, acabando por reduzir a ideia de educação e de formação humana à noções básicas para a vida produtiva conectada aos princípios do capital; avaliação em larga escala, como instrumento político alinhado às determinações das agências internacionais; e a ampliação de programas de formação pela via da modalidade da Educação à Distância (FREITAS, 2014).

No segundo mandato, a partir de janeiro de 2015, no âmbito das políticas educacionais para a educação básica, ampliam-se as ações do Pnaic e iniciam-se os trabalhos em torno da construção da BNCC, que segundo Freitas (2015a, 2015b), mais uma ação governamental que contou com embates políticos consideráveis no campo da educação, desde movimentos de educadores, entidades de pesquisa, até o apoio considerável dos reformadores da educação, por meio do *Movimento Todos pela Base*, surgido como uma das estratégias do *Movimento Todos pela Educação*.

Um destaque importante a ser feito, com relação às políticas educacionais no contexto do governo Dilma, foi o discurso de posse da presidenta em 1º de janeiro de 2015, intitulado “Brasil, Pátria Educadora”, ao anunciar a centralidade das políticas educacionais como prioridade do seu governo (LOCKMANN; MACHADO, 2018).

Em abril de 2015, a Secretaria de Assuntos Estratégicos, vinculada à Presidência da República, lança o documento *Pátria Educadora: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional* (BRASIL, 2015c), sob a justificativa de promover:

[...] produtivismo incluyente, pautado por democratização de oportunidades econômicas e educacionais [...] O objetivo, mais do que construir novas vantagens comparativas na economia mundial, é dar a cada brasileiro a chance melhor para ficar em pé. É neste quadro que se insere a qualificação do ensino básico: ela é a parte mais importante do novo modelo de desenvolvimento – produtivista, capacitador e democratizante (BRASIL, 2015c, p. 4).

Dentre os eixos propostos para a qualificação do ensino público, na perspectiva do documento, destacamos algumas das indicações previstas: construção do federalismo cooperativo no ensino básico, como proposta de cooperação entre todos os setores das políticas públicas para a garantia da efetivação da educação básica; propostas em promover mudanças no paradigma curricular e pedagógico desse nível da educação; qualificação de diretores e

professores, com enfoque nas tecnologias e técnicas educacionais, anunciando a pretensão por implementar a Prova Nacional Docente, dentre outras. Concordamos, desse modo, com Lockmann e Machado (2018) de que o documento se apresenta sob a influência de um discurso redentor, com ênfase na salvação dos problemas educacionais brasileiros, alinhado a uma perspectiva economicista de desenvolvimento, por meio da educação.

Outro aspecto a ser considerado na gestão do governo Dilma, se refere ao conjunto de forças conservadoras que tentaram fazer enfrentamentos às pautas anunciadas pelo mandato da presidenta, desde resistência em torno de posturas homofóbicas por parte de grupos organizados da sociedade civil ao conservadorismo religioso (CARREIRA, 2015).

No âmbito das relações político-econômicas, Bastos (2017) afirma que esse governo assumiu uma postura mais radical do que o governo Lula, ao anunciar, logo no início do seu mandato, o questionamento ao poder estrutural do capital financeiro:

[...] na determinação das taxas de juros e câmbio, rompendo o pacto conservador formado pelo governo Lula em 2003 [...] A radicalidade desse plano foi mascarada porque o governo tratou de modo relativamente tímido, sem fazer uma ampla campanha pública dos argumentos técnicos que justificavam sua posição, em uma disputa pela hegemonia da interpretação convencional perante a opinião pública (BASTOS, 2017, p. 17).

Com essa estratégia, o governo tinha como intenção adotar um modelo pautado por uma espécie de novo-desenvolvimentista como forma de estimular o crescimento econômico do país que, dentre as principais medidas adotadas, buscava-se: a redução de taxas de juros; controle das taxas de câmbio; aposta na reindustrialização; reforma do setor elétrico, tal como apontado por Singer (2015).

Ao adotar medidas que funcionavam como uma espécie de “ensaio do desenvolvimentismo”, tal como descrito por Singer (2015), o governo de Dilma Rousseff, acabou por tensionar os pactos estabelecidos pelos governos anteriores com o capital financeiro e perdeu popularidade por parte de grupos e frações distintas de grupos de direita e de esquerda. Por um lado, verificamos, por exemplo, as representações das manifestações de junho de 2013, ao mesmo tempo em que a gestão recebeu críticas por parte das agências internacionais, como FMI e BM, que defendiam “[...] diminuir gastos do Estado, reduzir o valor das aposentadorias, cortar impostos, reformar as leis trabalhistas e aumentar as privatizações” (SINGER, 2015, p. 51).

Com as eleições presidenciais de 2014, a presidenta Dilma Rousseff foi reeleita, porém num cenário de grande instabilidade política, com a composição de um Congresso Nacional

extremamente conservador. Em 2015, tal como discutido por Bastos (2017, p. 53), observa-se a unificação da burguesia conservadora, em torno de “[...] um programa regressivo [...]”, tendo como representante o vice-presidente Michel Temer e a apresentação do programa do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), *Uma ponte para o futuro*, justificado por Mancebo (2017) como sendo de caráter

[...] político-econômico que pretende aprofundar o papel do “Estado mínimo”, enxuto e supostamente eficiente; incrementar a participação da iniciativa privada; flexibilizar o mercado de trabalho e ampliar a concorrência internacional, abrindo de maneira escancarada as portas para a venda do patrimônio nacional. Relacionados a esses princípios mais amplos, são propostos: um novo regime orçamentário, com a desvinculação de todas as receitas — o que seria o fim de todo o modelo de financiamento da educação e da saúde pública brasileira; o fim da política de valorização do salário-mínimo, desvinculando-o da inflação; a eliminação da indexação de qualquer benefício, inclusive aposentadorias, ao valor do salário-mínimo; o ataque aos direitos trabalhistas, encarados como custos empresariais que devem ser reduzidos para que sobrem recursos para serem acumulados; a reforma na Previdência Social, apresentada como uma das fortes responsáveis pela crise fiscal; o incremento das privatizações, em que se pode esperar o fim do regime de partilha e o controle da Petrobras, do Pré-Sal e a venda de ativos da Caixa Econômica e do Banco do Brasil e política e comércio internacionais, em que o papel do Mercosul e dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) será minimizado, submetendo o país às parcerias transatlânticas e transpácíficas lideradas pelos EUA, as quais dão privilégio aos investidores estrangeiros, agredindo a soberania e a proteção socioambiental brasileira (MANCERO, 2017, p. 880).

Decorrente desse processo, deu-se, em meio à lutas e disputas no conjunto de correlação de forças, o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, no mês de agosto de 2016, período em que vivenciamos no Brasil um golpe parlamentar e a crise do Estado democrático de direitos, com perdas significativas de direitos sociais (SANTOS et al., 2017).

A equipe que passou a ocupar o MEC foi composta por Mendonça Filho, deputado federal eleito pelo do DEM⁵⁵/Pernambuco; a ex-secretária de educação do governo José Serra do Partido da Social Democracia (PSDB), no estado de São Paulo no ano de 2007, Maria Helena Guimarães Castro e na presidência do Inep, Maria Inês Fini, ex-assessora no governo FHC.

Uma das primeiras decisões, no âmbito do MEC foi em torno da Reforma do Ensino Médio, consolidada no ano de 2017. Em seguida, deu-se a aprovação da EC nº 95/2016, por meio da implementação do novo regime fiscal, determinando o congelamento com investimentos financeiros nas políticas sociais, dentre elas, a educação e a saúde; fragilizou-se o FNE, órgão responsável em acompanhar o processo de implementação das metas do PNE/2014 e a Conae; continuidade dos trabalhos em torno da Base Nacional Comum

⁵⁵ Partido Democratas.

Curricular (BNCC) da educação infantil ao ensino médio e aprofundamento de parcerias público-privadas com grupos empresariais, já em vigor nos governos Lula e Dilma.

Concordamos com Cara (2018) de que o projeto econômico adotado por esse governo inviabilizou a possibilidade de garantia do direito à educação pública, gratuita, laica e de qualidade, em nome de uma política alinhada aos princípios do mercado financeiro.

Desse modo, no acirramento das forças na arena de luta de classes, observamos a influência da hegemonia burguesa na definição de políticas para o campo da educação no Brasil, no contexto da reforma do Estado dos anos 1990 e a intensificação das formas de acumulação do capital pelos grupos dominantes, a serviço dos princípios defendidos pelo capitalismo.

Os estudos de Estado ampliado, hegemonia e conformismo a partir dos escritos de Antonio Gramsci nos ajudam a reconhecer as disputas no âmbito da sociedade civil e política e os mecanismos que corroboram para a intensificação da sociabilidade burguesa a serviço do ideal de pessoa a ser formada nos ideários do capitalismo. Na reforma do Estado no Brasil, após os anos 1990, temos a acentuação desse ideário nas políticas educacionais.

No entanto, as duas primeiras décadas dos anos 2000 apontam para o conjunto de forças e o papel exercido por grupos organizados coletivamente no âmbito da classe trabalhadora, na tentativa de construção de uma contra-hegemonia, com vistas à sua emancipação, como forma de enfrentamento dos impactos das políticas neoliberais. Por isso é que o estudo da teoria gramsciana se faz relevante numa discussão que relaciona o papel do Estado na implementação de políticas educacionais para a educação infantil e para a educação especial.

A seguir, apresentaremos um resgate que articula as políticas de educação infantil e de educação especial, partindo de uma concepção de infância que levará em conta as contribuições de Gramsci sobre o conceito de homem e de criança, em articulação com os estudos da infância.

5 EDUCAÇÃO INFANTIL E A EDUCAÇÃO ESPECIAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: INFÂNCIA, AS CRIANÇAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO

Mas a consciência da criança não é algo individual (e muito menos individualizado): é o reflexo da fração de sociedade civil da qual a criança participa, das relações sociais tais como se aninham na família, na vizinhança, na aldeia etc.

(Caderno 12. Cadernos do Cárcere. Antônio Gramsci, 2010)

No presente, capítulo discorreremos sobre os campos da educação infantil e educação especial, com enfoque para os modos como as políticas educacionais destinadas às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação têm sido implementadas no Brasil.

Apresentaremos, primeiramente, a concepção sobre infância, crianças, educação infantil e direito à educação das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, assumidos na presente pesquisa, por meio da discussão entre a concepção de Gramsci (1999) e estudiosos contemporâneos desse intelectual, sobre homem e os pesquisadores dos estudos da infância, dentre eles: Sarmiento (2008), Qvortrup (2011, 2014), Müller e Nascimento (2014), Barbosa, Delgado e Tomás (2016). Ainda, lançaremos mão de aspectos sobre o processo histórico de constituição das políticas educacionais brasileiras destinadas aos bebês e crianças pequenas, com o intuito de problematizar o papel do Estado na garantia desse direito.

Ao longo da discussão, faremos um esforço para evidenciar as lutas entre os grupos e classes sociais, assim como os modos como as políticas para esses dois campos foram efetivadas em nosso país, como forma de compreender a hegemonia predominante na configuração das políticas educacionais. A perspectiva assumida neste estudo sobre o direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, compreende-o como um dos direitos fundamentais da classe trabalhadora, com vistas à sua emancipação.

Desse modo, não pensamos a educação infantil numa perspectiva minimalista, destinada às crianças de 0 a 3 anos de idade, assumida sob a ótica de políticas assistencialistas, focalizadas⁵⁶, ou seja, destinadas aos grupos mais vulneráveis socialmente e de combate à pobreza, geralmente efetivadas com baixo custo; nem mesmo pautada por estratégias utilitaristas, em que a pré-escola seja colocada como fase preparatória para o ensino

⁵⁶ Tomamos com base, as afirmações de Cury (2005) ao localizar o conceito de políticas focalizadas em comparação com as políticas universalistas. As primeiras seriam destinadas aos grupos vulneráveis; as segundas, aquelas localizadas no âmbito dos direitos universais, relativos a todas as pessoas.

fundamental. Os saberes que circulam na primeira etapa da educação básica devem possibilitar uma imensidão de experiências para as crianças, sem perder de vista que os modos como vivem a infância são impactados pelas condições históricas, de classe social, econômica, de raça, de gênero, de etnia, cultural, de localização geográfica, de sexualidade, bem como marcada pela deficiência e outras condições.

Sobre esse aspecto, o presente estudo pauta-se pelos princípios preconizados pela concepção de deficiência apresentada pela CDPD, de acordo com o Decreto nº 6.949/2009 (BRASIL, 2009a) e, ainda, pela LBI (BRASIL, 2015a), considerando a relevância dada à dimensão social desse conceito em detrimento do modelo médico⁵⁷ balizador de políticas sociais para pessoas com deficiência durante décadas no Brasil.

A LBI (BRASIL, 2015a) considera pessoa com deficiência:

[...] aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (BRASIL, 2015a, s.n.).

Essa definição dialoga diretamente com a concepção de deficiência expressa na CDPD (BRASIL, 2009a), a partir de sua historicidade, considerando-a como um conceito em evolução, uma vez que, ao longo do tempo, termos e expressões utilizados para a designação das pessoas com deficiência foram se modificando, de acordo com o contexto de organização de cada sociedade. A convenção traz, ainda, para o debate a ideia de barreira, compreendida como qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento da ordem do contexto social que dificulte a plena participação das pessoas com deficiência na sociedade.

Concordamos com Lopes (2014, p. 27) de que o modelo social de deficiência, expresso na CDPD (BRASIL, 2009a), compreende que “[...] a deficiência não está na pessoa como um problema a ser curado, e sim na sociedade, que pode, por meio das barreiras que são impostas às pessoas agravar uma determinada limitação funcional”.

A PNEE-EI/2008 (BRASIL, 2008a), do mesmo modo, ao discorrer sobre o público-alvo da educação especial, enfatiza que as definições relacionadas aos sujeitos atendidos por essa modalidade da educação, deve ser contextualizada “[...] não se esgotando na mera especificação

⁵⁷ Bisol, Pegorini e Valentini (2017) afirmam que o modelo médico de deficiência se pauta em aspectos fisiológicos do corpo doente que deve ser restaurado à condição de anormalidade. Nessa perspectiva, a deficiência é considerada como desvio do estado normal de saúde e precisa ser tratada. Concordamos com Bampi, Gilhem e Alves (2010) que essa perspectiva justifica a desigualdade social e as desvantagens vivenciadas pelas pessoas com deficiência como originárias de alguma lesão, doença ou limitação física, sem problematizar as condições sociais que produzem a desigualdade.

ou categorização atribuída a um quadro de deficiência, transtorno, distúrbio, síndrome ou aptidão. Considera-se que as pessoas se modificam continuamente, transformando o contexto [...]” (BRASIL, 2008, s.n.), o que requer uma atuação pedagógica com enfoque na alteração da situação de exclusão, com ênfase no fortalecimento dos ambientes heterogêneos e que promovam a aprendizagem de todos os estudantes (BRASIL, 2008a).

A partir dessa perspectiva e em consonância com os princípios da CDPD (BRASIL, 2009a), a PNEE-EI (BRASIL, 2008a) considera o público-alvo da educação especial:

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

Essa perspectiva torna-se fundamental para pensarmos as políticas e práticas pedagógicas destinadas às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, na perspectiva de sua emancipação, pois compreendemos que seu assujeitamento à condição de anormalidade ou de paciente torna-se, do mesmo modo, uma forma de subalternidade.

Na subseção seguinte abriremos um debate sobre as questões referentes ao direito à educação, à infância, crianças, a educação infantil e a educação especial, elementos, do nosso ponto de vista, fundamentais para a presente pesquisa.

5.1 Infância, crianças e a constituição das políticas de educação infantil e de educação especial no Brasil

Pretendemos nesta subseção, discorrer sobre a concepção de infância, crianças e o direito à educação infantil, sobretudo para o público-alvo da educação especial, a partir da interlocução entre os escritos gramscianos sobre a concepção de homem e os estudos da infância, compreendidos como um campo interdisciplinar que nos ajuda a pensar as especificidades da educação das crianças pequenas na contemporaneidade.

Cohn (2013), em produção cujo objetivo é o de apresentar um estado da arte no campo da antropologia da infância no Brasil, afirma sobre a necessidade de que as pesquisas em torno

dos estudos das crianças e da infância explicitem as concepções pelas quais são fundamentadas. Para a autora, “[...] a concepção de infância informa (sempre) as ações voltadas às crianças [...] as crianças atuam desde este lugar seja para ocupá-lo, seja para expandi-lo, ou negá-lo... É a partir dele que agem é contra ele que agem [...]” (COHN, 2013, p. 241).

Barbosa, Delgado e Tomás (2016), em ensaio teórico sobre os estudos da infância e da criança, apresentam um balanço das produções, desde os seus primórdios, até sua organização como campo interdisciplinar, problematizando os conceitos de infância e de crianças nas pesquisas e demais produções acadêmicas.

Contudo, concordamos com as autoras de que os conceitos de infância e crianças se mostram, ainda, contraditórios tanto nos debates acadêmicos, quanto no âmbito das políticas. Ao mesmo tempo em que esses sujeitos têm direitos reconhecidos, são vistos como seres incompletos, cujas capacidades são subjugadas a partir de um devir adulto. Concordamos com Qvortrup (2014), que:

Se alguém disser que as crianças são seres humanos, ninguém discordará, embora esse *status* seja constantemente colocado em dúvida, visto que as capacidades e competências infantis são supostamente incompletas se comparadas às de uma pessoa completamente crescida; as crianças também não são cidadãs, no sentido mais abrangente do termo, pois não têm, por exemplo, a oportunidade de atuar como membros de uma sociedade democrática; elas têm direitos, mas estão longe de ter todos os direitos dos quais os adultos dispõem (QVORTRUP, 2014, p. 25).

Os estudos da infância constituem-se num campo interdisciplinar que compartilham um mesmo objeto e caracterizam-se por procurarem compreender “[...] as crianças a partir de dados não especialmente gerados por elas, mas por estudarem os artefatos que produzem e que medem as infâncias” (BARBOSA; DELGADO; TOMÁS, 2016, p. 108).

Müller e Nascimento (2014), ao apresentarem argumentos a respeito das contribuições dos estudos da infância para as pesquisas em educação, resgatam a trajetória de constituição do campo da Sociologia da infância, tal como sua consolidação nos anos 1990. As autoras reconhecem o papel das produções acadêmicas localizadas nesses estudos, os quais possibilitaram novas interpretações para as relações sociais entre adultos e crianças e entre as próprias crianças, a partir de uma perspectiva de infância como categoria social. E acrescentam:

A redefinição da infância, como a ideia de que as crianças têm direito de ser estudadas em seu próprio mérito (Prout; James, 1999), motivou o crescimento e desenvolvimento desta área de estudos, sobretudo na elaboração de metodologias que passaram a considerar as crianças como coparticipantes/informantes principais de pesquisas conduzidas com elas. **Igualmente, outras áreas de pesquisas associaram-se a esta Sociologia da infância em desenvolvimento, dentre elas a Psicologia, a Geografia, a Educação, o Direito, a Antropologia, a História, o que motivou o**

reconhecimento de uma área mais abrangente nas Ciências Humanas e Sociais, que chamamos de estudos da infância (MÜLLER; NASCIMENTO, 2014, p. 12, **negrito nosso**).

No processo de reconhecimento e consolidação dos estudos da infância no Brasil, assim como em outros países, alguns aspectos se mostram fundantes nos modos de estruturação dessa área mais abrangente, a qual chamamos de estudos da infância, sendo eles: a compreensão da infância como construção social, o reconhecimento da agência ou ação social das crianças e atenção às suas vozes (MÜLLER; NASCIMENTO, 2014).

Concordamos com Kramer (2007) de que a infância se constitui como uma categoria social e histórica. Segundo a autora, essa premissa deve pautar as discussões sobre as crianças e a própria educação infantil, salientando que “[...] numa sociedade desigual, as crianças desempenham nos diversos contextos, papéis diferentes” (KRAMER, 2007, p. 14).

Os aspectos históricos e sociais que marcam a concepção de infância e de crianças, a partir das contribuições dos estudos da infância, dialogam com a definição de Gramsci (1999) sobre homem, pautada por uma perspectiva histórica e dialética:

[...] “o homem é o que come”, na medida em que a alimentação é uma das expressões das relações sociais em seu conjunto e que todo agrupamento social tem uma alimentação fundamental própria; mas, da mesma maneira, é possível dizer que o “homem é a sua mordida”, o “homem é o seu modo particular de reprodução, ou seja, a sua família”, já que na alimentação, no vestuário, na casa, na reprodução – residem elementos da vida social, nos quais [...] manifesta-se o conjunto das relações sociais (GRAMSCI, 1999, p. 244).

Nessa dimensão, o homem se constitui a partir das relações sociais e históricas pelas quais a sociedade está organizada. O seu pensamento e atitudes são determinados pelos contextos em que está inserido e pelo grupo ou classe social ao qual pertence. Aspectos como hegemonia e conformismo, entendidos como elementos de conformação à sociabilidade do grupo social no poder do Estado, também são fundamentais para sua definição. Essa mesma perspectiva se relaciona à ideia de criança definida pelo autor, tal como descrita na epígrafe que abre o presente capítulo.

Leo (2017), em publicação que apresenta conceitos gramscianos, discute a concepção de criança a partir dos escritos do filósofo sardo e afirma que o componente histórico é o que determina sua personalidade, em conjunto com os elementos de coerção exercidos pela sociedade, com enfoque para o papel da classe social, família e escola na formação desses sujeitos.

Concordamos com a perspectiva histórica e social pela qual Gramsci (2010) concebe a ideia de criança, a partir das condições contraditórias pelas quais a sociedade capitalista está organizada, ao mesmo tempo em que esse autor nos fornece elementos para pensarmos na luta política, com vistas à superação da condição de subalternidade. Contudo, os estudos da infância complementam nossa posição ao nos fornecerem lentes que ampliam nosso olhar a respeito da ação social e vozes das crianças.

Compreendemos, desse modo, a infância como categoria social e historicamente determinada e constituída pelas crianças, sem deixar de levar em conta as forças macroestruturais que influenciam seus modos de vida, como apontado por Qvortrup (2011). No entanto, não deixamos de considerar os aspectos de heterogeneidade que determinam as variações nas condições em que as crianças vivem suas infâncias (SARMENTO; PINTO, 1997).

Isso significa dizer que existem aspectos que exercem impacto muito direto no modo como as crianças vivem a infância. Dessa forma, Gramsci (2010) nos ajuda a compreender que as formas de coerção, a luta de classes e mesmo a maneira pela qual a hegemonia se consolida, são fundamentais para a constituição da infância e das crianças numa determinada sociedade.

Neste trabalho os estudos da infância partem da expressão crianças, escrita na forma plural, a partir da compreensão de que cada criança possui a sua singularidade, sem perder de vista os aspectos históricos, sociais, econômicos, culturais, étnico-raciais, de gênero, de sexualidade, de deficiência, dentre outros. A ideia de criança, no singular, pode remeter a uma perspectiva homogênea e universal. Nesse estudo nos referimos ao conceito de infância como uma categoria social, compreendida na relação com o conceito de geração (QVORTRUP, 2011). Nessa direção, as crianças habitam a infância. Porém, não perdemos de vista sobre os diferentes modos como as crianças vivem a infância, de acordo com a historicidade e contextos sociais distintos.

Os estudos da infância, contudo, nos ajudam a pensar na ação social das crianças. Antes, é fundamental compreender que a infância contemporânea e ocidental também é constituída a partir da condição de subalternidade assumida na relação com outras categorias geracionais, dentre elas, os adultos.

Sarmento (2008) afirma que a infância se dá por meio de uma relação de dependência das relações de poder dos adultos para com as crianças e exemplifica essa afirmação:

[...] a infância depende da categoria geracional constituída pelos adultos para a provisão de bens indispensáveis à sobrevivência dos seus membros, e essa dependência tem efeitos na relação assimétrica relativamente ao poder, ao rendimento

e ao *status* social que têm os adultos e as crianças, sendo esta relação transversal (ainda que não independente) das distintas classes sociais. Por outro lado, o poder de controle dos adultos sobre as crianças está reconhecido e legitimado, não sendo verdadeiro o inverso, o que coloca a infância – independentemente do contexto social ou da conjuntura histórica – numa posição subalterna face à geração adulta (SARMENTO, 2008, p. 23).

A ideia da ação social das crianças, como contribuição dos estudos da infância, nos ajuda a pensar que esses sujeitos também contribuem para as mudanças sociais mais amplas, interpretando-as e posicionando-as com relação a elas (SARMENTO, 2008).

Sobre essa ideia recorremos a um conceito fundamental dos estudos da infância, que é o debate sobre as culturas infantis, a partir da produção de Florestan Fernandes (2004) sobre o estudo sociológico do folclore, expresso na obra de referência para o contexto brasileiro, identificado como *As “trocinhas” do Bom Retiro: contribuições ao estudo folclórico e sociológico da cultura e dos grupos infantis*, datado de 1947.

Para Fernandes (2004), a organização das trocinhas⁵⁸ era condicionada a partir da ação social dos adultos, uma vez que sua formação dependia da condição de vizinhança das famílias, como da classe social, raça, etnia e de gênero, determinantes à pertença das crianças. O autor questiona se existiam, entre as crianças, uma distribuição definida de papéis na organização dos grupos infantis e como ela se efetivava.

Suas conclusões levam à consideração de que as crianças elaboram parte dos elementos do patrimônio cultural fornecidos pela interação com os adultos, no entanto, reconhece que o processo de socialização entre as crianças resulta na construção da cultura infantil:

[...] pondo em evidência que esta é constituída por elementos aceitos da cultura do adulto e por elementos elaborados pelos próprios imaturos. Esses elementos existem no grupo quando os imaturos tentam a sua integração e, por isso, é possível a análise do processo de socialização da criança dentre de seus próprios grupos [...] O interessante, para nós, é que se trata, exatamente, do aspecto da socialização elaborado no seio dos próprios grupos infantis, ou seja: educação da criança, entre as crianças e pelas crianças. A criança é modelada, é formada, também através dos elementos da cultura infantil, pois estes elementos põem-na em contato direto com os valores da sociedade (FERNANDES, 2004, p. 219).

Para nós, esse é um aspecto fundamental a respeito do modo como nos posicionamos com relação à agência ou ação social das crianças e suas vozes na presente pesquisa, uma vez que esses sujeitos também produzem cultura e esse elemento marca o seu processo de constituição como ser social e histórico de um determinado tempo e espaço.

⁵⁸ É importante esclarecer que as trocinhas, objeto de investigação do autor, são sinônimos de grupos infantis, cuja finalidade eram as brincadeiras tradicionais e folclóricas entre as crianças, dentre elas: de roda, cantigas, de casinha, de futebol e outras (FERNANDES, 2004).

Considerando as concepções de educação infantil que circulam nos debates contemporâneos das políticas educacionais brasileiras nas duas primeiras décadas do século XXI, destacamos o conceito de crianças e de educação infantil definido pelo Parecer CNE/CBE⁵⁹ nº 20/2009 (BRASIL, 2009b), quando apresenta a “Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil”. Sob nosso ponto de vista, a definição trazida nesse documento expressa a compreensão de crianças como sujeitos históricos, sociais e de direitos, que têm vozes, cuja ação social exerce impacto, de alguma maneira, em toda a sociedade, pois não só reproduzem elementos da cultura adulta, como também são produtoras de cultura:

A criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas a ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades nos grupos e contextos culturais nos quais se insere. Nessas condições ela faz amizades, brinca com água ou terra, faz-de-conta, deseja, aprende, observa, conversa, experimenta, questiona, constrói sentidos sobre o mundo e suas identidades pessoal e coletiva, produzindo cultura (BRASIL, 2009b, p. 7).

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, já reconhecida desde a LDB/1996 (BRASIL, 1996a), caracteriza-se, segundo as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) de 2009 (BRASIL, 2009c), como:

[...] espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social (BRASIL, 2009c, s.n.).

Vale ressaltar que as DCNEIs⁶⁰ (BRASIL, 2009c), sendo documento de caráter mandatário, definem a identidade e objetivos da educação infantil e determinam que o atendimento educacional na primeira etapa da educação básica seja efetivado apenas em estabelecimentos específicos, regulados e supervisionados pelo poder público, submetidos a controle social, com caráter exclusivamente profissional. É importante marcar esse posicionamento, uma vez que, de acordo com a legislação vigente, a oferta do direito à educação

⁵⁹ Conselho Nacional de Educação (CNE) e Câmara de Educação Básica (CBE).

⁶⁰ Segundo o Parecer nº 20/2009, as DCNEIs/2009 foram construídas com a participação de entidades de pesquisa, universidades, fóruns estaduais de educação infantil, pesquisadores do campo, dentre outras representações da sociedade civil, tais como a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), a CNTE e o Mieib. (BRASIL, 2009b). Isso revela o caráter participativo no processo de elaboração do documento e demonstra que as concepções de educação infantil nele presentes representam certo consenso numa perspectiva de reconhecimento das crianças como sujeitos históricos, sociais e de direitos.

de bebês e crianças pequenas precisa ocorrer de maneira regulamentada, evitando-se, desse modo, que o atendimento se dê por via precarizada ou improvisada.

Concordamos, ainda, com as DCNEIs (BRASIL, 2009c), ao orientarem sobre a composição das propostas pedagógicas da primeira etapa da educação básica, no art. 8º, inciso VII e asseguram: “acessibilidade de espaços, materiais, objetos, brinquedos e instruções para as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação” (BRASIL, 2009c, p. 3).

Sob o nosso ponto de vista, a concepção de crianças das DCNEIs (BRASIL, 2009c) em consonância com os estudos da infância, acabam por contribuir para marcar o posicionamento de que as crianças estão no mundo e a visibilidade daquelas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação e que frequentam os espaços de educação infantil é fundamental para repensarmos o direito à educação de todas as pessoas, as políticas públicas com vistas à efetivação do direito e o papel do Estado na garantia desse princípio constitucional.

No entanto, a ideia de direito à educação infantil é histórica. Isso significa dizer que as concepções sobre o atendimento das crianças pequenas em instituições educacionais tal como compreendidas na contemporaneidade foram sendo modificadas ao longo do tempo e, reconhecemos, desse modo, o papel das lutas populares para que o Estado assumisse responsabilidade de sua efetivação. Por isso, resgataremos elementos desse processo de constituição, com o objetivo de compreender esse percurso (KUHLMANN JR., 2001).

Os primeiros registros relacionados às iniciativas de atendimento das crianças pequenas em espaços coletivos, advém do continente europeu, no final do século XVIII. Kuhlmann Jr. (2001), ao retratar as relações entre os jardins-de-infância e a educação das crianças pobres, apresenta aspectos fundamentais que nos ajudam a compreender os modos como as políticas educacionais destinadas à pequena infância foram se configurando historicamente.

O atendimento em instituições destinadas às crianças pequenas, revela marcas do lugar ocupado pela infância ao longo da história nas relações sociais, demonstrando, ainda, as concepções sobre educação e proteção, marcadas pelo modelo de sociedade em questão.

O autor afirma que as primeiras experiências de atendimento da pequena infância foram criadas com o objetivo de atender as crianças pobres, filhas de mães trabalhadoras. São assim conhecidas as *creches* francesas, os *asyles d'enfants* (em Paris), mais tarde, conhecidas como “escolas maternas”, primeiras décadas do século XIX (KUHLMANN JR., 2001, p. 7).

Há, ainda, a existência dos *Infant School*, na Inglaterra e Reino Unido em 1824. Porém, muitos sistemas educacionais sofreram a influência dos *kindergartens* alemães, inspirados por

Froebel⁶¹, que pretendia, “[...] não somente reformar a educação do pré-escolar, mas por meio dela a estrutura familiar e os cuidados dedicados à infância, envolvendo a relação entre as esferas pública e privada [...]” (KUHLMANN JR., 2001, p. 10).

Segundo o autor, as instituições de atendimento da pequena infância sempre expressaram um caráter educacional. Mesmo sob a perspectiva da educação moral, civilizatória e/ou religiosa, Kuhlmann Jr. (2001, p. 5) salienta que:

A interpretação que acompanha a história da educação infantil, de que as instituições para as crianças pobres, como as creches e as salas de asilo, tiveram uma identidade e uma trajetória distintas do jardim-de-infância, com um caráter exclusivamente assistencial, distante de preocupações educacionais, desconsidera inúmeras evidências das inter-relações que se produziram entre elas.

No Brasil, a primeira instituição de atendimento educacional destinada às crianças pequenas é registrada no Rio de Janeiro, no ano de 1875, por Menezes Vieira⁶², inspirada pelo “jardim-de-infância”, de Froebel. Seu criador partiu do pressuposto de que era necessário “[...] cumprir um papel de moralização da cultura infantil, na perspectiva de educar para o controle da vida social [...]” (KUHLMANN JR., 2001, p.16).

Menezes Vieira observava que as crianças brasileiras demonstravam certo sentimento de solidariedade para com setores explorados da sociedade e isso deveria ser combatido. Seus escritos revelam uma determinada ideologia e concepção sobre aquilo que se pretendia para com a educação das crianças pequenas: “As crianças no Brasil [...] entregam-se geralmente a brinquedos aviltantes⁶³: uma representa o burro, outra o cocheiro; esta o urbano, aquela o capoeira, uma o negro fugido, outra o capitão do mato, etc [...]” (MENEZES VIEIRA, 1884, s.n. apud KUHLMANN JR., 2001, p. 16).

Ao longo do processo de implantação das instituições de atendimento de crianças pequenas, as relações entre assistência e educação foram mutuamente se articulando, de modo a dar conta das demandas impostas a elas pelas sociedades. Foi, desse modo, ao final do século XIX, se fortalecendo uma visão de que as famílias das classes trabalhadoras “[...] eram consideradas uma ameaça ao progresso social e precisariam aprender hábitos de limpeza, ordem e disciplina [...]” (KUHLMANN JR., 2001, p. 27).

Parece-nos que esse enfoque tem grande influência nos modos de organização das instituições de atendimento de crianças pequenas no Brasil, já no século XX, quando temos um

⁶¹ Educador alemão (1782-1852), cujos trabalhos situam-se nos estudos sobre a infância e o modo com as crianças aprendem.

⁶² Criador do Colégio Menezes Vieira, primeira instituição privada de jardim-de-infância no Brasil.

⁶³ Relativo a insulto de acordo com Houaiss (2009).

movimento mais intenso de intervenção do Estado, por volta dos anos 1940, na configuração de um modelo ainda pautado na ação de instituições conveniadas destinadas a esse fim.

Os estudos de Campos (1981, 1989), Rosemberg (1989), Kramer (1985) e Vieira (1988) são fundamentais para o entendimento das transformações no âmbito das concepções sobre o atendimento de crianças pequenas, idealizados pelo Estado brasileiro e o impacto das lutas e dos movimentos sociais no reconhecimento do direito à educação desde o nascimento, até a configuração de um modelo educacional organizado a partir daquilo que chamamos hoje como “educação infantil”.

Um primeiro aspecto a ser considerado no presente estudo será a compreensão dos processos de organização dos serviços de creche e pré-escola no modelo brasileiro, tomando o cuidado da não fragmentação da educação infantil entre idades. Contudo, em alguns momentos, problematizaremos os modos como cada um desses segmentos foi se configurando historicamente, pois essa ideia exerce impacto no tratamento dado a cada um deles nas políticas públicas vigentes.

Campos (1981) afirma que o processo de reconhecimento do direito à educação deu-se no Brasil, de forma muito semelhante a outros países, por exemplo, França, Inglaterra e Estados Unidos, porém, em nosso país, um pouco tardiamente, decorrente das especificidades nas formas de desenvolvimento social e econômico.

Nos países capitalistas as creches foram criadas a partir da necessidade de guarda das crianças pequenas. Na Segunda Guerra Mundial, ocorreu um fenômeno de intensa expansão de creches, pela necessidade de investimento econômico nos países, principalmente Estados Unidos e Inglaterra, e o aumento massivo das mulheres na produção, pois os homens estavam fora de casa, nos campos de batalha (CAMPOS, 1981).

Contudo, a configuração das creches deu-se a partir da organização social, cultural e econômica de cada país, como podemos ver a seguir:

Ela aparece nos Kibbutz em Israel, como parte integrante do projeto de vida das comunidades, que acharam que as crianças deveriam ser criadas coletivamente. Por outro lado, nos países socialistas, o atendimento das crianças em creches começa a ser implantado logo após as revoluções tanto na União Soviética, com os *yaslis*, como na China e em Cuba, com os *círculos infantiles*. Isto porque, nesses países, as revoluções propunham, como parte de seu programa de reforma, a libertação da mulher através de sua inserção na força de trabalho e da coletivização do cuidado à criança [...] nos países capitalistas, com o renascimento do Movimento de Libertação da Mulher, as creches passam a ser uma das reivindicações mais importantes (CAMPOS, 1981, p. 36).

No Brasil, em meados dos anos 1925, observam-se as regulamentações a respeito do funcionamento de creches, já existentes e criadas pela iniciativa de industriais, destinadas aos filhos de operários (CAMPOS, 1981).

Foi somente a partir dos anos 1940, sobretudo no ano de 1943, é que as creches são registradas na legislação trabalhista como exigência às empresas que tivessem, em seu quadro de trabalhadoras, mais de 30 mulheres. Campos (1981) afirma que essa primeira empreitada não teve grandes impactos na execução dos serviços de creche e o atendimento ficou relegado “[...] àquelas instituições filantrópicas que procuravam atender às crianças abandonadas ou filhos de empregadas domésticas, numa escala muito pequena, entrando o Estado apenas com parte das verbas” (CAMPOS, 1981, p.36). Observa-se, nesse sentido, certa tendência de o Estado brasileiro não assumir integralmente a responsabilidade pela execução do serviço de creche no país.

No tocante à pré-escola, de modo semelhante, o processo de organização dos serviços deu-se num formato muito próximo a outros países, sob inspiração dos *kindergartens*, ou, os jardins-de-infância de Froebel, cuja retórica era pautada pela ideia de redenção, pois: “[...] iria salvar as crianças de um fracasso na sociedade e na escola. Era preciso resgatá-las daquele meio pernicioso em que se encontravam e o jardim da infância era a única oportunidade para que elas fossem recuperadas para uma vida sadia” (CAMPOS, 1981, p. 36). Os *kindergartens* serão levados, mais tarde, a uma tecnificação do atendimento das crianças pequenas, após a ampliação em massa, quando estendida à população (CAMPOS, 1981).

