UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

VIRGINIA GONÇALVES DE OLIVEIRA MARINO

**Educação e pessoas com deficiência – a transitoriedade entre a
universalização e a focalização**

São Paulo

2017

VIRGINIA GONÇALVES DE OLIVEIRA MARINO

**Educação e pessoas com deficiência – a transitoriedade entre a
universalização e a focalização**

Versão Corrigida

(Versão original encontra-se na unidade que aloja o Programa de Pós-graduação)

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Educação da
Faculdade de Educação da Universidade
de São Paulo para obtenção do título de
Mestre em Educação.

Área de Concentração: Educação
Especial

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Shirley Silva

São Paulo

2017

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

371.9 M337e	Marino, Virginia Gonçalves de Oliveira Educação e pessoas com deficiência: a transitoriedade entre a universalização e a focalização / Virginia Gonçalves de Oliveira Marino; orientação Shirley Silva. São Paulo: s.n., 2017. 136 p.

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

1. Políticas Sociais 2. Direito à educação 3. Universalização 4. Focalização 5. Pessoas com deficiência I. Silva, Shirley, orient.

Nome: MARINO, Virginia Gonçalves de Oliveira

Título: Educação e pessoas com deficiência – a transitoriedade entre a universalização e a focalização

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: 31 de julho de 2017.

Banca Examinadora

Professor Doutor Vinícius Gaspar Garcia

Instituição: FACAMP Assinatura: _____

Professora Doutora Marília Costa Dias

Instituição: Instituto Vera Cruz Assinatura: _____

Professora Doutora Lisete Regina Gomes Arelaro

Instituição: FEUSP Assinatura: _____

DEDICATÓRIA

Dedico estas páginas às crianças, aos jovens e aos adultos com deficiência e as suas famílias que diariamente confiam em nós, profissionais da educação, como capazes de garantir o direito à educação de todos e de todas.

AGRADECIMENTOS

Ao pensar em escrever meus agradecimentos, a primeira imagem que vem a minha memória são as belíssimas obras do artista catalão, Antoni Gaudí. Por sua história, por seu modo de criação e por sua persistência, Gaudí me toca e me representa, neste momento tão especial, portanto, peço licença ao relacioná-lo com meus agradecimentos.

Meus pais, Gabriel e Eliza, foram os artesãos que me forjaram amante dos livros e dos estudos e que me levaram ao desafio da escrita de uma dissertação de mestrado. Minha gratidão e orgulho eterno por ambos!

À minha orientadora Prof.^a Dr.^a Shirley Silva, grande e incansável mestre, que nos momentos mais difíceis não desistiu de mim, pegando-me pela mão e me fazendo talhar e talhar as palavras e o meu conhecimento. Jamais terei palavras para agradecer-lá pela paciência e pelos ensinamentos!

Os mosaicos e os vitrais, marcas registradas das obras de Gaudí, remetem-me aos grandes profissionais com os quais tive a honra de conviver ao longo dos meus 30 anos de magistério: os professores que me ensinaram e me ensinam todos os dias, seja no interior das nossas escolas ou no espaço da academia, e os colegas, que assim como eu, continuam dedicando sua vida aos estudos e ao sonho da educação pública de qualidade, partes indispensáveis que compuseram, assim, um a um, em diferentes tempos, de diferentes formas, o “Todo” desta minha obra.

Ao Maurício agradeço os cuidados e a paciência em permitir que eu sonhasse um sonho que não era o seu e por acreditar que do meio de tantos papéis um dia surgiria uma produção.

A você, Pietra, sobrinha querida, tão pequena e tão revolucionária em nossas vidas, e aos alunos e alunas com e sem deficiência dedico a frase do artista “*todos podem contribuir, pois este é um templo para todo um povo*”, no interior da Sagrada Família, em construção há 135 anos. Nesta frase, habita a minha crença permanente na força da transformação das novas gerações.

A luz, aspecto fundamental na obra de Gaudí, dedico aos meus filhos, Anelise e Victor Gabriel, luzes do meu viver, luzes do meu caminho, motivo pelo qual eu sigo acreditando que é possível construir um mundo melhor no qual caibam todos e todas, indiscriminadamente!

RESUMO

MARINO, V. G. de O. **Educação e pessoas com deficiência – a transitoriedade entre a universalização e a focalização**. 2017. 140 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

O direito à educação de pessoas com deficiência tem provocado e instigado inúmeras discussões, de caráter político e acadêmico, de forma intensa desde os anos 90. Tais discussões transitam pela defesa do acesso à educação, pela busca de novas formas de se compreender e analisar as situações de deficiências, pela constituição de políticas sociais não assistencialistas, pela discussão da relação público e privado na promoção de serviços de atenção às especificidades das deficiências, e, ainda, pelo financiamento necessário para uma atenção de qualidade. Esses campos se desdobram em seus interiores em tantos outros, mas todos terão como diretriz de suas proposições a garantia de um tratamento igualitário, sob as premissas dos direitos humanos. A proposição da pesquisa, desenvolvida nessa dissertação, centrou-se especificamente no campo da educação e na análise da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (PNEE), considerando-se que tal documento buscou interpretar e direcionar as transformações necessárias no direito à educação das pessoas com deficiência, como uma resposta, ao conjunto de discussões. O papel da educação especial e a correlação com a educação inclusiva também serão abordados buscando compreender as relações e as consequências destas aproximações na política educacional. Dessa forma, a partir do fundamento, talvez principal na escrita desse documento, de que a reconfiguração dessa área primava pela atenção aos direitos humanos, definiu-se como objetivo primeiro e basal, inclusive como procedimento metodológico, retomar o estabelecimento da educação como um direito humano, no conjunto dos direitos sociais, e a implicação dessa diretriz na formulação das políticas públicas. Apresentou-se, complementar à análise, a necessária discussão sobre o universal e o focalizado na elaboração das políticas públicas, além da necessidade de se diferenciar, no interior das ações específicas direcionadas a grupos também específicos, as ações direcionadas de atenção e aquelas formuladas sob a égide da focalização no interior de uma política de Estado mínimo. Outro objetivo estabelecido, temática também muito cara no interior do objeto de estudo proposto para análise, foi compreender como perpassa ao debate a discussão sobre a experiência humana da deficiência, proposta por diferentes modelos e abordagens, e que tem consequências diretas na formulação das políticas sociais, seja na forma de atenção direcionada ou focalizada. Tomou-se como pressuposto para a análise as discussões do modelo social de compreensão da deficiência, pois esse é o modelo de maior aderência, até o presente momento, nos debates das políticas públicas de atenção à pessoa com deficiência no cenário nacional. Por fim, retomo o documento da PNEE buscando realizar análise do conteúdo, aí presente, das interpretações do direito à educação, a partir das perspectivas construídas nas discussões propostas anteriormente nessa dissertação. Não se colocou como objetivo nesse ponto analisar os contextos de influência que resultaram na elaboração, no entanto, ainda que se apresente como expressão discursiva de uma hegemonia do pensamento nacional, as brechas e contradições se apresentam.

Palavras-chave: Políticas sociais. Direito à educação. Universalização. Focalização. Pessoas com deficiência.

ABSTRACT

MARINO, V. G. de O. **Education and persons with disabilities – the transience between universalization e and the focusing**. 2017. 140 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

The right to education of persons with disabilities has provoked and instigated numerous discussions of political and academic character, intensely since the 1990s. Such discussions transit through the defense of access to education, seeking new ways to understand and analyse situations of disability, by the constitution of non-assistentialist social policies, the discussion of public and private relations in the promotion of attention services to the specificities of disabilities, and also by the financing needed for quality attention. These fields unfold in their interiors and in so many others, but all of them will have as guideline of their propositions the guarantee of an equal treatment, under the premises of human rights. The research proposition, developed in this dissertation, focused specifically on the field of education and analysis of the National Policy on Special Education in the Inclusive Perspective (PNEE), considering that such document sought to interpret and direct the necessary transformations in the right to education of persons with disabilities, as an answer to the set of discussions. The role of special education and the correlation with inclusive education will also be addressed aiming to understand the relationships and consequences of these approaches in educational policy. Thus, from the foundation, perhaps main in the writing of this document, that the reconfiguration of this area highlighted by the attention to human rights, it was defined as a first and basal objective, including as a methodological procedure, to retake the establishment of education as a human right, in the social rights as a whole, and the implication of this guideline in the formulation of public policies. The necessary discussion about the universal and the focused on the elaboration of public policies was presented, complementary to the analysis. It was also considered necessary to differentiate the specific actions also directed to specific groups, the targeted actions of attention and those formulated under the support of focusing inside a minimal state policy. Another established objective, which is also thematically important within the study object proposed for analysis, is to understand the discussion about the human experience of disability, proposed by different models and approaches and which have direct consequences on the formulation of social policies, either in the targeted or focused attention way. The discussion of the social model of understanding disability was taken as the presupposition for this analysis, since this is the greater adherence model, up to the present moment, in the debates of the public policies of attention to the persons with disability, in the national scenario. Finally, I return to the PNEE (National Policy on Special Education in the Inclusive Perspective) document aiming to content analysis of the present discourse of the interpretations of the right to education, from the built up perspectives earlier proposed in this dissertation. It was not aimed at this point to analyse the contexts of influence that resulted in the elaboration, however, even if it presents itself as a discursive expression of a hegemony of national thought, the breaches and contradictions are present.

Keywords: Social Policies. Right to education. Universalization. Focusing. Persons with disabilities.