Em nosso país essa evolução ocorre em meados dos anos 1970, pautada por uma concepção de pré-escola como fase preparatória da escola de primeiro grau, acreditando-se nesse espaço como um lugar onde poderiam ser solucionados alguns dos problemas do ensino de primeiro grau (CAMPOS, 1981). Vieira (1988), em estudos sobre a política de creches no Brasil, reconhece que foi somente a partir dos anos 1940 que o Estado brasileiro passa a assumir serviços de cunho social, dentre eles: saúde, educação, previdência e assistência. Nesse contexto é que surgem as primeiras iniciativas do poder público federal no que tange à educação, assistência e saúde das crianças pequenas.

Nesse período, as ações do Estado para com as crianças eram sistematizadas no âmbito da assistência da relação mãe-crianças. Vieira (1988, p. 4) esclarece que “[...] as creches, integrando uma política de proteção à maternidade e à infância, estiveram referidas às

instituições da área de saúde e assistência social, criadas na década de 40⁶⁴”. Desse modo, as ações para as crianças, nesse período, tinham um caráter protecionista, como forma de minimização dos efeitos da pobreza.

O compromisso do Estado brasileiro para com as políticas destinadas ao atendimento de creches se dava pela execução indireta, por via de instituições privadas de caráter filantrópico, leigo ou confessional. São criados dois órgãos pelo Estado que, em certa medida, orientavam o formato da política para o atendimento de crianças em creches e pré-escolares, sendo: o Departamento Nacional das Crianças (DNCr) e a LBA, em 1940. O primeiro, ligado ao Ministério da Educação e Saúde; o segundo, caracterizado como um órgão de colaboração do governo. Tais órgãos eram os responsáveis pela orientação do funcionamento das instituições existentes (VIEIRA, 1988).

Todavia, foi apenas nas décadas de 1960/1970 que experimentamos, no Brasil, um crescimento mais intenso de implementação de creches e pré-escolas, impulsionado, principalmente, pela luta de movimentos de mulheres organizados⁶⁵ e sob a influência das agências internacionais, no contexto da ditadura militar, como nos mostra Rosenberg (1989, 2002a, 2012), com a implantação de programas de atendimento das crianças pobres, com serviços de massa e baixo custo.

Faz-se necessário um destaque para o Projeto Casulo (1977), implementado no Brasil, no contexto da ditadura militar. Rosenberg (2002), ao descrever o processo de implementação dessa proposta, afirma que sua concepção se deu a partir de um viés de política pública para crianças, de iniciativa da LBA, destinado às crianças pobres, inspirado pela Doutrina da Segurança Nacional (DSN) – uma das estratégias do golpe de 1964, com influência da Organização das Nações Unidas (ONU), Unesco e Unicef.

Rosenberg (2002) afirma que as políticas destinadas às crianças pequenas se apresentam como respostas às várias tensões entre grupos sociais distintos. A autora analisa a influência dos organismos internacionais nas políticas para a infância no Brasil, reconhecendo as marcas dos discursos disseminados por essas agências, desde os anos 1960, no contexto da

⁶⁴ Vieira (1988) cita algumas das instituições de assistência, dentre elas: Serviço de Assistência a Menores (SAM) – 1941 –, vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores; o Conselho Nacional de Serviço Social do Ministério da Educação e Saúde – 1938; e alguns de iniciativa patronal, mas com apoio do governo, O Serviço Social do Comércio (Sesc) – 1946; e o Serviço Social da Indústria (Sesi) – 1946.

⁶⁵ Rosenberg (1985) descreve alguns desses movimentos e, dentre eles, aqui merecem destaque: movimento dos funcionários, estudantes e professores da Universidade de São Paulo nos anos 1980; Movimento de Luta por Creches, criado em 1979, em São Paulo, como parte do I Congresso da Mulher Paulista; ainda, a questão estava na pauta de partidos políticos; mulheres ligadas à igreja católica; e, ainda, grupos independentes.

ditadura militar, características de educação compensatória e de combate à pobreza, passando a integrar as políticas de desenvolvimento econômico.

Creche, nesse sentido, assumia uma concepção como “o mal necessário”, tal como apontado por Rosemberg (1985) e Vieira (1988), enquanto a pré-escola, tinha como função o preparo para o que é reconhecido pela sociedade brasileira como escola, assumindo um caráter preparatório, como nos indicam Campos (1989) e Kramer (1989).

A *Declaração Universal dos Direitos da Criança* (1979) exerceu influência nas políticas destinadas às crianças no Brasil e, posteriormente, com a aprovação da CF/1988, tem-se reconhecido o direito à educação de todas as pessoas desde o nascimento.

Esse aspecto, em grande medida, influenciou as políticas educacionais nos anos posteriores, com a inserção dos serviços de creches e pré-escolas sob a responsabilidade do MEC. A partir de 1996, a educação infantil passa a ser inserida como a primeira etapa da educação básica, composta pela creche, destinada às crianças de 0 a 3 anos e a pré-escola, para as crianças de 4 aos 6 anos⁶⁶.

A partir desse período, a educação infantil assume maior visibilidade no debate das políticas públicas e, juntamente a esse fenômeno, aumentam as cobranças com relação ao papel do Estado na execução dos serviços destinados às crianças pequenas. Como afirmado por Vitoria (2016, p. 1): “[...] a forte demanda social é, sem dúvida, um dos fatores que possibilitou conquistas e avanços no que se refere às ações governamentais, à expansão do acesso, à formação de professores e ao financiamento”.

Os estudos de Rosemberg (2002) e Campos (2013) evidenciam as contradições das políticas de educação infantil no Brasil, as quais se constituíram como um campo em disputa, haja vista a forte influência dos economistas nos discursos educacionais também dos anos 1990 em diante. Especificamente, em nosso país, observa-se a presença do BM na disseminação de documentos orientadores e a concepção de educação infantil como elemento necessário para o alívio da pobreza.

Desse modo, concordamos com Campos (2013) de que “[...] a educação infantil se torna rapidamente uma medida paliativa para aliviar os resultados das políticas econômicas que se fundamentam na ideia de gastos mínimos na área social” (CAMPOS, 2013, p. 198). Um aspecto que marca a concepção de educação infantil destinada às crianças pequenas pode ser claramente compreendido a partir da autora, sob a influência das indicações de organismos internacionais:

⁶⁶ A Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, altera a idade de ingresso no ensino fundamental, tornando-o obrigatório a partir dos 6 anos de idade. A EC nº 59/2009 altera o período de escolarização obrigatória, dos 4 aos 17 anos; ainda, a Lei nº 12.796/2013, altera a pré-escola para as crianças de 4 e 5 anos.

[...] a indicação para uma organização da educação das crianças de 0 a 6 anos segmentada pela idade: para os menores de 3 anos, as indicações se pautam pela lógica de proteção, nutrição e educação das famílias; diferentemente, para as crianças maiores de 4 anos, as indicações ainda são pensadas tendo em vista a escolaridade futura (CAMPOS, 2013, p. 198).

Na seara do debate em torno do direito à educação infantil para todas as crianças, faz-se necessário, no presente estudo, problematizar os desafios para a efetivação do direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

No âmbito do atendimento das crianças com deficiência, Bueno (2006, p. 163) apresenta uma análise sobre o impacto exercido pelas instituições de educação especial na constituição daquilo que chamou de *identidade social da anormalidade*, “[...] como fenômeno que se apresenta nas relações que o homem estabelece com o meio e com seus semelhantes e que diferem no tempo e no espaço”.

O autor reconhece que, historicamente no Brasil, o atendimento das crianças com deficiência deu-se quase que exclusivamente em instituições especiais, sendo essas, em maioria, de caráter filantrópico, não existindo em quantidade suficiente para atender a demanda. Afirmar, ainda, que tal atendimento em instituições especiais em alguns períodos da história dava-se como privilégio de alguns e uma grande parte permanecia sem nenhum tipo de atenção.

Plaisance (2005), numa produção situada no âmbito dos estudos da infância, problematiza as denominações utilizadas para referir-se às crianças com deficiência que, historicamente, no contexto francês, foram legitimadas, no fim do século XIX e início do século XX, como a criança anormal, influenciada pelos processos de escolarização, como forma de determinar aquelas que tinham ou não condições de irem para as escolas comuns.

Para isso, contextualiza esse fenômeno, com o posicionamento de Binet e Simon⁶⁷ (1907, p. 6 apud PLAISANCE, 2005, p. 406), ao considerarem as crianças anormais⁶⁸, como aquelas que “[...] em virtude da sua constituição física e intelectual se tornaram incapazes de aproveitar dos métodos comuns de instrução e de educação em vigor nas escolas públicas”.

⁶⁷ Menção aos psicólogos franceses Alfred Binet (1857-1911) e Théodore Simon (1873-1961) que, no âmbito da Psicologia experimental, desenvolveram a escala Binet-Simon, teste de inteligência baseado no QI.

⁶⁸ Mantivemos a nomenclatura apresentada pelo autor.

Ferreira (1993), do mesmo modo, ao analisar a condição do sujeito com excepcionalidade⁶⁹ no Brasil, afirma que as pessoas com deficiências consideradas mais leves que frequentavam as escolas. Elas passaram a ser perceptíveis a partir dos processos de industrialização, urbanização e, principalmente, de escolarização nos países do ocidente, no contexto do século XX.

Tais elementos nos ajudam a compreender os processos diferenciados e segregadores de institucionalização das pessoas com deficiência, na composição de *locus* específico (classes e escolas especiais) para o atendimento educacional oferecido a essas pessoas no Brasil.

Jannuzzi (1992), ao problematizar a educação do deficiente mental⁷⁰ no Brasil, apresenta dados que vão desde o período do Brasil Colônia à década de 1980, no contexto das lutas pela Constituinte e reconhecimento do direito à educação.

A autora nos ajuda na discussão sobre os processos de consolidação da educação especial no Brasil e apresenta seus estudos sob a perspectiva histórica de vinculação das transformações no campo educacional atreladas aos processos de produção social e econômicos do país (JANNUZZI, 1992).

A organização social do Brasil Colônia, passando pelo Império até a República, exerceu influência nas formas de organização da educação no país, sob a lógica burguesa, de forma a atender às necessidades econômicas de cada contexto social, ao longo da história, imperando a perspectiva da desigualdade de acesso à escolarização pelas camadas populares da população (JANNUZZI, 1992). É a partir dessas tensões que a educação destinada às pessoas com deficiência se organiza.

Ferreira (1993), ao discutir os processos de institucionalização do atendimento educacional dos indivíduos deficientes⁷¹, afirma a existência das marcas de um discurso influenciado pela medicina nos modos de se pensar a educação das pessoas com deficiência, sob o prisma da anormalidade.

Jannuzzi (1992), Ferreira (1993) e Kassar (1998, 2011) descrevem em seus estudos, o pouco compromisso do Estado brasileiro para com a educação especial no início dos anos 1920 até anos 1960. Nesse interim, surgem variadas instituições especializadas no atendimento das pessoas com deficiência mental, de caráter privado e assistencial, a saber: 1926, o Instituto

⁶⁹ O autor faz um estudo sobre os processos de escolarização das pessoas com deficiência mental no Brasil. Vale ressaltar que no contexto de produção da referida obra não estavam latentes as discussões sobre o uso da terminologia intelectual para referir especificamente a essa deficiência em nosso país.

⁷⁰ Utilizaremos os termos, tal como a autora, no processo de sua pesquisa, para designar as pessoas com deficiência.

⁷¹ O autor apresenta alguns termos utilizados para designar as pessoas com deficiência, ao longo dos processos de escolarização, tais como excepcionais, pessoas com retardo mental, dentre outros.

Pestalozzi, no Rio Grande do Sul e, em 1954, a Apae, no Rio de Janeiro. Concordamos com Kassar (2011) de que:

Os trechos pinçados de nossa história tratam de aspectos a serem considerados para o entendimento da formulação de uma política educacional brasileira. Pelas características de nossa educação, a atenção direcionada para pessoas com deficiência (Educação Especial) deu-se, em grande medida, pela ação de um conjunto de instituições privadas de caráter assistencial, não considerado pertencente à rede de ensino brasileira (KASSAR, 2011, p. 44).

A partir dos anos 1960, observa-se no Brasil a incorporação de nova configuração da educação especial, nos discursos das políticas educacionais públicas. Na LDB/1961 há, pela primeira vez, a demonstração da preocupação do Estado para com a educação das pessoas com deficiência. Reconhece a educação dos “excepcionais”⁷², mesmo que sob o argumento do “dentro do possível” na rede regular de ensino e garante apoio financeiro às instituições especializadas, tal como apontado por Jannuzzi (2004) e Kassar (2011).

As novas configurações relacionadas à intervenção do Estado para com a educação especial foram decorrentes das transformações nacionais e internacionais sobre o reconhecimento dos direitos sociais, dentre eles, a educação, assim como, sob a influência dos movimentos que impulsionaram a educação brasileira, dentre eles, a escola nova.

Outro aspecto marcante refere-se à influência dos discursos economicistas, pautados pela Teoria do Capital Humano e os princípios da normalização e integração, nas transformações ligadas à educação especial no Brasil. Essa característica marcou os modos como o Estado brasileiro posicionou-se para com a educação especial no contexto da ditadura militar. Em 1971 vimos a aprovação da Lei nº 5.692 (BRASIL, 1971), que ampliou a obrigatoriedade da educação escolar para oito anos e demonstrou maior comprometimento para com a educação especial, tal como apontado por Kassar (2011), mesmo que sob a lógica desenvolvimentista economicista. Gallagher⁷³ (1974 apud KASSAR, 2011, p. 45) defendia que:

[...] um retardado e internado entre as idades de 10 e 60 anos, nos Estados Unidos, para ser cuidado, custa ao Estado US\$ 5.000 ao ano, ou um total de US\$250.000 durante toda a sua vida. O mesmo indivíduo recebendo educação e tratamento adequados pode tornar uma pessoa útil e contribuir para a sociedade. Assim, o custo extra que representam os custos extras com educação especial pode ser compensador quanto a benefícios econômicos maiores. Há um estudo segundo o qual um adulto

⁷² Expressão utilizada nesse período como menção às pessoas com deficiência.

⁷³ No contexto do governo Médici (1969-1974) no Brasil, são contratados dois professores que assumiram a responsabilidade de pensar a educação especial no Brasil, com a criação do Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, após a aprovação da Lei nº 5.692/1971 (BRASIL, 1971), sendo eles: James J. Gallagher, da Universidade de Carolina do Norte e David M. Jackson, da Superintendência da Educação Pública em Springfield, Illinois, ambos dos Estados Unidos, de acordo com Kassar (2011).

retardado e educado poderia ganhar US\$ 40 para cada dólar extra despendido com sua educação.

Nessa nova configuração, por meio de políticas promovidas pelo Estado brasileiro, temos no Brasil a implementação de classes especiais para as pessoas com deficiência leve e com níveis consideráveis de repetência, sob a concepção integracionista de educação especial, tal como apontado por Kassar (2011).

Ferreira (1993) apresenta dados⁷⁴ importantes sobre a escolarização de estudantes com deficiência mental⁷⁵. O autor salienta que, numa primeira análise, pode-se verificar:

[...] ampliação da atuação dos estados basicamente concentradas em classes especiais para deficientes mentais educáveis, quase exclusivamente na primeira série; expressiva manutenção de deficientes mentais educáveis em instituições especializadas sem acréscimo, significativo no atendimento de deficientes mais graves; **quase inexistência de programas especiais na faixa de zero a seis anos, com atividades pré-escolares concentradas acima da faixa dos seis anos** (FERREIRA, 1993, p. 35, negrito nosso).

Merece destaque a insuficiência dos serviços destinados às crianças de 0 a 6 anos no âmbito da educação especial nos anos subsequentes à LDB/1971. Recorremos, desse modo, às contribuições de Mazzotta (1982) sobre a educação pré-escolar para criança com necessidades especiais⁷⁶, quando salienta que:

Desnecessário se faz nesta oportunidade reiterar a importância da educação pré-escolar para toda e qualquer criança, especialmente para aquelas que provêm de ambientes pobres ou pouco estimuladores. **Assim, cabe apenas salientar que a criança com necessidades especiais, em razão de deficiências orgânicas ou ambientais, deve ter o máximo de oportunidades para usufruir dos benefícios dos serviços comuns de educação pré-escolar, ainda que para isto ela possa necessitar de alguns auxílios especiais.** Quando isto não for possível, ou não for o mais indicado para determinadas crianças, só aí então deve-se-lhes proporcionar atendimento através de serviços tipicamente especiais (MAZZOTTA, 1982, p. 29, negrito nosso).

Ressalta-se que o autor produz sua obra “Fundamentos da educação especial”, no ano de 1982, período que antecedeu a aprovação da CF/1988. No entanto, seu pensamento revela

⁷⁴ Os dados apresentados por Ferreira (1993), referem-se às publicações do Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp) e Serviço de Estatística de Educação e Cultura (Seec) /MEC até 1990, sobre a situação da educação especial no Brasil. Trata-se de levantamentos estatísticos sobre esse campo, sendo: “[...] 1975, com dados de 1974; em 1984 e 1985 dados de 1981, e em 1989 dois volumes com dados de 1987” (p. 33).

⁷⁵ Expressão utilizada pelo autor.

⁷⁶ O autor descreve crianças com necessidades especiais como “[...] aquelas que, por limitações intrínsecas ou extrínsecas, requerem algumas modificações ou adaptações no programa educacional, a fim de que possam atingir o seu potencial máximo” [...] (MAZZOTTA, 1982, p. 27). Descreve ainda, que as limitações podem ser decorrentes de “[...] problemas visuais, auditivos, mentais ou motores, como também de condições ambientais desfavoráveis” (MAZZOTTA, 1982, p. 27).

uma preocupação para com a educação das crianças pequenas, reconhecendo os benefícios do ensino comum para elas, salientando apenas sobre a necessidade de recursos especiais favorecedores dessa escolarização.

Ao indicar o atendimento das crianças em serviços tipicamente especiais, demonstra a perspectiva integracionista da educação especial, presente no referido período. Ressaltamos, contudo, o pensamento de vanguarda de Mazzotta (1982) ao defender a educação pré-escolar para as crianças com necessidades educacionais especiais, o que demonstra sua preocupação com o direito à educação para um público que nem sequer tinha esse direito social reconhecido no âmbito constitucional.

Caiado (2007), em estudo sobre a luta das pessoas com deficiência pela garantia dos direitos sociais, ajuda-nos a compreender o processo antecedente à Constituinte nos anos 1980 e daí destacamos que, no Brasil, no primeiro encontro nacional que marca a organização das pessoas com deficiência, cujo lema fora “Participação plena e igualdade” [...] reuniram-se mil participantes dentre pessoas cegas, surdas, deficientes físicas e com hanseníase” (CAIADO, 2007, p. 210).

A trajetória histórica dos movimentos sociopolíticos organizados pelas próprias pessoas com deficiência, como apontado por Lanna Jr. (2010) e Maior (2017), ajuda-nos a compreender que a inserção de suas demandas nas leis, dentre elas a CF/1988, a LDB/1996 e, posteriormente a CDPD/2009, tal como o atendimento de suas especificidades no âmbito das políticas públicas, se deu pela organização política desse segmento.

Esse destaque se faz necessário pois mostra que o processo de reconhecimento do direito à educação desde o nascimento foi decorrente, dentre outros aspectos que marcam a configuração do Estado brasileiro, de intensas lutas pelos direitos de cidadania. No que tange à educação das pessoas com deficiência, a CF/1988 garantiu no art. 208, inciso III, que o “[...] dever do Estado com a educação será efetivado mediante [...] a garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino” (BRASIL, 1988).

Observamos o reconhecimento da educação como direito social, a partir da aprovação da Carta Magna, de caráter universalista, pressupondo a responsabilização do Estado para com a efetivação do direito de todos. Inicia-se nesse mesmo período a disseminação, em âmbito internacional, de uma proposta escolar pautada pela perspectiva inclusiva, sob a influência das conferências internacionais realizadas na década de 1990, dentre elas, destacamos a publicação da *Declaração de Salamanca*, resultante da *Conferência Mundial de Salamanca*, na Espanha, no ano de 1994 (KASSAR, 2011).

A *Declaração de Salamanca* (UNESCO, 1994) fundamenta-se pelo princípio da educação inclusiva. No entanto, na década de 1990, as políticas de educação especial no Brasil foram pautadas pelo modelo da integração escolar, tal como apresentado na Política Nacional de Educação Especial (PNEE) de 1994 (BRASIL, 1994a)⁷⁷ e definia a classe comum como um serviço disponível apenas para alguns estudantes com necessidades especiais⁷⁸:

Ambiente dito regular de ensino/aprendizagem, no qual também estão matriculados, em processo de integração instrucional, os portadores de necessidades especiais que possuem condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo que os alunos ditos normais (BRASIL, 1994a, p. 19).

No conjunto da reforma do Estado dos anos 1990 no Brasil, a educação especial passa por mudanças significativas. Destacamos o seu reconhecimento como modalidade da educação escolar, conforme o art. 58 da LDB/1996 (BRASIL, 1996a), oferecida preferencialmente na rede regular de ensino e destinada aos educandos com necessidades educacionais especiais⁷⁹. Contudo, o caráter público-privado na organização dos serviços é mantido, não rompendo com a escolarização pela via das instituições privadas, filantrópicas e conveniadas com o poder público, além do modelo de gestão com marcas de gerencialismo, tal como afirmado por Garcia e Michels (2011).

Observamos a aprovação do Decreto nº 3.956/2001 (BRASIL, 2001b), com a promulgação da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, promovida pela Organização dos Estados Americanos (OEA); a publicação da Resolução nº 02/2001 (BRASIL, 2001c), ao instituir as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, prevendo no parágrafo primeiro do art. 1º, que o atendimento escolar dos alunos com necessidades educacionais especiais⁸⁰ fosse iniciado na educação infantil, em creches e pré-escolas; e a Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a), que aprovou o Plano Nacional de Educação para o decênio.

Baptista (2015), ao discutir as diretrizes e tendências da educação especial no contexto das políticas de inclusão escolar no Brasil, afirma que a LDB/1996 e a Resolução nº 2 (BRASIL, 2001c) “[...] intensificaram um direcionamento já presente na CF/1988 no sentido da defesa da

⁷⁷ No governo do presidente Itamar Franco.

⁷⁸ Mantivemos a expressão do documento para se referir ao alunado da educação especial.

⁷⁹ Expressão descrita na LDB/1996.

⁸⁰ Mantivemos a expressão tal como descrito no documento. A palavra aluno só foi aqui descrita em virtude do modo como aparece no texto da Resolução nº 2/2001 (BRASIL, 2001c).

escolarização dos sujeitos da educação especial, com prioridade ao ensino comum o *locus* destinado a esse processo [...]” (BAPTISTA, 2015, p. 18).

O parágrafo único do art. 1º, da Resolução nº 02/2001, prevê que o atendimento escolar dos alunos com necessidades educacionais especiais⁸¹

[...] terá início na educação infantil, nas creches e pré-escolas, assegurando-lhes os serviços de educação especial sempre que se evidencie, mediante avaliação e interação com a família e a comunidade, a necessidade de atendimento educacional especializado” (BRASIL, 2001c).

A educação especial, no texto dessa resolução, faz menção direta à ideia de construção da educação inclusiva, no entanto o texto mantém a possibilidade do atendimento substitutivo dos educandos com necessidades educacionais especiais, como podemos verificar em seu art. 3º:

Por *educação especial*, modalidade da educação escolar, entende-se um processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, **substituir os serviços educacionais comuns**, de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos educandos que apresentam necessidades educacionais especiais, em todas as etapas e modalidades da educação básica. Parágrafo único. Os sistemas de ensino devem constituir e fazer funcionar um setor responsável pela educação especial, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros que viabilizem e **deem sustentação ao processo de construção da educação inclusiva** (BRASIL, 2001a, s.n. – negrito nosso).

Nas análises que discutem as políticas da educação infantil e da educação especial a partir da problematização do caráter descentralizador do Estado, induzido pela reforma de Estado dos anos 1990, são apontadas como aspectos centrais dos debates: a implementação do Fundef, o que ocasionou a diminuição da oferta da educação infantil; a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101 de 05 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), fazendo com que diversos municípios optassem por medidas alternativas para reduzir gastos com pessoal; a EC nº 53/2007 e a aprovação do Fundeb, ao incluir as instituições conveniadas sem fins lucrativos para o atendimento da educação infantil e da educação especial (CORREA, 2011; FRANÇA, 2016).

Concordamos com a análise de Pinto (2007) que a inserção das matrículas da educação infantil e da educação especial na rede de instituições conveniadas sem fins lucrativos

⁸¹ Garantimos o uso da nomenclatura do documento (BRASIL, 2001c).

representou um golpe no princípio que defende a destinação de recursos públicos para instituições públicas. No entanto, essa estratégia

[...] decorreu da constatação de que um número significativo de prefeituras mantém convênios com aquelas instituições e sua exclusão significaria deixar milhares de crianças sem atendimento. O grande risco, em especial no que se refere às creches, onde a demanda reprimida é gigantesca em virtude do baixo atendimento, é que o crescimento das matrículas se dê pela via das instituições conveniadas, já que o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto (PINTO, 2007, p. 888).

Os estudos de Rosemberg (2012) e Campos (2002) também apontam para a tendência histórica da oferta da educação infantil pela via de instituições privadas, de caráter filantrópico e assistenciais, alertando para a influência dos organismos internacionais nas políticas para as crianças pequenas no Brasil.

Destacamos, desse modo, a orientação da *Declaração de Jomtien* (UNESCO, 1990), nos arts. 5º e 7º. O primeiro deles, ao tratar sobre ampliação da educação básica, prevê:

O principal sistema de promoção da educação básica fora da esfera familiar é a escola fundamental. A educação fundamental deve ser universal, garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, e levar em consideração a cultura, as necessidades e as possibilidades da comunidade. **Programas complementares alternativos podem ajudar a satisfazer as necessidades de aprendizagem das crianças** cujo acesso à escolaridade formal é limitado ou inexistente, desde que observem os mesmos padrões de aprendizagem adotados na escola e disponham de apoio adequado (UNESCO, 1990, s.n., negrito nosso).

Constatamos que as orientações da Unesco no início da década de 1990 já apontavam para a ampliação de programas complementares alternativos à escolaridade formal. É importante salientar que, nesse período, apesar do reconhecimento do direito à educação das crianças de 0 a 6 anos em creches e pré-escolas pela CF/1988, a inserção da educação infantil como primeira etapa da educação básica só foi efetivada na LDB/1996, o que já evidenciava que o atendimento das crianças pequenas se dava, em grande parte, pela via de instituições privadas.

A *Declaração de Jomtien* (UNESCO, 1990), corrobora com essa estratégia de ampliação pela via de serviços privados ao tratar sobre o fortalecimento de alianças para a oferta da educação básica. Vejamos o art. 7º:

As autoridades responsáveis pela educação aos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. **Novas e crescentes articulações e alianças**

serão necessárias em todos os níveis: entre todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias (UNESCO, 1990, s.n., **negrito nosso**).

Podemos verificar que, na perspectiva da Unesco (1990), a ampliação da educação básica deverá ocorrer com o fortalecimento das alianças com o setor privado, tal como com as organizações não governamentais da sociedade civil, com as comunidades locais, famílias e grupos religiosos, o que coloca em risco a oferta de serviços essenciais na perspectiva da democratização do acesso e da qualidade.

Na Declaração de Salamanca (UNESCO, 1990), o apelo para que as parcerias entre governos e ONGs para a oferta da educação dos estudantes com necessidades educacionais especiais⁸² também foram previstas:

Cooperação internacional entre organizações governamentais e não governamentais, regionais e inter-regionais, podem ter um papel muito importante no apoio ao movimento frente a escolas inclusivas. Com base em experiências anteriores nesta área, organizações internacionais, intergovernamentais e não governamentais, bem como agências doadoras bilaterais, poderiam considerar a união de seus esforços [...] (UNESCO, 1990, s.n., **negrito nosso**).

Outro aspecto que marcou as políticas para a educação infantil, destinadas ao público da educação especial, foi a publicação no ano de 2000, após o lançamento do RCNEI (1998), do documento MEC *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil: estratégias e orientações para a educação de crianças com necessidades educacionais especiais* (BRASIL, 2000), com o objetivo de subsidiar o trabalho pedagógico com crianças de 0 a 6 anos de idade, com necessidades especiais⁸³, sendo elas: com deficiência mental, visual, auditiva, física e múltipla, com condutas típicas e superdotação.

Apesar da menção direta ao pressuposto da educação inclusiva e aos princípios defendidos na *Declaração de Salamanca* (UNESCO, 1994), a ideia de atendimento educacional especializado para a educação infantil explicitada nesse documento aparece vinculada às instituições especializadas, como podemos verificar no excerto abaixo:

[...] os locais mais indicados para a instalação desses “Programas de Atendimento Especializado e Apoio às Necessidades Educacionais Especiais” são as instituições especializadas (escolas especiais), as maternidades com unidades de atendimento às

⁸² Mantivemos a expressão do documento.

⁸³ Expressão utilizada no documento (BRASIL, 2000).

crianças de alto-risco, os serviços pediátricos, os postos de saúde, berçários, creches, pré-escolas e centros de educação infantil que apresentam características similares (BRASIL, 2000, p. 31).

A partir de 2003, no contexto do governo Lula, a concepção de educação inclusiva marca a implementação de medidas efetivadas no âmbito das políticas de educação especial no Brasil e a ideia de atendimento educacional especializado, de caráter complementar e suplementar, torna-se cada vez mais recorrente nos textos oficiais (PRIETO, 2010).

Na articulação entre educação especial, educação infantil e os pressupostos da inclusão escolar, é importante destacar o lançamento pelo MEC, no ano de 2006, da coleção *Educação infantil: saberes e práticas da inclusão* (BRASIL, 2006a), com o objetivo de contribuir para a formação docente a partir de temáticas específicas sobre alunos com necessidades educacionais especiais⁸⁴, de modo a subsidiar a elaboração de projetos pedagógicos nas instituições de educação infantil, contemplando conceitos, princípios e estratégias educacionais inclusivas.

A concepção de atendimento educacional especializado expressa no documento se apresenta a partir da complementaridade entre escolas e classes comuns e instituições especializadas, como podemos verificar na descrição sobre parcerias para a educação e atendimento educacional especializado, no documento introdutório:

O trabalho conjunto dos serviços de apoio pedagógico especializado da educação especial, em parceria com instituições especializadas na habilitação e reabilitação de crianças com deficiências, são fortes aliados no processo de avaliação, atendimento às necessidades específicas de desenvolvimento, elaboração de programas de intervenção precoce e apoio às famílias. Nessa perspectiva inclusiva, os serviços de educação especial das instituições especializadas passam a desempenhar papel importante de apoio e suporte à escola comum no que se refere às necessidades educacionais especiais, por meio de trocas inter e transdisciplinares, de cooperação para a elaboração do projeto pedagógico, de orientação para adaptações e complementações curriculares, proporcionando, dessa forma, o acesso desses alunos ao currículo desenvolvido na escola comum (BRASIL, 2006a, p. 30).

Os serviços de apoio tratados no documento são: serviços de apoio pedagógico, como sendo os serviços itinerantes, realizados por professor especialista em educação especial e educação infantil, como auxílio ao processo de inclusão das crianças matriculadas na primeira etapa da educação básica e o serviço realizado nas salas de recursos, trabalhos oferecidos na perspectiva complementar ou suplementar, no contraturno da matrícula nas classes comuns; e

⁸⁴ A expressão alunos com necessidades educacionais especiais foram retiradas do referido documento. A palavra aluno apenas está sendo escrita neste estudo como forma de mantermos a escrita da Coleção Saberes e práticas da inclusão (BRASIL, 2006).

serviços de atendimento especializado, caracterizado como aqueles realizados nos programas de intervenção precoce, escolas especiais, classes especiais e atendimento domiciliar.

Observamos avanços com relação aos pressupostos defendidos na coleção *Educação infantil: saberes e práticas da inclusão* (BRASIL, 2006a), ao apresentarem o discurso sobre as matrículas das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas classes comuns, coerentes, em grande medida, com os princípios da inclusão escolar. Porém, verificamos a força dos discursos sobre o papel das instituições privadas para a organização dos serviços identificados como atendimento educacional especializado.

Em 2008, com a publicação da PNEE-EI (BRASIL, 2008a), a educação especial passa a ser definida como:

[...] modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realiza o atendimento educacional especializado, disponibiliza os recursos e serviços e orienta quanto a sua utilização no processo de ensino e aprendizagem nas turmas comuns do ensino regular (BRASIL, 2008a, p. 10).

Ressaltamos que, a partir dessa definição, o atendimento educacional especializado defendido por essa política não tem caráter de substituição do atendimento escolar dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, com o enfoque para que ocorra de forma complementar e suplementar ao processo de escolarização dos estudantes do público-alvo da educação especial.

Na PNEE-EI (BRASIL, 2008a) o atendimento educacional especializado deve ser iniciado na educação infantil. Contudo, quando se refere às crianças de 0 a 3 anos, se expressa por meio da estimulação precoce, na interface com os serviços da educação, saúde e assistência social, mas não especifica o seu caráter educacional.

Concordamos, ainda, com Campos e Campos (2008), em análise sobre os impactos de programas implementados na América Latina a partir da intervenção de organismos internacionais, dentre eles a Unesco, o Cepal e a Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), de que a estimulação precoce na educação infantil se fundamenta por um pressuposto de desenvolvimento infantil universal. Segundo elas, programas baseados nessa perspectiva contribuem para a antiga dualidade na educação das crianças pequenas: “[...] para crianças menores de três anos, a referência são os serviços socioeducativos; já para as crianças maiores de três anos, a indicação é a educação” (p. 249).

Nesse caso, nos questionamos sobre a perspectiva da estimulação precoce defendida pela PNEE-EI (BRASIL, 2008a), uma vez que apresenta um posicionamento dualista de atendimento educacional especializado para a educação infantil, ao separar os serviços destinados às crianças de 0 a 3 anos, sem especificar sua operacionalização na pré-escola. Vejamos:

Em todas as etapas e modalidades da educação básica, o atendimento educacional especializado é organizado para apoiar o desenvolvimento dos estudantes, constituindo oferta obrigatória dos sistemas de ensino. Deve ser realizado no turno inverso ao da classe comum, na própria escola ou centro especializado que realize esse serviço educacional (BRASIL, 2008a).

Com relação à organização do atendimento educacional especializado para as crianças de 4 e 5 anos, na pré-escola, não há especificação, apresentando-se de forma um tanto generalista.

Observamos, nesse caso, que o referido documento colabora para uma perspectiva de que a educação das crianças matriculadas na primeira etapa da educação básica assuma perspectivas diferenciadas entre creche e pré-escola, contribuindo para sua cisão, tal como apontam os estudos de Bridi e Meirelles (2014), Ribeiro (2016) e Vitta, Silva e Zaniolo (2016).

Nos questionamos sobre os desafios para adequar o atendimento educacional especializado, considerando as especificidades da educação infantil e o caráter educacional que marcam a ideia construída historicamente a respeito da configuração da primeira etapa da educação básica: a indissociabilidade do cuidar e educar; práticas pedagógicas que levem em conta as interações e brincadeiras; a eliminação de barreiras; docência pautadas no acúmulo teórico e prático construído nos campos da educação infantil e da educação especial; a organização dos tempos, espaços e materiais de creches e pré-escolas.

Posteriormente, o Decreto nº 6.571 (BRASIL, 2008b), substituído pelo Decreto 7.611 (BRASIL, 2011)⁸⁵, tal como a Resolução nº 4 (BRASIL, 2009d)⁸⁶, apesar de reafirmarem a educação especial como modalidade transversal, demonstram ênfase na implantação de salas de recursos multifuncionais, como parte do atendimento educacional especializado, o que parece não atender as especificidades da educação infantil, no tocante aos espaços, tempos e materiais para sua efetivação. Ressaltamos ainda que a ênfase dessa implementação se dá com enfoque para o ensino fundamental, como observado no inciso IV, do art. 1º do decreto de 2011,

⁸⁵ Ambos dispõem sobre o atendimento educacional especializado na educação básica, na modalidade da educação especial.

⁸⁶ Instituiu as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica.

por meio de “[...] garantia de ensino fundamental gratuito e compulsório, asseguradas adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais [...]” (BRASIL, 2011).

Garcia e Michels (2011) abordam três programas voltados à expansão da política de educação especial, na perspectiva da educação inclusiva, na gestão do governo Lula e tratam sobre o Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, criado em 2003, com o objetivo de disseminar a perspectiva inclusiva por meio de processo de formação de gestores e educadores de municípios pelo que exerceram o papel de multiplicadores dessa concepção; o Programa de implantação de salas de recursos multifuncionais, no ano de 2007, com o objetivo de apoiar os sistemas de ensino estaduais e municipais na implementação de salas de recursos multifuncionais, como meio de dar suporte ao processo de inclusão dos estudantes do público-alvo da educação especial nas classes comuns de ensino regular; e o Programa Incluir, no ano de 2005, configurado como um programa destinado à promover acessibilidade de apoio aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na educação superior.

Consideramos importante a descrição desses programas com enfoque à expansão da educação especial na perspectiva da educação inclusiva nesse período, pois por um lado essa temática toma conta dos debates educacionais das primeiras décadas do século XXI, ao mesmo tempo em que é importante observar que a ênfase na sua expansão se deu pela via do ensino fundamental, tal como já discutido por Bueno e Meletti (2011).

Considerando os desafios na garantia do direito à educação infantil para as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, o MEC, por meio da Secretaria de Alfabetização Diversidade e Inclusão (Secadi), da Diretoria de Políticas de Educação Especial (DPEE), da Diretoria de Currículo e Educação Integral (DCEI), a Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI), em parceria com a Undime, com OEI e com o apoio do Mieib, lança o projeto *Educação Infantil 100% inclusiva: acesso, permanência e qualidade* (BRASIL, 2014b).

A justificativa do projeto apoia-se no art. 7º da CDPD (BRASIL, 2009), que trata sobre o direito à educação das crianças com deficiência, prevendo que cada Estado parte deve assegurar condições para que as crianças do público-alvo da educação especial, matriculadas na educação infantil, tenham seus direitos garantidos em “[...] em igualdade de oportunidades com as demais crianças, e recebam atendimento adequado à sua deficiência e idade [...]” (BRASIL, 2009a).

O projeto *Educação Infantil 100% inclusiva* apresenta dados de matrícula a partir do Censo Escolar de 2013, afirmando que 1.397, dos 5.570 municípios brasileiros, não registraram

matrículas de crianças com deficiência na educação infantil. Dos “[...] 4.173 que registram esse tipo de matrículas, 1.165 não atingiram 100% de matrículas na rede comum/regular de ensino” (BRASIL, 2014b).