LISTA DE SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BPC na Escola	Benefício de Prestação Continuada na Escola
CENESP	Centro Nacional da Educação Especial
CF	Constituição Federal
CIF	Classificação Internacional de Funcionalidade
CMAPE	Centro Municipal de Apoio Pedagógico Educacional
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONADE	Conselho Nacional de Direitos das Pessoas com Deficiência
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CORDE	Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
IBC	Instituto Benjamin Constant
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICIDH-2	Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde
IDE	Indicadores Demográficos e Educacionais
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INES	Instituto Nacional de Educação de Surdos
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
MEC	Ministério da Educação

NEE	Necessidades Educacionais Especiais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEE	Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva
PNUD	Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PRODESP	Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SDH /PR	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SECADI	Secretaria de Educação continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEESP	Secretaria de Educação Especial
SNPD	Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UFC	Universidade Federal do Ceará
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

Sumário

INTRODUÇÃO	11
 CAPÍTULO 1 - DOS DIREITOS ÀS POLÍTICAS – DISPUTAS E TENSÕES ENTRE A FOCALIZAÇÃO E A UNIVERSALIZAÇÃO	22
Direitos Humanos – o início da conversa.....	26
Os direitos sociais	30
Educação no contexto dos direitos sociais e as pessoas com deficiência.....	35
Políticas públicas enquanto forma de efetivação dos direitos sociais.....	43
Universalização ou focalização – estilos complementares de implementação de políticas ou conceitos antagônicos?.....	48
Políticas universais ou focalizadas na atenção formulada às pessoas com deficiência – o desafio das políticas públicas.....	53
 CAPÍTULO 2 - A EXPERIÊNCIA HUMANA DA DEFICIÊNCIA E SUAS DIFERENTES ABORDAGENS.....	57
Pessoa com deficiência – o nome importa!.....	67
Da conceituação à formulação de políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência	71
Focalizar para ancorar direitos ou para diluir identidades? - o que os dados nos dizem	78
 CAPÍTULO 3 - A EDUCAÇÃO ESPECIAL – DILEMAS DE ONTEM E DE HOJE...86	
A Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva – mais do mesmo ou espaço para possíveis negociações	89
E a educação afinal.....	109
 CONCLUSÃO	112
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	121

INTRODUÇÃO

A curiosidade, segundo o dicionário, refere-se à vontade de ver e conhecer, desejar conhecer segredos, ter gosto e paixão por coisas raras, originais. A curiosidade, portanto, deveria ser objetivo e conteúdo da Educação. Educar para manter a curiosidade viva, acesa. Devido aos bons professores que passaram por minha trajetória como aluna, professora e gestora, minha curiosidade manteve-se viva!

Em meu percurso profissional, a educação dos alunos e das alunas com deficiência sempre me instigou, pôs em xeque, gerou curiosidade, somando-se ao meu questionamento sobre o papel da educação e da educação especial. O meu “não compreender” me inquietava, pois o não saber, enquanto professora, pouco contribuía para que meus alunos e minhas alunas pudessem aprender, ou seja, vir a saber.

Esta inquietude não me paralisou e, desta forma, fui ficando cada vez mais envolvida com a educação das crianças e jovens com deficiência, ora por meio de atribuições compulsórias de diretores e colegas sob o rótulo "deixa o aluno com ela que adora os diferentes!", ora por discussões pedagógicas sérias em que me comprometia com a criança ou com o projeto. E, assim, o tempo foi passando, diversos alunos e alunas com deficiência presentes em minha trajetória de professora e também de diretora de escola. Por vezes, contando com a orientação de outros profissionais, entre eles professores da educação especial e ou de equipes técnicas multidisciplinares (psicólogos, fonoaudiólogos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais e assistentes sociais), nem sempre, no entanto, de forma efetiva e colaborativa.

Do ano 1988 a 1993, passei de professora da educação infantil a diretora da rede municipal de ensino de São Bernardo do Campo. Durante os anos de 1993 a 1994, passei de diretora de escola comum a diretora designada para projeto de integração do aluno surdo com o aluno ouvinte. Retornei à educação infantil como assistente de diretora, sendo designada no ano de 2005 como assistente de direção em uma escola especial. No período de 2007 a 2009, fui designada a responder pela direção do Centro Municipal de Apoio Pedagógico Educacional (CMAPE) de alunos com deficiência intelectual e autismo na escola regular.

Convidada, em 2009, a assumir a chefia da educação especial da Secretaria de Educação de São Bernardo do Campo, passei a exercer um novo papel, o de gestora, não de uma unidade, mas de uma rede de ensino. Entre 2013 a 2016, como assistente e diretora do Departamento de Ações Educacionais, fiquei responsável por organizar a educação básica transversalizada pela educação especial, em um universo que compreendia o atendimento educacional na creche, na educação infantil, no ensino fundamental I, na educação de jovens e adultos com a educação profissional. Ou seja, o desafio de garantir educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos e todas, considerando a especificidade de cada etapa/modalidade de ensino. Uma escola que permitisse a curiosidade, onde coubessem todos e todas, independentemente de suas diferenças e desigualdades. Utopia? Talvez!

O desafio de contribuir na construção da Política de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (MEC, 2007), como gestora, na Secretaria de Educação de São Bernardo do Campo, e como coordenadora do “Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade” do Ministério da Educação – polo São Bernardo do Campo, responsável, assim, por disseminar a PNEE para 26 outros municípios de abrangência, impôs a necessidade de rever meu percurso, formular novas perguntas, pôr em xeque muitas certezas e, principalmente, retomar a curiosidade de compreender alguns processos, que apesar de parecerem tão distantes das salas de aula, do planejamento do professor, das necessidades do cotidiano escolar, influenciavam na garantia do direito à educação.

A curiosidade move o desejo ou o desejo move a curiosidade? Ou ambos se movem? Caberá em um estudo científico o desejo? Perderá desta forma uma pesquisa científica sua cientificidade por incorporar o desejo e a curiosidade epistemológica em suas páginas? Segundo Baremblytt (1996), o desejo, incorporado como conceito, tem caráter essencialmente produtivo, revolucionário!

Neste sentido, os escritos inscritos nestas páginas têm muito de desejo, medo, preocupação, responsabilidade, incompreensão, estudos, um pouco de algumas convicções e principalmente muito da curiosidade em compreender como as políticas educacionais, no caso em específico, a PNEE, orientadora das ações do MEC desde 2007, influencia na qualidade da educação das pessoas com deficiência.

A curiosidade, portanto, direcionou os caminhos desta investigação e como todo caminho houve a necessidade de escolhas por determinados enfoques, teorias e metodologias que organizam este trabalho. Mas vigília constante também se faz necessária, como nos orienta Arretche (2003), para que a agenda da pesquisadora em políticas sociais não se confunda com o papel de gestora pela proximidade com os órgãos governamentais. Exercício difícil de distanciamento, que apenas o rigor metodológico pode proporcionar.

No cenário de implementação de políticas públicas, em que esta dissertação se desenvolve, cabe um importante adendo com relação ao momento histórico que vivemos, afinal narra-se o que se vive para compreender o que se sabe.

O tempo em que vivemos

Narra-se o que se vive para avançar-se no que se sabe. Tal despojamento é o primeiro passo quando se pretende elaborar uma nova escritura. Sem esse despojamento é difícil retomar os dados disponíveis. Ocorre que recolhemos do vivido, do sentido, do presenciado e inserido no nosso entendimento, um material sempre inédito, desconhecido, original. (COSTA-RENDERS, 2016)

Registrar fatos históricos no momento em que eles estão em pleno desenvolvimento, por si só, é um grande desafio considerando que, ao viver o processo de distanciamento que o registro solicita, faz-se um doloroso exercício de sair de si mesmo para contar ou recontar uma história. Muitos fatos ocorreram, em especial a partir do dia da qualificação desta dissertação, até os dias atuais.

Em 1998, José Murilo de Carvalho, em texto intitulado "Brasileiro: Cidadão?", debatia que apesar dos direitos políticos em plenitude de funcionamento em nosso país, permanecia a incerteza e a insegurança quanto ao nosso futuro democrático... Este tempo parece ter chegado!

Após um processo eleitoral conturbado no final de 2014, disputado pela Presidente Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), que representava a continuidade do governo, e o candidato Aécio Neves, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que resultou em 51,64% dos votos para o PT e

48,36% para o PSDB, segundo o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, deu-se a permanência do governo da Presidente.

A pouca diferença no cômputo dos votos, demonstrando um número significativo de rejeição ao governo eleito, e a instabilidade econômica instaurada nos dois anos iniciais da nova gestão fortaleceram as disputas políticas. Inúmeros outros fatores, os quais existem análises e profissionais competentes realizando-as e que trazem elementos mais concretos e depurados do que esta breve análise contextual se propõem, levaram-nos ao cenário de um processo de impeachment pela Câmara dos Deputados e à assunção ao cargo de presidente do então vice Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Ainda que o papel de pesquisadora que ocupo nestas páginas necessite de um distanciamento, torna-se impossível pela posição que ocupo como mulher, profissional, eleitora e educadora deixar de registrar, ainda que incipientemente, minha sensação de desrespeito ao Estado de Direito, promulgado pela Constituição Federal de 1988.

Entre as primeiras ações, sancionadas pelo governo interino de Michel Temer, inicia-se uma série de desmontes de políticas entre elas a destituição dos profissionais da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), lócus da Política Nacional da Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva, objeto deste estudo. A Proposta de Emenda à Constituição - PEC 241, na qual não me deterei, mas impossível não deixar registrado, prevê o congelamento dos investimentos públicos em Educação e Saúde, nos próximos 20 anos. Vale deixar registrado, também, que este movimento não se restringe apenas aos políticos e empresários com seus interesses, mas assombrosamente assume proporções significativas na sociedade civil configurando um cenário social tenebroso. Tempos sombrios pairam sobre nós!

Os editores da Revista Educação e Sociedade (2016) reiteram esta situação.

Trata-se de barrar a ruptura institucional em andamento e de repor as condições necessárias ao desenvolvimento de políticas públicas educacionais que enfrentem as desigualdades e universalizem o acesso com qualidade social. Se já eram limitadas e contraditórias as políticas educacionais adotadas nos governos da presidenta Dilma, agora, as primeiras medidas anunciadas pelo interino Michel Temer objetivam desconstruir todo o empreendimento político-institucional que, ancorado na Constituição Federal de 1988, permitiu-nos avançar em termos de igualdade e de reconhecimento, ainda que

lentamente. (EDITORES DA REVISTA EDUCACAO E SOCIEDADE, 2016, p. 329)

Assim, num exercício complexo, neste momento, perante a instabilidade histórica, na qual mais uma vez corremos o risco de perdas sociais imensuráveis, diante das mudanças abruptas de políticas e planejamentos que desconsideram os processos de avaliação e monitoramento das políticas sociais implementadas, essa dissertação tentará contribuir com a análise e compreensão do conteúdo produzido no interior da Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva que impacta diretamente nas redes de ensino, e, por consequência, na garantia do direito à educação das pessoas com deficiência.