O projeto fez parte das ações do PDE e contou com a adesão dos municípios, para a realização de ações que promovam a identificação e eliminação das barreiras, com vistas ao pleno acesso das crianças com deficiência de 0 a 5 anos à educação infantil (BRASIL, 2014b).

No ano de 2015, temos um marco na garantia dos direitos das pessoas com deficiência, que foi a aprovação da LBI nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (BRASIL, 2015a), também chamada de Estatuto da Pessoa com Deficiência. Esse dispositivo legal apresenta avanços com relação aos direitos de cidadania das pessoas com deficiência, como acessibilidade, trabalho, combate ao preconceito e discriminação, educação, saúde, dentre outros direitos.

Especificamente sobre o direito à educação, o art. 28 responsabiliza o poder público com a criação, avaliação e incentivo de sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades da educação escolar, atendimento educacional especializado, assim como a implementação e outros serviços que garantam o pleno acesso ao currículo por estudantes com deficiência.

No tocante à regulamentação do atendimento educacional especializado na educação infantil, observamos, ainda, a publicação da Nota Técnica nº 2/2015/MEC/SECADI/DPEE-SEB/DICEI⁸⁷ (BRASIL, 2015b), que dispõe sobre *Orientações para a organização do atendimento educacional especializado na educação infantil*.

No ano de 2016, vimos aprovação da Lei nº 13.257 (BRASIL, 2016b), que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância⁸⁸, cujo objetivo é apresentado em seu art. 1º, ao estabelecer “[...] princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano [...]” (BRASIL, 2016b).

Esse documento demonstra grande relevância para as políticas voltadas à infância, pois apresenta um caráter de intersetorialidade, considerando os incisos III e IV, do art. 4º:

⁸⁷ Assinam a NT nº 2/2015 duas secretarias do Ministério da Educação: a Diretoria de políticas de educação especial da Secretaria educação continuada, alfabetização, diversidade e inclusão e a Diretoria de currículos e educação integral da Secretaria de educação básica.

⁸⁸ “Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012” (BRASIL, 2016).

As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância serão elaboradas e executadas de forma a [...] III - respeitar a individualidade e os ritmos de desenvolvimento das crianças e valorizar a diversidade da infância brasileira, assim como as diferenças entre as crianças em seus contextos sociais e culturais; IV - reduzir as desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança [...] (BRASIL, 2016b, s.n.).

Consideramos um avanço a aprovação da referida lei e esperamos que as políticas públicas sejam organizadas a partir de seus princípios, de forma a garantir que os direitos sociais destinados à primeira infância sejam efetivados em sua plenitude.

Após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, com os ataques aos direitos sociais, a educação infantil e a educação especial passam por intensas e profundas transformações, quanto ao seu percurso histórico, tal como as bases que fundamentaram suas concepções, no sentido de garantia de direitos, por meio da implementação de programas e projetos que colocarão em risco as pautas defendidas pelas lutas sociais de educadores e movimentos sociais organizados.

Dentre eles, destacamos alguns: a incorporação da educação infantil em programas de alfabetização, como é o caso de sua inserção no Pnaic. Do nosso ponto de vista, essa estratégia fortalece os discursos das políticas defendidas pelas agências internacionais, sob o argumento pragmático dos conhecimentos em Língua Portuguesa e Matemática, desconsiderando as singularidades dos bebês e crianças pequenas, inclusive as com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, pois as práticas pedagógicas poderão submetê-las à reprodução de estratégias que poderão não levar em conta suas especificidades; a implementação da BNCC da educação infantil que, apesar de sua elaboração ter sido iniciada por volta do início de 2015, assume um caráter controverso em sua quarta versão (BRASIL, 2017), como documento localizado no âmbito de uma reforma curricular, fundamentado por princípios que fortalecem discursos atrelados à sociabilidade burguesa, inviabilizando qualquer manifestação de diversidade (SOUZA; SANTOS, 2018); e a vigência da EC nº 95 (BRASIL, 2016a), que dificultará o investimento em políticas educacionais.

É desse modo que os estudos da educação especial articulados à educação infantil precisam considerar as especificidades de cada campo. No entanto, é importante não se perder de vista que as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação são, antes de tudo, crianças e o direito delas à educação infantil pública faz parte dos direitos fundamentais da classe trabalhadora.

No próximo capítulo, partiremos para a apresentação dos resultados na análise do escopo documental que fundamenta a presente pesquisa, em articulação com o referencial teórico sobre Estado ampliado e os debates sobre a reforma educacional no Brasil, a partir dos anos 1990.

6 EDUCAÇÃO INFANTIL E EDUCAÇÃO ESPECIAL NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO A PARTIR DOS ANOS 1990 NO BRASIL

[...] a filosofia da práxis não busca manter os ‘simples’ na sua filosofia primitiva do senso comum, mas buscar, ao contrário, conduzi-los a uma concepção de vida superior”.
(Caderno 11. Introdução ao estudo da filosofia. Antonio Gramsci)

Na presente seção temos como objetivo verificar as tensões em torno da configuração das políticas de educação infantil e de educação especial, no processo de construção, aprovação e resultado final dos planos de educação de 2001 e 2014, problematizando os limites e possibilidades entre a proposição e a materialização das metas estabelecidas em cada um deles.

O enfoque será dado para a análise das leis, na interlocução com outros documentos complementares e que, em certa medida, evidenciam confrontos com vistas à efetivação do direito à educação infantil das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, observando os embates entre grupos sociais, dentre eles: governo, movimentos sociais, empresariado, entidades científicas, de pesquisa, sindicatos, dentre outros, considerando a organização do Estado brasileiro e as disputas por hegemonia.

Concordamos com Dourado (2010), com base nas relações sociais no âmbito das sociedades capitalistas, de que a seara das políticas educacionais é marcada por embates históricos entre classes sociais; ela explicita, portanto:

[...] processo e concepções em disputa, suscitando, ainda, particularidades, que nos permitem indicar o duplo papel ideológico desse movimento – a negação e, paradoxalmente, a participação da sociedade nas questões educacionais, mediatizado por uma concepção política, cuja égide consiste, no campo dos direitos sociais, na prevalência de uma cidadania regulada e, consequentemente, restrita (DOURADO, 2010, p. 679).

Isso nos ajuda a compreender que o processo de implementação dos planos de educação é evidenciado a partir de interesses e ideologias distintas advindas dos anseios dos diferentes grupos sociais em disputa em torno das políticas educacionais. A ideia da participação social será um elemento a considerarmos nesse processo, observando as concepções materializadas no PNE de 2001 e de 2014.

A seguir, apresentaremos um breve resgate histórico dos dois últimos planos de educação aprovados pelo Congresso Nacional, tal como dos documentos resultantes das lutas com a participação da sociedade civil, na defesa da educação pública no Brasil, com base em Azanha (1992, 2001), Cury (1998b), Dourado (2010), Saviani (2014), Franco (2013), Britto

(2015), dentre outros. Na sequência, partiremos para a análise das políticas educacionais de educação infantil e educação especial, a partir do escopo documental selecionado.

6.1 Percursos de aprovação dos Planos Nacionais de Educação no Brasil após os anos 1990 no Brasil

A LDB/1996, em seu art. 87, determinou que a União deveria encaminhar no prazo de ano de sua aprovação, em sintonia com a *Declaração Mundial de Educação para Todos* (UNESCO, 1990), o Plano Nacional de Educação.

Tanto a CF/1988, quanto a LDB/1996, ao estabelecerem a construção de um plano como prerrogativa legal, se comprometem em âmbito federal, estadual, distrital e municipal com a elaboração de planos que expressem diretrizes para o planejamento de suas políticas no campo da educação. Importante ressaltar que a duração decenal demonstra um caráter de que essa determinação deva transcender mandatos governamentais e ser assumida como política de Estado. Ou seja, as diretrizes, objetivos, metas e estratégias⁸⁹ devem ser planejadas para todos os níveis, etapas e modalidades da educação nacional.

É importante esclarecer que a EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009d), altera a redação original do art. 214, da CF/1988, estabelecendo a exigência de um plano decenal de educação e aponta para a necessidade de articulação do novo Sistema Nacional de Educação (SNE).

A ideia de plano de educação é histórica no conjunto das políticas educacionais brasileiras. Consideramos que um primeiro aspecto a ser destacado diz respeito à própria definição do termo “plano” no campo das políticas educacionais.

Para Saviani (2014) um plano educacional é o instrumento que permite dar racionalidade à prática educativa, condição importante para a superação de qualquer forma de espontaneísmo e improvisações, o que poderia ocasionar “[...] o oposto da educação sistematizada e de sua organização na forma de sistemas” (SAVIANI, 2014, p. 82).

Cury (1998b, p. 163), numa explicação sobre o sentido dos planos de educação para a política educacional brasileira, busca sua origem na etimologia da palavra “plano” e afirma que essa advém do “[...] verbo latino planto que significa plantar, semear, o termo plano (*planus*) como substantivo é o lugar em que se semeia e se planta. É a superfície, a planície [...]”. Afirma, ainda, que um plano pode ser compreendido como um programa a ser cumprido, com tempo

⁸⁹ Tal como preconizado no art. 214, da CF/1988, alterado pela EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009d).

específico para a execução de seus objetivos, devendo ser explicitados os meios necessários para sua implementação.

Ao apresentar as justificativas sobre a importância de um plano de educação como política pública de uma nação, elenca algumas das suas finalidades, destacando ser um guia de ação de um governo, com caráter de direção, que deve prever investimentos, setores e metas prioritários e objetivos claros (CURY, 1998b).

Concordamos com o autor ao discutir os processos de tramitação do primeiro PNE a ser aprovado, após a LDB/1996, de que a importância desse documento se justifica, pois “[...] constitui-se em mais um mandamento legal tendente a auxiliar a solução do direito à educação no Brasil” (CURY, 1998b, p. 162).

As produções de Azanha (1992, 2001), Cury (1998b, 2011) e Saviani (2014) nos ajudam a compreender o processo histórico de consolidação de planos educacionais e todas elas justificam que sua origem, tal como compreendida nos dias atuais, remete-se ao *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932*⁹⁰, movimento liderado por educadores que, nas palavras de Azanha (1995), há nesse contexto uma “[...] expressiva tomada de consciência da educação como um problema nacional [...]” (AZANHA, 1992, p. 8).

Em decorrência da luta política desses educadores, a exigência pela elaboração de um Plano Nacional de Educação passou a compor a CF/1934, como competência da União, sob a coordenação do Conselho Federal de Educação (CFE). O primeiro documento caracterizado com essa intencionalidade foi encaminhado à Câmara dos Deputados no ano de 1937, no entanto, não chegou a ser aprovado, caindo no esquecimento (SAVIANI, 2014).

É importante esclarecer que a ideia de planos de educação foi materializada em cada momento histórico no Brasil, sob a influência do cenário social e político de cada período (CURY, 1998b). Observamos desde as marcas decorrentes do movimento escolanovista, durante o Estado Novo, passando pelo caráter tecnocrático, cujo planejamento educacional fora marcado pelas orientações econômicas, no contexto da ditadura militar, até a mobilização da

⁹⁰ Saviani (2007), na obra *História das ideias pedagógicas no Brasil*, retrata com detalhes o processo histórico de construção do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932. Localiza-o no âmbito das disputas políticas situadas historicamente no contexto da Reforma de Estado a partir dos anos 1930, no governo de Getúlio Vargas. O manifesto foi elaborado por um grupo de educadores e fundamenta-se a partir dos princípios da Escola Nova, constituindo-se como um documento de defesa da escola pública, numa perspectiva que aponta para a construção de um sistema nacional de educação, com a indicação de propostas desde a escola para as crianças pequenas até o ensino universitário. Nas palavras do próprio autor, o “[...] Manifesto apresenta-se, pois, como um instrumento político, como é próprio, aliás, desde “gênero literário”. Expressa a posição de um grupo de educadores [...] que vislumbrou na revolução de 1930 a oportunidade de vir a exercer o controle da educação do país” (SAVIANI, 2007, p. 253).

sociedade brasileira, por meio dos movimentos organizados na luta pela Constituinte de 1988, o que nos leva a compreender que o processo em torno da elaboração, aprovação e implementação de planos nacionais de educação foi pautado por embates entre as concepções políticas de cada governo, no âmbito da sociedade política, manifestando também as formas de organização das lutas coletivas, no conjunto da sociedade civil, envolvendo diversos grupos sociais⁹¹ (SAVIANI, 2014; CURY, 1998b).

Com o processo de redemocratização do país e com a aprovação da nova CF/1988, a exigência por um plano de educação foi inserida novamente no âmbito da lei, conclamado também com a publicação da LDB/1996, apontando para a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação, a contar o prazo de um ano de implementação da nova lei, exigindo que estados e municípios também elaborassem seus planos, em consonância com o plano nacional.

Ressalta-se que a luta pela redemocratização da década de 1980 no Brasil foi marcada pela organização de movimentos sociais, entidades e partidos políticos, cujas pautas se articulavam na defesa do Estado Democrático de Direito (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2011).

Sobre a participação popular nos debates educacionais, considerando o contexto brasileiro, Franco (2013) ressalta sobre a importância dos congressos e conferências de educação, nos ajudando a compreender as tensões e lutas políticas em torno da mobilização para a garantia do direito à educação, no que diz respeito à universalização do acesso, à gestão democrática, o anseio pela qualidade da educação escolar, tal como o financiamento. Esse processo foi fundamental para impulsionar o Estado brasileiro na implementação de ações advindas dos discursos dos movimentos organizados da sociedade civil. Concordamos com a autora em afirmar que:

A participação da sociedade civil na construção de marcos regulatórios da política nacional de educação e a construção de um projeto nacional de educação não é questão nova. É um tema que atravessou o século XX, através das Conferências Brasileiras de Educação e dos Congressos Nacionais de Educação com elaboração de manifestos e projetos com propostas claras encaminhadas aos governantes. As legislações de políticas resultantes, no entanto, não contemplavam na totalidade as demandas e não resultaram em ações que garantissem educação de qualidade a todos os brasileiros (FRANCO, 2013, p. 76).

⁹¹ Ressaltamos que a CF/1946 (BRASIL, 1946) não faz menção ou orientações com relação à implementação de planos de educação. A LDB/1961, a CF/1967, tal como a Lei nº 5.692/71 regulamentam a exigência de planos nacionais de educação, como incumbência da União. No entanto, com marcas de descentralização do Estado no contexto da ditadura militar a proposta de planos de educação assume um caráter descentralizador, estimulando normas para a criação de planos estaduais de educação (AZANHA, 2001).

No âmbito da defesa do direito à educação, Bollmann (2010), ao tratar sobre o processo de mobilização da sociedade brasileira em torno da construção de um plano de educação, relata que um desses movimentos foi a criação do Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública (FNDEP), no ano de 1986, como forma de contribuir na luta por uma nova Constituinte⁹², com a aprovação da CF aprovada no 1988. Posteriormente, de 1988 a 1996 esse fórum impulsionou a participação em torno do projeto da nova LDB e, a partir de 1997, coordenou um conjunto de ações, provocando a participação de amplos setores da educação, pela construção de um novo PNE, por meio da realização do II Congresso Nacional de Educação (Coned)⁹³, em Belo Horizonte e teve como tema *Construindo um Plano Nacional de Educação*. Decorrente dessa conferência, foi aprovada a proposta de plano de educação intitulado “PNE: proposta da sociedade brasileira”.

O FNDEP foi um dos principais responsáveis pela mobilização da sociedade civil, também nos anos 1990, tendo “[...] o seu espaço de síntese em uma conjuntura nacional e internacional, sob o impacto dos acontecimentos no Leste europeu e das mudanças estruturais no mundo do trabalho proporcionado pelo processo de globalização neoliberal” (BOLLMANN, 2010, p. 661). Sua principal defesa era a construção de uma escola pública, laica, democrática e de qualidade social.

No entanto, a conjuntura nacional estava marcada pela disputa hegemônica do capitalismo neoliberal. Assim, no contexto da reforma do Estado dos anos 1990, a ideia de planos de educação, sob a coordenação do Poder Executivo, segue o protocolo das exigências dos organismos internacionais e em 1993, na gestão do presidente Itamar Franco, após a *Conferência Mundial de Educação para Todos* foi elaborado o documento de orientação técnica denominado *Plano Decenal de Educação para Todos*⁹⁴, resultante de influências da *Declaração Mundial sobre a Educação para Todos* (UNESCO, 1990) e da *Semana Nacional de Educação para Todos*, realizada em Brasília, em maio do mesmo ano, contando com a participação de gestores da educação pública, representantes de universidades, membros de empresas privadas, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), dentre outras entidades. Um

⁹² No dia 1º de fevereiro de 1987 instalou-se a Assembleia Nacional Constituinte, como movimento democrático anterior à aprovação da CF/1988.

⁹³ O I Coned foi realizado em Belo Horizonte, em 1996, reunindo mais de 6 mil pessoas, por meio do eixo “Educação, democracia e qualidade social”. Bollmann (2010) relata que o I Coned, homenageou Florestan Fernandes, um dos principais apoiadores do FNDEP. O III Coned foi realizado em Porto Alegre, no ano de 1999, o IV Coned aconteceu em 2002, na cidade de São Paulo e o V Coned ocorreu em 2005.

⁹⁴ Esse documento não será analisado, por não ter sido aprovado pelo Congresso Nacional.

dos principais elementos de defesa desse documento foi a universalização do acesso ao ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo (SILVA JR., 2003).

Vale ressaltar a disputa por hegemonia que marcou esse processo, uma vez que a LDB/1996 determinou no parágrafo 1º, do art. 87, que o novo PNE deveria estar em consonância com a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*, a qual, como aponta Libâneo (2012), encontrava-se alinhada aos princípios do neoliberalismo, promovida pelos organismos internacionais, dentre eles: BM, Unicef e Unesco, reforça o dualismo entre “[...] uma escola do conhecimento para ricos e [...] uma escola de acolhimento social para pobres [...]” (LIBÂNEO, 2012, p. 13). Em grande medida, o ideário que fundamentou o conjunto da reforma educacional no Brasil na última década do século XX, pautou-se pelos princípios defendidos por essa perspectiva. Por um lado, os grupos em defesa da escola pública e democrática, lutavam pela universalização do direito à educação, por outro, os representantes do poder executivo, tentavam, sob todo custo, implementar políticas de cunho focalizado.

Dessa tensão que mobilizou diversos segmentos da sociedade civil, resultou no ano de 1998, o encaminhamento ao Congresso Nacional de dois anteprojetos de lei, como propostas de constituição de PNE: o PL nº 4.155/1998⁹⁵ (BRASIL, 1998a) – PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, elaborado por associações de educadores, sob a coordenação do FNDEP, após o II Coned; e o PL nº 4.173/1998 (BRASIL, 1998b) – PNE: Proposta do Executivo ao Congresso Nacional, resultando de ações que envolveu o poder executivo, após ser submetido à audiências públicas e apreciado pelo CNE.

Após um período de difícil tramitação pelo Congresso Nacional, o PNE foi aprovado em 09 de janeiro de 2001, que, nas palavras de Cury (2011):

Também de difícil tramitação pelo Congresso Nacional, o PNE acabou sendo aprovado de modo a consagrar a maior parte do texto do Executivo, ainda que assimilando algumas metas do plano proposto pela sociedade civil. Trata-se da Lei n. 10.172/01, cujo texto se compõe de uma radiografia de cada nível, etapa e modalidade da educação nacional, das respectivas diretrizes e metas. Contudo, apesar de aprovado pelo congresso Nacional, o presidente da república o vetou em seus aspectos de financiamento. Com isso, resultou um plano sem a devida sustentação econômico-financeira o que, por sua vez, tornou os Estados e Municípios lenientes na produção dos respectivos planos de educação. E tudo isso trouxe limitações de largo espectro quanto à obtenção de suas metas (CURY, 2011, p. 804).

A lei aprovada e que instituiu o PNE (BRASIL, 2001a), com duração prevista para dez anos, a contar da data de sua publicação, foi assinada pelo presidente da época, FHC, e pelo

⁹⁵ Nos referimos aqui ao PL encaminhado ao Congresso Nacional, pelo deputado Ivan Valente, no ano de 1998. No entanto, a consolidação do PNE: “Proposta da sociedade brasileira” ocorreu em 9 de setembro de 1997.

Ministro da Educação, Paulo Renato Souza. Era composta por sete artigos, acompanhados pelos anexos contendo histórico de elaboração, objetivos e prioridades do referido plano. Na sequência, o documento apresentou diagnóstico de cada área abordada, diretrizes, objetivos e metas por níveis de ensino (educação básica: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio; e educação superior), por modalidades (educação de jovens e adultos; educação à distância e tecnologias educacionais; educação tecnológica e formação profissional; educação especial; e educação indígena) e os três últimos itens, tratavam sobre magistério da educação básica; financiamento e gestão e acompanhamento e avaliação do plano, num total de 296 objetivos e metas (BRASIL, 2001a).

Beisiegel (1999), ao contextualizar historicamente a mobilização social em torno do plano de educação aprovado em 2001, relata que o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, propunha-se a constituir-se como um documento de luta política, enquanto a proposta do Executivo pautava-se por uma racionalidade administrativa⁹⁶, com vistas à implementação da política educacional do MEC.

Já o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, resultante do II Coned, pautava-se numa concepção de educação escolar como um patrimônio da sociedade. Além da defesa da escola pública, fundamentava-se no princípio da democratização da gestão educacional, propondo que fossem investidos 10% dos recursos financeiros para o cumprimento de suas metas, explicitando a necessidade de consolidação de uma SNE (VALENTE; ROMANO, 2002).

Observamos a tensão entre as esferas do governo e da sociedade civil nos modos de implementação da política educacional, expressa no PNE/2001. Sociedade política e sociedade civil em disputa. Contudo, no conjunto de forças entre os grupos sociais, prevalece a hegemonia do Estado capitalista, coerente com a reforma educacional em curso no país, a partir dos anos 1990, sob a égide do neoliberalismo.

Valente e Romano (2002) afirmam que o PNE/2001 foi elaborado num contexto de forte participação da sociedade civil, viabilizada pelo FNDEP. No entanto, ao descreverem o processo que antecedeu a aprovação da Lei nº 10.171/2001, reconhecem que os dois projetos de lei, com a intenção de se constituírem num plano oficial, traduzem perspectivas conflitantes de educação para o país. Para eles, de um lado, o projeto PNE: “Proposta da Sociedade

⁹⁶ Cunha (1985) define racionalidade administrativa como aquela que se pauta pelas teorias liberais da administração.

Brasileira” representa os anseios democráticos e populares de educação nacional, enquanto o projeto do Executivo⁹⁷ expressou a política do capital financeiro, no contexto do governo FHC.

Dentre outros aspectos, os autores apontam para os elementos que marcam substancialmente as perspectivas das propostas de PNE no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 no Brasil. Enquanto o projeto de PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, protocolado na Câmara pelo deputado Ivan Valente (PT)⁹⁸, pautava-se nos princípios de fortalecimento da escola pública, democratização da gestão educacional, aplicação de 10% de recursos financeiros advindos do PIB para a educação e na efetivação da consolidação de um SNE, o projeto do Executivo insistia na “[...] máxima centralização, particularmente na esfera federal, da formulação e da gestão política educacional, com o progressivo abandono, pelo Estado, das tarefas de manter e desenvolver o ensino, transferindo-o, sempre que possível, para a sociedade” (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 99).

Ainda, confirmam que o projeto elaborado pelo Poder Executivo, constituiu-se como uma espécie de texto “Frankenstein”, por simular um diálogo entre os anseios apresentados pelos movimentos organizados da sociedade civil quando, de fato, adotou a política do governo FHC, pautada nos pilares impostos pelo BM ao MEC (VALENTE; ROMANO, 2002).

Hermida (2006) afirma que o PNE do Executivo, como ficou conhecido, apresenta uma tendência idealista, conservadora, coerente com a hegemonia do capital financeiro, sob a influência do BM, enquanto o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, mostra-se como um instrumento elaborado numa perspectiva contra-hegemônica. O autor reconhece, desse modo, o conjunto de forças presentes na elaboração e aprovação do PNE/2001.

Para Valente e Romano (2002, p. 99) o PNE: Proposta do Executivo, fundamentava-se na continuidade dos pilares que embasavam a reforma do Estado dos anos 1990, uma vez que fora organizado a partir da “[...] máxima centralização na esfera federal, da formulação e da gestão da política educacional, com o progressivo abandono, pelo Estado, das tarefas de manter e desenvolver o ensino, transferindo-as, sempre que possível para a sociedade”.

Desse modo, o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” e PNE: Proposta do Executivo ao Congresso Nacional expressam, como afirma Dourado (2010, p. 682), “[...] concepções e prioridades educacionais distintas, sobretudo na abrangência das políticas, em seu financiamento e gestão”. Para o autor, o PNE/2001 expressou a hegemonia do governo FHC no

⁹⁷ O relator do referido plano foi o deputado Nelson Marchezan, do Partido da Social Democracia Brasileira, eleito pelo estado do Rio Grande do Sul (PSDB/RS).

⁹⁸ Valente e Romano (2002, p. 97) esclarecem que o documento foi protocolado pelo deputado Ivan Valente (PT), mas subscrito por mais de 70 parlamentares de partidos de oposição ao governo.

Congresso Nacional, representando, em grande medida, a lógica da reforma de Estado em curso no país:

O governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), por meio do Ministério da Educação (MEC), efetivou lógicas de gestão, para implementar amplo processo de reforma de educação nacional, cujas prioridades constituíram, hegemonicamente, a adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental, e a efetivação de vários instrumentos e dispositivos, visando à construção de um sistema de avaliação da educação [...] (DOURADO, 2010, p. 18).

Vale ressaltar que o PNE/2001 foi aprovado no penúltimo ano da gestão FHC que, de acordo com Hermida (2006), ao final de seu mandato, dava sinais de esgotamento, mesmo tendo conseguido efetivar parte da reforma de Estado a que propunha seu governo. De acordo com o autor:

Isso era semelhante ao ocorrido em outros países da América Latina como Peru e Argentina, que, apesar da adoção de políticas similares, tampouco lograram solucionar seus problemas nacionais sociais (saúde, segurança, educação insuficientes), e estruturais (serviços priorizados de baixa qualidade, o desemprego, e o problema energético de 2001) (HERMIDA, 2006, p. 255).

Contudo, foi na gestão do presidente Lula, a partir de 2003, que transcorreu grande parte do período para implementação das metas indicadas no PNE/2001. No entanto, o PNE/2001 não foi considerado base do planejamento educacional do novo governo, que se fundamentou, basicamente, pelas diretrizes do PDE (BRASIL, 2007b) (DOURADO, 2010).

De acordo documento elaborado pelo MEC (BRASIL, 2007b), foram as ações do PDE que nortearam as políticas educacionais na gestão do governo Lula. É importante destacar a base desse programa e as razões que o diferenciam do PNE/2001:

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação. É bem verdade [...] que o PDE também pode ser apresentado como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso porque, de um lado, o PDE está ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2007b, p. 7).

Isso significa dizer que o PNE/2001 não foi o principal instrumento balizador das políticas educacionais na gestão do governo Lula, a partir de 2003. Observamos, ainda, dentre os limites do processo de implementação da Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a), a dificuldade na elaboração, por grande parte dos entes federados, de seus respectivos planos estaduais e municipais de educação, decorrente da não regulamentação do regime de colaboração entre União, Distrito Federal, estados e municípios (DOURADO, 2010).

Outro desafio com relação à implementação das metas e estratégias do PNE/2001 refere-se à falta de articulação entre aquilo que foi proposto e, de fato, aquilo que foi executado no âmbito das políticas educacionais no Brasil. Nas palavras de Dourado (2010, p. 688) essa lei configurou como proposição numa “[...] política de Estado, mas, na prática, não se traduziu como mecanismo de regulação capaz de nortear as diretrizes de planejamento, gestão e efetivação das políticas educacionais [...]”.

No ano de 2009 o MEC, por meio do Inep, publicou a coleção intitulada *Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008*, organizada em três volumes (BRASIL, 2009e), com o objetivo de apresentar resultados da avaliação do PNE/2001, apontando as ações que possibilitaram a implementação de todas as estratégias previstas nesse plano. O documento apresentou dados sobre o monitoramento de cada meta, além de descrever os programas criados por iniciativa do governo federal para a execução da Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a).

Com relação à avaliação das políticas implementadas para a educação infantil em articulação com a educação especial, o documento destaca políticas, programas e demais ações do governo federal para a organização dessa modalidade na educação infantil. Dentre os destaques, aponta para: a implementação do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (BRASIL, 2003), com enfoque na formação de gestores e professores de 160 municípios-polo, com o objetivo de construir sistemas educacionais inclusivos; oferta de cursos de formação docente para atuação na educação infantil em todos os estados da federação; publicação do documento *Saberes e Práticas da Inclusão*, como do *Brincar para todos* no ano de 2006; criação do Programa BPC na escola, criado em 2007. Recomendou-se, ainda, que a oferta da estimulação precoce para as crianças com deficiência ocorresse nos espaços comuns da educação infantil e não por meio de parcerias com instituições privadas, filantrópicas; a matrícula prioritária na rede pública de educação infantil de forma a garantir o acesso das crianças com deficiência às turmas comuns, tal como a oferta do atendimento educacional especializado (BRASIL, 2009e).

Ao final da década de vigência do PNE/2001, iniciam-se os movimentos de organização das Conaes, como forma de envolver todos os segmentos da sociedade nos debates da educação,

em torno da construção do novo PNE, que foi aprovado apenas em 25 de junho de 2014. Esse processo foi marcado por tensões, conflitos e contradições, tal como apontado por Britto (2015).

Em abril de 2008, foi realizada a Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb), organizada por iniciativa do MEC, com a proposta de debater o processo de construção de um SNE articulado entre os entes federados, a partir de cinco eixos fundamentais de discussão:

I. Construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação; II. Democratização de gestão e qualidade social da educação. III. Construção do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, tendo como um dos instrumentos o financiamento da educação. IV. Inclusão e diversidade na educação básica. V. Formação e valorização profissional (BRASIL, 2008b, p. 19).

Essa conferência contou com a participação de gestores de sistemas de ensino, professores, representantes de movimentos sociais organizados da sociedade civil, problematizando os desafios da educação básica no Brasil, tendo como síntese dos debates a publicação do Documento Final da Conferência Nacional da Educação Básica (BRASIL, 2008b).

Com relação às propostas que estiveram no debate da Coneb sobre a articulação entre a educação infantil e a educação especial, destacamos: os desafios para a ampliação do acesso às creches e pré-escolas; formação de professores com habilitação adequada para trabalhar na primeira etapa da educação básica, com respeito às especificidades do trabalho nos primeiros anos de escolarização das crianças; educação especial na perspectiva da educação inclusiva; premissa de que o atendimento escolar dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação deveria acontecer desde a educação infantil; compreensão de atendimento educacional especializado no extra turno⁹⁹ da escolarização dos estudantes que necessitassem dos serviços da educação especial (BRASIL, 2008b).

Como encaminhamentos da Coneb/2008 foram deliberadas a realização de Conferências municipais, regionais e estaduais de educação, a serem realizadas no ano de 2009, como movimentos base para a realização das Conferências Nacionais de Educação que seriam realizadas no ano de 2010, sob a coordenação do MEC.

As Conaes nascem desse contexto de luta; sob a coordenação do MEC, mas pela pressão social dos grupos organizados da sociedade civil em participar dos processos decisórios na implantação de políticas educacionais com caráter democrático, impulsionadas pelos debates da Coneb (BRASIL, 2008b), com o intuito de ampliar as discussões em torno da construção do

⁹⁹ Garantimos aqui a expressão, tal como apresentada no documento.

SNE e oferecer subsídios para a construção do novo PNE, com vigência prevista para o decênio seguinte (FRANCO, 2013).

O documento referência da Conae/2010, tinha como título *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação* e foi base para os debates em torno da educação nacional em todas as etapas das conferências¹⁰⁰. Organizado a partir de seis eixos, tinha como principais temáticas (BRASIL, 2010a): I. Papel do Estado na garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional; II. Qualidade da educação, gestão democrática e avaliação; III. Democratização do acesso, permanência e sucesso escolar; IV. Formação e valorização dos/das profissionais da educação; V. Financiamento da educação e controle social; VI. Justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade.

Em análise sobre a participação dos grupos sociais na comissão organizadora da Conae/2010, foi possível observar intensa representatividade de movimentos sociais organizados da sociedade civil, Poder Executivo, Poder Legislativo, representantes do empresariado e um membro representante da Unesco, mostrando a presença de um dos organismos internacionais (BRASIL, 2010a).

Verificamos na Conae/2010¹⁰¹: 37 segmentos, dentre eles: sete representando o poder executivo, incluindo integrante do MEC com atuação na Unesco; dois representando o poder legislativo (Senado e Câmara dos deputados federais); três ligados a grupos empresariais, dentre eles: Confederação dos Empresários, Sistema S e o Movimento Todos pela Educação. Ademais, 25 segmentos representando outros movimentos organizados da sociedade civil, vinculados aos sindicatos, entidades de pesquisa, movimento estudantil, representação de famílias organizadas, dentre outros. Não constatamos na etapa no documento de organização da conferência a participação de movimentos sociais ligados à educação infantil, de forma direta, nem mesmo qualquer dos movimentos sociais ligados às pessoas com deficiência, exceto a participação da Seesp, que é governamental.

A etapa nacional da conferência, foi realizada no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, contando com a participação de 3.889 participantes, sendo 2.416 delegados e 1.473 observadores, palestrantes, pessoas ligadas à imprensa, equipe de coordenação, apoio e atividades culturais.

¹⁰⁰ Em âmbito municipal, regional, estadual e nacional.

¹⁰¹ A relação dos participantes da Conae de 2010, consta no ANEXO C desse trabalho, na seção Anexos.

O documento final da Conae/2010, síntese dos debates da etapa nacional, constituiu-se como base para a elaboração do PL nº 8.035/2010, que visava aprovar o PNE para a década seguinte. Britto (2015, p. 23), em análise sobre o percurso de legitimação do documento final da Conae de 2010 até a aprovação do PNE/2014, destaca que, um dos pontos de tensão, em torno do PL encaminhado à Câmara foi a permanência de previsão do 7% do PIB para os investimentos em educação em vez que os delegados da Conae haviam deliberado a proposta de 10% até 2014.

Vale ressaltar o tempo considerável entre o envio do PL nº 8.035 (BRASIL, 2010b) ao Congresso Nacional e a aprovação do documento final que instituiria o novo PNE no ano de 2014. Britto (2015) esclarece que a proposta de texto normativo que constituiu o PL apresentava 12 artigos e um anexo com 20 metas e 170 estratégias, recebendo inúmeras críticas, marcado por tensões entre diversos sujeitos, embora nem sempre na defesa das posições da Conae.

Sobre o conteúdo do PL nº 8.035 (BRASIL, 2010b), a autora destaca que houve pouca articulação entre as metas e estratégias; ambiguidade na relação entre o setor público e privado; timidez com relação ao investimento do PIB em educação, permanecendo a proposta de 7% e a ausência de um padrão mínimo de qualidade, associado a um custo por aluno, o chamado Custo Aluno Qualidade (CAQ) (BRITTO, 2015).

No entanto, após intensos embates, o novo plano foi aprovado apenas em 25 de junho de 2014, por meio da Lei nº 13.005, na introdução do documento oficial consta a afirmativa de que o PNE foi sancionado sem vetos pela presidenta da República em exercício (BRASIL, 2014a).

O processo de aprovação do PNE/2014 foi precedido por 27 audiências públicas¹⁰², realizadas na Câmara dos deputados e Senado federal, no período de maio de 2011 a novembro de 2013, com o objetivo de promover amplo debate sobre o novo plano, a partir de diversas temáticas: qualidade da educação; desafios da educação brasileira; financiamento; propostas para o novo PNE; igualdade racial e políticas para mulheres no PNE; programa de alfabetização na idade certa e escolas integradas de ensino médio e profissional; educação profissional; PNE; ensino superior; gestão e fontes de recursos para o financiamento da educação; educação infantil; valorização dos profissionais da educação; regulamentação do ensino privado; qualidade na educação a partir dos efeitos da aprovação de 1/3 jornada de trabalho dos professores para atividades extraclasse; relatório do Programa Internacional de Avaliação de

¹⁰² Verificar a relação das audiências públicas no ANEXO B deste trabalho.

Alunos (Pisa); objetivos e metas do MEC e perspectivas com a implementação do novo PNE e meta 20 (BRASIL, 2014a).

Concordamos com Gramsci (1999) em sua definição de Estado ampliado e reconhecemos que a Conae, como espaço de participação, congregou diferentes forças revelando, ao mesmo tempo, contradições entre grupos e classes sociais distintos que, no âmbito da sociedade civil e da sociedade política, disputaram formas de consenso e ideologias, com vistas à legitimação do novo PNE.

A Lei nº 13.005/2014 é composta por 14 artigos, 20 metas e 254 estratégias, que tratam sobre a educação nacional a partir dos debates em torno da Conae/2010. O documento não foi acompanhado de diagnóstico, como o plano anterior, deixando de explicitar os desafios das políticas educacionais para o próximo decênio, como base para sua formulação e justificativa das metas e estratégias aprovadas.

Depois de cinco meses de aprovação do PNE/2014, realizou-se no período de 19 a 23 de novembro de 2014, em Brasília, a Conae/2014, cujo documento orientador intitulou-se *O PNE na articulação do Sistema Nacional de educação: participação popular; cooperação federativa e regime de colaboração* (BRASIL, 2014c), após as eleições presidenciais que elegeram Dilma Rousseff, em seu segundo mandato. Organizada pelo FNE¹⁰³, a conferência contou com a participação cerca de 3,6 milhões pessoas, em todas as suas etapas (conferências municipais, regionais, estaduais e federal). Foi registrada a participação, em sua etapa final, de 4.063 pessoas, sendo 2.673 delegados credenciados, 234 palestrantes, 297 observadores credenciados e 859 organizadores, pessoal de apoio, convidados, imprensa, expositores, visitantes e artistas (BRASIL, 2014c).

O tema central foi *O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração*, tendo como eixos: I. PNE e SNE: organização e regulação; II. Educação e diversidade; justiça social, inclusão e direitos humanos; III. Educação, trabalho e desenvolvimento sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde e meio ambiente; IV. Qualidade da educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem; V. Gestão democrática, participação popular e controle social; VI. Valorização dos profissionais da educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho; VII. Financiamento da educação: gestão, transparência e controle social dos recursos (BRASIL, 2014c).