Percursos da pesquisa

Importante explicitarmos cada vez mais nossos processos, no vasto campo de pesquisa que se denomina educação, como Gatti (2012) salienta, para promover reflexões, que podem parecer desnecessárias para muitas outras áreas, ou perfumaria para outras, porém fundamentais na pesquisa desta área. Distante de transformar este trabalho em um monólogo com apelos afetivos, apresentar meu percurso profissional relaciona-se diretamente com a escolha da pesquisa e com a delimitação do campo de conhecimento.

Por estes caminhos a curiosidade tem me levado!

O direito à Educação das pessoas com deficiência tem se concretizado, ao longo da história, por meio de políticas educacionais instituídas para estas pessoas com diferentes modelos e proposições de intervenção, baseadas em concepções da deficiência que se redefinem, mas também, e inclusive, pelo modo de compreensão da forma como as ações irão atender aos direitos dessa parcela da população.

Mais comumente abordada nas pesquisas acadêmicas está a análise de implementação da política educacional vigente em experiências locais e/ou a repercussão em sala de aula e nas práticas pedagógicas dos professores, pouco ainda são os estudos baseados nos conceitos e concepções que orientam a formulação das políticas em ação e que impactam diretamente na vida das pessoas.

O papel de gestora pública assumido por mim, em pouco tempo, fez-me observar o risco de que, pela pouca compreensão dos conceitos e das concepções que envolvem a formulação das políticas, a minha atuação pudesse promover uma

erosão, conforme nos aponta Telles (1999), entre o mundo social e as esferas públicas. A percepção de que os conhecimentos adquiridos nos anos de docência e na direção de diversas unidades escolares não bastavam como gestora de um sistema de ensino.

As políticas planejadas na perspectiva dos direitos humanos, a transitoriedade entre a universalização dos direitos e a focalização como garantia de proteção foram questões que passaram a fazer parte do meu cotidiano.

Cabe ressaltar que minha curiosidade inicial, que orientou esta pesquisa, referia-se à compreensão dos processos de adesão dos gestores à PNEE e à análise dos dados produzidos oficialmente, relacionando-os com uma possível avaliação da efetividade da referida política.

A fragilidade e a contradição de alguns conceitos, mesmo usados com certa naturalidade no campo da educação, mais especificamente da educação especial, demonstraram que, anterior à implementação da política pelos gestores e agentes sociais, existia um campo de estudo pouco explorado, referente à formulação da política e que incidia diretamente na compreensão, na operacionalização e na institucionalização da mesma.

As compreensões distintas e, por vezes, divergentes, a respeito da universalização e da focalização como garantia do direito à educação das pessoas com deficiência, demonstraram-se um “gap” interessante de ser debatido, considerando não apenas os debates educacionais, mas sim o ampliando para o campo das políticas sociais e suas contribuições. As políticas sociais focalizadas, por vezes, são consideradas como uma importante estratégia por parte do Estado para promover uma combinação entre políticas universais e políticas redistributivas, afirmativas e compensatórias, com vistas à inclusão social. Em contrapartida, determinadas formas de focalização no formato em que vêm sendo implementadas, a partir da reforma do Estado neoliberal, têm acentuado a fragmentação dos direitos sociais.

Outra questão que se colocou foi à necessidade do estudo das concepções e suas abordagens das deficiências, como uma experiência humana, na medida em que estas delimitam e definem os “públicos” na formulação das políticas. Essa não é uma questão à qual a educação se debruça, adere geralmente aos debates de outras áreas, quase majoritariamente das áreas médicas e psicológicas. Neste trabalho, buscamos compreendê-las por autores que têm procurado debater as

deficiências em relação ao contexto sócio-político-econômico, e para tanto nos apoiamos nos estudos de Diniz (2007), Dhanda (2008), Gatjens (2009), Barnes (2010) e Oliver (2012).

A partir destes apontamentos, um novo olhar sobre a pesquisa foi se delineando, muito mais na direção dos estudos sobre a produção de políticas sociais de atenção direcionada às pessoas com deficiência e a aderência do discurso dos direitos humanos; o significado da universalização e da focalização na garantia do direito à educação destas pessoas; e a compreensão da trajetória histórica da experiência humana da deficiência como elementos de análise de conteúdo da PNEE.

A análise de conteúdo da PNEE, por sua vez, assumiu papel central como objeto desta pesquisa por ser o documento orientador da política educacional direcionada às pessoas com deficiência, na última década, e ao se afirmar numa perspectiva inclusiva, em uma tentativa de colocar um outro discurso na ordem do dia da discussão sobre educação e pessoas com deficiência.

Caminhos percorridos

Gatti (2002) nos provoca quanto à forma de tratamento dado às referências bibliográficas disponíveis, tanto na construção do embasamento teórico quanto nas análises e nas interpretações, para além da descrição do que já foi publicado, portanto, disponível ao acesso. A autora incita ao difícil exercício de uma “reconstrução” ativa, com uma perspectiva interpretativo-crítica sobre o tema.

Somente no confronto de autores, na abertura às dúvidas sobre afirmações e constatações e no contraponto entre o escrito e o experienciado, estabelecendo novas inferências e análises, é que se torna possível ao pesquisador sair do óbvio, do senso comum. Tarefa árdua de estudo minucioso, que por ser crítico não pode ser precipitado.

Consideramos que a construção do objeto de estudo, a definição das questões elaboradas que buscassem, antes que respostas fechadas, instrumentos para compreendê-lo e o entrelaçamento entre este momento e a constituição da dissertação são partes integrais e inerentes ao processo metodológico. Para além das questões do cuidado acadêmico, para não se furtar do rigor necessário ao se debater o campo delimitado na pesquisa, o processo se constituiu nas etapas de

delimitação daquilo que está instituído em relação ao objeto, enquanto discussão acadêmica, e na busca de novos elementos e debates teóricos e epistemológicos que pudessem colaborar com uma leitura, quiçá, instituinte.

Desta forma, como ponto inicial da pesquisa, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, como objeto deste estudo, direcionou a revisão bibliográfica inicial, buscando levantar as produções que abordaram esta temática e quais recortes de análise foram feitos.

As bases de dados selecionadas para a pesquisa foram o Banco de dados bibliográficos da Universidade de São Paulo – DEDALUS, Scientific Electronic Library Online – Scielo, Portal de Periódicos CAPES, Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo, e Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal - Redalyc.

A revisão bibliográfica inicial buscou trabalhos relacionados ao “direito à educação”, “educação especial”, “educação inclusiva” e “políticas públicas educacionais”, que se constituíram como descritores do levantamento realizado.

As discussões sobre o direito à educação das pessoas com deficiência e a relação com a PNEE, na constituição das políticas educacionais, apresentaram-se, especialmente, nos trabalhos de Garcia (2009) e Freitas (2009). Para subsidiar essa discussão, introduzimos nas referências sobre a garantia do direito à educação, desigualdades sociais e as políticas educacionais vigentes os trabalhos de Cury (2002), Duarte (2007), Oliveira (2009) e Arroyo (2010).

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva aparece de forma indireta ou subliminar sob o conceito de políticas educacionais em Perez (2008), Soto (2011), Kassar (2011), Harlos, Denari e Orlando (2014), Meletti e Ribeiro (2014), Sotero (2014); ou política de educação especial em Vizim (2009); Batalla (2009); Bendinelli (2012); França (2014); Meletti e Ribeiro (2014). Demonstrando certa tensão na discussão com relação à implementação da PNEE, às políticas educacionais e à educação especial.

Permanece a predominância dos estudos da educação especial distintos das pesquisas em educação, demonstrando o quanto este campo de conhecimento se mantém apartado do debate educacional mais amplo. Apesar do discurso da garantia universal do direito à educação para todos e todas, alguns continuam mais iguais do que outros conforme, de acordo com Arelaro (2003).

Em sua maioria, as dissertações, teses e artigos científicos têm dado destaque, na literatura selecionada, às pesquisas em relação à formação de professores e aos processos de implementação da política em municípios específicos.

A implementação da política é tema em diversos trabalhos, entre eles, Batalla (2009), Vizim (2009), Soto (2011), Oliveira (2012), Fagliari (2012) e Sotero (2014).

Diversas produções fazem uso da palavra-chave “educação especial” seguida por “educação inclusiva”, demonstrando um uso correlacionado entre ambas como em Caiado e Laplane (2009); Kassar (2011); Fagliari (2012); Harlos, Denari e Orlando (2014); Meletti e Ribeiro (2014); e Sotero (2014). Este fato chama atenção diante da relação entre a educação especial, enquanto uma política educacional, direcionada ao atendimento às pessoas com deficiência, e o conceito de educação inclusiva, que por sua origem na educação em direitos humanos deveria estar relacionado à educação como um todo, a partir de discussões sobre gênero, raça e etnia, geração, opção sexual e situações de deficiência.

A correlação entre ambas, “educação especial” e “educação inclusiva”, nos trabalhos acadêmicos, leva-nos a considerar que a ideia de educação inclusiva possa estar se confundindo com atendimento educacional às pessoas com deficiência, diminuindo significativamente sua complexidade e foco de atuação, cabendo aqui uma maior compreensão do significado de inclusão nos debates das políticas sociais e da educação inclusiva no campo das políticas educacionais.

Nas produções de Perez (2008), Batalla (2009), Silveira, Enumo e Rosa (2012), Barbosa e Vitaliano (2013) e Meletti e Ribeiro (2014), permanece a definição de “alunos e alunas com necessidades educativas especiais”, conforme definido pela Declaração de Salamanca (1994).

Considerando que, na perspectiva deste trabalho, a PNEE é considerada uma política educacional direcionada por meio do atendimento educacional às pessoas com deficiência, altas habilidade e superdotação e transtornos globais do desenvolvimento, o fato da indefinição dos alunos atendidos pela educação especial, descrito nos trabalhos acadêmicos, incide diretamente nas diferentes compreensões sobre as possibilidades de operacionalização da política, exprimindo as concepções e abordagens sobre a educação das pessoas com deficiência que orientam esta operacionalização.