¹⁰³ O FNE foi criado após a Conae/2010, oficializado pela Portaria nº 1.407/2010 e instituído por meio da Lei 13.005/2014.

Nessa edição, observamos um número maior de grupos sociais na comissão organizadora da própria conferência, conforme o documento de referência¹⁰⁴. Vejamos a seguir: 42 representantes, sendo: oito ligadas ao Poder Executivo, representando o MEC; dois ligadas ao poder legislativo (Senado e Câmara de deputados federal); três grupos representando o empresariado (Confederação dos Empresários e Sistema S; um representante do Movimento Todos pela Educação). As demais 29 entidades representavam, tal como na Conae anterior, movimentos organizados da sociedade civil, vinculados aos sindicatos, entidades de pesquisa, movimento estudantil, representação de famílias organizadas, dentre outros. Observamos também, dentre os membros da referida comissão, a presença de representante do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (BRASIL, 2010b).

Verificamos na conferência de 2014 a presença do Mieib na comissão organizadora das conferências, tal como na elaboração do documento de referência. Novamente, na etapa da organização, a participação de grupos ligados aos movimentos das pessoas com deficiência deu-se pela via do poder executivo, por meio da Secadi.

Em análise das cartas sínteses dos encontros nacionais do Mieib localizamos registros que apontam para a consideração feita por esse movimento sobre a relevância das Conaes de 2010 e 2014, tal como na defesa do novo PNE, reconhecendo-o como instrumento importante na garantia do direito à educação infantil.

Vale problematizar sobre as vozes, cujos ecos tornaram-se mais evidentes nas Conaes de 2010 e de 2014, representadas nos documentos finais dessas conferências. Quais vozes se tornaram mais evidentes no texto final do PNE/2014: aquelas ligadas aos movimentos sociais ou as representadas pelo empresariado na figura do Movimento Todos pela Educação¹⁰⁵?

A seguir, partiremos para a análise das políticas de educação infantil e educação especial, a partir do PNE/2001, tal como o PNE/2014, com o apoio dos documentos complementares, considerando as unidades de análises já descritas nesta pesquisa.

6.2 A educação infantil e a educação especial nos Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014

¹⁰⁴ A relação dos participantes da organização da Conae/2014 pode ser verificada no Anexo B, dessa pesquisa, na seção intitulada Anexos.

¹⁰⁵ Movimento fundado no ano de 2006, por iniciativa de fundações e institutos da iniciativa privada. Dentre eles, destacamos: Fundação Bradesco, Itaú Social, Instituto Natura, Fundação Lemann, dentre outros. De acordo com seus objetivos, visa melhorar o Brasil, impulsionando a qualidade e a equidade da educação básica. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/pag/o-todos/#bloco_67>. Acesso em: 14 jul.2018.

Na presente seção apresentaremos os resultados da análise dos dois últimos planos de educação, na interlocução com os documentos complementares, parte da presente pesquisa, com enfoque para os objetivos, metas e estratégias previstos para a educação infantil e para a educação especial.

Para conduzir nossas discussões faremos uma apresentação geral da organização das metas destinadas à educação infantil e à educação especial em cada um dos planos. Na sequência, partiremos para o debate específico, tendo como referência as unidades de análise descritas no presente estudo.

A Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a) que instituiu o PNE para o decênio 2001-2010 foi apresentada por sete artigos que tratam sobre o compromisso da União, dos estados, municípios e Distrito Federal para a viabilização das diretrizes, objetivos e metas previstos nos anexos.

No documento, a educação infantil foi a primeira etapa a ser tratada, seguida de sua apresentação. O texto descreveu um diagnóstico a respeito do atendimento das crianças de 0 a 6 anos, acompanhados das diretrizes e 25 objetivos e metas para o decênio.

No item diagnóstico há o reconhecimento da educação infantil como o direito das crianças e famílias trabalhadoras, apontando a importância da CF/1988 para sua garantia e a constatação do tratamento diferenciado recebido por aquelas de 0 a 3 anos, pela via das políticas de assistência social, em instituições públicas ou privadas, de caráter assistencial, com número significativo de atendimento por iniciativas filantrópicas e associações comunitárias, considerando a história da educação e da assistência no Brasil, fator que refletiu na escassez de dados sobre as matrículas desse segmento, uma vez que a sua inserção na educação básica ocorreu apenas a partir da LDB/1996 (BRASIL, 2001a).

Quanto à faixa etária de 4 a 6 anos, os dados apresentados no texto do referido plano pautam-se pela Sinopse Estatística da Educação Básica, com referência aos anos de 1997, com destaque para o atendimento de 46,7% das crianças matriculadas em pré-escolas e, em 1998, com a diminuição desse índice, que passou a ser de 44%. No documento (BRASIL, 2001a) reconheceu-se, ainda, que o atendimento maior se dava na idade próxima à escolarização obrigatória, aos seis anos. Desse atendimento, observou-se a maior concentração das matrículas na esfera municipal, com aumento expressivo no atendimento, referente ao período de 1987 a 1997, de 39,2% para 66,3% (BRASIL, 2001a).

Segundo dados do diagnóstico do PNE/2001, a distribuição de matrículas entre meninos e meninas, nesse período, apresentava-se em equilíbrio e a maior concentração delas encontrava-se nas regiões Nordeste e Sudeste (BRASIL, 2001a).

Foram apresentados dados de infraestrutura, apontando para os desafios na implementação de serviços fundamentais ao funcionamento de creches e pré-escolas, com número significativo de estabelecimentos sem água encanada, com ausência de parque infantil, escassez de espaços externos, principalmente em lugares onde o atendimento à educação infantil se dava em ambientes anexos às escolas urbanas de ensino fundamental; inexistência de energia elétrica; número expressivo de estabelecimentos que sem sanitário adequado para o atendimento das crianças pequenas, nem mesmo de sistema de esgoto (BRASIL, 2001a).

Com relação ao atendimento escolar e à categoria renda, o documento não apresentou dados de matrículas. Observamos o discurso que reconheceu os efeitos da pobreza no desenvolvimento das crianças e a necessidade de enfrentamento, por meio de políticas sociais abrangentes, envolvendo saúde, educação, nutrição, moradia, trabalho, emprego, renda, dentre outros. No entanto, compreendemos que a falta de informações sobre esse aspecto poderia contribuir para que as crianças dos segmentos mais pobres da população permanecessem à margem de terem garantido o seu direito à educação infantil.

Chama-nos a atenção o reconhecimento, no âmbito do texto legal, sobre os efeitos provocados pela política de financiamento¹⁰⁶ e a diminuição das matrículas na educação infantil. O documento confirma haver um decréscimo de 200 mil matrículas na pré-escola no ano de 1999, de acordo com a sinopse estatística da educação básica, em comparação com o ano de 1998, atribuindo essa redução à implantação do Fundef, o que impactou no fechamento de muitas instituições de educação infantil no Brasil, em detrimento da ampliação das matrículas no ensino fundamental (BRASIL, 2001a). Contudo, o PNE/2001 não deixa de enfatizar a prioridade na garantia da escolarização obrigatória, que na época, era o ensino fundamental. Como podemos verificar no excerto abaixo:

Recursos antes aplicados na educação infantil foram carreados, por municípios e estados, ao ensino fundamental, tendo sido fechadas muitas instituições de educação infantil. Na década da educação terá que ser encontrada uma solução para as diversas demandas, sem prejuízo da prioridade constitucional do ensino fundamental (BRASIL, 2001a, s.n.).

Quanto ao item diretrizes, a educação infantil foi reconhecida como parte da educação básica, constituindo-se na “[...] etapa que inaugura a educação da pessoa humana” (BRASIL, 2001a, s.n.). Chama-nos a atenção, porém, a direta menção para as políticas nacionais destinadas às crianças de 0 a 6 anos, em consonância com a *Declaração Mundial de Educação*

¹⁰⁶ Nos referimos à implementação do Fundef (BRASIL, 1996c).

para Todos (UNESCO, 1990), com enfoque para o papel de complementariedade que as instituições de educação infantil desempenham com relação à ação das famílias (BRASIL, 2001a).

Nota-se que na *Declaração Mundial de Educação para Todos* (UNESCO, 1990) famílias e educadores ocupam centralidade no processo em que a educação escolar é ofertada, juntamente com organizações não governamentais, setor privado e grupos religiosos. Essa premissa causa-nos preocupação, no contexto do cenário de descentralização do Estado como promotor de políticas sociais decorrente dos ideários defendidos pela reforma neoliberal dos anos 1990, assim como pelo atendimento histórico de crianças pequenas pela via de instituições privadas, sem fins lucrativos. Ao anunciar a estreita relação com essa declaração, o PNE/2001 parece não romper com a lógica assistencialista de atendimento das crianças pequenas.

A menção relacionada às crianças com deficiência aparece apenas no último parágrafo do item diretrizes da meta 1:

A norma constitucional de integração das crianças especiais no sistema regular será, na educação infantil, implementada através de programas específicos de orientação aos pais, qualificação dos professores, adaptação aos estabelecimentos quanto às condições físicas, mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos. **Quando a avaliação recomendar atendimento especializado em estabelecimentos específicos, diretrizes para essa modalidade constarão no capítulo sobre educação especial.** (BRASIL, 2001a, s.n., negrito nosso).

Observamos a importância de o PNE/2001 mencionar as crianças com deficiência na seção dedicada à educação infantil, como uma possibilidade de reconhecimento do direito à educação dessa população na primeira etapa da educação básica, no sistema regular, contemplando a previsão da implementação de programas específicos de orientação de familiares, formação de professores, tal como programas de infraestrutura e acessibilidade. No entanto, não rompeu com a perspectiva do atendimento especializado em estabelecimento específico, mediante avaliação. Esse aspecto, chama-nos a atenção, pois poderia servir como justificativa para a oferta de serviços segregados no atendimento das crianças pequenas.

Já a educação especial, aparece descrita na meta 8 desse plano. Organizada do mesmo modo que as demais, foi primeiramente apresentado um diagnóstico dessa modalidade no Brasil, reconhecendo o direito das pessoas com necessidades educacionais especiais¹⁰⁷ de receberem educação na rede regular de ensino, seguido das diretrizes e 28 objetivos e metas.

¹⁰⁷ Manteremos aqui a nomenclatura pessoas ou estudantes com necessidades educacionais especiais, toda vez que estivermos nos referindo ao público da educação especial conforme a descrição do PNE/2001.

Destacamos que tal reconhecimento apoiou-se no inciso III, do art. 208 da CF/1988, que determina o dever do Estado em garantir o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino” (BRASIL, 1988). O diagnóstico da meta 8 apresentou dados sobre a condição de matrículas dos estudantes com necessidades educacionais especiais no ano de 1998 e confirmou, conforme dados do Censo Escolar¹⁰⁸, um percentual considerável da população matriculada em entidades filantrópicas, equivalendo “[...] por quase metade de toda a educação especial do país” (BRASIL, 2001a, s.n.).

O documento tratou ainda, das condições precárias em que muitos desses estabelecimentos eram organizados. Apontou para desafios a serem superados para o decênio 2001-2010, dentre eles: a eliminação de barreiras arquitetônicas, tal como a disponibilização de materiais didático-pedagógicos adequados às necessidades dos estudantes (BRASIL, 2001a).

Quanto ao atendimento dos estudantes nas diversas etapas da educação básica, o maior número de matrículas concentrava-se no ensino fundamental, com um total de 132.685 estudantes. A educação infantil era responsável pelo atendimento de 87.607 crianças. O ensino médio por apresentar apenas 1.705 matrículas e a EJA 7.258, conforme dados de 1998. O documento não forneceu dados sobre as matrículas na educação superior e justificou ausência de informações para os estudantes com necessidades educacionais especiais nesse nível da educação escolar.

Na ocasião, o documento (BRASIL, 2001a) informou que a rede estadual era responsável pelo maior índice das matrículas no ensino fundamental e médio, 52 e 49%, respectivamente. Confirmou, ainda, o crescimento considerável das matrículas nos sistemas municipais, especificamente no ensino fundamental, o que pode ter sido provocado pelos efeitos do processo de municipalização das matrículas na educação básica para esses entes federados.

Passaremos para uma apresentação breve do PNE/2014, especificamente sobre as metas 1 e 4, referentes à educação infantil e à educação especial, respectivamente. Antes, é importante destacar que no corpo da Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), que instituiu o referido plano para o decênio 2014-2024, há orientações que consideramos importantes sobre o direito à educação.

¹⁰⁸ Os dados do Censo Escolar de 1998, segundo o PNE/2001, são apresentados: “[...] 293.403 alunos, distribuídos da seguinte forma: 58% com problemas mentais; 13,8%, com deficiências múltiplas; 12%, com problemas de audição; 3,1% de visão 4,5% com problemas físicos; 2,4%, de conduta. Apenas 0,3% com altas habilidades ou eram superdotados e 5,9% recebiam “outro tipo de atendimento [...] Dos 5.507 municípios brasileiros, 59,1% não ofereciam educação especial em 1998. As diferenças regionais são grandes [...] Entre as esferas administrativas, 48,2% dos estabelecimentos de educação especial em 1998 eram estaduais; 26,8%, municipais; 24,8%, particulares e 0,2 %, federais [...] as matrículas apresentam alguma variação nessa distribuição: 53,1% são da iniciativa privada; 31,35, estaduais; 15,2%, municipais e 0,3%, federais.

Destacamos os incisos II e X, do art. 2º, que trata das diretrizes do PNE, apresentados respectivamente: “[...] universalização do atendimento escolar [...] promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental” (BRASIL, 2014a).

Ao firmar o compromisso com a universalização do atendimento escolar, o referido plano se compromete para com a educação de todas as pessoas, ratificando o princípio constitucional do direito de todos à educação, desde o nascimento, tal como a garantia dos direitos humanos e respeito à diversidade. Enfocamos aqui o direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Destacamos, ainda, o inciso III, do art. 8º, quando prevê a garantia do “[...] atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades” (BRASIL, 2014a). O texto legal compromete-se, do mesmo modo, com a escolarização de crianças, jovens e adultos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, em consonância com os ideários defendidos pela PNEE-EI (2008).

Quanto às especificidades do PNE/2014, a educação infantil é apresentada na meta 1. Composta por 17 estratégias, o *caput* prevê:

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE (BRASIL, 2014a).

Observamos que, com relação à ampliação do atendimento de creche, a meta mantém o previsto no PNE/2001. Já na pré-escola, prevê-se a universalização do atendimento das crianças de 0 a 5 anos.

Observamos a intenção por “[...] manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando a expansão e à melhoria [...]” (BRASIL, 2014a), de acordo com a estratégia 1.5. Essa, pauta-se pela garantia dos padrões de qualidade para o funcionamento de creches e pré-escolas, incluindo a preocupação com a acessibilidade de todas as crianças.

Dentre outras estratégias destacamos, também, o necessário incentivo à oferta de educação infantil em período integral; a garantia de que as especificidades da primeira etapa da educação básica fossem preservadas; e especial atenção com relação aos processos de avaliação

da educação infantil. Não nos aprofundaremos nessas questões no presente estudo, mas consideramos fundamental a articulação entre esses elementos, quando observadas as especificidades das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

A meta 4 diz respeito aos desafios do PNE/2014 com relação às políticas de educação especial, acompanhada por 19 estratégias. O *caput* da meta tem como propósito:

Universalizar, para a população de quatro aos dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (BRASIL, 2014a).

Apesar do *caput* da meta 4 não mencionar as crianças de 0 a 3 anos, observamos a intenção em ampliar o atendimento educacional especializado para esse público, ao verificarmos a estratégia 1.11:

[...] priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica (BRASIL, 2014a).

Destacamos, ainda, que o PNE/2014 aponta para os desafios dos processos de formação inicial de professores, de modo com que os cursos de licenciatura e demais cursos de formação, contemplem as especificidades da educação especial; trata sobre a oferta da educação bilíngue, em Libras como primeira língua e a modalidade de língua portuguesa escrita, como segunda língua, sendo prevista do zero aos dezessete anos, acabando por pressupor a especificidade do público na faixa etária da atendida pela educação infantil.

Outro aspecto importante com relação ao atual PNE, refere-se à “garantia de educação inclusiva, vedada a exclusão do ensino regular sob alegação de deficiência e promovida a articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado” (BRASIL, 2014a). A estratégia 4.8, desse modo, aponta para o caráter das matrículas dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidade/superdotação no sistema regular, havendo a necessidade da organização do atendimento educacional especializado. Observemos: “[...] garantir a oferta de educação inclusiva, vedada a exclusão do ensino regular sob alegação de deficiência e promovida a

articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado” (BRASIL, 2014a).

Após esses apontamentos iniciais, apresentaremos as especificidades das políticas de educação infantil e de educação especial, a partir do desdobramento da discussão pautada pelas unidades de análise delimitadas no presente estudo, tendo como base, os documentos aqui selecionados.

a) Concepção de crianças, infância e educação infantil

As concepções sobre crianças, infância e educação infantil nas políticas educacionais são expressões de lutas históricas de movimentos organizados e, em certa medida, demonstram também os embates e interesses de grupos sociais distintos no debate pelo direito à educação.

Como já indicado neste trabalho, nossas concepções sobre crianças dialogam com a produção de Gramsci (1999) a respeito da definição de homem, compreendendo esses sujeitos a partir das condições históricas e que precisam tornar-se emancipadas, tal como pela compreensão de infância, como categoria social, em consonância com os estudos da infância, tendo como referência a produção de Sarmento (2008), Qvortrup (2011) dentre outros estudiosos desse campo.

Ao mesmo tempo a concepção de educação infantil que defendemos no presente estudo reconhece-a como direito de bebês e crianças pequenas, oferecida em estabelecimentos educacionais não domésticos, responsáveis pela educação e cuidado das crianças de 0 a 5¹⁰⁹ anos, em período diurno, garantidas pelo Estado e submetidas a controle social, tal como previsto nas DCNEI (BRASIL, 2009c).

Rosemberg (2002) ressalta que as políticas para a educação infantil no Brasil sempre foram efetivadas a partir de lutas sociais. Se por um lado, os grupos progressistas exerceram papel fundamental a partir de uma concepção de um atendimento democrático, por outro, a existência de forças pautadas pela lógica da subalternidade provocaram retrocessos na materialização dos serviços educacionais destinados às crianças pequenas.

Podemos afirmar que a década de 1990 marca a intensificação de um processo de correlação de forças. Por um lado, o reconhecimento do direito de todas as crianças à educação infantil, sendo necessário como elemento de democratização da educação; por outro, a concepção de educação infantil disseminada pelos organismos internacionais, compreendendo-

¹⁰⁹ Neste trabalho mantivemos a descrição da faixa etária de 0 a 5 anos, tal como a LDB/1996, sem perder de vista que existem crianças de 6 anos ainda na educação infantil e suas especificidades precisam ser garantidas.

a como fase preparatória para o ensino fundamental, assim como instrumento de alívio de pobreza, a coloca num patamar que atende os fundamentos da sociabilidade burguesa, sob a influência dos aspectos estruturais e superestruturais vigentes. A primeira etapa da educação básica torna-se elemento fundamental nos debates políticos, a partir dos princípios dos grupos dominantes, no conjunto da reforma do Estado no Brasil, sob a égide do neoliberalismo, a partir dos anos 1990 (CAMPOS, 2008).

A concepção de educação infantil expressa no PNE/2001 pode ser localizada logo no item Diretrizes, mostrando estreita relação entre a concepção de educação defendida pela *Declaração Mundial de Educação para Todos* (1990), tal como já apontamos, e que pautará, do mesmo modo, as políticas nacionais para as crianças pequenas nos dez anos após a sua aprovação. A saber:

A educação infantil é a primeira etapa da Educação Básica. Ela estabelece as bases da personalidade humana, da inteligência, da vida emocional, da socialização. As primeiras experiências da vida são as que marcam mais profundamente a pessoa [...] As ciências que se debruçam sobre a criança nos últimos cinquenta anos, investigando como se processa o seu desenvolvimento, coincidem em afirmar a importância dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento e aprendizagem posteriores [...] A educação infantil inaugura a educação da pessoa [...] Essa educação se dá na família, na comunidade e nas instituições. (BRASIL, 2001a, s.n.).

Além da clara menção feita pelo PNE/2001 sobre sua relação com a referida declaração, há um aspecto que merece destaque. Nos referimos à concepção de educação infantil e ao *locus* da sua oferta, sendo responsabilidade da família, da comunidade e das instituições. Nesse ponto, nos questionamos sobre as ações futuras para a ampliação do acesso de bebês e crianças pequenas à educação infantil, ao prever que esse serviço possa ser ofertado pela comunidade, sem a especificidade do caráter educacional e pedagógico das instituições.

Se por um lado observamos no PNE/2001 o reconhecimento da educação infantil como direito das crianças; por outro, verificamos um discurso que relaciona a educação infantil ao desenvolvimento econômico, tal como afirmado por Campos (2008), podendo, ainda, ser verificado no excerto a seguir, no item diretrizes: “[...] há bastante segurança em afirmar que o investimento em educação infantil obtém uma taxa de retorno econômico superior a qualquer outro [...]” (BRASIL, 2001a, s.n.).

Observamos que a ideia de infância e de criança apresentadas no PNE/2001 marca uma dualidade de concepções. Ao mesmo tempo em que se reconhece o direito à educação das crianças e de suas famílias, apresenta, por outro lado, uma noção de criança caracterizada por uma perspectiva desenvolvimentista de educação infantil:

Se a inteligência se forma a partir do nascimento e se há “janelas de oportunidades” na infância quando um determinado estímulo ou experiência exerce maior influência sobre a inteligência do que em qualquer outra época da vida, descuidar desse período significa desperdiçar um imenso potencial humano [...] Se as oportunidades forem perdidas, será muito mais difícil obter os resultados mais tarde” (BRASIL, 2001a, s.n.).

Concordamos com Abramowicz, Rodrigues e Moruzzi (2012), em análise sobre a normatização do conceito de infância no PNE/2001, de que essa perspectiva, centrada na ideia de infância como fase biológica do desenvolvimento humano, acaba por sobrepor essa visão à todas as crianças, ainda compreendida como etapa “[...] preparatória para as fases posteriores do desenvolvimento e aprendizagem [...]” (p. 92).

Ao apresentar o diagnóstico sobre o atendimento à educação infantil no Brasil, o PNE/2001 reconhece os desafios para a efetivação do direito às crianças de 0 a 6 anos. No entanto, as marcas do discurso que relacionam a primeira etapa da educação básica e desenvolvimento econômico, se mostram evidentes:

[...] um diagnóstico das necessidades da educação infantil precisa assinalar as condições de vida e desenvolvimento das crianças brasileiras. A pobreza, que afeta a maioria delas, que retira de suas famílias as possibilidades primárias de alimentá-las e assisti-las, tem que ser enfrentada com políticas abrangentes que envolvam a saúde, a nutrição, a educação, a moradia, o trabalho e o emprego, a renda e os espaços sociais de convivência, cultura e lazer [...] **Daí porque a intervenção na infância, através de programas desenvolvimento infantil, que englobem ações integradas de educação, saúde, nutrição e apoio familiar são vistos como um importante instrumento de desenvolvimento econômico e social** (BRASIL, 2001a, s.n. – **negrito nosso**).

Campos e Campos (2012) problematizam os discursos recorrentes nas políticas de educação infantil e que condicionam a efetivação desses serviços ao desenvolvimento econômico, numa lógica de educação compensatória e/ou estratégia de alívio de pobreza. Segundo as autoras, “[...] essas políticas são restritivas e acabam por dificultar a realização de um ideal igualitário e universalista, ficando limitadas a mitigar os impactos da pobreza” (p. 26). A submissão da educação infantil ao ideário do desenvolvimento econômico não rompe com as reais causas de produção das desigualdades econômicas (CAMPOS; CAMPOS, 2012).

O PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” apresenta diferenças fundamentais nas concepções de educação com relação ao PNE/2001 aprovado pelo Congresso Nacional desde o processo de elaboração. Levando em conta os anseios dos congressos nacionais de educação, pauta a educação infantil como a primeira etapa da educação básica que tem como objetivo:

[...] a socialização da criança, preservando sua individualidade [...] cumpre um importante papel sócio-educativo próprio e indispensável ao desenvolvimento da criança, valorizando as experiências e os conhecimentos que ela já possui e criando as condições para que socialize valores, vivências, representações, elaborando identidades étnicas, de gênero e de classe” (CONED, 1997).

Observamos que o PNE: “Proposta da sociedade brasileira” pauta-se pelo reconhecimento das identidades étnicas, de gênero, de classe desde a educação infantil, compreendida como primeira etapa da educação básica, com ênfase nas experiências e conhecimentos já trazidos pelas crianças.

Verifica-se que, apesar da incorporação da educação infantil como primeira etapa da educação básica, decorrente do conjunto de forças entre projetos distintos de educação e de sociedade, a Lei nº 10.172/2001 apresenta marcas de discursos que poderiam levar à oferta da educação infantil pela via de condições precarizadas. Um destaque pode ser feito no objetivo/meta 1.14, ao prever a inclusão “[...] de creches ou entidades equivalentes no sistema nacional de estatísticas educacionais [...]” (BRASIL, 2001a). Preocupa-nos a coexistência de serviços distintos para a oferta do atendimento das crianças pequenas, considerando a trajetória histórica a respeito do papel desempenhado por instituições privadas e assistenciais no Brasil, tal como nos mostram os estudos de Rosenberg (2002) e Campos (2008).

No âmbito da luta dos movimentos sociais no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 aponta-se para o protagonismo dos fóruns regionais, municipais e estaduais de educação infantil, como forma de disputa pela democratização do direito à educação infantil e as concepções em torno da infância e crianças vão tomando novas dimensões, considerando-as em seus diversos contextos e influenciadas pelas condições econômicas, de gênero, de classe social, de deficiência e étnico-raciais. Dentre eles, localizamos a carta de Princípios do Mieib que, ao reconhecer o direito à educação de todas as crianças, demonstra uma concepção de que sua efetivação deve ocorrer “[...] independentemente de raça, idade, gênero, etnia, credo, origem sócio-econômica-cultural, etc. [...]” (MIEIB, 1999).

Esse movimento passa a assumir um papel fundamental e de protagonismo nas lutas pela defesa dos direitos de bebês e crianças de 0 a 6 anos, tal como no reconhecimento da educação infantil pública, laica, gratuita e de qualidade, desde o final dos anos 1990, perdurando pelas primeiras décadas dos anos 2000 (FLORES, 2012).

A partir do ano de 2003, na gestão do governo Lula, o conjunto de forças em torno das políticas de educação infantil também se pauta por contradições. Observa-se a participação do Mieib no processo de formulação das DCNEI, aprovadas apenas em 2009 (BRASIL, 2009c),

tal como envolvido em outras ações governamentais destinadas à primeira etapa da educação básica, nas quais ressaltam o dever do Estado para com a educação infantil e o reconhecimento de que essa constitui-se como a primeira etapa da educação básica, sendo oferecida em estabelecimentos educacionais públicos ou privados, que cuidam e educam as crianças de 0 a 6 anos, em jornada integral ou parcial e período diurno (FLORES, 2012). Esses, por sua vez, devem ser diferenciados de espaços domésticos.

A concepção de crianças expressa nas DCNEI/2009 (BRASIL, 2009) apresenta-as como sujeito histórico, social, de direitos, que brinca, narra, fantasia, imagina, deseja, aprende e produz cultura, concepção que dá muito mais legitimidade aos anseios dos movimentos sociais organizados.

Essa concepção se aproxima das contribuições propostas pelos estudiosos da infância, por exemplo, ao conceber as crianças como “[...] seres sociais e, como tais, distribuem-se pelos diversos modos de estratificação social: a classe social, a etnia a que pertencem, a raça, o gênero, a região do globo onde vivem” (SARMENTO, 2005, p. 370).

Com relação às concepções de crianças, infâncias e educação infantil expressas no PNE/2014, observamos avanços e contradições, tal como nos mostram os estudos de Barbosa et al (2015). Destacamos a indicação da estratégia 1.13, ao propor que sejam preservadas “[...] as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de zero a cinco anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade [...]” (BRASIL, 2014a, s.n.), tal como previsto nas DCNEI (BRASIL, 2009).

Ainda, no PNE/2014 são previstas estratégias para a ampliação do atendimento à educação infantil, a partir do padrão nacional de qualidade, com infraestrutura adequada às especificidades das crianças de 0 a 5 anos. No entanto, vale um destaque com relação ao que está previsto no documento da Conae/2010, com o texto do atual plano sobre o atendimento via convênios.

A estratégia 1.7 prevê: “articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área da educação com a expansão da oferta na rede escolar pública” (BRASIL, 2014a). Chamamos a atenção para o fato de o PNE/2014 não definir a política de expansão por convênios com entidades privadas por um tempo limitado, o que se coloca em contradição ao que foi aprovado pelo documento da Conae/2010, mantendo a lógica da oferta por meio de parcerias público-privadas, sob o risco de que formas alternativas e precarizadas de atendimento fossem consolidadas, colocando em xeque a concepção de educação infantil como espaço educacional, não doméstico.

Observamos o dualismo de concepções em torno da própria ideia de educação infantil expressa nos planos de educação de 2001 e 2014. Por um lado, o direito à educação das crianças pequenas, incluindo as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, é reconhecido e essas passam a ser sujeitos da educação básica em ambos os documentos, o que reflete os anseios dos diferentes grupos sociais por sua defesa.

Verificamos no PNE/2001 um forte discurso que relaciona a educação infantil ao desenvolvimento econômico do país, alinhado aos princípios dos documentos internacionais, com ênfase para a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990), atrelado a uma perspectiva de criança universal.

Contudo, o PNE/2014 não rompeu radicalmente com essa perspectiva. Não só estabeleceu como estratégia para ampliação da educação infantil matrículas em instituições privadas, de assistência social, como também não indicou um tempo determinado para o congelamento do atendimento das crianças pequenas por essa via.

A seguir, partiremos para a análise dos modos de configuração do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação à educação infantil e ao atendimento educacional especializado, compreendido como direito de acesso e permanência, a partir dos documentos aqui indicados.

b) Concepção de educação inclusiva na educação especial

Pretendemos com essa discussão problematizar como a concepção de educação inclusiva foi incorporada nos planos de educação, verificando qual sua implicação para a configuração das políticas de educação especial previstas para as duas primeiras décadas dos anos 2000 no Brasil.

O discurso da educação inclusiva encontra-se diretamente relacionado aos movimentos de luta em defesa do direito à educação de todas as pessoas, incluindo o direito da matrícula de estudantes com deficiência em escolas e/ou classes comuns dos sistemas de ensino (PRIETO, 2006; KASSAR, 2011).

Sousa e Prieto (2007), ao discorrerem sobre o tratamento dado à educação especial por dispositivos legais de garantia de direitos no Brasil, dentre eles a CF/1988 e a LDB/1996, resgatam os movimentos internacionais e nacionais de lutas pelo direito à educação das pessoas com deficiência e destacam marcos importantes e que, em certa medida, culminaram com a

publicação da *Declaração de Salamanca* em 1994, documento que apresenta o discurso da educação inclusiva com muita força nos debates sobre educação.

Todavia, o processo de conclamação de direitos em conferências e declarações também foi marcado por movimentos organizados de grupos representados por pessoas com deficiências. Segundo as autoras, no Brasil, os anos 1980 marcam essa mobilização, impulsionada pelas lutas decorrentes do Ano Internacional das Pessoas com Deficiência (1981), instituído pela ONU (SOUSA; PRIETO, 2007).

Para elas, os movimentos organizados expressam as lutas que vinham sendo travadas para o reconhecimento e a efetivação dos direitos das pessoas com deficiência, dentre eles, o direito à educação, garantido na legislação.

Prieto (2006), em produção que discute as políticas públicas de educação especial no Brasil destinadas aos estudantes com necessidades educacionais especiais¹¹⁰, problematiza as concepções em torno da inclusão e integração escolar. A autora afirma que a educação inclusiva se constitui:

[...] pelo apreço à diversidade como condição a ser valorizada, pois é benéfica à escolarização de todas as pessoas pelo respeito aos diferentes ritmos de aprendizagem e pela proposição de outras práticas pedagógicas, o que exige ruptura com o instituído na sociedade e, conseqüentemente, nos sistemas de ensino (PRIETO, 2006, p. 40).

Ao discutirmos os conceitos de diversidade, diferença e inclusão faz-se necessário “[...] buscar a origem; suas raízes históricas, as tendências no campo da Ciência como na organização das relações sociais e das necessidades humanas” [...] (PRIETO, 2015, p. 221). Ainda, nas palavras da autora, é preciso tomar cuidado com o uso do discurso do reconhecimento da diversidade, como dimensão humana, acabando por naturalizar as desigualdades econômicas produtoras das relações sociais e que produzem outras formas de desigualdade.

Garcia (2005), ao problematizar a incorporação do discurso da educação inclusiva pelas políticas de educação no Brasil, no contexto da reforma do Estado dos anos 1990, reconhece que esse processo “[...] por um lado, tem sido ícone das proposições políticas de organismos internacionais nos países em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, tem sido palavra-chave de propostas pedagógicas que afirmam a democratização dos processos educacionais” (GARCIA, 2005, p. 344).

¹¹⁰ A expressão alunos com necessidades educacionais especiais utilizada pela autora.

Para a autora, o discurso das políticas de inclusão incorporado pelas políticas educacionais no Brasil, considerando esse contexto das reformas neoliberais, refletiu, de alguma maneira, na acentuada produção de desigualdades sociais e econômicas (GARCIA, 2005).

Desse modo, observamos que o PNE/2001 demonstra o uso das expressões escola integradora e inclusiva como sinônimas. “Propõe-se uma escola integradora, inclusiva, aberta à diversidade dos alunos, no que a participação da comunidade é fator essencial [...]” (BRASIL, 2001a, s.n.). Aspectos como a participação, diversidade e inclusão são ressaltados o que, do nosso ponto de vista, pode ser considerado como um aspecto positivo, em consonância com os ecos reverberados pelos discursos das declarações internacionais na defesa da educação para todos, tal como a própria LDB/1996.

No entanto, concordamos com Minto (2000), ao analisar o PL que antecedeu a aprovação do PNE/2001, sobre o caráter dubio do discurso da participação dos estudantes da educação especial no documento. Quando observamos o texto do PNE/2001, aprovado no Congresso Nacional, verificamos o pouco esforço para rompimento com as estratégias da escolarização desse público, pela via de instituições privadas, constatando que o discurso da educação inclusiva ainda teve pouca incidência na definição das metas desse documento.

Podemos verificar, por exemplo, o objetivo/meta 8.13: “[...] definir, em conjunto com as entidades da área, nos dois primeiros anos de vigência deste plano, indicadores básicos de qualidade para o funcionamento de instituições de educação especial, públicas, privadas [...]” (BRASIL, 2001a, s.n.).

Ainda, observamos a valorização dos serviços disponibilizados pelas instituições especializadas. Vejamos a seguir:

As escolas especiais devem ser enfatizadas quando as necessidades dos alunos assim o indicarem. Quando esse tipo de instituição não puder ser criado nos Municípios menores e mais pobres, recomenda-se a celebração de convênios intermunicipais e com organizações não-governamentais, para garantir o atendimento da clientela (BRASIL, 2001a, s.n.).

Todavia, ainda no plano de 2001, verificamos a incidência do discurso da integração escolar. O documento faz menção constante ao importante papel das instituições de filantropia, ONGs e escolas especiais sobre o atendimento especializado. Como podemos notar no seguinte excerto:

Quanto às organizações da sociedade civil, de natureza filantrópica, que envolvem os pais de crianças especiais, têm, historicamente, sido um exemplo de compromisso e de eficiência no atendimento educacional dessa clientela, notadamente na etapa da educação infantil. Longe de diminuir a responsabilidade do Poder Público para com a educação especial, o apoio do governo a tais organizações visa tanto à continuidade de sua colaboração quanto à maior eficiência por contar com a participação dos pais nessa tarefa. Justifica-se, portanto, o apoio do governo a essas instituições como parceiras no processo educacional dos educandos com necessidades educacionais especiais (BRASIL, 2001a, s.n.).

Nota-se a ênfase na oferta dos serviços pela via de instituições privadas, de caráter filantrópico, com notável valorização sobre a qualidade do serviço prestado e eficiência no atendimento educacional na educação infantil. Ao governo é atribuído apenas o apoio às organizações. Contudo, a responsabilidade pela oferta do atendimento educacional na primeira etapa da educação básica é designada para as ONGs.

Já o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” apesar de apresentar uma concepção de educação especial balizada pelos princípios democráticos, ainda não está fundamentado por uma concepção de educação inclusiva. Ao mesmo tempo em que denuncia o lugar secundário com que as políticas educacionais se posicionam com relação à educação especial: “[...] tratada como apêndice da educação regular, com caráter assistencialista, discriminatório e, portanto, excludente [...]” (CONED, 1997), tal como já apontado na LDB/1996.

Concordamos com a análise de Minto (2000, p. 24) de que o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”: [...] explicita a defesa clara de princípios éticos voltados para a busca da igualdade e da justiça social, pois é fruto de um processo de elaboração que buscou contemplar método e conteúdo de forma participativa e democrática [...], pautou-se na defesa da escola pública democrática e com qualidade social, compromissos que sustentam também à educação especial.

De acordo com o referido plano (CONED, 1997), as políticas de educação especial no Brasil não têm demonstrado de forma explícita se o Estado brasileiro assumirá essa modalidade da educação escolar em todos os níveis e demais modalidades ou se o poder público se responsabilizará apenas pela educação das crianças com necessidades educativas especiais¹¹¹, garantindo acesso e qualidade dos serviços educacionais prestados a esse público.

A partir do ano de 2003, no contexto do governo Lula, verificamos o início da implementação do *Programa Educação Inclusiva Direito à Diversidade*, sob a coordenação da Seesp/MEC, como mostram os estudos de Caiado e Laplane (2009) e a concepção de educação inclusiva passa a ser difundida, atrelada às políticas de educação especial.

¹¹¹ Essa é a expressão utilizada no PNE “Proposta da Sociedade Brasileira” para designar as pessoas que necessitam dos serviços da educação especial.

Nesse período, o cenário da educação especial e de luta por direitos sociais, no contexto brasileiro, são marcados por dois documentos. O primeiro deles, a CDPD ratificada pelo Brasil em 2008 e o segundo, foi a publicação do documento PNEE-EI (BRASIL, 2008), que exerceram influência nas políticas educacionais dos anos subsequentes.