Neste ponto da pesquisa, foi possível detectar a necessidade de aprofundamento do debate sobre políticas sociais na perspectiva dos direitos humanos e dos sentidos diversos sobre de universalização e focalização nas políticas sociais, em específico, as educacionais.

Enquanto o conceito de universalização, de universalidade e de universalismo tem maior circulação no campo da Educação, o mesmo não ocorre em relação à focalização. Para esta discussão, utilizamos os trabalhos de Theodoro e Delgado (2003), Kerstenetzky (2006), Fagnani (2009), Vilas-Bôas (2011), Jannuzzi (2011) e Castro (2012).

A análise da focalização, como estratégia de redução da atuação do Estado no campo da educação, mostrou-se incipiente, na pesquisa realizada. Silva (2000) dá início a esse debate e correlaciona as instituições privadas sem fins lucrativos, voltadas à educação especial, a uma forma de privatização do dever estatal, e, por que não, há uma forma de focalização. Souza e Carneiro (2007) fazem uma discussão significativa desse impasse e são veementes ao apresentarem dados dos processos de exclusão, discriminação e invisibilidade social das pessoas com deficiência, situações que não serão resolvidas no modelo de atenção em curso no país.

Para se compreender como uma política poder atuar para proteger direitos ou para manter os processos de exclusão, discriminação e invisibilidade social, ao definir seu “público-alvo”, os textos de Moehleck (2000), Gentili (2001), Souza e Carneiro (2007), Telles (1999) e Barnes (2010) trouxeram subsídios para este debate.

Com base em todo este percurso de estudo e pesquisa, o primeiro capítulo foi organizado partindo da conceituação de direitos humanos e direitos sociais, procurando compreender a perspectiva de respeito às diferenças e de combate às desigualdades e vulnerabilidades sociais, que assolam grande parte das pessoas com deficiência e suas famílias. A operacionalização destes direitos por meio das políticas sociais, em específico, as políticas educacionais e as diferentes compreensões sobre universalização, universalismo, universalidade e focalização, e, ainda, a forma como estes conceitos têm impactado na proteção social das pessoas com deficiência constituíram, também, o debate do presente capítulo.

No segundo capítulo, aprofundamos os estudos da compreensão humana da experiência da deficiência considerando as influências do modelo biomédico e do

modelo social no interior das políticas sociais e quais os impactos que estas formas de compreensão têm produzido. A transladação entre os modelos de compreensão da deficiência como tragédia pessoal para o da produção social tem sido central na afirmação da mudança paradigmática na PNEE. Discutiremos também a importância das redes de proteção estabelecidas pelas políticas sociais articuladas e integradas para a afirmação de identidades e superação de barreiras, não apenas estruturais, mas, principalmente, sociais e econômicas. A deficiência enquanto produção social será o mote deste capítulo, assim como o discurso da universalização de direitos, que se ampara neste preceito, enquanto, a focalização, como estratégia, nas políticas sociais, mantém-se refém do modelo biomédico.

Finalmente, a partir das discussões anteriores, no terceiro capítulo discute-se o papel da educação especial como o campo de expressão da garantia ao direito à educação das pessoas com deficiência. A PNEE configurará, neste capítulo, como a política educacional prevista para assegurar o direito à educação desta parcela da população. Universal, focalizada ou atenção direcionada enquanto estruturação de modelos de políticas sociais direciona a discussão final em relação à PNEE.

Analisar a PNEE pode nos ajudar a compreender em que medida esta se expressa como garantia da universalização da educação das pessoas com deficiência ou em uma repetição histórica da educação especial na ocupação de lacunas das demais políticas sociais, que têm implicação no atendimento integral das pessoas com deficiência, por meio de pseudo-ofertas de serviços e formas de atendimento. Afinal, tem-se produzido, ou não, garantias de proteção integral na construção de uma vida mais digna para estas pessoas?

CAPÍTULO 1

Dos direitos às políticas – disputas e tensões entre a focalização e a universalização

Nossos conhecimentos são relativos, porque são sociais, históricos, contextualizados, conjunturais, culturais, etc., e desse caráter transitório e relativo de nosso conhecimento infere-se que ele não pode ser objetivo, será sempre um ponto de vista individual, de um grupo, de uma cultura. (Moraes; Müller, 2009, p. 483)

O objetivo deste capítulo é analisar as políticas educacionais formuladas e implementadas para pessoas com deficiência¹ a partir de uma reflexão sobre o direito à educação, firmado como um direito social, no interior dos princípios dos direitos humanos. Compreende-se que a tais proposições aliam-se conjunturas políticas, econômicas e sociais, marcadas historicamente, que vão delineando tais formulações.

A garantia dos direitos sociais, segundo Bucci (2001), é uma questão complexa de ser efetivada, demanda um aparato de garantia e medidas concretas do Estado, de forma a disciplinar o processo social na busca constante da ampliação da dignidade humana e contra as forças desagregadoras e excludentes da economia capitalista. Enunciar um direito, na legislação, não basta para que o mesmo seja instituído, sendo necessário o estabelecimento de um sistema normativo composto por leis complementares e regras que norteiam as relações da sociedade (BAPTISTA, 2012).

Depois de estabelecido o sistema normativo, os direitos sociais são objeto direto da ação do Estado por meio das políticas públicas, sendo que estas têm que ser propositivas e garantidas a todos os cidadãos, considerando-se a

---

¹ Cabe esclarecer que, como base de referência desta dissertação, esta será a denominação utilizada ao longo deste trabalho, compreendendo-se pessoa com deficiência conforme a definição da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), ou seja, pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

universalização dos direitos. Neste sentido, pode-se afirmar que as políticas públicas ao desenharem e efetivarem os direitos sociais interferem cotidianamente na vida de todas as pessoas.

Pode-se afirmar, ainda, que as políticas públicas ao desenharem e efetivarem os direitos sociais devem diminuir as discrepâncias entre os princípios e as práticas dos direitos e avançarem na declaração dos mesmos para a efetivação do estado social de direito, inscrito no Brasil na Constituição Federal de 1988 (CF/88).

No contexto deste trabalho, compreende-se que, no campo das políticas públicas de atenção às pessoas com deficiência, agregam-se disputas e tensões com relação à universalização dos direitos e a focalização de programas e de ações.

Considerar que a discussão sobre a deficiência se encontra no campo das diferenças, como característica da diversidade humana e não como tragédia pessoal, não a exclui do debate do campo das desigualdades sociais, visto que, conforme apontado por Oliver e Barnes (2012), grande parte das pessoas com deficiência sofre de múltiplas discriminações. Deficiência e desigualdades estão inter-relacionadas, como apontam estudos e dados estatísticos. Segundo Souza e Carneiro (2007), nem toda pessoa com deficiência é pobre, porém a deficiência potencializa a desvantagem econômica para toda a família, configurando-se, muitas vezes, como um passaporte para entrada e permanência na pobreza. Neste sentido, a importância da cobertura e a abrangência das políticas públicas universais, entre elas a educação, a saúde e a assistência social, para este público são essenciais para assegurar condições mínimas de vida digna.

Torna-se, portanto, de acordo com Duarte (2007) e Souza e Carneiro (2007), imperativo a implementação de políticas públicas universais que reduzam os altos índices de abandono social, nos quais se encontram essa parcela da população. Afinal,

Caso os bens e serviços provisionados pelo Estado, especialmente aqueles que se configuram como essenciais a uma vida decente, não cheguem a todos que deles necessitam, com qualidade e regularidade, como até agora tem ocorrido, a “fábrica” de deficientes não encontrará maiores problemas para continuar funcionando, com invejável eficiência. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 83)

Gatjens (2009), ao analisar a situação das pessoas com deficiência na América Latina e no Caribe, afirma que os direitos têm sido mais um referencial teórico do que um motor prático para avançar em direção à justiça e à equidade, portanto, fazer chegar às pessoas com deficiência uma atenção qualificada que contribua verdadeiramente para a superação de barreiras e a conquista de uma vida digna é um desafio às políticas públicas.

As discussões sobre universalização e focalização estão presentes no debate sobre políticas públicas, porém são pouco usuais no campo da educação e em específico na atenção às pessoas com deficiência. Este debate estará presente nestas páginas, colaborando para a compreensão das consequências que estes conceitos promovem no cotidiano das pessoas com deficiência quando da formulação das políticas públicas e da implementação de programas e serviços para este público.

Da mesma forma que o debate sobre a universalização tem diferentes posições teóricas, que transitam na discussão entre a homogeneidade e a uniformização das pessoas, das deficiências e das experiências que a constituem, e em outra perspectiva, a defesa da universalização dos direitos sociais garantindo ampliação da cidadania e por consequência da dignidade humana, o mesmo acontece com relação à focalização, ou seja, existem diferentes posicionamentos sobre este conceito. A dupla utilização desse conceito não tem sido problematizada, basicamente compreende-se que ela toma corpo no interior dos debates da reforma do Estado, mas é utilizada, principalmente, como um conjunto de ações que procura atender às especificidades e necessidades de grupos que as demandam, na busca justamente por igualdade de acesso aos direitos sociais.

Para Souza e Carneiro,

A despeito do esforço despendido pelo país no sentido da universalização na provisão de determinados serviços, como a saúde, proliferam, desde meados dos anos 1990, iniciativas afinadas com uma perspectiva compensatória, num assistencialismo precário e freqüentemente descontínuo, que elege determinadas “clientelas” como alvo de focalização. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 71)

A focalização, no interior dessa análise, é discutida como forma de reorientação da compreensão e efetivação dos direitos sociais. Sob o ponto de vista de autores como Fagnani (2009), Theodoro e Delgado (2003), a focalização é uma

estratégia capitalista de fragmentação dos direitos sociais e introdução do Estado mínimo, o que não resolve as desigualdades sociais em sua essência.

Sob outra perspectiva, autores como Kerstenetzky (2006) e Vilas-Bôas (2011) indicam que há a necessidade das políticas serem focais para determinados grupos sociais, considerando suas demandas e especificidades, de forma que os permitam acessar às proteções universais.