Tanto as Conae de 2010 e 2014, como o PNE/2014, foram construídos como parte de um movimento político em que o discurso sobre direito à educação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas escolas comuns, tal como o atendimento educacional especializado em sua perspectiva complementar e suplementar, já havia sido fortalecido pelos grupos organizados na defesa do direito de todos à educação e, portanto, com assumida orientação inclusiva.

O *caput* da meta 4 do PNE/2014, quando prevê a universalização do acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, pelos estudantes de 4 aos 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação “[...] preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas comuns ou serviços especializados, públicos ou conveniados” (BRASIL, 2014a, s.n.), mostra-se coerente com a perspectiva inclusiva, como descrita na PNEE-EI (BRASIL, 2008).

Não obstante, o *caput* da meta 4 apresenta sua vinculação à ideia de “sistema educacional inclusivo”, ao mesmo tempo em que não rompe com a possibilidade de que o acesso à educação básica pela classe comum e ao atendimento educacional especializado possa ser ofertado também em classes e/ou escolas especiais ou serviços especializados públicos ou conveniados.

Além do mais, apesar dos avanços demonstrados na maior clareza de definição de estratégias para a educação especial, acaba por não assumir radicalmente a concepção de educação inclusiva, pois não rompe com a possibilidade do atendimento substitutivo, ao admitir o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular de ensino e não obrigatoriamente.

Sobrinho, Pantaleão e Sá (2016), em produção que analisa as disputas no processo de legitimação do PNE/2014, com enfoque para a meta 4, confirmam a mobilização das instituições privadas, filantrópicas nos bastidores do percurso entre a publicação do PL nº 8.035 (BRASIL, 2010b) e a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a). Os autores chamam a atenção para o *caput* da meta 4 no texto do PL: “Universalizar, para a população de 4 a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino” (BRASIL, 2010b, s.n.).

Tal como descrita a meta 4 no PL nº 8.035 (BRASIL, 2010b) possibilitava assumir radicalmente com a perspectiva da inclusão escolar. Contudo, os autores descrevem o processo de mobilização de instituições especializadas privadas, de caráter filantrópico, junto ao MEC e ao Poder Legislativo para a alteração do *caput* da referida meta, o que acabou por resultar numa concepção que marca o dualismo histórico relacionado ao *locus* da matrícula e da oferta do atendimento educacional especializado destinado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação no PNE/2014 (SOBRINHO; PANTALEÃO; SÁ, 2016).

As contradições em torno desse debate são evidentes no atual PNE. Algumas estratégias do PNE/2014 parecem demonstrar total alinhamento aos princípios da PNEE-EI (BRASIL, 2008), quanto à concepção da educação inclusiva. As estratégias 4.3, que trata sobre a implantação de salas de recursos e fomento à formação continuada de professores para o atendimento educacional especializado nas escolas do campo, urbanas, indígenas e de comunidades quilombolas, com a prerrogativa de que esse serviço precisa considerar as especificidades dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, nos diversos contextos; a 4.6 que trata sobre a ampliação de programas suplementares, com vistas à promoção de acessibilidade, como forma de garantir acesso e permanência desses estudantes, por meio de “[...] adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível e da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva [...]”; a 4.7 a garantia da oferta da educação bilíngue, em Libras, como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa, como segunda língua, em escolas e classes bilíngues, dos 0 aos 17 anos, bem como a adoção do sistema Braille de leitura e escrita para cegos e surdo cegos; e a 4.8 cujo enfoque se dá pela garantia da “[...] oferta de educação inclusiva, vedada a exclusão do ensino regular sob alegação de deficiência e promovida a articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado” (BRASIL, 2014a, s.n.).

Contudo, nos questionamos sobre a orientação inclusiva do documento, quando o *caput* da meta 4 prevê que a oferta do atendimento educacional especializado ocorra também pela via das instituições privadas, conveniadas com o poder público.

Observamos na meta 1 a articulação entre as políticas de educação infantil, na perspectiva da educação inclusiva, no desdobramento das propostas que tratam sobre as questões relacionadas à garantia dos padrões de acessibilidade arquitetônica, como demonstrado nas estratégias 1.5 e 1.6, tal como na estratégia 1.11 ao

[...] priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica [...] (BRASIL, 2014a, s.n.).

No documento final da Conae 2014, as questões relativas à educação inclusiva aparecem marcadas, majoritariamente, no discurso do eixo II *Educação e diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos* e diz respeito à defesa “[...] da educação pública democrática, popular, laica e com qualidade social [...]” (BRASIL, 2014c, p. 29), para todas as minorias, incluindo as pessoas com deficiência, a ser construída com a participação dos movimentos sociais e de toda a sociedade civil:

Os movimentos sociais contribuem para a politização das diferenças, da identidade e as colocam no cerne das lutas pela afirmação e garantia dos direitos. Ao atuarem dessa forma, questionam o tratamento dado pelo Estado à diversidade, cobram políticas públicas e democráticas e a construção de ações afirmativas destinadas aos grupos historicamente discriminados (BRASIL, 2014c, p. 31).

O acesso à educação escolar pelos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, seja ela na educação básica e/ou superior, é defendido no documento da Conae de 2014, no sistema regular de ensino, sendo que apenas a oferta do atendimento educacional especializado poderá ocorrer pela via de instituições conveniadas, como podemos verificar a seguir:

Promover a educação inclusiva, por meio da articulação e fortalecimento entre a educação básica e superior, em todas as etapas e modalidades, e o atendimento educacional especializado complementar e suplementar, ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola, de outra escola da rede pública ou em instituições conveniadas e centros de atendimento educacional especializados (BRASIL, 2014c, p. 41).

Verificamos que as ambiguidades do discurso da educação inclusiva nas políticas de educação especial no Brasil se, por um lado, refletem a tentativa de inculcar consensos, por meio dos discursos hegemônicos, disseminados por documentos de organismos internacionais e suas relações com ações de governos no campo da educação em nosso país; por outro, revelam a defesa pela democratização do acesso, permanência e qualidade social de todos os estudantes à escola pública.

No âmbito das cartas resultantes dos encontros nacionais do Mieib do período de 2006 a 2016, incluindo a carta de princípios de movimento social de 1999, verificamos a menção à educação inclusiva nas cartas de 2010 (encontro realizado em Salvador – BA) e 2013 (encontro

realizado em Brasília - DF). Especificamente sobre as crianças com deficiência, verificamos a menção na carta de 2014 (encontro realizado em Cuiabá – MT).

No entanto, a luta por uma educação democrática impõe repensarmos a organização da educação especial, como modalidade transversal, que deve perpassar todas as etapas e modalidades da educação básica e a educação superior, a partir de sua complementariedade e suplementariedade. Os movimentos gerados nas conferências de educação de 2010 e 2014, tal como os anseios demonstrados no PNE: “Proposta da sociedade brasileira”, contribuíram para um amplo debate a respeito da construção de políticas educacionais fundamentadas no direito à educação. Para nós, o sentido da construção de processos educacionais inclusivos passa pelos espaços de participação social em torno dos sentidos da educação emancipatória.

Dando continuidade em nossas discussões, passaremos para a análise da unidade do público-alvo da educação especial na educação infantil.

c) Público-alvo da educação especial e suas relações com a educação infantil

Um aspecto fundamental para a análise das políticas de educação na interlocução entre os campos em discussão no presente estudo, relaciona-se ao debate a respeito dos sujeitos identificados como público-alvo da educação especial na educação infantil, sob à luz dos estudos da infância.

Concordamos com Mendes (2010) quando afirma que, apesar da relevância de programas inclusivos na educação infantil já terem sido confirmados na literatura, no Brasil se faz necessária a ampliação de estudos sobre a temática, tal como a problematização de políticas e práticas com enfoque para a universalização do direito para todas as crianças.

É importante considerar as especificidades das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na educação infantil, o que requer problematizar sobre os efeitos da definição do público-alvo da educação especial nos contextos de creches e pré-escolas.

Os trabalhos de Zortéa (2007), López (2010), Bridi e Meirelles (2014), Ribeiro (2016) e Meirelles (2016), ao conceberem seus objetos de pesquisa, articulando a educação infantil na interface da educação especial, contribuem para pensarmos as relações das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Salientamos que a conceituação sobre crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação aqui descrita não perde de vista as

ponderações feitas por Ribeiro (2016) de que a definição do público-alvo da educação especial é histórica, não sendo consensual entre os pesquisadores desse campo.

Essas inquietações nos levaram a problematizar os modos como a ideia de público-alvo da educação especial aparece refletida nos planos de educação, com enfoque para essa discussão considerando as crianças da educação infantil.

No PNE/2001 a educação especial é definida como a modalidade da educação escolar destinada “[...] às pessoas com necessidades especiais no campo da aprendizagem, originadas quer de deficiência física, sensorial, mental ou múltipla, quer de características como altas habilidades, superdotação ou talentos” (BRASIL, 2001a, s.n.). Nesse caso, não há explicitação da destinação também a alunos classificados na categoria transtornos globais do desenvolvimento.

Os objetivos e metas relacionados a essa modalidade, tal como ao seu público descritos no documento, mencionam as crianças especiais¹¹², sem precisão para uso da expressão, pessoas com severa dificuldade de desenvolvimento, cegas, com visão subnormal¹¹³, surdos (com aparelho de amplificação sonora), surdos que fazem uso de Libras, aquelas com dificuldade de locomoção, com deficiência física e com altas habilidades nas áreas artística, intelectual ou psicomotora.

Observamos a incidência de objetivos e metas que relacionam os serviços de educação especial, destinados às pessoas com necessidades especiais¹¹⁴ às áreas da saúde e programas de assistência social. Concordamos com a necessidade de criação e fomento de políticas intersetoriais para a garantia de direitos sociais a todas as pessoas. Todavia, o PNE/2001 apresenta uma tendência na organização dos serviços para o campo dessa modalidade, com estreita relação com as perspectivas pautadas pelo modelo clínico.

De acordo com Bridi (2014) o conceito de necessidades educacionais especiais pode levar à certa dificuldade na definição sobre os sujeitos da educação especial. Um dos motivos dessa posição seria o de que esse termo pressupõe necessidades de caráter permanente ou temporário, a partir da ideia de que todos os estudantes manifestariam, em algum momento do seu processo de escolarização, necessidades especiais, devendo ser contemplados pelos serviços dessa modalidade.

O PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” apresenta como sujeitos da educação especial crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais, não indicando

¹¹² Mantivemos a redação original do PNE/2001.

¹¹³ Mantivemos a redação original do PNE/2001.

¹¹⁴ Garantimos a nomenclatura descrita no documento.

nenhuma categoria específica, tal como os documentos oficiais produzidos no mesmo contexto histórico, demonstrando, do mesmo modo, as ambiguidades nessa definição.

Os documentos das Conaes de 2010 e 2014, tal como o PNE/2014, reafirmam como público-alvo da educação especial as crianças e demais estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, coerente com a definição apresentada na PNEE-EI (BRASIL, 2008), na Resolução nº 04/2009 (BRASIL, 2009) e no Decreto nº 7.611/2011 (BRASIL, 2011). Observamos, desse modo, que os documentos normativos deixam de utilizar a nomenclatura necessidades educacionais especiais, delimitando com maior precisão os sujeitos que têm direito de acesso ao atendimento educacional especializado.

Contudo, na articulação entre a educação infantil e a educação especial a definição do público-alvo faz sentido sob a perspectiva da garantia do direito ao atendimento educacional especializado, que deve ser organizado levando em conta as especificidades da primeira etapa da educação básica. É importante considerar, ainda, os processos discursivos que estigmatizam bebês e crianças pequenas e comprometem toda a possibilidade de que as experiências positivas sejam vivenciadas por eles nos contextos das creches e pré-escolas.

Na educação infantil, reconhecemos a discussão de Angelluci e Sotilli (2015) quando apontam preocupações em torno de diagnósticos relacionados ao Transtorno do Espectro Autista, pois, para elas, certas concepções pautam-se numa perspectiva de deficiência, que traduzem, de alguma maneira, uma ideia de incapacidade, tal como os estudos de Calazans, Costa e Rangni (2015), ao problematizarem as tensões em torno do diagnóstico da categoria altas habilidades/superdotação na educação infantil.

A carta do Mieib, síntese do encontro nacional de Cuiabá (MIEIB, 2014), ao incluir as crianças com deficiência no discurso do movimento, parece descrever “crianças com deficiência” de forma generalizada. Não sabemos, portanto, se o documento inclui todo o público-alvo da educação especial nessa categoria ou se tem a intenção por marcar apenas parte dele, como resultante de um debate que leva em conta a complexidade dessa definição na educação infantil.

Outras políticas públicas serão necessárias para que as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação tenham o seu direito à educação com qualidade social garantido. Disso dependerá também que outras políticas sejam efetivadas no âmbito das leis brasileiras, como a implementação das demais metas e estratégias previstas no próprio PNE em vigência até 2024, com destaque para as metas relacionadas às condições de trabalho, carreira e formação docente e, ainda, a meta do financiamento.

Passaremos para a análise dos modos como o direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação à educação infantil e ao atendimento educacional especializado se expressam nos respectivos planos de educação.

d) Direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação à educação infantil e ao atendimento educacional especializado

Mais uma vez, tomamos a CF/1988 como referência no marco legal na garantia do direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação à educação infantil, partindo do art. 205, tal como no inciso III, do art. 208. Concordamos, ainda, sobre a especificidade da primeira etapa da educação básica, tal como apontado por Correa (2007).

As especificidades da primeira etapa da educação básica no PNE/2001 são descritas na seção destinada à educação infantil, contendo os itens: diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas, como confirmamos.

Apesar do reconhecimento sobre o dever do Estado para com a educação de todas as crianças, observamos no item diretrizes uma menção importante sobre o atendimento das crianças com deficiência e que expressa certa ambiguidade quanto às suas especificidades.

Se por um lado o PNE/2001, considerando o contexto histórico em que foi produzido, reconhece a integração das crianças com necessidades especiais no sistema regular desde a educação infantil, demandando um conjunto de condições para que esse direito fosse efetivado, por outro, condicionou o atendimento especializado em estabelecimentos específicos, apenas quando houvesse recomendação por meio de avaliação. Além disso, a CF/1988, tal como a LDB/1996 já preconizavam a oferta desse atendimento preferencialmente na rede regular de ensino.

Quanto à expansão da educação infantil, o PNE/2001 previu:

Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos (BRASIL, 2001a, s.n.).

Em análise sobre a oferta da educação infantil ao final da década de vigência do PNE/2001, Vieira (2010) confirma que em 2001 apenas 10,6% das crianças de 0 a 3 anos

frequentavam creches no Brasil e, no período de 2001-2008, o atendimento das matrículas nessa faixa etária cresceu apenas 8,7%, alcançando um percentual de 18,1%, aproximadamente, muito abaixo da meta indicada. Com relação às crianças de 4 a 6 anos, nesse mesmo período, a média nacional alcançou o percentual de 80% das matrículas, superando a meta prevista no referido plano.

A especificidade das crianças com deficiência aparece prevista no objetivo/meta 2, ao determinar sobre a necessidade de a União elaborar padrões mínimos de infraestrutura adequados ao funcionamento das creches e pré-escolas, orientando que sejam feitas as adequações necessárias ao atendimento das “[...] características das crianças especiais [...]” (BRASIL, 2001a, s.n.).

Sobre o reconhecimento do direito à educação, de modo a considerar as singularidades das pessoas com necessidades educacionais especiais¹¹⁵, o PNE/2001 prevê a matrícula em contextos comuns de escolarização, entendido como junto com as demais pessoas. No entanto, atrelado à ideia do “sempre que possível”, o que demonstra um caráter um tanto generalista com relação ao *locus* da matrícula desses estudantes.

É importante levar em conta que o PNE/2001 foi produzido no final dos anos 1990, período em que as políticas de educação especial eram orientadas pela PNEE de 1994 (BRASIL, 1994), fundamentada pelos princípios da integração escolar.

A ideia de que a educação especial deveria ser promovida nos diferentes níveis e modalidades de ensino é descrita no item diretrizes, o que pressupõe sua organização de forma transversal e oferta desde a educação infantil.

Contudo, observamos a ideia do atendimento precoce das crianças na educação infantil como forma de prevenção, o que nos leva a problematizar o enfoque atribuído pelo documento sobre o direito à educação infantil e o papel dessa etapa na vida de bebês e crianças pequenas, a partir das especificidades desse campo, que é o campo da infância.

Quanto mais cedo se der a intervenção educacional, mais eficaz ela se tornará no decorrer dos anos, produzindo efeitos mais profundos sobre o desenvolvimento das crianças. **Por isso, o atendimento deve começar precocemente, inclusive como forma preventiva. Na hipótese de não ser possível o atendimento durante a educação infantil, há que se detectarem as deficiências, como as visuais e auditivas, que podem dificultar a aprendizagem escolar, quando a criança ingressa no ensino fundamental.** Existem testes simples, que podem ser aplicados pelos professores, para a identificação desses problemas e seu adequado tratamento. Em relação às crianças com altas habilidades (superdotadas ou talentosas), a identificação levará em conta o contexto sócio-político e cultural e será feita por meio de observação sistemática do comportamento e do desempenho do aluno com vistas

¹¹⁵ Mantivemos a nomenclatura, de acordo com o documento.

a verificar a intensidade, a frequência e a consistência dos traços, ao longo de seu desenvolvimento (BRASIL, 2001a, **negrito nosso**).

O PNE/2001, apesar de reconhecer o direito à educação para todas as crianças, demonstra um hiato quando se refere à ampliação desse direito às crianças com deficiência. O texto faz menção direta ao atendimento desses sujeitos pela via dos serviços prestados pelas instituições de filantropia, ONGs, o que pode levar a secundarização, pelo Estado, em priorizar a oferta da matrícula em escolas comuns, assim como do atendimento educacional especializado.

O objetivo/meta 8.1, relativo à educação especial, pauta-se pelo enfoque na organização e ampliação de programas destinados à estimulação precoce, em parceria com as áreas da saúde e assistência, “[...] para crianças com necessidades educacionais específicas em instituições especializadas ou regulares de educação infantil, especialmente creches” (BRASIL, 2001a, s.n.). Verificamos que na etapa da creche, os serviços de educação especial são concebidos como o conjunto de ações no âmbito da estimulação precoce, ainda não apontando para uma perspectiva educacional desse trabalho.

O PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” propõe que a ampliação do acesso das crianças da educação infantil se dê a partir de percentuais superiores ao previsto na Lei nº 10.172/2001: “[...] em 5 anos: 20% da faixa etária de 0 a 3 anos de idade (creches); 50% da faixa etária de 4 a 6 anos de idade (pré-escola) [...] em 10 anos: 50% da faixa etária de 0 a 3 anos de idade (creches); 100% da faixa etária de 4 a 6 anos (pré-escola)” (CONED, 1997, s.n.).

Nessa direção, observamos que a proposta de garantia do direito de acesso à educação infantil é a da universalização para as crianças de 4 a 6 anos, até o final da década, o que requer incluir todas elas, com ou sem deficiência.

Essa perspectiva de democratização do acesso à educação infantil é prevista no escopo das metas do PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, como podemos conferir a intenção pela ampliação da “[...] oferta de creches, buscando a universalização do atendimento à demanda, de forma que possa atender até o final da década, pelo menos um terço da população na faixa etária de 0 a 3 anos, inclusive as crianças com necessidades educacionais especiais” (CONED, 1997, s.n.).

No que tange à democratização do acesso à educação infantil pelas crianças com deficiência, o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” parece demonstrar uma perspectiva mais abrangente de direito à educação nas creches e pré-escolas comuns. No entanto, não faz nenhuma menção à proposta de organização do atendimento educacional especializado.

Enquanto isso, nas pautas do Mieib, localizamos alguns aspectos importantes sobre a relação do direito à educação infantil por todas as crianças. Na carta síntese do encontro de Porto Alegre, realizado em 2008, observamos o apelo do movimento social para que “[...] a educação infantil seja inserida em todas as políticas e programas desenvolvidos na educação básica” (MIEIB, 2008). Nesse mesmo encontro, o movimento indica a importância das Conae e solicita ao MEC que passe a compor a comissão da organização da conferência de 2010.

Nosso destaque no texto do Mieib se dá por dois aspectos. O primeiro destaque, refere-se ao anseio do movimento em incluir a educação infantil em todos os programas que possibilitem a efetivação do direito à educação de bebês e crianças pequenas e isso, em certa medida, integra a primeira etapa da educação básica às políticas de educação especial. Segundo, por anunciar a relevância da Conae de 2010 para as políticas públicas de âmbito nacional.

A carta síntese do encontro de 2010, realizado em Belém, ao dirigir-se ao MEC, manifesta seu engajamento com a efetivação de políticas públicas para todas as crianças da educação infantil, considerando os “[...] diferentes contextos (campo, ribeirinhos, indígenas, quilombolas), respeitando as legislações específicas quanto a: educação étnico-racial e afro-brasileira, indígena; educação do campo e educação especial na perspectiva inclusiva” (MIEIB, 2010).

De certa forma, os discursos demonstrados nas cartas do Mieib parecem revelar suas relações estreitas às vozes presentes no documento final da Conae de 2010. Nesse último, o atendimento educacional especializado é previsto desde o ingresso dos estudantes na educação básica. Na etapa da creche, esse serviço é compreendido como intervenção precoce, realizado em parceria com os setores da saúde e da assistência. Observamos aqui a influência de antigos paradigmas na compreensão desse serviço quando destinado aos bebês.

O texto do documento final da Conae de 2010 apresenta fortes marcas dos discursos dos movimentos em defesa da educação de surdos. Há a previsão da oferta de Libras e Braille no currículo da educação básica, garantia de atendimento educacional especializado para crianças surdas, desde a creche, possibilitando a imersão na língua de sinais. Espera-se, ainda, que o planejamento e execução de políticas para estudantes surdos sejam realizadas com a participação de educadores surdos, estudantes, tradutores intérpretes, demais profissionais e lideranças da comunidade surda.

Já no PNE/2014, observamos que, com relação à meta referente à ampliação do atendimento de creche, mantém-se o previsto no PNE/2001, enquanto que na pré-escola, prevê-se a universalização do atendimento das crianças de 0 a 5 anos.

É válido considerar, ainda, que a meta de ampliação do atendimento educacional especializado é priorizada em função da escolarização obrigatória, ou seja, a partir dos 4 anos de idade, o que na educação infantil contribui para a fragmentação da creche e pré-escola, uma vez que políticas podem ser focalizadas. Nesse caso, nos referimos à prioridade dada ao direito das crianças de 4 e 5 anos.

A estratégia 4.7 trata sobre a oferta da educação bilíngue em Libras como primeira língua e a modalidade de língua portuguesa escrita, como segunda língua, sendo prevista do zero aos dezessete anos, o que também pressupõe o atendimento das crianças matriculadas na educação infantil.

Em análise do documento final da Conae 2014, observamos a defesa da ampliação de políticas de acesso e permanência para todas os estudantes da educação básica, incluindo as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. As especificidades da educação especial perpassam o documento nos diversos eixos em que está organizado.

Porém, a defesa da efetivação de políticas que garantam o direito à educação desses sujeitos encontra-se no eixo IV: Qualidade da educação, democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem.

O documento da Conae de 2014 propõe:

Universalização, com garantia dos padrões de qualidade (física e humana), para a população de zero a 17 anos e alunos de EJA, preferencialmente na rede regular de ensino, do atendimento escolar aos/as alunos/as com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades / superdotação, assegurado o atendimento educacional especializado, criando todas as condições de acesso, acessibilidade e permanência, mediante uma estrutura adequada, professor assistente com formação na área e equipe multidisciplinar, oferecendo capacitação e suporte para os profissionais envolvidos [...] (BRASIL, 2014a, p. 70).

Ao longo das duas primeiras décadas dos anos 2002, verificamos avanços, pelo menos, no âmbito dos documentos legais, sobre a garantia do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. De alguma maneira, movimentos sociais conclamaram a efetivação desse direito para todas as crianças da educação infantil, garantidas suas especificidades, discursos ancorados pela força dos movimentos de luta em defesa da educação pública, democrática e de qualidade social, expressos, por exemplo nas Conae de 2010 e 2014.

Aos analisarmos os documentos, considerando o contexto histórico em que foram produzidos, constatamos que as formas de anunciar o direito à educação em cada um deles se difere, a partir das concepções de educação em disputa em cada momento.

Sem dúvida, o PNE/2014 aponta para avanços consideráveis no sentido de garantir, no âmbito da lei, direitos. Porém, no caso da educação infantil, apesar do reconhecimento de que bebês tenham acesso a alguns dos serviços desde a creche, ainda percebemos que a universalização do direito é um desafio a ser superado, uma vez que é muito clara a cisão entre as políticas para creche e as políticas para a pré-escola, etapa em que se dá a escolarização obrigatória.

Esse aspecto reflete o histórico das políticas de educação infantil, constituindo-se num desafio a ser superado. Adiante, analisaremos o eixo parcerias público-privadas na educação infantil e na educação especial.

e) Parcerias público-privadas na educação infantil e na educação especial

Considerando a complexidade da discussão sobre gestão de políticas públicas, com enfoque para as parcerias público-privadas, temos como objetivo na presente discussão compreender como essas se expressam no PNE/2001 e PNE/2014, considerando o cenário de disputas, as estratégias propostas pelo governo federal relacionadas à garantia de oferta da educação infantil e educação especial para as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, no que tange ao *locus*, ou seja, na ampliação do atendimento pela via pública ou privada de ensino.

Reconhecemos que aspectos centrais da discussão sobre financiamento estarão presentes. No entanto, nosso intuito por analisar como o PNE/2001 e PNE/2014 propõem estratégias de oferta da educação infantil e da educação especial pela via do público e do privado, diz respeito ao histórico papel exercido por instituições assistenciais nesses dois campos.

Laplane, Caiado e Kassir (2016), em estudo que discute a presença do setor privado na oferta da educação especial, afirmam que os últimos PNE não rompem com essa lógica e acabam por citar de forma explícita essas parcerias. As autoras salientam sobre a força com que o movimento apaeano se posicionou no processo de aprovação do PNE vigente, o que implicou diretamente a redação final da Meta 4.

As autoras tratam ainda sobre os efeitos das exigências de organismos internacionais, como o BM e FMI, no que se refere às imposições relacionadas à política de tributação aos

países, o que acaba por ampliar os processos de privatização de políticas sociais. Somado a esse elemento, o histórico processo de escolarização das pessoas com deficiência pela via das instituições privadas também exerceu influência na oferta da educação especial no Brasil.

O PNE/2001, no item diretrizes, reconheceu a educação infantil como primeira etapa da educação básica, situando-a como um marco que inaugura a educação da pessoa. No entanto, confirma a possibilidade de que ela seja ofertada em diversos espaços, quando afirma que “essa educação se dá na família, na comunidade e nas instituições [...]” (BRASIL, 2001a, s.n.), relacionando-a à Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990), como já mencionamos anteriormente, o que expressa, em grande medida, a concepção de educação adotada.

Nos objetivos e metas do PNE/2001 verificamos, de um modo geral, que as intenções pela ampliação da oferta de creches e pré-escolas são apresentadas de modo generalista. Definiu-se um percentual de atendimento da demanda manifesta equivalente à 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das crianças de 4 a 5/6 anos¹¹⁶ para os dez anos de vigência dessa lei. Ressaltamos que há imprecisão sobre o *locus* da garantia do direito, se na rede pública ou privada de educação infantil.

São previstas estratégias de adequação de infraestrutura, que atendam aos padrões mínimos para o funcionamento das instituições de educação infantil públicas e privadas. Faremos um destaque para os objetivos/metas 1.11 e 1.12, no que se refere à imprecisão da lei sobre a expansão da educação infantil e as parcerias entre instituições públicas e privadas. Vejamos:

[...] 11. Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade; 12. Garantir alimentação escolar para as crianças atendidas na educação infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, através da colaboração financeira da União e dos Estados (BRASIL, 2001a, s.n.).

Compreendemos a relação direta entre as políticas de educação, saúde e assistência social como medidas que devem funcionar de modo articulado na garantia de direitos fundamentais das crianças. No entanto, tal como descrito no documento e considerando, ainda, o contexto da conjuntura política dos anos 1990, observamos a possibilidade de ambiguidades nos modos de configuração do direito à educação infantil e a manutenção das parcerias com o

¹¹⁶ A imprecisão etária aparece descrita nos objetivos da educação infantil do PNE de 2001, considerando o contexto do atendimento das crianças da educação infantil desse período, anterior à EC n.º 59/2009.

setor privado para o cumprimento da meta de ampliação da oferta, especificamente para aquelas de 0 a 3 anos. A parceria com os estabelecimentos conveniados não é apresentada de forma temporária, com a manifestação sobre o congelamento de vagas por essa via e indução na ampliação de forma direta pelo poder público.

De modo bastante explícito, aparece a descrição sobre a garantia da colaboração financeira da União e dos estados para a viabilização de programas de alimentação escolar das crianças atendidas na educação infantil em estabelecimentos públicos e conveniados. O que pode demonstrar a opção política pela ampliação da oferta de creche e pré-escola.

Ainda, o objeto/meta 1.17 também prevê a continuidade das parcerias com o setor privado, no tocante às políticas sociais para as crianças e famílias de 0 a 3 anos, em condição de pobreza:

Estabelecer, até o final da década, em todos os Municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, saúde e assistência sociais e de organizações não-governamentais, programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 3 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica, e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema (BRASIL, 2001a, s.n.).

Na meta que trata especificamente sobre a educação especial no PNE de 2001, notamos uma maior incidência de estratégias que poderiam levar a ampliação das parcerias público-privadas. Dos 28 objetivos e metas previstos para essa modalidade, pelo menos 8 fazem menção direta à implementação de políticas contando com as parcerias entre o poder público e o setor privado. Dentre elas, destacamos aquelas que se destinam à oferta do atendimento especializado:

- [...] 6. Implantar, em até quatro anos, em cada unidade da Federação, em parceria com as áreas de saúde, assistência social, trabalho e com as organizações da sociedade civil, pelo menos um centro especializado, destinado ao atendimento de pessoas com severa dificuldade de desenvolvimento [...]
- 9. Estabelecer, em cinco anos, em parceria com as áreas da assistência social e cultura e com organizações não-governamentais, redes municipais ou intermunicipais para tornar disponíveis aos alunos cegos e aos de visão subnormal livros de literatura falados, em braile e em caracteres ampliados [...]
- 11. Implantar, em cinco anos, e generalizar em dez anos, o ensino de Língua Brasileira de Sinais para alunos surdos e, sempre que possível, para seus familiares e para o pessoal da unidade escolar, mediante um programa de formação de monitores, em parceria com organizações não-governamentais [...] (BRASIL, 2001a, s.n.).

Indicadores para o funcionamento de instituições de educação especial públicas e privadas, mecanismos de cooperação entre a educação e a inserção no mercado de trabalho para as pessoas com deficiência e ampliação da oferta de equipamentos de informática como apoio

à aprendizagem desses estudantes também são objetivos e metas que para sua execução previram o apoio de organizações não-governamentais.

No entanto, o objetivo/meta que demonstra maior evidência na estreita relação entre as parcerias público-privadas no PNE de 2001, quanto às ações para a educação especial, refere-se ao 8.27:

[...] Assegurar a continuidade do apoio técnico e financeiro às instituições privadas sem fim lucrativo com atuação exclusiva em educação especial, que realizem atendimento de qualidade atestado em avaliação conduzida pelo respectivo sistema de ensino (BRASIL, 2001a, s.n.).

Enquanto isso, o documento PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” demonstrava radicalidade com relação à defesa do investimento de recursos públicos em educação pública em todos os níveis, etapas e modalidades, conforme constatamos em suas diretrizes gerais. Quanto à especificidade da educação especial, verificamos a proposta:

Garantir a educação pública, gratuita e de qualidade para as crianças, jovens e adultos com necessidades educacionais especiais, aparelhando as unidades escolares, adequando-lhes os espaços, alocando-lhes recursos humanos suficientes e devidamente qualificados, em todos os sistemas públicos regulares de educação e em todos os níveis e modalidades de ensino (CONED, 1997, s.n.).

No âmbito das metas, o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” indica a revogação imediata do Fundef, EC nº 14/1996 (BRASIL, 1996b); da lei que orienta sobre a escola de dirigentes universitários, sob o argumento de que essa legislação “[...] impede ou fere a organização e o funcionamento democrático da educação brasileira” (CONSED, 1997, s.n.).

Quanto às políticas de educação infantil, tal como de educação especial na gestão do governo Lula e que exerceram impacto nos modos de gestão das parcerias público-privadas na oferta da educação infantil e consequente impacto na definição das metas e estratégias do PNE de 2014, destacamos as alterações previstas no financiamento da educação básica, com a implementação do Fundeb em 2007.

No conjunto de forças entre os movimentos organizados da sociedade civil, observamos na carta do encontro nacional do Mieib, no mesmo ano de aprovação da lei do Fundeb, realizado em São Luís (MA), o posicionamento desse movimento sobre a política de convênios:

[...] 2. Que verbas públicas sejam direcionadas para as instituições educacionais públicas, respeitando as disposições legais, tendo o poder público o dever de investir prioritariamente na expansão da educação infantil na rede pública. Que a ampliação da oferta por meio de conveniamento com instituições comunitárias,

filantrópicas ou confessionais, sem finalidade lucrativa, seja sempre inferior à expansão de novas vagas na rede pública municipal.

3. Que o Ministério da Educação elabore orientações para o estabelecimento de convênios entre o poder público e as instituições de Educação Infantil privadas sem fins lucrativos, por meio de um processo participativo que envolva UNDIME, MIEIB, Conselhos de Educação, Universidades, CNTE, CONTEE e demais movimentos sociais envolvidos com a Educação Infantil.

4. Que haja significativa ampliação dos recursos do Pró-infância, como uma das formas de assegurar a expansão e a melhoria da qualidade da Educação Infantil.

5. Que os municípios, ao estabelecerem os convênios para a oferta da Educação Infantil, implementem, sem distinção entre rede pública e rede conveniada, uma política de formação, acompanhamento, alimentação escolar e recursos pedagógicos (como livros infantis e brinquedos, entre outros).

Por um lado, compreendemos ser necessário o posicionamento do movimento social comprometido para com a educação infantil de todas as crianças, estejam elas matriculadas na rede pública ou privada. Notemos que o discurso do Mieib expresso na carta de São Luís (MIEIB, 2007), parte da defesa da oferta da educação infantil pública na rede pública. Ainda, delibera o apoio à ampliação dos recursos do Pró-Infância, como instrumento de ampliação do atendimento creches e pré-escolas.

Porém, ao solicitar que o MEC elabore orientações para a política de convênios, acaba por diminuir a tensão na luta para que o atendimento de creche e pré-escola públicas seja efetivado apenas pela via direta, ou seja, sem a parceria com o setor privado.

Na carta do encontro nacional do Mieib de 2008, realizado em Porto Alegre (RS), há a solicitação do movimento social para que as instituições de educação infantil confessionais e comunitárias sejam inseridas nos repasses do Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creche, o que, do mesmo modo, pode contribuir para a legitimação da política educacional sob o viés da parceria entre público e privado.

Em 2010, na carta do encontro realizado em Belém (PA), também observamos a solicitação, pelo movimento social, para a regulação dos convênios, de forma que fossem garantidos parâmetros de qualidade das instituições de educação infantil, tal como condições de formação e de trabalho dos docentes da primeira etapa da educação básica.

O documento da Conae de 2010, posicionou-se quanto a ampliação de creches e dos serviços da educação especial via instituições conveniadas e a inserção delas na repartição dos recursos do Fundeb. Todavia, o texto da conferência de 2010 marcou o posicionamento de que a política de convênios deveria ser provisória, com extinção progressiva dessa rede, com congelamento de matrículas previsto para o ano de 2014 e extintas em 2018.

O novo PNE foi aprovado apenas em 2014. Notamos a incidência de estratégia que prevê a ampliação da educação infantil e sua vinculação com o setor privado, como explicitado

na 1.7 “[...] articular a oferta de matrículas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública” (BRASIL, 2014a, s.n.), ou seja, aquilo que foi garantido no texto legal da Conae de 2010 acabou não sendo incorporado no texto legal.

A expansão do atendimento de creche, tal como descrito na estratégia 1.7 do PNE/2014, pode resultar numa forma específica de atendimento de creches, trazendo novos arranjos para as parcerias público-privadas, identificadas como atendimento público não-estatal, como nos mostram Borghi, Adrião e Arelaro (2009), após a implementação dos convênios no Fundeb.

Essa estratégia dá margem para a ampliação de convênios. Uma forma de privatização, ao mesmo tempo em que possibilita a adoção de modelos de gestão compartilhados, tal como apontado por Freitas (2012).

A política de convênios na Meta 4, do PNE de 2014, é anunciada logo no *caput*, ao prever o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, com a garantia do sistema educacional inclusivo, públicos ou conveniados.

As estratégias 4.1, 4.4, 4.14, 4.17 e 4.19 tratam, do mesmo modo, de medidas que vinculam a oferta de serviços da educação especial às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, o que demonstra, em certa medida, que o PNE de 2014 não rompe com o modelo de gestão em que o Estado, ao descentralizar as políticas para essa modalidade, as compartilha com o setor privado, aspecto também destacado por Garcia e Michels (2014).

No documento final da Conae de 2014, o discurso predominante sobre o investimento dos recursos financeiros é de que fossem vinculados exclusivamente à educação pública:

A consolidação do SNE deve assegurar as políticas e mecanismos necessários à garantia de recursos públicos, exclusivamente para a educação pública, em todos os níveis, etapas e modalidades; à melhoria dos indicadores de acesso e permanência com qualidade, pelo desenvolvimento da educação em todos os níveis, etapas e modalidades, em todos os sistemas de educação; a universalização da educação de quatro a 17 anos, até 2016 (em suas etapas e modalidades); a gestão democrática nos sistemas de educação e nas instituições de educação públicas e privadas; o reconhecimento e respeito à diversidade, por meio da promoção de uma educação antirracista, antissexista e anti-homofóbica; respeitadora dos direitos linguísticos da pessoa surda, tendo em vista sua singularidade linguística e o direito conquistado de acesso à educação em escolas ou classes bilíngues (Decreto 5.626/2005); garantia das condições necessárias à inclusão escolar; valorização dos profissionais da educação básica e superior pública e privada (professores/as, técnicos/as, funcionários/as administrativos/as e de apoio) em sua formação inicial e continuada, carreira, salário, condições e relações democráticas de trabalho (BRASIL, 2014c, p. 21).

O documento final da Conae de 2014 manteve o discurso de defesa da educação pública, gratuita, democrática e de qualidade social. Propôs o congelamento e extinção das matrículas em instituições conveniadas para a oferta da educação infantil, tal como com as instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais parceiras do poder público até 2018.

Contudo, aprovado após a vigência da lei que institui o novo PNE, observamos que a luta pelo rompimento de políticas públicas de educação infantil e de educação especial coadunadas com o setor privado ainda será pauta nos discursos dos movimentos organizados da sociedade civil.

A análise das formas de gestão das políticas públicas de educação infantil e educação especial, quanto ao aspecto das parcerias público-privadas demonstra que a educação das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação encontra-se duplamente à margem de tornar-se prioridade pela via direta, pelo menos, no âmbito da lei. Parece que há a predominância de que o atendimento desse público deva mesmo seguir as orientações dos organismos internacionais, como nos mostra Campos (2013).

Em 2016, foi aprovada a EC nº 95 e congelou investimentos com políticas sociais em vinte anos, dentre elas, a educação está incluída, tornando muito difícil a ampliação das matrículas para a educação infantil pela via direta nos sistemas municipais de ensino. Nessa conjuntura nos questionamos sobre os rumos das políticas de educação das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Apresentaremos adiante os resultados da análise da unidade Docência para a educação infantil e para a educação especial.

f) Docência para a educação infantil e para a educação especial

A inserção da educação infantil na educação básica apontou para vários desafios, um deles diz respeito aos profissionais e sua formação para atuarem nas creches e pré-escolas brasileiras.

A LDB/1996, em seu art. 62, determinou que a formação dos docentes para a atuação na educação básica

[...] far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal (Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017) (BRASIL, 1996a, s.n.).

Os dados do diagnóstico do PNE/2001 já apontavam para grandes desafios relacionados à docência na educação infantil, com percentuais alarmantes de docentes atuando na primeira etapa da educação básica sem a formação mínima prevista na lei geral da educação brasileira:

Das 219 mil funções docentes, 129 mil são municipais; 17 mil, estaduais e 72,8 mil particulares. Em torno de 13% dos professores possuem apenas o ensino fundamental, completo ou incompleto; 66% são formados em nível médio e 20% já tem o curso superior. De 1987 para 1998 houve aumento do número de diplomados em nível universitário trabalhando na educação infantil (de 20 para 44 mil), elevando o percentual nessa categoria em relação ao total de professores, o que revela uma progressiva melhoria da qualificação docente. Os com ensino médio completo eram 95 mil em 1987 e em 1998 já chegavam a 146 mil” (BRASIL, 2001a, s.n.).

Observamos a maior concentração dos docentes da educação infantil sob a responsabilidade dos municípios e apenas 20% dos professores possuíam a formação em curso superior. Outro destaque se refere ao percentual significativo de profissionais atuando com as crianças da educação infantil apenas com o ensino fundamental, aspecto que precisa ser considerado com indicador na avaliação de políticas educacionais para a primeira etapa da educação básica.

O estudo de Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) sobre qualidade na educação infantil aponta que a exigência para que os docentes da educação infantil tenham formação em nível superior para o exercício da profissão, sendo admitida a formação mínima no nível médio, é um elemento fundamental decorrente do processo de reconhecimento da primeira etapa da educação básica.

Quanto aos dados de formação de docentes para a atuação na educação especial, o diagnóstico do PNE de 2001 afirma que a situação é boa e apresenta os seguintes diagnóstico:

[...] apenas 3,2% dos professores (melhor dito, das funções docentes), em 1998, possuíam o ensino fundamental, completo ou incompleto, como formação máxima. Eram formados em nível médio 51% e, em nível superior, 45,7%. Os sistemas de ensino costumam oferecer cursos de preparação para os professores que atuam em escolas especiais, por isso **73% deles fizeram curso específico. Mas, considerando a diretriz da integração, ou seja, de que sempre que possível, as crianças, jovens e adultos especiais sejam atendidos em escolas regulares, a necessidade de preparação do corpo docente, e do corpo técnico e administrativo das escolas aumenta enormemente. Em princípio, todos os professores deveriam ter conhecimento da educação de alunos especiais** (BRASIL, 2001a, s.n., negrito nosso).

Os dados disponibilizados no diagnóstico do PNE/2001 demonstram maiores índices de formação em nível superior para a docência na educação especial. Há também a menção sobre

os processos de formação continuada daqueles que atuam nas escolas especiais, um percentual de 73% tiveram acesso a algum curso específico.

Outro aspecto levantado no diagnóstico do PNE/2001 sobre a formação de docentes se refere às demandas decorrentes da matrícula de crianças, jovens e adultos especiais¹¹⁷ nas escolas regulares, o que implica mudanças na formação de todos os professores.

Prieto (2006), ao apresentar elementos sobre a formação de professores para trabalhar com o atendimento de estudantes com necessidades educacionais especiais¹¹⁸ no sistema regular de ensino, trata sobre os desafios da formação inicial e continuada de docentes. Nas palavras da autora:

[...] os professores devem ser capazes de analisar os domínios de conhecimento atuais dos alunos, as diferentes necessidades demandadas nos seus processos de aprendizagem, bem como, com base pelo menos nessas duas referências, elaborar atividades criar ou adaptar materiais, além de prever formas de avaliar os alunos para que as informações sirvam para retroalimentar seu planejamento e aprimorar o atendimento aos alunos (PRIETO, 2006, p. 58).

Souza, Ribeiro e Prieto (2016), em produção que problematiza os desafios da formação de professores em sua interface com o atendimento educacional especializado na educação infantil, reconhecem as condições desiguais relacionadas ao percentual significativo de docentes sem a formação mínima prevista na lei, assim como os impactos das políticas educacionais, de forma a considerar a garantia das especificidades de bebês e crianças pequenas, como: indissociabilidade entre cuidar e educar, enfoque nos eixos das interações e brincadeiras; reconhecimento das crianças como sujeitos, históricos, sociais e de direitos, somados aos desafios da inclusão escolar, impactam as políticas de formação inicial e continuada dos docentes. E ressaltam que essas propostas precisam garantir que os professores “[...] tenham acesso a conhecimentos cada vez mais aprofundados sobre as crianças de zero a cinco anos, tal como aquisição contínua de domínios pertinentes à área de educação especial” (SOUZA; RIBEIRO; PRIETO, 2016, p. 172).

Considerando as especificidades da docência para a educação infantil em articulação com a educação especial, partiremos para a problematização dos elementos sobre a especificidades da formação de professores para atuar nesses dois campos da educação básica, expressos nos objetivos e metas dos PNEs aqui analisados.

¹¹⁷ Nomenclatura utilizada no excerto do PNE de 2001 sobre formação docente.

¹¹⁸ Mantivemos a nomenclatura utilizada pela autora.

O PNE/2001 apresenta objetivos/metasp sobre a formação de professores na educação infantil e para a educação especial. Quanto à docência para atuar na primeira etapa da educação básica, são descritos:

[...] 5. Estabelecer um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de educação infantil, com a colaboração da União, Estados e Municípios, inclusive das universidades e institutos superiores de educação e organizações não-governamentais, que realize as seguintes metas [...]

b) que, em cinco anos, todos os professores tenham habilitação específica de nível médio e, em dez anos, 70% tenham formação específica de nível superior.

6. A partir da vigência desse plano, somente admitir novos profissionais na educação infantil que possuam a titulação mínima de nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior.

7. No prazo máximo de três anos a contar do início deste plano, colocar em execução programa de formação em serviço, em cada município ou por grupos de Município, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, com a cooperação técnica e financeira da União e dos estados, para atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos profissionais que atuam na educação infantil, bem como para a formação do pessoal auxiliar [...]

24. Ampliar a oferta de cursos de formação de professores de educação infantil de nível superior, com conteúdos específicos, prioritariamente nas regiões onde o déficit de qualificação é maior, de modo a atingir a meta estabelecida pela LDB para a década da educação (BRASIL, 2001a, s.n.).

Alguns destaques para os objetivos e metas apresentados pelo plano de 2001. O primeiro deles se refere à proposta em instituir um programa nacional de formação de profissionais da educação infantil, na perspectiva da colaboração entre entes federados, universidade e institutos superiores de educação, admitindo-se a realização da formação por organizações não-governamentais. Medida que parece demonstrar estreita relação com a formação de recursos humanos, em consonância com os princípios da *Declaração de Jomtien* (1990), que prevê no art. 9º: “Para que as necessidades básicas de aprendizagem para todos sejam satisfeitas mediante ações de alcance muito mais amplo, será essencial mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos, públicos, privados ou voluntários” (UNESCO, 1990, s.n.). Não há maiores desdobramentos sobre os modos de implementação desse programa, nem mesmo os recursos financeiros que serão disponibilizados para sua execução.

No diagnóstico o PNE/2001 reconhece os inúmeros desafios para a formação de professores, quanto ao nível de formação e conhecimentos específicos sobre as crianças de 0 a 6 anos. Quanto aos objetivos e metas destinados a essa temática destacamos no texto legal:

[...] 2. Generalizar, em cinco anos, como parte dos programas de formação em serviço, a oferta de cursos sobre o atendimento básica a educandos especiais, para os professores em exercício na educação infantil e no ensino fundamental, utilizando a TV Escola e outros programas de educação à distância [...]

16. Assegurar a inclusão, no projeto pedagógico das unidades escolares, do atendimento às necessidades educacionais especiais de seus alunos, definindo os recursos disponíveis e oferecendo formação em serviço aos professores em exercício [...]

19. Incluir nos currículos de formação de professores, nos níveis médio e superior, conteúdos e disciplinas específicas para a capacitação ao atendimento dos alunos especiais.

20. Incluir ou ampliar, especialmente nas universidades públicas, habilitação específica, em níveis de graduação e pós-graduação, para formar pessoal especializado em educação especial, garantindo, em cinco anos, pelo menos um curso desse tipo em cada unidade da Federação (BRASIL, 2001a, s.n.).

Observamos que a proposta de ampliação de programas de formação continuada prevista no PNE/2001, por iniciativa das políticas da União, se dará exclusivamente pela via EAD. As unidades escolares é que deverão prever nos seus projetos pedagógicos a definição das ações de formação em serviço para os seus profissionais.

O PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” trata sobre formação inicial e continuada de docentes, numa seção específica. De acordo com esse documento, não é possível manter ensino de qualidade sem investimento na formação básica dos profissionais da educação.

O texto chancelado pela sociedade brasileira reconheceu a exigência legal, cuja formação mínima para o exercício da docência na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental dava-se por meio da modalidade normal do ensino médio. Contudo, de acordo com o documento, “[...] a formação desejável, e que será exigida a curto para médio prazos, para todos os níveis e modalidades, se fará na **educação superior, em cursos de licenciatura plena**” (CONED, 1997, s.n., negrito nosso).

As políticas de formação de professores para a educação especial foram impactadas nos anos subsequentes à aprovação do PNE/2001, sob a influência dos debates referentes à inclusão escolar no Brasil, tal como apontado por Pagnez, Prieto e Sofiato (2015), com a publicação da Resolução nº 01, de 15 de maio de 2006 (BRASIL, 2006), que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura.

Decorrente dessa nova orientação, as autoras salientam que o curso de Pedagogia passou a assumir uma característica mais generalista, habilitando para uma atuação nos diversos cargos e funções, dentre elas: supervisão, administração e orientação escolar, além de extinguir as habilitações para a educação especial por categoria de deficiência.

Ressaltam, que a partir de 2009, o MEC passou a ofertar o curso de especialização para o atendimento educacional especializado, por meio da parceria entre a Universidade Aberta do Brasil com as universidades públicas, na modalidade EAD (PAGNEZ; PRIETO; SOFIATO, 2009).

O PNE/2014, propõe estratégias de formação no contexto das metas 1 e 4. No entanto, dedica dois capítulos para tratar sobre a formação docente, metas 15 e 16. Primeiramente, vale observar o que esse documento prevê quanto à docência na educação infantil, tal como na educação especial.

No contexto da meta 1 destinam-se especificamente à docência na educação infantil as estratégias 1.8 e 1.9:

1.8 promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;

1.9 estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de zero a cinco anos (BRASIL, 2014a, s.n.).

Destacamos que as estratégias tratam especificamente dos desafios para a formação inicial e continuada, apontando para a necessidade da ampliação progressiva do nível de formação em nível superior para a docência dos professores da educação infantil. Ressalta-se a emergência de que os cursos já existentes incorporem as especificidades das crianças de 0 a 5 anos de idade.

Na meta 4 as questões específicas sobre a docência na educação especial estão descritas na estratégia 4.16:

Incentivar a inclusão nos cursos de licenciatura e nos demais cursos de formação para profissionais da educação, inclusive em nível de pós-graduação, observado o dispositivo no caput do art. 207 da Constituição Federal, dos referenciais teóricos, das teorias de aprendizagem e dos processos de ensino-aprendizagem relacionados ao atendimento educacional especializado de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2014a, s.n.).

A meta 15, do PNE de 2014 orienta sobre o compromisso do Estado brasileiro para com a formação inicial e assegura que, até 2024, todos os professores da educação básica tenham formação em nível superior nos cursos de licenciatura, nas respectivas áreas de atuação.

Considerando os dados mais recentes sobre o perfil da docência para a educação infantil, recorremos ao documento *Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016* (BRASIL, 2016c), pois ele apresenta dados sobre o percentual de professores que possuem formação em nível superior compatíveis com a disciplinada lecionada por etapa da educação básica.

GRÁFICO 6.1 - Docências com professores que possuem formação superior compatível com as disciplinas que lecionam – Brasil, 2013-2015

Fonte: Retirado do Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016 (BRASIL, 2016c).

Os dados demonstram aumento no percentual de docentes da educação infantil com formação em nível superior compatível com a área de atuação, se compararmos aos dados apresentados pelo diagnóstico do PNE/2001. Observamos que ainda é na primeira etapa da educação básica a concentração da menor proporção de docentes com a formação adequada, tal como previsto nas metas do PNE/2014.

Arelaro (2017), em produção que discute avaliação de políticas na educação infantil, afirma que, dentre os aspectos que interferem na qualidade do atendimento das crianças de 0 a 5 anos, um deles se refere à valorização dos profissionais da educação infantil, incluindo as questões relativas à formação. A autora considera um retrocesso nas políticas educacionais no Brasil o aumento da formação de professores de educação básica via Educação à Distância (EAD) e confirma que essa modalidade de formação “[...] já é maior que nos cursos presenciais, mesmo se considerando somente a formação inicial desses profissionais, em especial os de educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental” (ARELARO, 2017, p. 216).

Concluimos, desse modo, que a docência para a educação infantil, com enfoque para as especificidades das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, considerando o atendimento educacional especializado na primeira etapa da educação básica, como um dos desafios das políticas públicas e dos movimentos

sociais organizados, como um dos aspectos que interferem na qualidade do atendimento das crianças pequenas.

g) Financiamento

A análise das políticas de educação infantil e de educação especial expressas nos PNE/2001 e no PNE/2014, proposta no presente estudo, não poderia se furtar das discussões a respeito das formas como o financiamento está expresso no âmbito dessas respectivas leis, uma vez que esse fator ocupa papel fundamental na implementação de seus objetivos, metas e estratégias para garantia do direito à educação.

A CF/1988 apresentou base para a estruturação da legislação sobre financiamento da educação brasileira, dos anos 1990, a saber: LDB/1996 (BRASIL, 1996a), a EC nº 14/1996 (BRASIL, 1996b) e a Lei do Fundef (BRASIL, 1996c), tal como dos 2000, com a aprovação da EC nº 53/2006 (BRASIL, 2006) e a Lei do Fundeb (BRASIL, 2007a).

O cálculo para a distribuição dos recursos do Fundef (BRASIL, 1996c) pautava-se pelos dados de matrícula dos sistemas de ensino e sua regulamentação determinava que a aplicação do fundo deveria ser destinada na proporção de 60% para o pagamento de professores do ensino fundamental, em efetivo exercício e 40% à manutenção do ensino fundamental.

O parágrafo 4º, do art. 5º da EC nº 14 (BRASIL, 1996b), previu, ainda, a garantia de um valor por aluno “[...] correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente” (BRASIL, 1996b), considerando para essa diferenciação os níveis de ensino e o tipo de estabelecimento, adotando-se a metodologia do cálculo e as correspondentes ponderações, conforme regulamentação dada pela Lei nº 9.424 (BRASIL, 1996c), de acordo com os seguintes componentes: “[...] I – 1ª a 4ª séries; II – 5ª a 8ª séries; III – estabelecimentos de ensino especial; IV – escolas rurais”.

Como a prioridade do fundo era o investimento de recursos para o ensino fundamental, a educação infantil foi impactada consideravelmente por essa medida, como mostram os estudos de Macêdo e Dias (2010) e Correa (2011).

Quanto aos alunos matriculados na modalidade da educação especial, França (2016, p. 276) esclarece que “[...] a legislação do Fundef prescreveu a definição de um valor mínimo de aluno-ano diferenciado do valor mínimo nacional, de acordo com o nível de ensino e o tipo de estabelecimento, que levasse em conta o custo por aluno”.

Os estudos de Viegas e Bassi (2009) e Peroni (2013), ao tratarem sobre o financiamento da educação, esclarecem que no ano de 2004 o repasse de recursos públicos nas instituições

privadas de educação especial, se deu por intermédio de vários programas, dentre eles: Programa Nacional Dinheiro Direto na Escola (PDDE), assim como pelo Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado aos Portadores de Deficiência (Paed), o que culminou no repasse de um maior volume de recursos para as escolas mantidas por entidades sem fins lucrativos.

Em 2006, com a aprovação da EC nº 53 (BRASIL, 2006), dado o término de vigência do Fundef, iniciam-se os trâmites para a aprovação da Lei do Fundeb (BRASIL, 2007a), constituindo-se, do mesmo modo, como fundo de natureza contábil, destinado à manutenção e ao desenvolvimento da educação, no entanto passou a incorporar o número de matrículas correspondente a toda a educação básica.

Flores (2010) e Correa (2011) salientam que a inclusão da creche no fundo só ocorreu após a mobilização de movimentos organizados da sociedade civil, dentre as lutas, destacam a intensa atuação do Mieib para que a situação fosse revertida¹¹⁹.

Contudo, um aspecto importante a ser considerado com relação ao financiamento da educação infantil, tal como da educação especial, refere-se à destinação de recursos do fundo para as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, conforme previsto no art. 8º, da Lei do Fundeb (BRASIL, 2007a).

Essas transformações, no âmbito do financiamento da educação básica, exerceram impacto direto nas opções políticas explicitadas no PNE/2001 e no PNE/2014, como veremos a seguir.

O PNE/2001, além de apresentar metas específicas sobre o financiamento nas seções destinadas à educação infantil e à educação especial, apresenta um capítulo reservado exclusivamente para essa temática. O mesmo pode ser observado no PNE/2014, com destaque para o desdobramento de sua Meta 20.

Na educação infantil, o financiamento aparece no objetivo/meta 1.21 e prevê: “[...] Assegurar que, em todos os Municípios, além de outros recursos municipais os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao FUNDEF sejam aplicados, prioritariamente na educação infantil” (BRASIL, 2001a, s.n.).

Observamos certa imprecisão da medida prevista, por não definir prazo, nem formas de monitoramento para que os municípios, de fato, pudessem priorizar a aplicação dos recursos indicados para a educação infantil. Outros dois aspectos precisam ser considerados no contexto

¹¹⁹ Desse período é que surge o Movimento Fraldas Pintadas, sob a iniciativa do Mieib e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, como forma de pautar a entrada da creche no Fundeb.

de implementação do PNE/2001, que foram: a) os efeitos da EC nº 14 (BRASIL, 1996b), ao atribuir aos municípios a responsabilidade pela organização do ensino fundamental e educação infantil; b) a aprovação do Fundef e a indução à ampliação do ensino fundamental, decorrente das questões do financiamento para essa etapa da educação básica.

Esses dois fatores comprometeram o investimento financeiro para a execução dos objetivos/metasp da educação infantil, após a aprovação do PNE/2001, uma vez que, no contexto da reforma educacional implementada no contexto do governo FHC, houve prioridade na ampliação do atendimento escolar via ensino fundamental.

Os recursos financeiros para a educação especial são explicitados nos objetivos/metasp 8.23 e 8.27 do PNE/2001. Ambos são dedicados ao financiamento. No entanto, a segunda diz respeito exclusivamente ao apoio técnico financeiro às instituições privadas sem fins lucrativos com atuação exclusiva em educação especial. Destacamos a primeira delas, por tratar-se especificamente sobre o percentual estimado para essa modalidade no referido plano.

23. Aumentar os recursos destinados à educação especial, a fim de atingir, em dez anos, o mínimo equivalente a 5% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, contando, para tanto, com as parcerias com as áreas de saúde, assistência social, trabalho e previdência, nas ações referidas nas metas nº 6, 9, 11, 14, 17 e 18 (BRASIL, 2001a, s.n.).

Contudo, Viegas e Bassi (2009), ao tratarem dos aspectos do financiamento da educação especial, salientam que a Lei do Fundef (BRASIL, 1996c) previa um valor mínimo por aluno/ano diferenciado, de acordo com o nível de ensino e estabelecimento. No entanto, a partir de 2000 entra em vigor a diferenciação desse percentual em 5% com a elevação do valor mínimo por aluno das matrículas de 5ª a 8ª série e daqueles matriculados na educação especial do ensino fundamental.

Os autores afirmam que em 2005 nova diferenciação elevou o valor mínimo por aluno da educação especial em 7%. No entanto, salientam que

[...] apesar da melhoria na equiparação do valor nacional por aluno/ano no ensino público dentro de um mesmo Estado, e das diferenciações feitas a partir de 2000, não se pode deixar de chamar a atenção para os baixos valores anuais do gasto por aluno, muito distantes de um custo aluno condizente e suficiente (VIEGAS; BASSI, 2009, p. 11).

A seção V do PNE/2001 foi dedicada aos temas do financiamento e gestão, na qual contou com a especificidade do diagnóstico, diretrizes, objetivos e metas. Enquanto o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira” defendia o investimento de 10% do PIB em políticas

educacionais exclusivamente públicas, a Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001a), propôs a meta de 7% dos recursos, num prazo de dez anos, a serem gastos com educação, a partir da justificativa de que “[...] a meta estabelecida no PL 4.155/98, **de atingir apenas no setor público o equivalente a 10% do PIB** é muito elevada”¹²⁰ (BRASIL, 2001a, s.n., negrito nosso).

Destacamos aqui a divergência entre os princípios defendidos nos planos do executivo e o da sociedade brasileira a respeito do percentual previsto para o investimento nas políticas educacionais e ressaltamos a defesa dos movimentos envolvidos no II Coned de que todo recurso público deveria ser investido em educação pública.

Pinto (2002), em estudo que analisa o financiamento da educação brasileira com recorte para o período sob a gestão do governo FHC, analisa os modos como a reforma educacional proposta nos anos 1990 exerceram impacto na definição das metas do PNE/2001. Em sua análise, o autor faz um balanço das metas estabelecidas nesse plano, com ênfase nas opções políticas relacionadas ao investimento dos recursos financeiros e observa que houve um descompasso entre a postura adotada pelo Congresso Nacional e as opções do poder executivo. Concordamos com sua análise, de que foram vetadas todas as metas relacionadas ao comprometimento financeiro da União, as quais implicassem um aporte adicional de recursos pelo governo federal e salienta: “[...] como se fosse possível atender o seu conjunto de metas sem a alteração dos valores atualmente gastos no Brasil” (PINTO, 2002, p. 123).

É possível verificar que as políticas destinadas à educação das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação ficaram duplamente comprometidas no tocante aos recursos financeiros previstos no PNE/2001. O primeiro motivo se justifica pelo contexto de aprovação da referida lei ser pautada pelo Fundef e a ênfase na universalização do ensino fundamental, comprometendo a ampliação, tal como o investimento em políticas na garantia de padrões de qualidade para a educação infantil.

O segundo, pois a ampliação dos investimentos na educação especial se deu a partir das matrículas no ensino fundamental em detrimento das demais etapas e modalidades da educação escolar, comprometendo diretamente a ampliação do acesso das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação da educação infantil.

A primeira década do século XXI apresenta, do mesmo modo, muitos desafios para a efetivação do direito à educação infantil estendido às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. O advento do discurso da educação inclusiva e sua relação direta às políticas de educação especial e o reconhecimento

¹²⁰ O PL 4.155/98 diz respeito ao PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”.

social da primeira etapa da educação básica, reconhecida como direito das crianças e de suas famílias, fazem com que as pressões da sociedade civil sejam intensificadas na luta pela garantia de um fundo que incluísse as demais etapas e modalidades da educação básica.

Desse processo, advém a aprovação do Fundeb (BRASIL, 2007a), não sem contradições, impondo desafios para o novo PNE. Na pauta da Conae de 2010 a temática do financiamento ocupou papel central nos debates entre os diversos segmentos sociais representados nessa conferência, como apontado por Militão, Militão e Perboni (2011).

O debate sobre financiamento foi expresso no Eixo V do documento final, intitulado *Financiamento da Educação e Controle Social*, cujo discurso defendia a vinculação de recursos financeiros como elemento primordial para a construção do Sistema Nacional de Educação (BRASIL, 2010a).

O documento final da Conae de 2010 expressou sua defesa pela efetivação de uma reforma tributária transparente, garantindo recursos financeiros suficientes e permanentes para a efetivação de direitos sociais e distribuição de renda; alteração na LRF propondo a retirada de despesas com recursos humanos pagas com recursos advindos do Fundeb da somatória do total de gasto com pessoal, de forma a não comprometer o limite máximo de 54% da receita corrente líquida que deveriam ser investidos em pessoal, de acordo com a Lei nº 11.494 (BRASIL, 2007a).

Sobre a ampliação dos recursos financeiros para a educação pública, o documento final da Conae de 2010, defendeu a ampliação do PIB de 7% para 10% até 2014 (BRASIL, 2010a, p. 110). Outro ponto de destaque na pauta da conferência foi a defesa da definição de um Custo Aluno-Qualidade (CAQ), construído e definido com a participação da sociedade civil, de modo a prever os insumos à implementação de uma educação de qualidade, superando as desigualdades regionais, com ênfase na valorização dos profissionais da educação básica.

A defesa pelo investimento de recursos públicos em educação pública, fez com que o documento da Conae de 2010, propusesse o congelamento dos repasses dos recursos do Fundeb em instituições conveniadas a partir de 2014, com sua suspensão em 2018.

Esse posicionamento gerou embates em torno da aprovação do novo plano, como relatado por França e Prieto (2017):

Cumprir destacar que o processo de tramitação e aprovação do PNE (2014-2024) mais uma vez foi marcado pela expressão da correlação de forças existentes, historicamente, na definição de políticas da educação especial, reivindicando ou rechaçando a aplicação de recursos públicos na educação especial. Ficou evidente a forte capacidade das entidades especializadas privadas de influenciar os parlamentares na garantia da manutenção do financiamento das instituições comunitárias,

confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos por meio de convênios com o Poder Público na oferta de serviços de educação especial (FRANÇA; PRIETO, 2017, p. 41).

Martins (2015), ao discutir os processos que impulsionaram a aprovação final da Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), relata os intensos embates em torno da questão do financiamento entre o texto do PL nº 8.035/2010 (BRASIL, 2010b) até o documento final que instituiu o novo PNE. Segundo ele, dentre as 2.906 emendas válidas encaminhadas pelo poder legislativo 253 tratavam sobre os recursos financeiros para a viabilização do plano.

O texto do PL nº 8.035/2010 (BRASIL, 2010b) apresentava uma descrição da Meta 20 que se assemelhava aquilo que o PNE/2001 se propunha a atingir, quanto ao financiamento, prevendo ampliar “[...] progressivamente o investimento público em educação até atingir, no mínimo, o patamar de **sete por cento** do produto interno bruto do País (BRASIL, 2010b, s.n., **negrito nosso**).

O embate em torno do financiamento no PNE envolveu disputas entre organizações diversas da sociedade civil. Segundo o autor, esses debates foram semelhantes aos ocorridos nos bastidores da aprovação do Fundeb. Contou com a intensa participação de movimentos sociais de educação, organizados a partir dos Coneds, com destaque para a *Campanha Nacional pelo Direito à Educação*, rede de mobilização fundada em 1999 que coordenou, dentre algumas das ações de destaque, o movimento *Fundeb pra valer! Fraldas Pintadas*¹²¹ e o *PNE pra valer!*. O autor destaca, ainda, a participação da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), fundada em 2011, com participação intensa nos debates sobre o art. 5º da Lei nº 13.005/2014, tal como em torno da Meta 20 do documento.

A partir de 2010 outro ator social passa a ocupar um papel de destaque nos debates em torno do PNE, tal como do financiamento, que foi o FNE, na interlocução entre a sociedade civil e o Estado (MARTINS, 2015).

Vale ressaltar a participação de atores sociais representados pelo empresariado, como o Movimento Todos pela Educação e o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior, composto pela Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior, Associação Nacional das Universidades Particulares, Associação Brasileira de Mantenedora das Faculdades, associação Nacional dos Centros Universitários, o Semesp¹²².

¹²¹ Pauta defendida pelo Mieib e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação no contexto de aprovação do Fundeb (2006 e 2007).

¹²² Entidade fundada em 1979, tinha denominação Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo (Semesp).

O autor confirma as disputas em torno do novo PNE e o lugar central ocupado pelos debates sobre o financiamento:

Todos os distintos segmentos, com velhos e novos atores, frequentemente com visões, interesses e propostas distintas e conflitantes, passaram a se preocupar com uma participação mais qualificada nos debates e na proposição de políticas educacionais, entre elas as referentes ao financiamento. Participaram das audiências e divulgaram documentos com suas posições ou notas técnicas.

Este cenário de efervescência foi refletido no Congresso Nacional. Várias dessas entidades encaminharam aos parlamentares suas sugestões de emendas, que se somaram às produzidas por eles próprios – muitos dos quais com trajetória ligada à educação, aspecto central de seus mandatos. Foram gestores (secretários de educação, reitores, prefeitos) ou dirigentes de entidades educacionais (MARTINS, 2015, p. 172).

Na versão final do documento do PNE/2014, a Meta 20 passou a ser descrita da seguinte forma: “Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a **dez por cento** do PIB ao final do decênio” (BRASIL, 2014a, s.n., negrito nosso). Saíram vitoriosos, ao menos no âmbito da lei, os movimentos organizados que defendiam a ampliação do investimento público em educação básica e superior, nas diversas etapas e modalidades, tal como conclamado no documento final da Conae de 2010.

Outros desafios foram impostos no âmbito do novo PNE. Dentre eles, a estratégia 20.1, ao prever a garantia de fontes permanentes e sustentáveis para o financiamento de todos os níveis, etapas e modalidades da educação nacional; o fortalecimento dos mecanismos e instrumentos de controle social na utilização dos recursos públicos (estratégia 20.4); a implementação, no prazo de dois anos do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), como meio para a implementação do CAQ, conforme as estratégias 20.6, 20.7, 20.8 e 20.10; ainda, outro desafio proposto foi a criação da LRE¹²³.

O financiamento das políticas de educação infantil e de educação especial está contemplado na Meta 20 do novo PNE, uma vez que o investimento de recursos financeiros está previsto para todos os níveis, etapas e modalidades da educação nacional.

Com a realização da Conae de 2014, os debates sobre financiamento são intensificados. No documento final, a temática é apresentada no eixo VII *Financiamento da Educação, gestão, transparência e Controle Social dos Recursos* (BRASIL, 2014c). Destacamos alguns elementos

¹²³ A proposta de uma Lei de Responsabilidade Educacional (PL 7.420/2010) tem como objetivo assegurar padrão de qualidade na educação básica, com a responsabilização de gestores públicos (nas esferas municipais, estaduais e federal), caso ocorra retrocesso na política educacional no âmbito dos governos, respondendo por improbidade administrativa.

que, ao nosso entender, são fundamentais para os objetivos propostos no presente estudo. Dentre eles: a proposta de ampliação e qualificação de recursos para as matrículas em creches e pré-escolas, garantindo construção de novos prédios, ampliação, manutenção, adequação, reformas de equipamento públicos e investimento na formação inicial e continuada de docentes; aprimoramento do Fundeb, de modo que a complementação da União alcance o patamar de 1% ano, até atingir os 10%, ao final da década; ampliação das fontes de recursos desse fundo; substituição do atual modelo de custo aluno/ano com educação, baseado no sistema que limita os fatores de ponderação a uma escala de 0,7 a 1,3, por uma política de CAQi.

Observamos, desse modo, que os documentos das Conaes, ao representarem as pautas de movimentos organizados da sociedade civil, demonstram grande engajamento na ampliação dos recursos para a educação pública, gerando embates entre os segmentos dos setores privados.

No ano de 2016, após o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, uma das primeiras medidas tomadas pelo governo do presidente Michel Temer foi a implementação da EC nº 95/2016, o que poderá impactar diretamente na viabilização do PNE de 2014, no tocante às metas e estratégias que demandarem maior investimento de recursos financeiros.

Resta, desse modo, grande mobilização dos movimentos organizados da sociedade civil, de forma a continuar na luta pela defesa da educação pública, democrática, laica, gratuita e de qualidade social para todos as pessoas.

A seguir, à luz dos conceitos gramsciano sobre Estado ampliado, hegemonia e concepção de homem, problematizaremos os principais aspectos levantados, por meio da análise dos PNE que balizaram as políticas de educação infantil e de educação especial no Brasil, nas duas primeiras décadas do século XXI.

6.3 Estado ampliado, hegemonia e concepção de homem a partir do referencial gramsciano e as políticas educacionais no Brasil

Um estudo sobre as políticas de educação infantil e de educação especial a partir da análise de documentos que exerceram impactos na orientação das políticas destinadas à educação infantil, com enfoque para as crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, à luz dos pressupostos gramscianos, precisa considerar o papel do Estado, como instância que tende a criar e manter certo tipo de civilização, que educa o consenso e produz hegemonia.

Nas palavras de Sader (2005, p. 100) o Estado educador, visa “[...] fazer desaparecer certos costumes e atitudes e a difundir outros [...] tende exatamente a criar um novo tipo ou

nível de civilização”. No entanto, esse processo não se dá de forma unilateral, ou seja, força e consenso não são passíveis sem resistência por parte dos grupos no âmbito da classe trabalhadora. Ao contrário, esse movimento pressupõe lutas, superação do senso comum em senso crítico, elaboração de uma concepção de mundo emancipatória que requer a produção da contra-hegemonia.

A partir da compreensão do Estado, em sua perspectiva ampliada, onde a luta de classes se faz presente, por meio de uma análise que parte do princípio da totalidade dinâmica pela qual a sociedade capitalista se organiza, considerando o bojo de suas contradições e que, por meio de mediações, estabeleça relações entre os diferentes aspectos que compõem essa mesma sociedade, é que procuramos problematizar as políticas de educação infantil, considerando o direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação expressas nos PNE.

As categorias hegemonia, Estado ampliado e concepção de homem a partir dos estudos gramscianos nos ajudam a observar as tramas, disputas, contradições e lutas contra-hegemônicas como forma de superação da condição de subalternidade pela qual grupos organizados coletivamente no âmbito da sociedade civil se posicionam para a efetivação de uma educação para a unificação política das massas, com vistas à construção da escola revolucionária que, nas palavras de Nosella (2016):

[...] para essa concepção, o ponto para alavancar a unificação política das massas não é a escolarização básica pautada em objetivos utilitários, individuais e superficiais, mas uma escola básica popular com a mesma qualidade das excelentes escolas existentes, conforme se vislumbra no nível mais aprofundado da consciência e vontade das massas [...] (NOSELLA, 2016, p. 251).

Podemos afirmar que essa disputa foi observada no processo de elaboração dos PNEs em análise no presente estudo. Por um lado, grupos no âmbito da sociedade civil se mobilizaram na luta por uma escola pública, democrática, com qualidade socialmente referenciada¹²⁴; por outro, no mesmo contexto, segmentos da sociedade se articulavam para a viabilização de uma educação utilitarista e a serviço do grande capital financeiro.

Ao olharmos para o processo de concepção, intensos debates, elaboração e aprovação dos planos oficiais, verificamos a tensão que mobilizou diversos grupos no âmbito da sociedade civil e sociedade política, na disputa por consensos.

¹²⁴ O que implica: contratação de professores com formação adequada, estrutura arquitetônica, de material e de recursos compatíveis, com investimento financeiro necessário para a viabilização de políticas, com a possibilidade acesso ao conhecimento historicamente acumulado, onde bebês e crianças pequenas vivam intensamente experiências significativas e tenham suas especificidades garantidas.

Campos (2008) nos ajuda a compreender que a educação infantil tem sido alvo de disputas. No entanto, ao analisar as políticas para bebês e crianças pequenas no contexto da América Latina, salienta que nossa região tem sido alvo de políticas focalizadas, com ênfase nos discursos economicistas e de combate à pobreza, como meio de manutenção das forças estruturais do capitalismo que coloca os países periféricos na acentuação da dependência financeira, no processo de globalização, com relação aos países centrais.

Dentre os documentos analisados em seu estudo, a autora observa que o PNE/2001 foi elaborado a partir dos compromissos assumidos entre o Brasil e organismos internacionais, sobretudo, o Banco Mundial, o que faz com esse documento explicita nitidamente uma concepção de educação infantil pautada pelo caráter economicista e psicologizante, com ênfase nas crianças e famílias de baixa renda, como forma de minimização dos impactos provocados pela acentuada desigualdade social.

No tocante à educação especial, Garcia (2009) ressalta que as políticas impulsionadas pelos acordos assumidos pelo Brasil com os organismos internacionais, implementadas no campo da educação desde os anos 1990, impactaram diretamente a configuração da educação especial a partir dos discursos da gestão empresarial.

Ao analisarmos os PNEs na relação com os discursos dos documentos publicados pelas agências internacionais, observamos a estreita relação entre alguns dos aspectos defendidos tanto na esfera internacional e sua incidência na esfera nacional. Isso significa que na disputa por hegemonia, os textos oficiais podem reproduzir acordos e compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito da reforma do Estado desde os anos 1990.

Ao mesmo tempo, no conjunto de forças que marcam as disputas no âmbito da sociedade civil e da sociedade política, observamos a tensão provocada pela resistência de grupos organizados em torno da defesa da educação pública no Brasil, na construção da contra-hegemonia. Esse processo pode ser observado nos movimentos de articulação de ambos os planos, por meio das tensões provocadas por diversos segmentos sociais. Nessa direção, força e consenso foram elementos presentes no bojo da aprovação dos respectivos PNEs.