Para Souza e Carneiro,

A questão não se prende a contrapor a focalização à universalização como princípio norteador das intervenções públicas na área social. Não há que se fazer opção por uma delas, como se fossem excludentes, mas, ao contrário, examinar formas de conciliá-las que sejam capazes de contribuir efetivamente para a promoção de melhorias sustentadas no bem-estar da sociedade. Entende-se que qualquer ação focalizada deve estar sintonizada e articulada à prestação de serviços homogêneos, acessíveis ao conjunto da população e revestidos de um padrão de qualidade que não afronte a dignidade humana. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 71)

Como universalizar direitos respeitando as diferenças? Como focalizar em determinados públicos, garantindo a universalização dos direitos, e não apenas paliativos que perpetuam a situação de desigualdades destas pessoas? Tal fato não se centra exclusivamente em relação a este grupo, considerando a reorientação do próprio conceito de direito social e do dever estatal em cumpri-lo.

Neste sentido, torna-se um desafio a ser analisado, relacionar a trajetória da instituição dos direitos, em específico os sociais, à inserção nos discursos decorrentes das pessoas com deficiência e a forma como tem ocorrido sua concretização, neste caso, do direito à educação dessas pessoas, sob o viés da universalização ou da atenção direcionada, nas perspectivas anteriormente expostas. A partir deste ponto, faremos a distinção entre o uso dos termos: atenção direcionada às pessoas com deficiência e focalização, sendo que, por atenção direcionada compreendemos o respeito às diferenças e desigualdades que distanciam as pessoas com deficiência da garantia dos direitos, e por focalização compreendemos a estratégia política de reorientação da compreensão e efetivação dos direitos sociais. Apesar da aproximação entre os dois conceitos, nestas páginas, o primeiro será usado como referência ao grupo identitário a quem a política se

direciona e o segundo à estratégia política para que este grupo seja respeitado em suas especificidades em direção à garantia de universalização dos direitos.

Ao ser enunciado como universal qual a perspectiva de um direito, efetivamente, colaborar para que as pessoas com deficiência sejam respeitadas e tenham seus direitos assegurados em suas diferenças e especificidades?

Considera-se que políticas especificamente educacionais, no campo em análise nessa dissertação, são estruturadas tendo esta díade em seus interiores que permeia a própria problematização acerca da distância entre o discurso e a concretização dos direitos para essas pessoas.

Direitos Humanos – o início da conversa

Rabenhorst (2008, p. 3) afirma que “direitos não são favores, súplicas ou gentilezas” não são tão somente “demandas por justiça”, mais do que isto, direitos são desejos e necessidades que temos “em viver num mundo mais justo”.

Ainda, o

[...] que se convencionou chamar “direitos humanos” são exatamente os direitos correspondentes à dignidade dos seres humanos. São direitos que possuímos não porque o Estado assim decidiu, através de suas leis, ou porque nós mesmos assim o fizemos, por intermédio dos nossos acordos. Direitos humanos, por mais pleonástico que isso possa parecer, são direitos que possuímos pelo simples fato de que somos humanos. (RABENHORST, 2008, p. 5)

Apesar de as discussões sobre direitos datarem do século XVIII, apenas em 1948, ou seja, no século XX, após a contingência dramática do período pós II Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas – ONU organizou um instrumento intitulado a Declaração Universal dos Direitos Humanos² (RAMOS, 2011).

Thomas Marshall (1967), em seu texto clássico “Cidadania, classe social e status” que serviu como referência para o debate sobre cidadania durante décadas, analisa os fatos históricos que consolidaram a trajetória dos direitos humanos³ nos

² A Declaração dos Direitos Humanos (1948) estará referenciada neste texto como Declaração.

³ A abrangência dos direitos humanos permanece em construção, demonstrando o contínuo processo de desenvolvimento dos direitos de acordo com as demandas sociais, culturais e econômicas. Os “direitos difusos”, por exemplo, estabelecidos no século XX, não possuem mais sujeitos específicos, pois interessam à sociedade como um todo, como o direito à paz, o direito ao desenvolvimento, o direito ao meio ambiente protegido entre outros.

estados modernos europeus e estabelece três classificações relacionadas historicamente: os direitos civis, que se estabeleceram no século XVIII, os políticos, no século XIX, e os sociais, no século XX.

Os direitos civis e políticos constituíram-se durante a Revolução Inglesa do século XVI e representavam os direitos individuais, direito à integridade física, direito à propriedade privada, direito à liberdade de expressão do pensamento, liberdade do exercício profissional, liberdade de ir e vir, e liberdade em votar e ser votado.

Com o movimento contínuo de transformação e a necessidade da construção de uma nova ordem social e econômica, devido ao desenvolvimento industrial, após a I e II Guerra Mundial, os direitos civis, por se configurarem pelas liberdades individuais (liberdade de ir e vir, liberdade de expressão, liberdade de crença etc.), segundo Rabenhorst, passaram a colidir com o desenvolvimento do mercado financeiro, com a ascensão da industrialização e do capitalismo entrando em choque com o funcionamento da sociedade. Nesta conjuntura histórica, em virtude dos movimentos dos operários com bases ideológicas do marxismo e do socialismo, surgem os direitos sociais. Ora os direitos civis diminuindo o poder dos avanços do capitalismo, ora o avanço do capitalismo obrigando a sociedade repensar os direitos para dar conta desta nova forma de viver em sociedade.

Os direitos sociais por sua vez referem-se às condições de vida como um todo, ao valor da igualdade social e às necessidades básicas para uma vida digna. Ainda que se refiram aos sujeitos individualmente, os direitos são considerados do ponto de vista coletivo. Compreende-se como direito a uma vida de ser civilizado, como definido por T. H. Marshall, o direito à vida, o direito à igualdade, o direito à educação, o direito de imigração e emigração e o direito de associação.

No Brasil, a CF/1988, estabelece que como direitos sociais o acesso à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social e a proteção à maternidade, à infância e aos desamparados.

Os direitos civis e políticos, segundo Rabenhorst (2008), passam a ser compreendidos como direito–liberdade e os direitos sociais como direito–prestação, exigindo uma intervenção por parte do Estado, visando garantir o exercício das liberdades individuais.

O reconhecimento da importância dos direitos humanos para a jurisdição internacional, impondo limites à ação do Estado moderno quanto ao tratamento dispensado aos seus cidadãos, de acordo com Ramos (2011), não impediu que uma

série de críticas fossem realizadas em relação ao discurso da universalização dos direitos e do consenso e conciliação presente no texto da Declaração, considerando-se um risco, a assunção da experiência e dos valores da sociedade ocidental como modelo para países distintos, econômica, cultural e socialmente. Todos os artigos da Declaração abordam questões sensíveis à sociedade ocidental, segundo Ramos (2011), mais especificamente as sociedades europeias, promovendo uma falsa ideia de generalização, invisibilizando e subjugando diferentes culturas e sociedades.

Essa crítica recorrente, na segunda metade do século XX e início do século XXI, refere-se, portanto, ao caráter universalista do texto da Declaração que concebe o homem/cidadão de forma genérica e abstrata, pois as diferenciações não são restritas ao biológico, mas decorrentes da discussão social e política sobre gênero, raça e etnia, geracional, opção sexual, situações de deficiência.

O risco da perda da identidade de povos, etnias e culturas sob a égide da igualdade e da universalização dos direitos humanos promove, de acordo com Boaventura de Souza Santos (2007), ao invés do empoderamento e fortalecimento dos diferentes modos de ser, de viver e de saber, como características universais, perversos processos de imitação, alienação e estranheza com a perda da identidade, distanciando os princípios das práticas dos direitos humanos na conquista da dignidade humana.

Os trabalhos de Bryan S. Turner, segundo Carvalho (1996), contribuíram para a compreensão destas questões referentes à importância de aspectos como a diversidade, as etnias plurais, as multiculturas como características fundamentais de países como a Austrália, Nova Zelândia, África e o Brasil, aspectos que não poderiam ser desconsiderados na discussão sobre a construção da cidadania e dos direitos sociais, não havendo a possibilidade de uma visão única, uniforme e global de processos de natureza tão complexa, além da impossibilidade em se desconsiderar aspectos regionais e locais fundamentais para a implementação de um direito.

Walzer (2003) afirma que em uma sociedade igualitária os bens sociais precisam ser distribuídos por razões particulares e locais, e nunca de forma universal. Corroboram essa perspectiva Villey (2007) e Ramos (2011) que defendem as particularidades sociais, a pluralidade de interesses, o contexto e a história como determinantes na efetivação dos direitos e do acesso aos bens sociais.

Os direitos humanos parecem ilusórios e impraticáveis, para Villey (2007), forjados sob uma nova trindade: liberdade, igualdade e fraternidade, na continuidade do domínio cristão sobre a sociedade. Coloca a impossibilidade de direitos idênticos para todos os homens e muito menos que os direitos foram formulados considerando-se todos os homens, pois a realidade efetiva nunca é igual à norma estabelecida para todos.

De acordo com Boaventura de Souza Santos (2007), os direitos humanos têm, nos tempos atuais, se manifestados como respostas fracas para questões fortes. E,

Não é fácil teorizar sobre os direitos humanos nos tempos que correm. Os direitos humanos pretendem ser uma resposta forte para os problemas do mundo, tão forte que se pretende universalmente válida. Ora parece cada vez mais evidente que o nosso tempo não é um tempo de respostas fortes. É antes um tempo de perguntas fortes e de respostas fracas. (SANTOS, 2007, p. 24)

No contexto desse trabalho, as questões do universalismo e das diferenças humanas são relevantes e consideradas como questões fortes porque demarcaram, e demarcam, compreensões sobre as deficiências e consequentemente sobre as ações de políticas a serem desenvolvidas tendo-as como público.

As bases universalistas, conforme Ramos (2011), nas elaborações jurídico-políticas e nos fundamentos de relações internacionais não podem ser naturalizadas e adotadas sem crítica, principalmente em relação ao campo da educação, desconsiderando o espaço da diferença no mundo contemporâneo, as tensões entre o universal e o particular e entre a igualdade e a diferença.

Não se trata, no entanto, de desqualificar os direitos humanos ou de questionar sua validade, pelo contrário, é preciso reconhecer sua importância para poder ressignificá-lo, diante das diferentes demandas e produções históricas, culturais e econômicas da sociedade que agem sobre as pessoas.

Os direitos humanos, independente das críticas, precisam ser vigiados e cultivados, segundo Rabenhorst (2008), pois ainda que não sejam uma panaceia contra todos os males sociais e econômicos, sem a sua existência dificilmente poderemos aspirar por um mundo mais justo, pelo direito à diferença, à heterogeneidade do social e à democracia pluralista.

Os direitos humanos ressignificados, ou seja, mais conectados aos desafios do mundo social contemporâneo podem, por meio da sua incompletude, segundo Ramos (2011), colaborar para a experiência da construção de uma sociedade mais ética, dialógica, que incorpora a diferença, admite o conflito, reconhece as disputas hegemônicas e, por isso, institui-se com sentidos provisórios.

Os direitos sociais

Por direitos sociais, artigos 22º ao 26º, a Declaração Universal dos Direitos Humanos compreende aqueles direitos universais pertinentes a todos os indivíduos igualmente, sem distinção de raça, religião, credo político, idade ou sexo, entre eles, o direito ao trabalho; direito ao salário igual por trabalho igual, direito à previdência social em caso de doença, velhice, morte do arrimo de família e desemprego involuntário; direito a uma renda condizente com uma vida digna; direito ao repouso e ao lazer; e o direito à educação.

Os direitos sociais procedem de uma construção social, de conteúdo ético resultante de um processo histórico e dinâmico de conquistas e de consolidação de espaços emancipatórios da dignidade humana, segundo a perspectiva de Baptista (2012).

Nos direitos civis, segundo Bucci (2001), qualquer forma de intervenção estatal que possa ferir a esfera de direito à liberdade pode ser barrada, ou seja, o cidadão tem a segurança de que nenhuma instituição ou outro cidadão irá perturbar seu gozo. Nos direitos sociais, esta ordem é invertida, ainda que o objetivo final continue sendo a liberdade e a dignidade humana. Os direitos sociais cobram, exatamente, que o Estado se pronuncie, se responsabilize e atue na preservação da dignidade humana. Exige-se uma posição ativa do Estado, no que se refere à proteção de direitos, pois o que se pretende é criar, por parte dos poderes públicos, condições concretas de vida digna (DUARTE, 2004).

As desigualdades, presentes nas diferentes sociedades, têm marcado a fragilidade em se instituir e manter os direitos sociais, provocando perdas imensuráveis em nome da ascensão das políticas neoliberais, da globalização, das subsequentes privatizações e crises econômicas, e das guerras civis instauradas. Nesse contexto, como tornar universal os direitos sociais num cenário crescente de

desigualdades, no descompasso entre a grandiosidade dos ideais de justiça, igualdade e dignidade humana e a realidade bruta das discriminações, exclusões e violências que atingem maiorias?

Em específico no Brasil, conforme Theodoro e Delgado (2003), a desigualdade surpreende tanto por sua perenidade quanto pela dramaticidade da sua dimensão, e produz pobres, indigentes e excluídos em profusão. O enfrentamento do quadro de desigualdades, segundo os autores, precisa de um debate amplo e complexo, para além do discurso unicamente do combate à pobreza. Torna-se imperativo combater o discurso neoliberal que afirma que há recursos financeiros suficientes para a área social no Brasil, sendo apenas necessário que as políticas públicas sejam eficazes, eficientes e devidamente focalizadas, barateando desta forma a complexa questão social e justificando a não gradativa ampliação do gasto social previsto na Constituição Federal de 1988. Somente com um aumento substancial dos recursos atuais será possível garantir que as conquistas sociais sejam preservadas, ampliando-se a cobertura para os segmentos que continuam a não ser incorporados na universalização dos direitos.

O Estado de direito, inaugurado com a Constituição Federal de 1988, permanece em construção, de acordo com Theodoro e Delgado (2003), e atenção e cuidado são imprescindíveis para que as políticas sociais, sem um planejamento sério e de longo prazo, não se transformem em meros programas e ações paliativas de cunho assistencial no atendimento às demandas políticas específicas. Para os autores, a política social precisa conjugar o atendimento aos direitos, a garantia individual de fruição dos direitos e o enfrentamento de carências e de situações de vulnerabilidades sociais. Não há concertação possível de ser feita sem vincular a questão redistributiva à discussão sobre as políticas sociais.

O desenvolvimento do país tem relação direta com os direitos sociais e as políticas públicas que deles derivam, conforme Castro (2012), pois,

[...] é possível comprovar o papel estratégico da política social para o desenvolvimento do país, mediante a ampliação da justiça social, do favorecimento do crescimento e da distribuição de renda, reafirmando-se como variável indispensável e estratégica não apenas para enfrentar situações conjunturais adversas como também criar alicerces da construção de uma nação econômica e socialmente mais forte e democrática. (CASTRO, 2012, p. 1011)

De acordo com Telles (1999), falar dos direitos sociais significa falar dos dilemas, talvez os mais cruciais, do Brasil (e do mundo) contemporâneo.

As diferenças, as desigualdades e o reconhecimento da miséria, da exploração social e econômica são categorias incorporadas aos discursos sobre direitos sociais e políticas públicas, em especial no final do século XX, mas que ao contrário da pretensa expectativa de que estes fatores, como demandas sociais, gerariam obrigações estatais (Duarte, 2007), na maioria das vezes, fortaleceram as incoerências e a manutenção dos quadros de vulnerabilidade social, sob a justificativa de que pouco pode ser feito diante da vulnerabilidade e da perenidade de situações. A análise, tendenciosa, decorrente desta forma de compreender as mazelas sociais, como determinações e situações irreversíveis, justificam-se na ausência de investimentos nos direitos sociais e na suposta ineficácia e ineficiência das políticas públicas. Desta forma, atenua-se a exigência dos direitos sociais como obrigação do Estado, e se fortalece o discurso neoliberal que nega a importância e relevância dos direitos sociais (VIEIRA, 2001).

Diante do cenário complexo que gera constatações e lamentos frequentes, devido ao crescente agravamento dos quadros de desigualdade social, discriminações, exclusões e violência, podemos na verdade estar vivenciando uma cilada política. Ao reafirmarmos o discurso das políticas neoliberais de que os direitos sociais são frágeis e não colaboram para alterar a ordem do mundo, ou como Telles (1999) afirma o risco da reprodução do discurso que nos faz ter a convicção de que a brutal defasagem entre os princípios igualitários da lei e a realidade das desigualdades e exclusões, justifica-se pela impotência unicamente dos direitos sociais.

Neste sentido, torna-se fundamental deslocar o discurso dos direitos sociais, das constatações fatídicas e impotentes que se apresentam no cenário social atual para o terreno das discussões e repensá-los, não a partir apenas de sua fragilidade ou da realidade que deixaram de conter, mas a partir das questões que se abrem e dos problemas que se colocam (TELLES, 1999, p. 3).

Assim, o discurso dos direitos sociais, apesar das tensões e conflitos entre a proposição do Estado e as demandas da sociedade, ainda nos permite uma possibilidade de negociação (difícil, complexa, antagônica, com distâncias abismais) entre o ordenamento e a elaboração e implementação das políticas públicas, possibilitando rever os princípios reguladores da vida social atual,

[...] trata-se de tomar os direitos sociais como cifra pela qual problematizar os tempos que correm e, a partir daí quem sabe, formular as perguntas que correspondam às urgências que a atualidade vem colocando. (TELLES, 1999, p. 3)

Os direitos sociais ressignificados precisam ser debatidos, conforme apontado por Ramos (2011), sob a ótica da afirmação da diferença, ampliando o respeito à dignidade humana por meio da aceitação da pluralidade de interesses e dos conflitos que disputam a implementação de novas ordens.

Além disso, para a autora, faz-se necessário compreender o significado de conceitos como igualdade e diferença, que se fundem e se confundem nos discursos sobre direitos, gerando uma série de equívocos, aproximações e/ou disjunções que necessariamente não existem. Ainda de acordo com autora, igualdade e diferença não são conceitos opostos. A igualdade prevista na universalização dos direitos se contrapõe ao conceito de desigualdades sociais, econômicas, culturais. Igualdade e desigualdade dizem respeito à dimensão sócio-política das relações sociais. O conceito de diferença, por sua vez, contrapõe-se ao conceito de uniformização, padronização na dimensão cultural, nos modos de vida, identidades e significações.

Neste sentido, é importante defendermos a igualdade como respeito à pluralidade cultural, lutando contra todas as formas de desigualdades que inferiorizam pessoas, povos, culturas e exigindo o respeito às inúmeras diferenças que compõem cada ser humano e que se distanciam e combatem o que Boaventura de Souza Santos (2007) define como a imposição de lógicas monoculturais, como um dos grandes riscos do discurso universalista.

Pierucci (1990) alerta sobre o risco constante de o debate enveredar no que ele denomina como a “cilada da diferença”, ou seja, fortalecermos a argumentação diferencialista, que reforça e justifica as diferenças de gênero, raça, etnia, além de quadros sociais de pobreza e outras vulnerabilidades sociais, como quadros que existem, sempre existiram e continuarão a existir, portanto, absolutamente justificáveis.

Para o autor, a diferença, por origem, foi tema definidor das tradições da ultradireita francesa desde o século XVIII, correndo-se o risco de provocar efeitos perversos ao ser apropriado como discurso de esquerda. Quando a serviço dos conservadores de direita, o direito à diferença pode servir aos discursos de respeito e celebração das diferenças como naturalizados, imutáveis, permitindo que direitos

sociais sejam retirados ou sequer cheguem a ser efetivados, promovendo pulsões de rejeição e soluções políticas abertamente excludentes e segregacionistas. Segundo o autor,

A bandeira da defesa das diferenças, hoje empunhada à esquerda com ares de recém chegada inocência pelos “novos” movimentos sociais (o das mulheres, o dos negros, o dos índios, o dos homossexuais, o movimento indigenista etc.), foi na origem – e permanece fundamentalmente – o grande signo das direitas, velhas ou novas, extremas ou moderadas. Pois, funcionando no registro da evidência, as diferenças explicam as desigualdades de fato e reclamam a desigualdade (legítima) de direito. *Différence oblige. Chacun à sa place.* (PIERRUCCI, 1990, p. 9, grifo do autor)

Na defesa do autor, a esquerda brasileira ao adotar o discurso da diferença não pode dissociá-lo do discurso da igualdade, “diferentes mas iguais”, portanto, colaborando com a tese de Ramos (2011) de que a diferença e desigualdade ocupam campos distintos de compreensão e intervenção, a primeira no campo da diversidade humana e a segunda no campo da produção social.