Liguori (2007) esclarece que o Estado só pode ser concebido como forma concreta de um determinado mundo econômico quando estiver a serviço do mesmo sistema de produção. Nos referimos, no presente estudo, ao contexto do capitalismo neoliberal dependente¹²⁵, em que o Estado brasileiro está constituído. O autor afirma que a relação entre a sociedade civil e política é dialética e esclarece que essa complexidade “[...] reside no fato de reunir força e

¹²⁵ Em menção aos escritos de Boito Jr. (2007; 2016).

consenso num nexó dialético, de unidade-distinção, no qual, em geral, no Ocidente o elemento do consenso é o que predomina, sem que evidentemente a ‘força’ desapareça” (LIGUORI, 2007, p. 16).

Sob nossa análise, no processo de aprovação dos respectivos planos o elemento da força, no âmbito da sociedade política, foi fundamental para legitimar aspectos centrais das leis aprovadas. No PNE/2001 pode ser representada na maneira como o governo FHC ignorou os debates da sociedade civil organizada, por meio do II Coned, protocolando na Câmara dos deputados o projeto do executivo. Outro aspecto que marca a relação entre força e consenso nesse contexto foram os vetos do presidente FHC na versão final do texto legal, justificados sob argumentos de cunho economicista e cancelados pelos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão¹²⁶, com maior impacto dos objetivos e metas que tratavam sobre o financiamento das políticas para o decênio 2001-2011.

No contexto de aprovação do PNE/2014, força e consenso também marcaram esse processo. Basta resgataremos os intensos debates entre a realização das Conaes e o texto aprovado pelo poder legislativo. Nos bastidores, uma quantidade considerável de emendas parlamentares foi apresentada e, no documento final, as contradições em torno dos interesses dos diferentes grupos sociais se mostraram evidentes. Um exemplo, pode ser considerado na legitimação, no âmbito da Lei nº 13.005/2014, das parcerias público-privadas para a oferta da educação infantil e da educação especial.

Para Liguori (2007), na concepção gramsciana, tanto o Estado quanto a sociedade civil são atravessados pela luta de classes, por meio de um processo dialético, real, aberto e com resultados não determinados. Segundo ele, o Estado ampliado é instrumento de uma classe, mas também espaço de disputa por hegemonia.

Os contextos de aprovação dos PNEs evidenciam esse movimento de luta pela legitimação da hegemonia burguesa dominante, na tensão contra-hegemônica provocada pelos grupos na defesa da escola pública.

Na medida em que observamos atentamente os modos como as unidades de análise selecionadas no presente estudo, apresentam-se nos PNEs, verificamos pontos de tensão na disputa hegemônica entre diversos elementos. Faremos um primeiro destaque para a concepção de crianças, infância e educação infantil, explicitadas nas respectivas leis. Sob qual hegemonia esses conceitos são representados nos documentos legais?

¹²⁶ Como nos mostra Campos (2008).

Apesar de considerarmos a inserção de objetivos e metas para a educação infantil incluídos no PNE/2001, o que revela, em certa medida, as lutas de movimentos organizados da sociedade civil para a garantia do direito à educação de bebês e crianças pequenas, concordamos com Campos (2008) de que esse documento representa uma concepção de educação infantil referendada pelas determinações dos organismos internacionais, ao apresentar uma perspectiva que submete a primeira etapa da educação básica aos discursos economicistas.

Mesmo os objetivos e metas que apontam para avanços na área da educação infantil, como garantia de padrões de qualidade para sua oferta, aumento de professores com formação adequada para o exercício da docência, indicação da adequação física e arquitetônicas de creches e pré-escolas ficaram comprometidos em virtude da baixa estimativa de financiamento público para esse campo. Dessa forma, o PNE/2001, ao mesmo tempo que legitima a educação infantil como parte da educação básica, demonstra que essa área não será prioritária ao longo da década de sua vigência, pois prioriza o ensino fundamental.

Outro destaque para esse documento se refere à educação das crianças de 0 a 3 anos e a possibilidade de que a creche seja ampliada pela via da parceria público-privada. Esse fator, além de segmentar creche e pré-escola, não rompe com a lógica da oferta de precarização do atendimento de bebês e crianças bem pequenas.

No PNE/2014 acompanhamos progressos com relação à concepção de crianças e de educação infantil. Se considerarmos os avanços da década para esse campo, no que diz respeito às concepções expressas nos documentos orientadores da política destinadas às crianças de 0 a 5 anos, com destaque para as DCNEI (BRASIL, 2009) e que os debates das Conaes foram impulsionados pelos movimentos sociais organizados na defesa de uma compreensão de crianças como sujeitos históricos, sociais e de direitos, verificamos que algumas das pautas foram garantidas no texto legal.

No entanto, a fragmentação de creche e pré-escola também foi fortemente marcada nesse documento, com a obrigatoriedade da matrícula das crianças de 4 e 5 anos. Aspecto que demonstra o risco para o caráter focalizado e escolarizante das políticas de educação infantil. Ressalta-se a reprodução da mesma meta de expansão de vagas com relação ao PNE /2001, o que demonstra pouco avanço no que diz respeito à garantia do direito ao acesso e permanência.

Com isso, observamos que as concepções de educação infantil expressas tanto no PNE/2001, quanto no PNE/2014 revelam as contradições históricas das duas primeiras décadas dos anos 2000, sob a influência das reformas educacionais implementadas no país no contexto dos anos 1990, revelando marcas de discursos pautados pela hegemonia do capitalismo

neoliberal dependente. Nas palavras de Campos (2012): “política pequena” para crianças pequenas.

Essa concepção de política minimizada para crianças pequenas, revela também uma certa concepção de conformismo e de homem, de acordo com os fundamentos gramscianos. Se para o filósofo italiano, a ideia de sujeito está relacionada ao contexto histórico e às relações sociais da sociedade em que está inserido e esse deve tornar-se um ser emancipado, a ideia de política pequena para crianças pequenas, aponta como consenso o utilitarismo das políticas educacionais destinadas a elas, com vistas ao conformismo e à produção da sociabilidade burguesa.

Outro ponto que remete à ideia de conformismo, a partir da perspectiva gramsciana, refere-se às formas como o direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento se expressa nos documentos aqui analisados.

Se por um lado, a especificação do público-alvo da educação especial foi importante, uma vez que, no âmbito da lei, direitos foram garantidos aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, a partir de uma perspectiva educacional e pedagógica, em detrimento de uma concepção organicista de deficiência, vinculada ao modelo médico; por outro, se não existirem investimentos nos processos de formação inicial e continuada dos docentes, assegurando as especificidades das crianças, da infância e da educação infantil e na efetivação dos padrões de qualidade para o funcionamento de creches e pré-escolas, as políticas poderão contribuir para a intensificação de práticas segregadoras desde a primeira etapa da educação básica.

Quando problematizamos sobre os desafios dos PNEs de 2001 e 2014 com relação à expansão do acesso às creches e pré-escolas pelas crianças da educação infantil, nos questionamos sobre quais políticas têm sido empreendidas para a efetivação do direito à educação.

Ao observarmos a força do discurso que possibilita a ampliação do acesso à educação pela via das instituições conveniadas, nos questionamos sobre padrões mínimos de qualidade, previstos em ambos os PNEs e que podem levar a acentuação do atendimento precário de bebês e crianças pequenas de grupos sociais mais vulneráveis, dentre eles, aquelas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, considerando a história da própria educação especial, no que tange à sua expansão pela via de instituições filantrópicas, sem fins lucrativos.

O direito à educação pode levar a certo conformismo se pensado na perspectiva da oferta utilitarista e de minimização das condições de pobreza, de modo a atender as exigências dos

organismos internacionais, como meio de manutenção das formas de organização do grande capital financeiro.

Outro ponto de destaque se refere aos efeitos da obrigatoriedade da escolarização a partir dos 4 anos de idade, com a implementação da EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009), expressa no PNE/2014, tanto na Meta 1, quanto na Meta 4. Com ela, a concepção de educação infantil pode ser prejudicada. O primeiro motivo de preocupação se dá pela tendência à submissão das práticas pedagógicas da pré-escola às exigências do ensino fundamental, na direção da escolarização precoce. O segundo ponto a considerarmos, a acentuação da oferta de creche para bebês e crianças pequenas de 0 a 3 anos pela via do atendimento precarizado, principalmente quando consideramos as condições daquelas de menor renda.

Consideramos, ainda, que o discurso a respeito da educação especial na perspectiva inclusiva tornou-se hegemônico nas agendas das políticas públicas e pautas de muitos atores sociais, como nos mostra Kassar (2011), dentre eles movimentos sociais organizados em defesa da educação das pessoas com deficiência no âmbito da sociedade civil.

Reconhecemos a face democrática com que a perspectiva inclusiva vem assumindo no Brasil, por meio das lutas em defesa do direito à educação de todas as pessoas em espaços coletivos, rompendo com a trajetória de escolarização em instituições de segregação das pessoas sob o argumento de deficiência, o que pode ser provocado pelas lutas contra-hegemonia, expressas no PNE de 2014. No entanto, é importante observar que ela, do mesmo modo, tem justificado a garantia do direito à educação objetivando o trabalho simples, carregando “[...] sentidos humanitários quando promove ideologicamente o pertencimento ao sistema educacional e o acesso a padrões mínimos de renda. Tais elementos têm servido para a aceitação social de uma ofensiva privatista sobre a educação brasileira” (MICHELS; GARCIA, 2014, p. 168).

Quanto aos aspectos da gestão da educação infantil, com ênfase para a oferta por meio das parcerias público-privadas e financiamento da educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades expressos nos planos, observamos avanços com relação às expectativas de ampliação de 10% do PIB, resultante da luta de grupos organizados pela defesa da educação pública. Educação emancipatória só poderá ser alcançada com investimento público que eleve os padrões de qualidade da escolarização da classe trabalhadora.

No entanto, observamos os consensos produzidos na disputa pelo financiamento da educação e a grande participação que grupos empresariais tiveram na implementação de políticas educacionais desde os anos 1990. Um exemplo deles, foi a intensa influência do

Movimento Todos pela Educação na idealização de programas junto ao MEC, nas primeiras décadas dos anos 2000. O que nos demonstra a influência de uma perspectiva empresarial nas políticas educacionais brasileiras, tal como demonstrado por Michels e Garcia (2014).

Em decorrência da força da hegemonia burguesa nas políticas educacionais, vimos a tendência privatista ser explicitada nas metas para a educação infantil e para a educação especial, expressa nos PNEs de 2001 e 2014, com a intensificação das parcerias público-privadas, diferente daquilo que foi pautado nos debates do II Coned e Conaes de 2010 e 2014.

Desse modo, afirmamos que as políticas implementadas para a educação infantil e para a educação especial, no tocante à garantia do direito à educação das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação expressas nos PNEs de 2001 e 2014 refletem as tensões entre grupos e classes sociais distintos, na disputa por hegemonia entre políticas destinadas à subordinação a partir da sociabilidade burguesa e as políticas emancipatórias.

Ao longo desse período, observamos ações implementadas pelos governos FHC, Lula e Dilma que se expressam como continuidades, quando nos referimos à subordinação de políticas educacionais a serviço do grande capital financeiro, a partir da reforma do Estado implementada desde os anos 1990. Dentre elas: conformação de estratégias no âmbito da educação pública conforme as orientações de organismos internacionais, a saber: políticas focalizadas destinadas às crianças pequenas; fragmentação da educação infantil, com a expansão de creches pela via das instituições conveniadas e assujeitamento da pré-escola como fase preparatória para o ensino fundamental; viabilização das parcerias público-privadas na execução de serviços básicos de educação, como a oferta do atendimento educacional especializado pela via das instituições filantrópicas para bebês e crianças pequenas.

No entanto, é preciso cuidado na análise das políticas educacionais desse período, visto que alguns governos demonstraram maior possibilidade de interlocução com movimentos sociais organizados da sociedade civil na definição de pautas para a educação pública. Observamos, por exemplo, que a realização das Conaes reflete a abertura dos governos Lula e Dilma para com o debate que mobilizou parte considerável de segmentos da sociedade na definição dos objetivos, metas e estratégias da educação nacional até 2024, trazendo à tona os debates sobre os direitos de grupos minoritários, dentre eles destacamos as crianças da educação infantil e os demais estudantes do público-alvo da educação especial.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Odeio os indiferentes, porque me provocam tédio as suas lamúrias de eternos inocentes. Peço contas a todos eles pela maneira como cumpriram a tarefa que a vida lhes impôs e impõe quotidianamente, do que fizeram e sobretudo do que não fizeram.
(Os indiferentes. Antonio Gramsci, 1917)

O pensamento de Antonio Gramsci (1917) se faz presente quando pensamos nas lutas pela garantia do direito à educação nos dias atuais. Onde estão os indiferentes na luta de classes? De que lado do mundo estão? A serviço de que hegemonia se colocam? Quais os impactos daquilo que fizeram e, sobretudo, do que não fizeram na disputa pela educação que emancipa os sujeitos sociais da classe trabalhadora.

Concordamos com Mézáros (2005) de que a ordem social na qual vivemos nega requisitos mínimos para maioria da humanidade, com gritantes desigualdades sociais provocada pela crise estrutural do sistema capitalista global. Para a superação dessa condição, se faz necessária uma educação para além do capital.

Portanto, nossa tarefa educacional é, simultaneamente, a tarefa de transformação social, ampla e emancipadora. Nenhuma das duas pode ser posta à frente da outra. Elas são inseparáveis. A transformação social emancipadora radical requerida é inconcebível sem uma concreta e ativa contribuição da educação no seu sentido amplo [...] a educação não pode funcionar suspensa no ar. Ela pode e deve ser articulada adequadamente e redefinida constantemente no seu inter-relacionamento dialético com as condições cambiantes e as necessidades da transformação social emancipadora e progressiva em curso. Ou ambas têm êxito e se sustentam, ou fracassam juntas. Cabe a nós todos – todos, porque sabemos muito bem que “os educadores também têm de ser educados” – mantê-las de pé, e não deixá-las cair. As apostas são caras demais para que se admita a hipótese do fracasso (MÉZÁROS, 2005, p. 76).

Mézáros (2005) chama a atenção para que saíamos da condição de indiferença. Para outro mundo, outra educação se faz necessária: uma educação ampla e que emancipa todas as pessoas que vivem na condição de subalternidade no contexto das relações sociais do sistema capitalista global. No excerto, os educadores também são convocados a sair dessa mesma condição, por meio de processos educativos que, do mesmo modo, libertem.

A luta pela educação que emancipa é marcada por conflitos, contradições, avanços, recuos e rompimentos ao longo da nossa história. A presente pesquisa teve como objetivo compreender as tramas das políticas de educação infantil e de educação especial materializadas nos PNEs de 2001 e 2014, considerando a configuração do Estado brasileiro e o processo de disputa por hegemonia, na efetivação do direito à educação das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Com o apoio dos pressupostos gramscianos, sobre Estado ampliado, hegemonia, conformismo, assim como a concepção de homem e de crianças em Gramsci (2007, 2010), o estudo pautou-se nos aspectos históricos e sociais, compreendidos como elementos fundamentais para a constituição da infância, das próprias crianças e da educação infantil.

Os estudos nos levaram a problematizar os desafios para a concretização do direito à educação infantil destinado às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação na tentativa por elucidar os aspectos históricos, sociais e econômicos que as colocam, por vezes, numa condição de subalternidade de forma ainda mais acentuada.

O conceito de Estado ampliado, a partir dos fundamentos gramscianos, nos ajudou a compreender os processos de luta entre sujeitos, grupos e classes sociais no âmbito da sociedade civil. Segundo Liguori (2007), o Estado, ao mesmo tempo que é instrumento de uma classe, é espaço de luta pela hegemonia, entendida como consenso, como direção de um grupo sobre o outro como forma de unificação das massas e por meio da legitimação da sociabilidade burguesa. Ao mesmo tempo, é arena da disputa contra-hegemônica, onde a classe trabalhadora cria estratégias para emancipar-se.

As políticas educacionais, desse modo, são elementos centrais das disputas por hegemonia. Os processos educativos, os programas escolares, os currículos, a formação de professores, as práticas pedagógicas e as concepções em torno da escola, dos seus estudantes e dos processos pedagógicos são aspectos centrais na adoção de estratégias, por parte dos governos para a produção de consensos, a serviço do conformismo pautado pela lógica da sociabilidade burguesa.

Em certa medida, esses elementos são alvos de disputas no âmbito das lutas sociais e determinam o processo de elaboração de leis e demais documentos orientadores da política educacional. Alguns exemplos puderam ser constatados nos embates travados no contexto de aprovação do PNE/2001, tal como o PNE/2014, reconhecendo os aspectos determinantes para a aprovação de cada um dos documentos: influência dos organismos internacionais na implementação de políticas educacionais; mobilização dos movimentos sociais organizados, entidades de pesquisas e outras formas de organização dos profissionais da educação e famílias, em defesa da escola pública; e, ainda, força de grupos representativos do empresariado e de outras instituições ligadas às entidades privadas filantrópicas e conveniadas com o poder público.

O estudo pautou-se pela perspectiva do direito de todas as crianças à educação infantil, com enfoque para os modos como esse direito está previsto quando destinado àquelas com

deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, tendo como referência sua expressão no PNE/2001 e PNE/2014.

Foi necessário o resgate da trajetória das políticas educacionais no Brasil, partindo do contexto dos anos 1990, com enfoque para as especificidades de educação infantil e da educação especial. Desse processo, verificamos as ambiguidades na consolidação de serviços destinados a essa população e as contradições nas formas de consolidação do Estado, com vistas à implementação de estratégias com enfoque para o atendimento das necessidades das crianças pequenas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Os pressupostos metodológicos da pesquisa foram fundamentados pela análise documental, à luz de elementos do materialismo histórico dialético e da filosofia da práxis, investigando as tramas das políticas destinadas à educação infantil e à educação especial, expressas nos respectivos planos de educação, partindo da totalidade do contexto de produção, considerando as contradições e embates entre os grupos e classes sociais distintos na consolidação de leis e outros documentos orientadores de política educacional.

Nosso escopo documental, elegemos o PNE/2001, tal como o PNE/2014, como documentos principais, analisados na interlocução com documentos complementares, dentre eles: o PNE: “Proposta da Sociedade Brasileira”, elaborado no contexto do II Coned no ano de 1997; os documentos finais das Conaes de 2010 e 2014 e, por fim, as cartas-sínteses dos encontros nacionais do Mieib, como formas de expressão das vozes de um movimento com papel fundamental na luta em defesa da educação infantil nos anos 2000.

Para a investigação mais apurada dos documentos, após os procedimentos da análise documental, delimitamos as unidades de análise, sendo elas: a) Concepção de crianças, infâncias e educação infantil; b) Concepção de educação inclusiva na educação especial; c) Público-alvo da educação especial e suas relações com a educação infantil; d) Direito das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação à educação infantil e ao atendimento educacional especializado; e) Parcerias público-privadas na educação infantil e na educação especial; f) Docência para a educação infantil e para a educação especial; g) Financiamento da educação infantil e educação especial.

As concepções de direito à educação, de educação infantil, de crianças, de infância, de educação especial, tal como do seu público-alvo, estiveram o tempo todo sob a tensão das disputas pela hegemonia pelos diversos grupos e pela luta de classes, dentre os embates da educação à serviço do capital, com marcas do utilitarismo, de políticas focalizadas e de redução

de pobreza, em detrimento de processos emancipatórios de sujeitos, demandadas pelos grupos em defesa da escola pública.

Grandes ambiguidades marcaram o papel do Estado nos aspectos da gestão, com enfoque para as parcerias público-privadas, tal como do financiamento da educação infantil e da educação especial, com forte tendência da acentuação dessas parcerias, explicitadas em ambos os PNEs, atravessando governos, ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, com forte tendência privatista da educação pública, aspecto que contrariou as lutas dos movimentos organizados na defesa da educação pública e democrática.

No entanto, as lutas contra-hegemônicas foram fundamentais para que direitos fossem reconhecidos no âmbito das leis e destacamos, desse modo, a ampliação do financiamento da educação em todos os níveis, etapas e modalidades para 10% do PIB, resultado da organização de trabalhadores e trabalhadoras da educação, de movimentos organizados e de entidades de pesquisa, pautando, ainda, a proposta da implementação do CAQi, tal como do CAQ, expressos no PNE/2014.

Autores como Oliveira (2009), Frigotto (2011) e Freitas (2014) ajudaram a problematizar os elementos que explicitam as continuidades, mudanças e rupturas nos governos FHC, Lula e Dilma. Como elemento comum, todos eles posicionam-se criticamente ao caráter gerencial assumido pelas políticas de Estado com relação às formas de gestão e financiamento das políticas educacionais.

É importante observar os elementos centrais que provocaram mudanças na efetivação do direito à educação. O primeiro aspecto que consideramos central, a partir da análise aqui empreendida, foi a postura assumida pelos governos Lula e Dilma frente ao diálogo com os movimentos organizados em defesa da escola pública. A realização das Conaes e a criação do FNE podem ser exemplos de estratégias de participação no planejamento de políticas educacionais. Reconhecemos, ao mesmo tempo, que esse processo não se deu alheio às contradições e pressões provocadas pelo empresariado e reformadores da educação.

No âmbito das políticas de educação especial destacamos os avanços dos debates em torno do direito à educação das crianças e demais estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação em espaços coletivos e o atendimento educacional especializado com direito do público-alvo da educação especial, com a implementação de programas de apoio aos sistemas de ensino públicos. Destacamos a implementação da PNEE-EI (BRASIL, 2008) como um marco na concepção de educação especial brasileira.

Com relação às políticas destinadas à educação infantil, observamos a inclusão da educação infantil no Fundeb; a implementação das DCNEI (BRASIL, 2009), como documento orientador de uma nova perspectiva de crianças, tal como das práticas pedagógicas destinadas a elas e o programa de ampliação de creches e pré-escolas, como o Proinfância.

No entanto, as contradições dos governos Lula e Dilma se mostram na continuidade das parcerias com instituições conveniadas para a ampliação da oferta da educação infantil e da educação especial, por meio da ampliação de convênios com o setor privado.

De todo o modo, o PNE/2014 representa um marco nas lutas pelo direito à educação, decorrente da grande mobilização dos diversos setores envolvidos em sua elaboração. Observamos a força dos movimentos de defesa da escola pública emancipatória, mas também marcaram presença os representantes do empresariado, alinhados aos princípios do grande capital financeiro.

A aprovação da Lei nº 13.005/2014 representou para muitos grupos minoritários uma conquista, no sentido de verem representados, no texto legal, alguns de seus anseios. Contraditoriamente, alguns elementos garantidos na referida lei favoreceram aos interesses dos reformadores da educação. Como exemplo, a intensificação das parcerias com setor privado na realização de convênios para a oferta da educação infantil e da educação especial.

Contudo, a partir de 2016, sob o impacto do golpe de Estado no Brasil, com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, quando o vice-presidente Michel Temer cria estratégias para implementar o programa de governo do seu partido, intitulado *Ponte para o futuro*, adentramos num período de incertezas com os efeitos de uma política que acentua os processos de conformação da educação pela via dos discursos do grande capital financeiro.

As reformas implementadas pelo governo Temer têm avançado na direção da subordinação da educação aos princípios do capitalismo. Dentre elas: a aprovação da EC nº 95/2016 (BRASIL, 2016a) que instituiu o novo regime fiscal para o financiamento em políticas sociais, dentre elas a educação; a Reforma do Ensino Médio, implementada por meio da Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017; a reformulação do Pnaic, por meio da Portaria nº 826, de 7 de julho de 2017, incluindo a educação infantil; a implementação da quarta versão da BNCC, com o retorno da defesa das habilidades e competências, demonstrando estreito alinhamento às determinações de organismos internacionais, submetendo a educação infantil às práticas escolarizantes; reformulação do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) e criação do Programa Residência Pedagógica, ambos destinados aos estudantes de licenciatura das instituições de ensino superior, alinhados com os objetivos da referida base curricular; a proposta de Emenda Constitucional (PEC) do Fundeb, que pode ampliar as formas

de privatização da educação infantil e da educação especial, por meio da ampliação da parceria público-privada. Em outras áreas sociais, destacamos algumas medidas que colocam direitos em risco, dentre elas: a aprovação da Reforma Trabalhista, a tentativa de implementar a Reforma da Previdência; a reformulação das políticas do Sistema Único de Saúde e a criação do Programa Criança Feliz, atrelado ao Ministério do Desenvolvimento Social.

Nesse contexto, vimos a publicação de relatórios elaborados pelo Banco Mundial que parecem justificar as reformas em curso e consolidar o golpe de Estado no Brasil, subordinando o direito à educação aos princípios defendidos pelos organismos internacionais no contexto da globalização. Um deles, intitulado *Competências e Emprego – uma agenda para a juventude: síntese de constatações, conclusões e recomendações de políticas* (BANCO MUNDIAL, 2018), onde podemos localizar, dentre as políticas previstas para jovens, elementos que justificam a reforma do ensino médio no país. O outro, chamado *Emprego e Crescimento: a agenda da produtividade* (BANCO MUNDIAL, 2018), que chancela as reformas trabalhista e previdenciária, também em curso no governo Michel Temer.

Com tudo isso, nos perguntamos sobre os rumos do PNE/2014 para os avanços da política educacional no Brasil, considerando as reformas implementadas pelo governo Michel Temer. Para qual futuro nos levará essa ponte?

Não encontramos outra alternativa a não ser o caminho da organização coletiva das massas da classe trabalhadora e nos inspiramos no próprio Gramsci ao publicar no jornal *L'Ordine Nuovo*, no ano de 1919: “Instrui-vos porque teremos necessidade de toda a vossa inteligência. Agitai-vos porque teremos necessidade de todo o vosso entusiasmo. Organizai-vos porque teremos necessidade de toda vossa força”.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOWICZ, Anete; RODRIGUES, Tatiane Cosentino; MORUZZI, Andrea Braga. O Plano Nacional de Educação e a normatização da infância. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de; AQUINO, Ligia Maria Leão de. **Educação infantil e PNE: questões e tensões para o século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2012.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANGELUCCI, Carla Biancha; SOTILLI, Erica Pisaneschi. Atención a las personas diagnosticadas como transtorno del espectro autista en Brasil: por una ética del encuentro. In: UNTOIGLICH, Gisela (Org.). **Autismos y otras problemáticas graves en la infancia: la clínica como oportunidad**. Buenos Aires: Novaeduc, 2015.
- ARELARO, Lisete Regina. Avaliação das políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos. **Revista zero-a-seis**, v. 19, n. 36, p. 206-222, jul./dez. 2017.
- AZANHA, José Mario Pires. **Política e Planos de Educação no Brasil**. Governo de São Paulo, São Paulo. Palestra proferida na Escola de Governo, out. 1992.
- _____. Planos Nacionais de Educação: possibilidades e limitações. **Cad. Hist. Filos. Edu.**, São Paulo, V. 4, n. 6, p. 239-244, 2001.
- BAKHTIN, Mikhail. **Estética da criação verbal**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- _____. **Marxismo e filosofia da linguagem**. São Paulo: Hucitec, 2004.
- BAMPI, Luciana Neves da Silva; GUILHEM, Dirce; ALVES, Elionai Dornelles. Modelo social: uma nova abordagem para o tema deficiência. **Rev. Latino-Am. Enfermagem**, Ribeirão Preto, n. 18 (4), p. 1-9, jul.ago. 2010.
- BANCO MUNDIAL. **Competências e empregos: uma agenda para a juventude**. 2018. Disponível em: < <http://documents.worldbank.org/curated/pt/953891520403854615/pdf/123968-WP-PUBLIC-PORTUGUESE-P156683-CompetenciaseEmpregosUmaAgendaparaaJuventude.pdf> > Acesso em: 05 mai. 2018.
- _____. **Emprego e crescimento: a agenda da produtividade**. 2018. Disponível em: < <http://documents.worldbank.org/curated/en/203811520404312395/pdf/123969-WP-PUBLIC-PORTUGUESE-P162670-EmpregoeCrescimentoAAgendadaProdutividade.pdf> > Acesso em: 05 mai. 2018.
- BAPTISTA, Cláudio Roberto. Educação especial e políticas de inclusão escolar no Brasil: diretrizes e tendências. In: BAPTISTA, Cláudio Roberto (Org.). **Escolarização e deficiência**. São Carlos: Marquenzi e Manzini: ABPEE, 2015.
- BARBOSA, Maria Carmem Silveira; DELGADO, Ana Cristina Coll; TOMÁS, Catarina Almeida. Estudos da infância, estudos da criança: quais campos? Quais teorias? Quais questões? Quais métodos? **Revista Inter-Ação**, v. 41, n. 1, p. 103-122, 2016.

BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 142, 2011.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, n. Especial, 2017.

BEISIEGEL, Celso Rui. O Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 106, p. 217-231, mar. 1999.

BENINCASA, Melina Chassot. **Educação especial e educação infantil**: uma análise dos serviços especializados no município de Porto Alegre. 2011. 123 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

BENITE, Anna Maria Canavarro. Considerações sobre o enfoque epistemológico do materialismo histórico dialético na pesquisa educacional. **Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero americana de Educação**. 2009. Disponível em: <http://www.rieoei.org/deloslectores/3024_Benite.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2016.

BERTONCELO, Edison Ricardo Emiliano. “Eu quero votar para presidente”: uma análise sobre a campanha das diretas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 76, 2009.

BIANCHI, Álvaro. Estratégia do contratempo: notas para uma pesquisa sobre o conceito gramsciano de hegemonia. **Cadernos Cemarx**, Campinas, n. 4, 2007.

_____. **O laboratório de Gramsci**: filosofia, história, política. São Paulo: Alameda, 2008.

BISOL, Cláudia Alquati; PEGORI, Nicole Naji; VALENTINI, Carla Beatriz. Pensar a deficiência a partir dos modelos médico, social e pós-social. **Cadernos de Pesquisa**, São Luís, v. 24, n. 1, jan./abr. 2017.

BOITO JÚNIOR, Armando. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, n. 28, jun. 2007.

_____. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Crítica Marxista**, Campinas, n. 42, abr. 2016.

_____. Entrevista. **Notícias**: Unicamp, Campinas, jun. 2018. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2018/06/19/fratura-em-frente-neodesenvolvimentista-decretou-queda-de-dilma-avalia-boito>>. Acesso em: 24 jul. 2018.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657–676, 2010.

BORGHI, Raquel F.; ADRIÃO, Tereza M. de F.; ARELARO, Lisete. As relações público-privadas na oferta da educação infantil. SIMPÓSIO DA ANPAE, 24., Vitória. **Anais...** UFES, Vitória, 2009.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 out. 1988. Seção 1, p. 1.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 14 de 13 de setembro de 1994. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 1996b. Seção 1, p. 18109.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2006a, p. 5. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 4 mai. 2014.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009e, p. 8. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 4 mai. 2014.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 dez. 2016, Seção 1, p. 2.

_____. Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Brasília, DF, 20 dez. 1961.

_____. Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971. Estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 ago. 1971, Seção 1, p. 6377.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996a, Seção 1, p. 2.

_____. Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996c.

_____. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 mai. 2000. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 10 jan. 2001a, Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007a, Seção 1, p. 7.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério público da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, DF, 16 jul. 2008, Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 abr. 2013, Seção 1, p. 13.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o plano nacional de educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. Edição extra, p. 1, 26 jun. 2014a.

_____. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência (Estatuto da pessoa com deficiência). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jul. 2015a, p. 2.

_____. Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 mar. 2016, Seção 1, p. 1.

_____. Projeto de Lei nº 8.035 de 20 de dezembro de 2010. **Aprova o Plano Nacional de Educação (2011-2020)**. 2010b.

_____. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 out. 2001b, Seção 1, p. 1.

_____. Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007.

_____. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 set. 2008b, p. 26.

_____. Decreto n° 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção sobre os Direitos das pessoas com deficiência e seu protocolo facultativo, assinados em Nova York, em 30/03/2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 ago. 2009a, p. 3. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 10 ma. 2015.

_____. Decreto n° 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011, p. 12.

_____. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Resolução n° 2, de 2 de setembro de 2001. Institui Diretrizes nacionais para a educação especial na educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 set. 2001c, seção 1E, p. 39-40. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf>>. Acesso em: 28abr. 2015.

_____. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução n° 1**, de 15 de maio de 2006. Institui diretrizes curriculares nacionais para o curso de graduação em Pedagogia, licenciatura. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. Resolução n.º 4, de 2 de outubro de 2009d. Institui Diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na educação básica, modalidade educação especial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 2009b, seção 1, p. 17. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf>. Acesso em: 4 mai. 2014.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. Parecer n° 20, de 11 de novembro de 2009b. Revisão das diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil. **Diário Oficial da União**, 9 dez. 2009c, seção 1, p. 14.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução n° 5**, de 17 de dezembro de 2009c. Fixa as diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil. Disponível em: <http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCNE005_2009.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Pátria educadora**: a qualificação do Ensino Básico como obra de construção Nacional. Brasília, DF, 22 abr. 2015b.

_____. Ministério da Educação. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993.

_____. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília: MEC, 1994a.

_____. Ministério da Educação. **Referencial curricular nacional para a educação infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. Ministério da Educação. **Referencial curricular nacional para a educação infantil: estratégias e orientações para a educação das crianças com necessidades educacionais especiais**: MEC, 2000.

_____. Ministério da Educação. **Educação infantil: saberes e práticas da inclusão**. Brasília: MEC, Seesp, 2006.

_____. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília: MEC, 2008a.

_____. Ministério da Educação. **Documento final da Conferência Nacional de Educação Básica**. Brasília: MEC, 2008d.

_____. Ministério da Educação. **Avaliação do Plano Nacional de Educação (2001-2008)**: v. 1, v. 2, v. 3. Ministério da Educação: MEC, 2008e.

_____. Ministério da Educação. **Conae 2010 (documento final)** – Construindo o sistema nacional articulado de educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. Brasília: MEC, 2010a.

_____. Ministério da Educação. **Educação Infantil 100% inclusiva: acesso, permanência e qualidade**. Ministério da Educação: MEC, 2014b.

_____. Ministério da Educação. **Conae 2014 (documento final)** – O PNE na articulação nacional da educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Brasília: MEC, 2014c.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Diretoria de Políticas de Educação Especial. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Nota técnica conjunta n.º 2**, de 4 de agosto de 2015b. Orientações para a organização e oferta do atendimento educacional especializado na educação infantil. Brasília: MEC, Secadi, DPEE – SEB/DICEI, 2015b. disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=18047-ntc-02-orientacoes-para-organizacao-oferta-do-ae-na-educacao-infantil&category_slug=agosto-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 18 out. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016**. Brasília: MEC, 2016c.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Teoria novo-desenvolvimentista : uma síntese. **Cadernos de desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, jul./dez. 2016.

BRIDI, Fabiane Romano de Souza; MEIRELLES, Melina Chassot Benincasa. Atos de ler a educação especial na educação infantil: reordenações políticas e os serviços educacionais especializados. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 745-769, jul./set. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n3/v39n3a07.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2015.

BRITTO, Tatiana Feitosa de. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa. **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições técnicas, 2015.

BUCCI-GLUCKMANN, Christinne. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BUENO, José Geraldo Silveira. A produção social da identidade anormal. In: FREITAS, M. Cezar (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2006.

BUENO, José Geraldo Silveira; MELETTI, Silvia Maria Ferreira. O impacto das políticas públicas de escolarização de alunos com deficiência: uma análise dos indicadores sociais no Brasil. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 17, n. 33, p. 367-383, mai./ago. 2011.

CAIADO, Kátia Regina Moreno. Quando as pessoas com deficiência começam a falar: histórias de resistência e lutas. In: JESUS, Denise Meyrelles; BAPTISTA, Cláudio Roberto; BARRETO, Maria Aparecida Santos Correa; VICTOR, Sonia Lopes (Orgs.). **Inclusão práticas pedagógicas e trajetórias de pesquisa**. Porto Alegre: Mediação, 2007.

_____. Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência: destaques para o debate sobre a educação. **Revista Educação Especial**, Santa Maria, v. 22, n. 35, set./dez. 2009.

CAIADO, Kátia Regina Moreno; LAPLANE, Adriana Lia Friszman de. Programa Educação inclusiva: direito à diversidade - uma análise a partir da visão de gestores de um município-polo. **Educacao e Pesquisa**, v. 35, n. 2, p. 303-315, 2009.

CAIADO, Kátia Regina Moreno; LAPLANE, Adriana Lia Friszman de.; KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. As relações público-privadas na educação especial: tendências atuais. **Revista Teias**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 46, p. 40-56, jul./set. 2016.

CAMARGO-SILVA. **Políticas educacionais pós-1990: o contexto da inclusão e a formação dos profissionais da educação infantil**. 2011. 219 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2011.

CAMPELLO, Ana Regina; REZENDE, Patrícia Luiza Ferreira. Em defesa da escola bilíngue para surdos: a história de lutas do movimento surdo brasileiro. **Educar em Revista**, Curitiba, Edição Especial, n. 2, p. 71-92, 2014.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de análise de conteúdo: ferramentas para análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, n. 57, v. 5, set./out. 2004.

CAMPOS, Maria Malta. Creche e pré-escola (Temas em debate). In: CAMPOS, Maria Malta; PATTO, Maria Helena; MUCCI, Cristina. Creche e pré-escola (Temas em debate): mesa redonda realizada na I Conferência Nacional de Educação (PUC-SP). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 39, p. 65-42, nov. 1981.

_____. Pré-escola: entre a educação e o assistencialismo. In: In: ROSEMBERG, Fulvia (Org.). **Creche**. São Paulo: Cortez, 1989.

CAMPOS, Maria Malta; ESPOSITO, Yara Lúcia; BHERING, Eliana; GIMENES, Nelson; ABUCHAIM, Beatriz. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, jan./abr, 2011.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 127, p. 87–128, 2006.

CAMPOS, Rosânia. **Educação infantil e organismos internacionais: uma análise dos projetos em curso na América Latina**. 2008. 215 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

_____. A educação infantil como direito de todas as crianças a conviverem em espaços coletivos independentemente de suas singularidades: o que indicam os organismos internacionais? **Reflexão e ação, Santa Cruz do Sul**, v. 17, n.1. 2009. Disponível em: <<https://doaj.org/article/acbd98c82fe1415c8a74383ad5cad0bf>>. Acesso em: 23 jan.2016.

_____. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. **Educação e pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, jan./mar.2013.

CAMPOS, Roselane Fátima; CAMPOS, Rosânia. A educação das crianças pequenas como estratégia para o “alívio” da pobreza. **Inter-Ação**, Goiania, v. 33 (2), p. 241-263, jul./dez. 2008.