De acordo com Telles (1999), é o direito à voz, na cena política, dos denominados desiguais, vulneráveis, miseráveis, deficientes, os denominados “problemas sociais” pelo Estado, a única forma de transformação social, pois:

[...] na voz desses sujeitos se enunciam outros universos de valores: aspirações e esperanças, desejos e vontades de ultrapassamento das fronteiras reais e simbólicas dos lugares predefinidos em suas vidas, sonhos de outros mundos possíveis, mundos que valham a pena ser vividos. (TELLES, 1999, p. 5)

Para a autora, quanto mais as vozes dos sujeitos e suas diferenças tomarem os espaços de participação e passarem a ser reconhecidos desde a definição da agenda pública, na formulação e na implementação das políticas sociais, mais contribuirão para a possibilidade de revalidação e ressignificação dos direitos humanos e a reafirmação dos direitos sociais, saindo do lugar comum e assumindo assim uma dimensão transgressora dos direitos.

Segundo Fagnani (2009), as marcas crônicas da desigualdade social brasileira ainda não foram apagadas, portanto, as políticas universais, de educação, de saúde e de assistência social ainda apresentam um grande desafio para serem efetivamente implementadas.

Souza e Carneiro (2007) afirmam que a política social praticada em nosso país se revela incapaz de assegurar acesso universalizado a serviços essenciais a todos os grupos sociais. Neste sentido, podemos afirmar que, muitas vezes, a educação vem ocupando o papel de redentora social sob o discurso da garantia universalizada, sustentando os vazios deixados pela ausência de formulação das demais políticas sociais, entretanto, sob o escudo deste mesmo discurso, parafraseando Boaventura de Souza Santos (2007), oferecem uma resposta fraca a uma pergunta forte.

Educação no contexto dos direitos sociais e as pessoas com deficiência

Cabe retomar o princípio exposto na Declaração Universal dos Direitos Humanos a respeito da educação.

Artigo 26. 1. Toda pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, ao menos na instrução elementar e fundamental. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnica e profissional haverá de ser generalizada; o acesso aos estudos superiores será igual para todos, em função dos méritos respectivos. 2. A educação terá por objeto o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; favorecerá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos étnicos ou religiosos; e promoverá o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz. 3. Os pais terão direito preferencial para escolher o tipo de educação que se dará a seus filhos. (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, ONU, 1948)

A afirmação de que o acesso à educação formal deve ser universalizada não foi e ainda não é considerada, em determinadas sociedades, um consenso. Por um lado, o direito à educação promoveu polêmicas em torno de grupos políticos que não concordavam que a mesma passasse a ser obrigatória, pelo exercício do poder intervencionista do Estado Liberal, por outro lado, gerou concordância em torno da sua importância como um canal de acesso à cidadania e aos bens sociais enquanto luta política e herança da civilização humana.

A educação, enquanto direito social, passou a ter relação direta com o exercício, em sua plenitude, dos direitos civis, pois sem instrução escolar básica, o cidadão não teria condições de exercer sua liberdade.

Com o passar do tempo, os questionamentos direcionados aos direitos humanos passaram a ser adotados com relação aos direitos sociais e, conseqüentemente, ao direito à educação. O fato de os direitos serem baseados na propositura das experiências dos países ocidentais, e em sua maioria europeus, reforçou as críticas já existentes com relação à universalização dos direitos, sob o discurso que estes desconsideraram, como dito anteriormente, aspectos como etnias plurais, multiculturas, altos índices de desigualdades sociais e/ou com heranças de colonização em diferentes países (TURNER, 1990).

A cobertura universalista dos direitos, desde o início presente nos países capitalistas desenvolvidos, não seguiu da mesma forma para outros países.

Para ser mais específico, ao contrário dos países desenvolvidos, como aqueles da Europa Ocidental, os países da América Latina, como o Brasil, sequer levaram a termo a construção propriamente dita de um sistema de seguridade social, limitando-se ao esboço de algo do gênero, com direitos sociais precários em conteúdo e restritos em cobertura. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 70)

A ausência de processos de industrialização e de constituição de uma forte classe operária, nos países em sua maioria colonizados, também contribuiu para o enfraquecimento da luta e da resistência pela garantia de conquistas de direitos sociais, entre eles, a educação, portanto, reforçando a tese de que o direito à educação em inúmeros países não possuía estrutura política e interesse social que justificassem sua implementação de forma universalizada.

O Brasil encontra-se neste cenário de desajuste, um país colonizado, com um dos mais longos históricos de escravidão e de extermínio de nativos, e com uma elite preocupada mais com o seu enriquecimento econômico e de seus privilégios, em consonância com as elites dos países latino-americanos que em seu desenvolvimento e interesse desconsideraram a importância efetiva da educação (CURY, 2002).

A educação enquanto direito no Brasil, segundo Oliveira (1995) e Cury e Ferreira (2009), consta em nossas legislações desde a Constituição Imperial de 1824⁴, instituindo “a instrução primária gratuita para todos os cidadãos”. Considerados como cidadãos brasileiros estavam os nascidos no país, os filhos de

---

⁴ O Brasil, mesmo que não de forma universalizada, ainda assim foi um dos primeiros países a inscrever a gratuidade como direito à Educação em sua carta de leis.

pais brasileiros e mães ilegítimas, os filhos de pais brasileiros que vivessem no estrangeiro, todos os nascidos em Portugal e possessões e os estrangeiros naturalizados (Oliveira, 2005), sem menção aos negros (escravos e não escravos).

A partir da Constituição Federal de 1988⁵, o Brasil viveu um momento de expansão do Estado como incentivador de políticas sociais assistenciais, educacionais e inclusivas. A Carta de 1988 determina no artigo 205 que:

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)

Em continuidade, o artigo 208 afirma que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 1988)

Com o estabelecimento, na CF/88, de que a oferta de matrículas no nível fundamental deveria ser universal e oferecida preferencialmente pelos governos municipais (ARRETCHE, 2002), além da obrigatoriedade constitucional de serem aplicados 25% das receitas de impostos pelos governos estaduais e municipais em educação. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), sob esta prerrogativa, operou uma significativa municipalização da oferta de matrículas no

---

⁵ O direito à educação vem se constituindo no Brasil ora com maior força e inovações no debate, ora com esquecimento, ora com embates sociais e políticos, em meio às inúmeras emendas e reformas constitucionais, como a Constituição Imperial de 1824, a Republicana de 1891, a Revisão Constitucional de 1934, a Constituição de 1937 na era Vargas, a Constituição de 1946 sob os ventos democráticos (OLIVEIRA, 1995), seguida da Constituição de 1967 e sua Emenda de 1969 sob a égide do Golpe Militar e do II pós-guerra. Considerando este processo histórico, chegamos à Constituição Federal de 1988, conhecida tanto por seu processo de discussão como pelas conquistas sociais nela inscritas como “Constituição Cidadã”.

ensino fundamental, passando à gestão municipal a responsabilidade pelo ensino obrigatório e gratuito.

Em curto prazo de tempo, ocorreu um significativo número de matrículas nas redes municipais de ensino, ainda que com forte oposição dos governos municipais, particularmente da região Sudeste do país.

Com o discurso de fortalecimento e valorização do ensino fundamental, como diretriz do Ministério da Educação, aos entes federados, cria-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), por meio de emenda constitucional aprovada e regulamentada em dezembro de 1996 apesar da relutância de diversos estados e municípios, como dito anteriormente, em especial os da região Sudeste. Com a criação do FUNDEF, os governos estaduais e municipais passam a ter a obrigatoriedade de aplicar, no mínimo, 15% de suas receitas no Fundo, o qual seria direcionado a todos os municípios que ampliassem as matrículas do ensino fundamental, sendo que 60% deste valor deve ser investido na valorização do magistério.

Desta forma, vinculando-se ampliação de vagas ao recebimento de recursos públicos e ao aumento de receitas, justificou-se o acelerado processo de municipalização do ensino e, por consequência, a também elevação do número de vagas e número de matrículas das crianças e jovens com deficiência na escola comum.

Há tempos a educação brasileira se depara com o desafio de garantir o acesso à educação a todas as crianças e jovens em um país de dimensões continentais e com condições socioeconômicas e culturais tão distintas e desiguais. É fato, no entanto, como alerta Oliveira (2005), que o panorama educacional brasileiro alterou-se substantivamente nas duas últimas décadas, considerando que por volta de 1980, a discussão educacional girava em torno das questões relacionadas ao acesso à escola, mais especificamente ao ensino fundamental e o progresso no interior do sistema, ou seja, naquele momento histórico a maior necessidade estava em se garantir o direito à vaga às crianças e jovens nas instituições públicas de ensino e a continuidade dos estudos nos anos subsequentes.

Considerando que a universalização se consolidava pelo acesso à escolarização, como um indicador de qualidade da educação, a política educacional

no momento pós CF/1988, para fazer frente à demanda da escolarização, era relativamente simples: bastava construir prédios escolares (OLIVEIRA, 2005) e desta forma expandir a oferta, ampliar e garantir as oportunidades de acesso por meio da criação de vagas.

Neste movimento é que o direito à educação no Brasil vem se consolidando, muito menos por conquistas de direitos sociais e preocupação com a elevação e a qualidade do ensino obrigatório à população em geral e muito mais por indução do governo federal ao definir condições institucionais para formular e implementar programas de transferência de atribuições para os governos locais, reafirmando a famosa frase de Harold Lasswell, citada por Arretche (2004), de que o estudo da política se resume às questões de distribuição: quem ganha o quê, quando e por quê.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstram que, em 2015, 97,7 % das crianças e adolescentes na faixa etária de 06 aos 14 anos estavam matriculadas no ensino fundamental, demonstrando que numericamente o déficit de vagas para o acesso vem diminuindo, e que a ampliação do número de matrículas, ou seja, o direito ao acesso à educação vem sendo superado.