_____. Políticas para a educação infantil e os desafios do novo Plano Nacional de educação: similitudes e divergências entre as experiências brasileiras e de outros países latino-americanos. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de; AQUINO, Ligia Maria Leão de. **Educação infantil e PNE: questões e tensões para o século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2012.

CARA, Daniel. O ímpeto do governo Temer em inviabilizar o direito à educação. **Uol Educação**, São Paulo, mar. 2018. Disponível em: <<https://danielcara.blogosfera.uol.com.br/2018/03/19/o-impeto-do-governo-temer-em-inviabilizar-o-direito-a-educacao/>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

CARDOSO, Mario Mariano Ruiz. **Catarse e educação: contribuições de Gramsci e o significado na Pedagogia histórico-crítica**. 2014.218 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2014.

CARREIRA, Denise. **Igualdade e diferenças nas políticas educacionais: a agenda das diversidades nos governos Lula e Dilma**. 2015. 508 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo, 2015.

CERISARA, Ana Beatriz. Educar e cuidar: por onde anda a educação infantil? **Perspectiva**, Florianópolis, v. 17, n. Especial, jul./dez. 1999.

CÉLIO SOBRINHO, Reginaldo; PANTALEÃO, Edson; SÁ, Maria das Graças Carvalho Silva de. O Plano Nacional de Educação e a educação especial. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 46, n. 160, p. 504-525, abr./jun. 2016.

COHN, Clarice. Concepções de infância e infâncias. **Civitas**, Porto Alegre, v. 13, n. 2, p. 221-244, mai./ago. 2013.

CONED. **Plano Nacional de educação**: a proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte, 9 nov. 1997.

CORREA, Bianca Cristina. Educação infantil. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Teresa; CATANI, Afrânio (Orgs.). **Organização do ensino no Brasil**: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

_____. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, n. 9, p. 20-29, jan./jun. 2011.

COSTA, Valdelúcia Alves da; LEME, Erika Souza. Educação inclusiva e Plano Nacional de Educação: percurso entre direito e experiência formativa. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 32., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2015, p. 1-17.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**. Porto Alegre: L&PM, 1981.

_____. Introdução. In: **Cadernos do cárcere**, Vol. I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação infantil como direito. In: BRASIL. Ministério da Educação. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. v. II. Brasília: MEC, 1998a.

_____. O Plano Nacional de Educação: duas formulações. **Cadernos de Pesquisa**, n. 104, jul. 1998b.

_____. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, jul.2002.

_____. **Educação básica como direito**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 134, mai./ago. 2008.

_____. Por um Plano Nacional de educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 144, set./dez. 2011.

_____. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, jan./abr. 2015.

DAIONATTO, Roberto. Filosofia da práxis. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano** (1926-1937). São Paulo: Boitempo, 2017.

DANTAS JUNIOR, Hamilcar Silveira. Estado, educação e hegemonia: reflexões teórico-metodológicas da filosofia da práxis de Antonio Gramsci. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.20, dez. 2005.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIB, Marco Antonio. **As propostas de Planos Nacionais de Educação**: um ensaio mitocrítico. 2002. 208 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 921–946, 2007.

_____. Avaliação do Plano Nacional de Educação de 2001-2009: questões estruturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DRAGO, Rogério. **A inclusão do bebê com deficiência na educação infantil**: um estudo exploratório-comparativo em dois municípios na Grande Vitória. Anais do XXIV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2009.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 691-713, out. 2007.

DURANTE, Lea. Mulher. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano** (1926-1937). São Paulo: Boitempo, 2017.

FERREIRA, Júlio Romero Ferreira. **A exclusão da diferença**. Piracicaba, Editora da Unimep, 1993.

FERNANDES, Florestan. As “trocinhas” do Bom Retiro. In: **Folclore e mudança social na cidade de São Paulo**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

FILIPPINI, Michele. Subalterno/subalternos. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano** (1926-1937). São Paulo: Boitempo, 2017.

FIORI, José Luis. **A governabilidade democrática na nova ordem econômica**. Instituto de Estudos Avançados, São Paulo, USP, 1995. Disponível em:

<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/fiorigovernabilidade.pdf/at_download/file>.

Acesso: 03 mar.2018.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Movimentos na construção do direito à educação infantil: histórico e atualidade. **Educação**, Santa Maria, v. 35, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2010.

_____. Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação no Rio Grande do Sul: um estudo de caso sobre a atuação do Tribunal de Contas do Estado. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 32., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2015, p. 1-17.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. O financiamento da educação especial no âmbito dos fundos da educação básica: Fundef e Fundeb. **Educar em Revista**, n. 58, p. 271–286, 2015.

_____. **Financiamento da educação especial:** complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios. 2016. 364 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

FRANÇA, Marileide Gonçalves; PRIETO, Rosângela Gavioli. Gestão dos recursos voltados à educação especial em município brasileiro (2008-2014). **Em Revista**, Belo Horizonte, n. 33, p. 1-28, 2017.

FRANCO, Denise Vieira. **Conferência Nacional de Educação (Conae 2010): participação e representatividade em questão**. 2016. 205 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. São Paulo, 2013.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, abr./jun. 2012.

_____. Os empresários e a política educacional: como o proclamado direito à educação de qualidade é negado na prática pelos reformadores empresariais. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 6, n. 1, jun. 2014.

_____. **Não há base para discutir base**. Avaliação educacional – blog do Freitas, 18 out. 2015a. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2015/10/18/nao-ha-base-para-discutir-a-base/>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

_____. **Política educacional e Base Nacional Comum I**. Avaliação educacional – blog do Freitas, 17 set. 2015b. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2015/10/18/nao-ha-base-para-discutir-a-base/>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica dialética na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Capital Humano. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

_____. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 46, jan./abr. 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, v. 24, n.82, abri. 2003.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Educação inclusiva: reflexões a partir das políticas educacionais recentes. **Contrapontos**, Itajaí, v. 5, n. 3, p. 343-352, set./dez. 2005.

_____. Política e gestão da educação especial nos anos 2000: lógica gerencial. In: SIMPÓSIO DA ANPAE, 24., 2009. **Anais...** Vitória: UFES, Vitória. 2009.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; LOPEZ, Graziela Maria Beretta. Políticas de Educação Inclusiva no Brasil: uma análise da Educação Especial na Educação Infantil (2000-2010). In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 36., 2011. **Anais...** Goiânia: UFG, Goiânia. 2011.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; MICHELS, Maria Helena. A política de educação especial no Brasil (1991-2011): uma análise da produção do GT 15 – Educação Especial da Anped. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, Edição Especial, p. 105-124, mai./ago. 2011.

_____. Educação especial nas políticas de inclusão: uma análise do Plano Nacional de Educação. Retratos da Escola, **Brasília**, v. 8, n. 15, p. 397-408. jul./dez. 2014.

GIDDENS, Anthony. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da Unesp, 1997.

_____. **Conversas com Anthony Giddens**: o sentido da modernidade. Entrevistas concedidas a Christopher Pierson. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.

GIL, Juca et al. Gestão das políticas de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais em municípios paulistas. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 7, p. 15–24, 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1976.

_____. **Cadernos do cárcere**, Vol. I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

_____. **Cadernos do cárcere**: Maquiavel – notas sobre o Estado e política, V. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

_____. **Cadernos do cárcere**: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo, V. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

GUENTHER, Zenilda Cunha. **Capacidade e talento**: um programa para a escola. São Paulo: EPU, 2006.

HERMIDA, Jorge Fernando. O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. **Educar**, Curitiba, n. 27, p. 239-258, 2006.

JANNUZZI, Gilberta de Martino. **A luta pela educação do deficiente mental no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 1992.

_____. As políticas e os espaços para a criança excepcional. In: FREITAS, M. Cezar (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. JANNUZZI, Gilberta de Marino. **A educação do deficiente no Brasil**: dos primórdios ao início do século XXI. Campinas: Autores Associados, 2004.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Liberalismo, neoliberalismo e educação especial: algumas implicações. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 19, n. 46, p. 16-58, 1998.

_____. Políticas nacionais de educação inclusiva - discussão crítica da Resolução nº 02/2001. **Pontos de Vista**, n. 3/4, p. 13-25, 2002.

_____. Percursos da constituição de uma política de educação especial inclusiva. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, Edição Especial, p. 41-58, mai/ago. 2011.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães; RONDON, Marcelo Messias. Atendimento educacional especializado a crianças pequenas com deficiência: o caso de Mato Grosso do Sul. **Comunicações**, v. 23, n. especial, p. 27-42, 2016.

KRAMER, Sonia. O papel social da pré-escola. In: ROSEMBERG, Fúlvia (Org.). **Creche**. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. A infância e a singularidade. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de nove anos**. Brasília: MEC, 2007.

KRAMER, Sonia; NUNES, Maria Fernanda R.; CORSINO, Patrícia. Infância e crianças de 6 anos: desafios das transições na educação infantil e no ensino fundamental. **Educação e Pesquisa**, v. 3, n. 1, p. 69-85, jan./abr. 2011.

KUHLMANN Jr., Moysés. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.

_____. O jardim-de-infância e a educação das crianças pobres: final do século XIX, início do século XX. In: MONARCHA, Carlos. **Educação da infância brasileira (1875-1983)**. Campinas, Autores Associados, 2001.

KUHNEN, Roseli Terezinha. **Os fundamentos psicológicos da educação infantil e da educação especial na organização da rede municipal de ensino de Florianópolis (2000-2010)**. 2011. 226 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

LAPLANE, Adriana Lia Friszman; PRIETO, Rosângela Gavioli. Inclusão, diversidade e igualdade na Conae 2010: perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 919-938, jul./set. 2010.

LANNA JUNIOR, Mário Cleber Martins (Comp.). **História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

LEO, Valeria. Criança. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, 2012.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

LIGUORI, Guido. **Roteiros para Gramsci**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

_____. Conformismo. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

_____. Estado. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA, Kátia Regina de Souza; MARTINS, André Silva. Pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

LOCKMANN, Kamila; MACHADO, Roseli. Patrão educadora? Uma análise das propostas para o ensino público brasileiro. **Pró-posições**, v. 29, n. 81, p. 128-152, jan./abr. 2018.

LOPES, Laís de Figueiredo. Artigo 1: propósito. In: DIAS, Joelson; FERREIRA, Laíssa da Costa; GUGEL, Maria Aparecida; COSTA FILHO; Waldir Macieira da (Orgs.). **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência: novos comentários**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República/Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2014.

LÓPEZ, Graziela Maria Beretta. As políticas de educação inclusiva para a educação infantil no Brasil – anos 2000. 2010. 289 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2010.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A.. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACEDO, Lenilda Cordeiro de; DIAS, Adelaide Alves. A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil. **RBPAE**, Goiania, v. 27, n. 2, p. 165-184, mai./ago. 2011.

MAIOR, Izabel Maria Madeira de Loureiro. Movimento político das pessoas com deficiência: reflexões sobre a conquista dos direitos. **Revista Inclusão e Sociedade**, DF, v. 10, n. 2, p. 28-36, jan./jun. 2017.

MANCEBO, Denise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 141, p. 875-892, out./dez. 2017.

MARQUES, Danitiele Maria Calazans; COSTA, Maria da Piedade Resende da; RAGNI, Rosemeire de Araújo. Análise das produções científicas sobre precocidade das crianças com elevado potencial na educação infantil. **Horizontes**: Dourados, v. 3, nº 5, jan./jun. 2015.

MARTINS, Marcos Francisco. Sociedade civil e terceiro setor: apropriações indébitas do legado teórico-político de Gramsci. **Revista Filosofia**, Curitiba, v. 20, n. 26, jan./jun.2008.

MARTINS, Marcos Francisco; GROPPPO, Luís Antonio. **Sociedade civil e educação: fundamentos e tramas**. Campinas: Autores Associados, 2010.

_____. Gramsci, filosofia e educação. **Práxis educativa**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, jan./jun. 2013.

MARTINS, Paulo Sena. **O financiamento da educação no PNE 2014-2024**. Brasília: Câmara Legislativa, 2015.

MARTINS JÚNIOR, Edson. **Cultivações interculturais: um estudo sobre o Plano Nacional de Educação (2011-2020), seus campos de disputa e possibilidades**. 2017. 170 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Pós-graduação em Educação, São Paulo, 2017.

MARX, Karl. O método da economia política. In: MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MAZZIONI, Lizeu. **O Plano Nacional de Educação e o papel dos municípios na universalização da educação básica no Brasil**. 2016. 365 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira do Sul. Chapecó, 2016.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Fundamentos da educação especial**. São Paulo: Pioneira, 1982.

MEIRELLES, Melina Chassot Benincasa. **Educação infantil e atendimento educacional especializado: configurações de serviços educativos no Brasil e na Itália**. 2016. 177f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

MELETTI, Silvia Maria Ferreira; BUENO, José Geraldo Silveira. Educação infantil e educação especial: uma análise dos indicadores educacionais brasileiros. **Revista Contrapontos** – Eletrônica, Itajaí, v. 11, n. 3, p. 278-287, set./dez. 2011. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/2938>>. Acesso em: 23 out. 2015.

MELO, Adriana Almeida Sales de. Os organismos internacionais na condução de um novo bloco histórico. In: NEVES, Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

MENDES, Enicéia Gonçalves. **Inclusão marco zero: começando pelas creches**. Campinas: Autores Associados, 2010.

MENEZES, José Carlos Reis. **A educação especial no Distrito Federal: cenário de implementação após a aprovação do PNE (2014-2024)**. 2017. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2017.

MÉSZÁROS, István. **Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MICHELS, Maria Helena; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Sistema educacional inclusiva: conceitos e implicações na política educacional. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 34, n. 93, p. 157-173, mai./ago. 2014.

MIEIB. **Carta de princípios**. 1999. Disponível em: <<http://www.mieib.org.br/wp-content/uploads/2017/06/Carta-de-Princi%CC%81pios.pdf>> Acesso em: 17 out. 2017.

MIEIB. **Cartas dos encontros nacionais: 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2014, 2016**. Disponível em: <<http://www.mieib.org.br/biblioteca/page/3/>> Acesso em: 17 out. 2017.

MILITÃO, Silvio César Nunes; MILITÃO, Andrea Nunes; PERBONI, Fábio. Do PNE/2001 ao novo PNE (2011-2020): o financiamento da educação em análise. In: Congresso Nacional de Educação – Educere, 10., Curitiba. **Anais...** Curitiba, PUC, 2011, p. 8090-8102.

MINAYO, Maria Cecília. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2014.

MINTO, César Augusto Minto. Educação especial: da LDB aos planos nacionais de educação: do MEC e a proposta da sociedade brasileira. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 6, n. 1, 2000.

MOEHLECKE, Sabrina. As políticas de diversidade na educação no governo Lula. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 137, mai./ago. 2009.

MONTEIRO, Agostinho dos Reis. O pão do direito à educação... **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 763-789, set. 2003.

MONTICELLI, Fernanda Ferreyro. Diálogos entre o presente e o passado face ao serviço médico de inspeção escolar. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 32., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2015, p. 1-19.

MORDENTI, Raul. Grupo social. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

MORETTI, Denise Martins. A responsabilidade internacional do Estado brasileiro por violações do direito à educação a partir do sistema global de proteção dos direitos humanos. **Revista digital de direito público**, vol. 1, n. 1, 2012. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rddp/article/view/7659>>. Acesso em: 02 abr. 2015.

MRECH, Leny Magalhães. Os desafios da educação especial, o Plano Nacional de educação e a universidade brasileira. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 5, p. 127-146, 1999.

MÜLLER, Fernanda; NASCIMENTO, Maria Letícia Barros Pedroso. Estudos da infância: outra abordagem para a pesquisa em educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 20, n. 41, jan./abr. 2014.

NAVARRO, Vicente. Existe uma Terceira Via? Uma resposta à “Terceira via” de Guiddens. **Lua Nova**, São Paulo, n. 48, 1999.

NEVES, Maria Wanderley. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, Maria Wanderley; SANT’ANNA, Ronaldo. Introdução: Gramsci, o Estado e a nova Pedagogia da Hegemonia. In: NEVES, Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NOSELLA, Paolo. **A escola de Gramsci**. São Paulo: Cortez, 2016.

NUNES, Mônica Isabel Canuto. **Crianças público alvo da educação especial na educação infantil**. 2015. 147 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Goiás, Regional Catalão. Catalão, 2015.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração Escolar**, Goiânia, n. 2, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, Francisco. Hegemonia às avessas. **Revista Piauí**, São Paulo, n. 4, jan. 2007. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/hegemonia-as-avessas/> Acesso em: 03 fev. 2018.

OLIVEIRA, Luciana Aparecida Aliaga Ázara de. **Gramsci e Pareto: itinerários da Ciência Política**. 2013. 203 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Estadual de campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2013.

OLIVEIRA, Telmy Lopes. Os desafios da oferta e expansão do tempo integral nos municípios da Grande Vitória. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 32., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2015, p. 1-7.

PAGNEZ, K. M.; PRIETO, R. G.; SOFIATO, C. G. Formação de Professores e educação Especial: Reflexões e Possibilidades. **Olh@res**, Guarulhos, v. 3, p. 32–57, maio 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do Estado no Brasil nos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

_____. **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Oikos, 2013.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e Terceiro Setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação brasileria. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, out. 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 108–135, 2002.

_____. Os números do financiamento da educação no Brasil. **Pro-posições**, v. 16, n. 48,

2005.

_____. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p.877-897. Out. 2007.

_____. O financiamento da educação no governo Lula. **RBP AE**, v. 25, n. 2, mai./ago. 2009.

_____. Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades. **Revista Retratos da Escola**, v. 6, n. 10, 2012.

PLAISANCE, Eric. Denominações da infância: do anormal ao deficiente. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 91, mai./ago. 2005.

PRESTIPINO, Giuseppe. Materialismo histórico. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). **Dicionário gramsciano** (1926-1937). São Paulo: Boitempo, 2017.

PRIETO, Rosângela Gavioli. Atendimento escolar de alunos com necessidades educacionais especiais: um olhar sobre as políticas públicas de educação no Brasil. In: ARANTES, Valéria Amorin (Org.). **Inclusão escolar: pontos e contrapontos**. São Paulo: Summus, 2006.

_____. Políticas de inclusão escolar no Brasil: sobre novos/velhos significados para a educação especial. In: MENDES, Enicéia Gonçalves; ALMEIDA, Maria Amelia (Org.). **Das margens ao centro: perspectivas para as políticas e práticas educacionais no contexto da educação especial inclusiva**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2010.

_____. Entrevista. São Paulo, Universidade Federal de São Paulo. In: MARTINS, EDNA; LOURENÇO, Érica Aparecida G.; CARVALHO, Maria de Fátima. Entrevista com Rosângela Gavioli Prieto. **Olhares**, Guarulhos, v. 3, n. 1, p. 219-236, mai. 2015.

QVORTRUP, Jens. Nove teses sobre a “infância como fenómeno social”. **Pró-posições**, Campinas, v. 22, n. 1, p. 199-211, jan./abr. 2011.

_____. Visibilidades das crianças e da infância. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 20, n. 41, jan./abr. 2014.

RIBEIRO, Raquel da Silva. **Política paulista de educação especial e infantil para crianças pequenas público-alvo da educação especial**. 2016. 227 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. In: ROSEMBERG, Fulvia (Org.). **Creche**. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, M. Cezar (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 115, mar. 2002.

_____. Sísifo e a educação infantil brasileira. **Pro-Posições. Campinas**, v. 14, n.1, jan./abr. 2003.

_____. Do embate para o debate: educação e assistência no campo da educação infantil. In: MACHADO, Maria Lucia. **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez, 2008.

SADER, Emir (Org.). **Gramsci: poder, política e partido**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

SANTOS, Fabiano Antonio do. Por uma concepção materialista de política educacional: contribuições de Antonio Gramsci. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, jul.dez. 2014.

SANTOS, Ana Cristina de Lima et al. Os impactos das reformas do “governo Temer” para as políticas sociais. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL TRABALHO E POLÍTICAS SOCIAIS, 2., 2017, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2017, p. 1-10.

SARMENTO, Manuel Jacinto; PINTO, Manuel. As crianças e a infância: definindo conceitos delimitando o campo. In: PINTO, Manuel; SARMENTO, Manuel J. (Orgs.) **As crianças: contextos e identidades**. Braga, Portugal: Centro de Estudos da Criança, 1997.

_____. Gerações e alteridade: interrogações a partir da Sociologia da Infância. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 91, p. 361-378, mai./ago. 2005.

_____. Sociologia da infância: correntes e confluências. In: SARMENTO, Manuel; GOUVEA, Maria Cristina Soares de. **Estudos da infância: educação e práticas sociais**. Petrópolis: Vozes, 2008.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristovão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, Santa Vitória do Palmar, ano 1, n. 1, jul. 2009.

SAVIANI, Demerval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Edição Especial, p. 1231-1255, out. 2005.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associado, 2007.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Autores Associados: Campinas, 2010.

_____. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Cecília Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Lamparina: Rio de Janeiro, 2011.

SILVA, Ranah Manezenco. **Pelos meandros do Plano Nacional de Educação: pode-se superar as desigualdades ou a exclusão?** 2017. 119 f. Tese (Doutorado em Educação) –

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2017.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância : implicações políticas e teóricas. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 24, p. 78–94, 2003.

SILVEIRA, Adriana A. Dragone; PRIETO, Rosângela Gavioli. Inclusão, educação especial e poder judiciário: do direito a usufruir direitos. **Revista brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 28, n. 3, set./dez.2012.

SIMIONATTO, Ivete. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. **Revista Katál**, v. 12, n. 1, p. 41–49, 2009.

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do Lulismo. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 85, nov. 2009.

_____. Cutucando onças com vara curtas. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 102, p. 39-67, jul. 2015.

SOUSA, Sandra Zákia Lian de; PRIETO, Rosângela Gavioli. Educação especial. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Teresa; CATANI, Afrânio (Orgs.). **Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB**. São Paulo: Xamã, 2007.

SOUSA NETO, Xavier Carvalho de. **Plano Nacional de Educação: análise de fatores que influenciaram sua implementação no âmbito da União**. 2013. 365 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Brasília. Brasília, 2013.

SOUZA, Fernanda Cristina de. **Como lobo na pele de cordeiro: discursos das diferenças em textos narrativos infantis sobre a pessoa com deficiência**. 2011. 151 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

_____. **Educação para todos?** Um estudo sobre o direito à educação das crianças com deficiência no Brasil. 2016. Mimeo.

SOUZA, Fernanda Cristina de; PRIETO, Rosângela Gavioli. Plano Nacional de Educação e educação especial. **Journal of Research in Special Educational Needs**, v. 16, n. s1, 2016.

_____. Educação infantil e educação especial: contribuições para a inclusão escolar. In: FRANCO, Marco Antonio Melo; GUERRA, Leonor Bezerra (Orgs.). **Práticas pedagógicas em contextos de inclusão: situações de sala de aula**, v. 2. Paco: Jundiaí, 2017.

SOUZA, Fernanda Cristina de; RIBEIRO, Raquel da Silva; PRIETO, Rosângela Gavioli. Formação de professores da educação infantil: desafios da inclusão escolar. In: MILITÃO, Andréia Nunes; SANTANA, Maria Silvia Rosa (Orgs.). **Intersecções entre pesquisas/pesquisadores experientes e pesquisas/pesquisadores iniciantes no campo educacional**. São Carlos: Pedro & João, 2016.

SOUZA, Fernanda Cristina de; SANTOS, Maria Walburga dos. Educação especial e BNCC da educação infantil: invisibilidades para produzir consensos. In: Reunião Regional Sudeste da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, 13., Campinas. **Anais...** Campinas, Unicamp, 2018, p. 1-10.

SOUZA, Sirleine de Brandão. Educação especial e o Plano Nacional de Educação: algumas contribuições. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 32., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2015, p. 1-17.

TEBET, Gabriela Guarnieri de Campos; ABRAMOWICZ, Anete. O bebê interroga a Sociologia da Infância. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 20, n. 41, jan./abr. 2014.

UNESCO. La educación especial: situación actual y tendencias en la invstigacion. Salamanca: Ediciones Sigueme, 1977.

_____. **Declaração de Salamanca**. Salamanca, 1994.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002.

VICTOR, Sônia Lopes. A criança com deficiência: um estudo sobre a infância, cultura, inclusão e subjetividade. p. 681–692, 2012.

_____. Avaliação da aprendizagem: educação especial na educação infantil. **Crítica Educativa**, v. 1, n. 2, p. 161–171, 2015.

VIEGAS, Luciane Torezan; BASSI, Marcos Edgar. A educação especial no âmbito da política de fundos no financiamento da educação. **Reflexão e ação**, v. 17, p. 54-87, 2009.

VIERIA, Livia Maria Fraga. Mal necessário: creches no Departamento Nacional da Criança (1940-1970). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, 1988.

_____. Educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da Conae 2010. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul./set. 2010.

VIEIRA, Maria Nilceia de Andrade; CÔCO, Valdete. A avaliação institucional na educação infantil em diálogo com assertivas do plano de educação. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 32., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2015, p. 1-8.

VILLAR, José Luiz. O utilitarismo e a educação profissional no Brasil por uma abordagem filosófica da história da educação profissional. **Revista Sul-Americana de Filosofia e Educação - RESAFE**, n. 19, n. 2012/abr.2013.

VITTA, Fabiane Cristina Frigieri de; SILVA, Carla Cilene Baptista da; ZANIOLO, Leandro Osni. Educação da criança de zero a três anos e educação especial: uma leitura crítica dos documentos que norteiam a educação básica. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 22, n. 1, p. 9–26, 2016.

VOSGERAU, Dilmeire Sant'Anna Ramos; ROMANOWSKI, Joana Paulin. Estudos de revisão: implicações conceituais e metodológicas. **Revista Diálogo Educacional**, v. 14, n. 474, p. 165-189, 2014.

ZORTÉA, Ana Maira. **Inclusão na educação infantil**: as crianças nos (des) encontros com seus pares. 2007. 237 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Porto Alegre, 2007.

ANEXO A

Escopo documental da pesquisa em contexto de legitimação social

Documento	Categoria do documento	Natureza	Assunto	Data de aprovação	Relatoria	Origem
Lei n.º 10.172	Principal	Lei	Aprova o Plano Nacional de Educação	09/01/2001	Relator: Deputado Nelson Marchezan (PSDB/RS)	Brasília (Congresso Nacional)
Lei n.º 13.005	Principal	Lei	Aprova o Plano Nacional de Educação	25/06/2014	Relator Angelo Vanhoti (PT/PR)	Brasília (Congresso Nacional)
Plano Nacional de Educação: a proposta da sociedade brasileira	Complementar	Projeto de Lei	Plano Nacional de Educação: “Proposta da Sociedade Brasileira”	10/02/1998	Deputado Ivan Valente e apoiadores do II Coned	Belo Horizonte (Congresso Brasileiro de Educação)
Conae 2010 (documento final)	Complementar	Documento síntese da conferência	Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação	28/03 a 1/04/2010	Fórum Nacional de Educação (FNE)	Brasília (Conae)
Conae 2014 (documento final)	Complementar	Documento síntese da conferência	O PNE na articulação com o Sistema Nacional de Educação	19 a 23/11/2014	FNE	Brasília (Conae)
Carta de princípios	Complementar	Carta de princípios do movimento social	Princípios que fundamentam as ações do movimento social	1999	Mieib	Brasília (Encontro Nacional do Mieib)
Cartas Mieib	Complementar	Cartas	Sínteses dos Encontros Nacionais	2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016	Mieib	Natal, São Luís, Porto Alegre, Salvador, Balneário Camboriú, Belém, Vitória, Brasília, Cuiabá, Fortaleza, Curitiba

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

ANEXO B - Audiências públicas que antecederam a aprovação da Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a)

Audiências públicas realizadas na Câmara dos Deputados referentes à discussão do PNE 2014-2024

TEMA / DATA	PARTICIPANTE	ENTIDADE / QUALIFICAÇÃO
Qualidade da Educação 11/5/2011	Cleuza Rodrigues Repulho	Undime
	Thiago Peixoto	Consed
	Roberto Franklin Leão	CNTE
	Daniel Cara	Campanha Nacional pelo Direito à Educação
	Mozart Neves Ramos	Movimento Todos pela Educação
A Educação Brasileira e seus Desafios 18/5/2011	José Francisco Soares	Pesquisador do Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais da Faculdade de Educação da UFMG
	Simon Schwartzman	Pesquisador do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade do Rio de Janeiro
Financiamento da Educação 25/5/2011	Thiago Peixoto	Consed
	Jorge Abrahão de Castro	Pesquisador do Ipea
	Nelson Cardoso Amaral	Pesquisador da UFG
	José Marcelino Rezende Pinto	Pesquisador da USP
	Cleuza Rodrigues Repulho	Undime
Propostas para a Educação Especial no âmbito do II PNE, Decênio 2011-2020 31/5/2011	Flávio Arns	Consed
	Cláudia Dutra	Secadi/MEC
	Cleuza Rodrigues Repulho	Undime
Propostas para a Promoção da Igualdade Racial e de Políticas para Mulheres no Âmbito do II PNE, Decênio 2011-2020 1/6/2011	Luiza Helena de Bairros	Ministra da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial
	Iriny Lopes	Ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres
Programa de Alfabetização na Idade Certa e as Escolas Integradas de Ensino Médio e Profissional 8/6/2011	Cid Ferreira Gomes	Governador do estado do Ceará
	Maria Izolda Cela de Arruda Coelho	Secretária de Educação do estado do Ceará

(Continua)

(Continuação)

TEMA / DATA	PARTICIPANTE	ENTIDADE / QUALIFICAÇÃO
Educação Profissional 14/6/2011	Acácia Zeneida Kuenzer	Pesquisadora da UFPR
	Regina Maria de Fátima Torres	Diretora Associada de Educação Profissional do Senai
	Simone V. dos Santos	Setec/MEC
	Anna Beatriz de Almeida Waehneltd	Senac Nacional
Plano Nacional de Educação 15/6/2011	Fernando Haddad	Ministro da Educação
Ensino Superior 29/6/2011	Celso Frauches	Anaceu
	Luiz Cláudio Costa	Secretário da Sesu/MEC
Gestão e Fontes de Recursos para o Financiamento da Educação 6/7/2011	Walfrido dos Mares Guia	Conselho Administrativo da Kroton Educacional
	Márcio Pochmann	Presidente do Ipea
	José Roberto Afonso	Economista/especialista em finanças públicas
	Paulo César Ribeiro Lima	Consultor legislativo da Câmara dos Deputados
Plano Nacional de Educação 13/7/2011	Cláudia Costin	Secretária de Educação do Rio de Janeiro
	Claudio de Moura Castro	Grupo Positivo
	João Batista Araújo e Oliveira	Instituto Alfa e Beto (IAB)
Educação Infantil 17/8/2011	Rita de Cássia Coelho	Coordenadora Geral de Educação Infantil do MEC
	Gizele de Souza	Núcleo de Estudos e Pesquisas em Infância e Educação Infantil (Nepie/UFPR)
	Maria Luiza Rodrigues Flores	Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil (Mieib)
Valorização dos Profissionais da Educação 31/8/2011	Sandra Bernadete Moreira	Andes
	Heleno de Araújo Filho	CNTE
	Helder Machado Passos	Proifes
	Léia de Souza Oliveira	Fasubra
	Dalila Andrade Oliveira	Anped
	Iria Brzezinski	Anfope
	Leocádia Maria da Hora Neta	Undime

(Continua)

TEMA / DATA	PARTICIPANTE	ENTIDADE / QUALIFICAÇÃO
Regulamentação do Ensino Privado 5/10/2011	Luís Fernando Massonetto	Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do MEC
	Antônio Carbonari Neto	Fórum das Entidades Representantes do Ensino Superior Particular
	Marcelo Ferreira Lourenço	Abruc
	André Luiz Vitral Costa	UNE
	Madalena Guasco Peixoto	Contee
	João Luiz Cesarino da Rosa	Confenen
Os Impactos na Qualidade da Educação Oriundos da Aprovação de 1/3 da Jornada de Trabalho dos Professores para Atividades Extrassala 19/10/2011	Heleno Araújo Filho	CNTE
	Luiz Fernandes Dourado	Anped
	Madalena Guasco Peixoto	Contee
	Malvina Tuttman	Presidente do Inep
O Relatório do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) 9/11/2011	José Francisco Soares	Especialista em avaliação da UFMG
	Priscila Cruz	Movimento Todos pela Educação
	Alexandre Pinto Carvalho Braga	Diretor da Produtora Cinevideo
	Maria Helena Guimarães de Castro	Professora da Unicamp e membro do CEE/SP
	Reynaldo Fernandes	Professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP de Ribeirão Preto e membro do CNE
Metas e objetivos do Ministério da Educação e perspectivas com a implementação do Plano Nacional de educação 2011-2020 (audiência pública conjunta da Comissão de Educação e da Comissão Especial do PL nº 8.035/2010) 14/3/2012	Aloizio Mercadante Oliva	Ministro da Educação

(Continua)

(Continuação)

TEMA / DATA	COMISSÃO	PARTICIPANTE	ENTIDADE / QUALIFICAÇÃO
7ª audiência pública de instrução do Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, de autoria da Presidência da República, que "aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências", 7/11/2013.	CE	Naercio Menezes Filho	Centro de Políticas Públicas do Insper
		Guiomar Namo de Mello	Educadora

ANEXO C

Participação de grupos sociais na comissão organizadora das Conaes

Conae 2010	Conae 2014
<ol style="list-style-type: none"> 1. Secretaria Executiva Adjunta (Sea) 2. Secretaria de Educação Básica (Seb) 3. Secretaria de Educação Superior (Sesu) 4. Secretaria de Educação Especial (Seesp) 5. Secretaria de Educação à Distância (Seed) 6. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) 7. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) 8. Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado (Cec) 9. Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados (Cec) 10. Conselho Nacional de Educação (CNE) 11. Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições 12. Federais de Ensino Superior (Andifes) 13. Associação Brasileira dos Reitores das Universidades 14. Estaduais e Municipais (Abruem) 15. Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) 16. Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (Abruc) 17. Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif) 18. Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) 19. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) 20. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) 21. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee) 22. Federação de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades Brasileiras (Fasubra) 23. Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino (Proifes) 24. Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Profissional (Sinasefe) 25. Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE) 26. União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme) 27. União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes) 28. União Nacional dos Estudantes (UNE) 29. Confederação Nacional de Pais de Alunos (Confenapa) 30. Representação da Comunidade Científica (membros titular e suplente da SBPC) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fórum Nacional de Educação (FNE) 2. Associação Brasileira das Universidades Comunitárias 3. Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais 4. Associação Nacional dos Dirigentes Das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) 5. Centrais Sindicais dos Trabalhadores (membro titular da CUT e suplente da UGT) 6. Comissão de Educação – Câmara dos deputados (CE) (Titular deputado eleito pelo PMDB do Espírito Santo e suplente deputado eleito pelo PT de Santa Catarina) 7. Comissão de Educação, Cultura e Esporte-Senado Federal (Cec) (titular: senadora eleita pelo PT do Rio Grande do Norte e suplente senadora eleita pelo PT do Espírito Santo) 8. Comissão Nacional de Educação Escolar Indígena (Cneei) 9. Confederação Nacional das Associações de Pais e Alunos (Confenapa) 10. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Cnte) 11. Representação dos Estabelecimentos de ensino do Setor Privado 12. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee) 13. Confederações dos Empresários e do Sistema “S” (Membro titular do CNI e suplente do CNC) 14. Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (Conif) 15. Conselho Nacional de Educação (CNE) Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) 16. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) 17. Federação de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades Brasileiras (Fasubra) 18. Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino (Proifes) 19. Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (Fnce) 20. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) 21. Movimento Interfóruns de Educação Infantil (Mieib) 22. Representação da Comunidade Científica (titular e suplente membros da SBPC)

(Continua)

(Continuação)

<p>31. Representação Social do Campo (membro titular do MST e suplente da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais)</p> <p>32. Movimentos de Afirmação da Diversidade (membro titular da Universidade Federal do Pará e suplente do Centro de Estudos de Educação e Trabalho - Ceert)</p> <p>33. Movimentos em Defesa da Educação (membro titular da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e suplente do Compromisso Todos pela Educação)</p> <p>34. Entidades de Estudos e Pesquisas da Educação (membro titular da Anped e suplente da Associação Nacional de Formação de Professores – Anfope)</p> <p>35. Centrais Sindicais (membro titular da Central Única dos Trabalhadores e suplente da União Geral dos Trabalhadores)</p> <p>36. Confederação dos Empresários e do Sistema S (membro titular da Confederação Nacional da Indústria – CNI - e suplente da Confederação Nacional do Comércio – CNC)</p> <p>37. Equipe de Assessoria da Comissão Especial de Dinâmica e Sistematização para Elaboração do Documento Final da Conae (representada por integrantes do MEC/SEB; MEC/SEA; MEC/Unesco)</p>	<p>23. Entidades com atuação na política de gestão e formação dos profissionais da educação (membro titular representante da Anpae)</p> <p>24. Entidades de estudos e pesquisa em educação (membro titular representando a Anped e suplente o CEDES)</p> <p>25. Representação dos movimentos de afirmação da diversidade (membro titular da Comissão Técnica Nacional de Diversidade para Assuntos Relacionados à Educação dos Afro-brasileiros e membro suplente do Ceert)</p> <p>26. Representação dos movimentos em defesa da educação de jovens e adultos</p> <p>27. Representação dos movimentos em defesa do direito à educação</p> <p>28. Membro titular representante da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e suplente, membro do Movimento Todos pela Educação</p> <p>29. Representação dos movimentos sociais de gênero e de diversidade sexual (membro titular da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Travestis e Transexuais e suplente da União Brasileira de Mulheres)</p> <p>30. Representação dos movimentos sociais do campo (membro titular da Contag e suplente do MST)</p> <p>31. União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes)</p> <p>32. União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme)</p> <p>33. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)</p> <p>34. União Nacional dos Estudantes (Une)</p> <p>35. Secretaria Executiva Adjunta (Sea)</p> <p>36. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase)</p> <p>37. Secretaria de Educação Básica (Seb)</p> <p>38. Secretaria de Educação Continuada Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi)</p> <p>39. Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia (Setec)</p> <p>40. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres)</p> <p>41. Secretaria de Educação Superior (Sesu)</p> <p>42. Secretaria Executiva do FNE (representantes da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino/Sase)</p>
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, a partir das informações contidas nos documentos finais da Conae/2010 e Conae/2014.