Nesta direção, a Lei 12.796, de 04 de abril de 2013, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), definindo a obrigatoriedade do acesso à educação básica para a faixa etária dos 04 aos 17 anos, impactando na construção de novas políticas e na oferta de vagas que deem conta de proporcionar em diversos e adversos lugares do Brasil a educação básica desde a educação infantil até o ensino médio.

No entanto, quando analisamos atentamente os dados oficiais estes nos apontam que, apesar da significativa ampliação, a questão do acesso à educação ainda atinge determinados grupos sociais, mesmo que não mais nas mesmas proporções que na década de 80, período em que a demanda era muito maior do que a oferta de vagas. Há que se ressaltar que somente o acesso não garante a efetivação do direito à educação, existindo enormes outros desafios que vão desde a permanência dos alunos, o fluxo idade/série e principalmente as questões relacionadas à qualidade de aprendizagens das alunas e alunos, no interior das escolas.

Na educação, o acesso é um importante indicador. Em específico na escolarização de pessoas com deficiência, considerando as especificidades, as

desigualdades e as vulnerabilidades sociais que assolam grande parte dessas pessoas e suas famílias.

Peregrino (2006) permite deduzir que, apesar da ampliação dos patamares de permanência no sistema educacional ainda não fomos capazes de promover escolarização de populações que jamais chegaram à escola ou dela foram sistematicamente excluídas.

No entanto, ainda que diferentes fontes de dados, produzidas pelo Censo Demográfico Populacional, pela Pesquisa Nacional por amostra de Domicílios (PNAD), pelo Censo Escolar, ou ainda por organismos internacionais como a UNICEF, têm demonstrado quem são estas crianças e jovens que permanecem como grupos notoriamente excluídos do sistema educacional, não se pode afirmar que estejam se constituindo em ações visando minorar tal situação.

Segundo a análise dos dados da Sinopse Estatística do Censo Escolar de 2012⁶, podemos afirmar que das crianças e jovens que permanecem fora da escola 4,2% são de crianças e adolescentes negros e 17% indígenas, ou seja, a exclusão escolar tem cor e raça. Também a exclusão escolar tem endereço, pois na Região Sul 2,5% representam os que estão fora da escola, nas Regiões Norte e Nordeste este número chega a 6,1%. Os números reafirmam que a exclusão escolar tem classe social, isto é, quanto maior a renda, maior o acesso e permanência, coexistindo a perversidade inversa, quer dizer, quanto menor o poder aquisitivo, a renda per capita de uma família, menor será o índice de escolaridade de seus integrantes. Das crianças e jovens com idade entre 06 aos 14 anos, cuja família possuía rendimento mensal inferior a um quarto de salário mínimo, 5,2% não frequentavam a escola, enquanto que nas famílias com renda acima de três salários mínimos, ainda que com um rendimento bastante baixo, apenas 1,6% permaneciam fora da escola. Pode-se inferir que ainda que não se tenha dados suficientemente disponibilizados para se analisar a taxa líquida das matrículas de pessoas com deficiência certamente um percentual significativo das mesmas compõe o grupo do excluídos.

Autores como Gatjens (2009), Souza e Carneiro (2007) alertam sobre a falta de estudos, pesquisas e estatísticas na área da deficiência, produzindo dados estimados, por vezes distante da realidade. No caso da exclusão escolar, mesmo

---

⁶ Os dados apresentados foram analisados, por esta autora, a partir das informações da Sinopse Estatística do Censo Escolar de 2012.

com a ausência de dados específicos, é possível observar que as crianças e jovens com deficiências permanecem prejudicada em relação à garantia do direito à educação. Agregando-se a suas especificidades e condições de deficiências os demais fatores de segregação: são crianças e jovens negros, indígenas, pobres, nas mais diferentes e distantes localidades deste país e com rendimento per capita insuficiente em sua maioria.

Em 2012, aproximadamente 30% das famílias que recebiam o Benefício de Prestação Continuada na Escola (BPC)⁷ permaneciam com seus filhos fora da escola, num quantitativo aproximado de 140 mil crianças e jovens com deficiência, tendo o direito à educação negado. Número que deve ser acrescido ainda mais por crianças e jovens com deficiência que não possuem sequer o referido benefício.

Neste sentido, Oliveira (1995) colabora com a discussão apontando que apesar da ampliação do acesso à etapa obrigatória de escolarização, observada nas últimas décadas, o direito à educação tem sido mitigado pelas desigualdades tanto sociais quanto regionais.

Ainda que consideremos 97,7%, conforme dados do IBGE em 2015, como um número significativo de crianças e jovens tendo acesso à escolarização, não podemos desconsiderar que por outro lado a educação é um direito universal, público e subjetivo, e o compromisso de toda sociedade deve compreender quem são os que permanecem fora da escola e empreender esforços para garantir o direito aos 100% de crianças e jovens em faixa etária de escolarização.

Dessa forma, a exclusão permanece como uma construção histórica, ideológica, discursiva e moral, pois como alerta Gentili (2001), a exclusão se desvanece no silêncio dos que a sofrem e no dos que a temem, enquanto os excluídos acostumam-se com a exclusão, os não excluídos também se acostumam, preferindo o esquecimento. Neste cenário histórico, complexo, surge a invisibilidade social, a aceitação da condição de vulnerabilidade, a naturalização do esquecimento

---

⁷ O Benefício de Prestação Continuada é uma ação da assistência social, assegurada pela Constituição Federal de 1988, que garante a transferência de um salário mínimo mensal a idosos com mais de 65 anos, ou para pessoas com deficiência comprovada que o incapacite para a vida independente e para o trabalho. No sentido de ampliar as ações com relação às pessoas beneficiadas pelo BPC, em uma ação interministerial o MEC possui o BPC na Escola que se refere a monitorar as matrículas e realizar busca ativa das crianças e jovens com deficiência de famílias beneficiárias do BPC que ainda permanecem fora da escola (BRASIL, 2007). Sendo, portanto, significativo que 30% deste público ainda não tenham o direito à educação garantido e efetivado.

social de determinados grupos, neste caso em específico das pessoas com deficiência.

Gatjens (2009) ressalta que as deficiências, como tema, demoraram a aparecer no interior dos direitos humanos, conseqüentemente, seu reconhecimento, reforçando desta forma uma longa história marcada pela discriminação, pela exclusão e pela violação sistemática e reiterada de seus direitos, e mesmo após passar a compor a agenda internacional de discussão, nos últimos vinte anos, ainda assim muitos países não têm considerado esta indicação, promovendo em alguns momentos discussões marginais e de pouca abrangência e efetividade, ou então discussões com enfoques desatualizados e inadequados sobre o que se considera direitos das pessoas com deficiência.

A garantia do direito à educação aos grupos mais vulneráveis, em específico às pessoas com deficiência, em análise nessa dissertação, é compromisso internacionalmente assumido, conforme Dhanda (2008) explica, pois ao assinar uma Convenção Internacional, o estado-parte, neste caso o Brasil⁸, compromete-se a não realizar qualquer atividade que se oponha ao mandato da Convenção e impedir que outras leis e políticas diminuam os direitos aí previstos.

Entretanto, no Brasil há o risco de as pessoas com deficiência serem consideradas apenas como objeto de discursos de direitos, pois podemos nos arriscar a dizer que atualmente existe um catálogo de direitos, uma gramática da emancipação instituída por meio de leis, decretos ou declarações, porém, estes aparatos nem sempre se concretizam em políticas públicas efetivas, fortalecendo-os verdadeiramente como sujeitos de direitos. Analogamente à colocação de Kruppa (2001, p. 28) de que enquanto na área da legislação estamos num patamar elevado, na prática nos encontramos na rés do chão, e, em alguns casos, nos subterrâneos dos direitos e da dignidade.

Para Duarte,

Em síntese, a educação, como direito fundamental de caráter social:
a) ocupa posição de destaque no ordenamento jurídico, servindo mesmo como razão de ser de toda a ordem jurídica, juntamente com os demais direitos fundamentais; b) tem aplicabilidade imediata, embora sua realização integral só possa se dar de forma progressiva; c) não pode ser suprimida do ordenamento jurídico por

---

⁸ O Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), por meio do Decreto Federal nº 6.949, em 2009, configurando-se como Emenda Constitucional.

meio de emenda constitucional; d) pertence a todos, mas deve priorizar categorias de pessoas que se encontram numa mesma posição de carência ou vulnerabilidade; e) tem como sujeito passivo o Estado; f) realiza-se por meio de políticas públicas ou programas de ação governamental; g) vincula a todos os poderes públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário), que devem adotar medidas – legislativas, técnicas e financeiras – até o máximo dos recursos disponíveis, para a satisfação daquilo que foi eleito como prioritário (núcleo mínimo obrigatório), reconhecendo o direito à educação como um verdadeiro direito. (DUARTE, 2007, p. 710-711)

Fagnani (2009) ressalta que no Brasil ainda há deficiências estruturais na oferta de serviços públicos, tanto na quantidade de oferta como também na qualidade da mesma, portanto, a política social brasileira tem papel motriz no desenvolvimento social e econômico do país. O autor afirma que as políticas universais ainda apresentam lacunas e vazios de oferta de serviços, incluindo-se a educação. É fato que por mais investimentos que sejam destinados às políticas sociais, há e haverá por muito tempo enormes desafios a serem enfrentados.

Uma das principais obrigações do Estado, segundo Vázquez e Delaplace (2011), é identificar em seu território quais os grupos que precisam de atenção prioritária ou especial para o exercício dos direitos e, desta forma, aprovar normas que os protejam, bem como incorporá-los nas políticas e programas, prover orçamentos que efetivem ações protetivas, compensatórias e de empoderamento em relação aos seus direitos.

A forma como estes desafios são equacionados por meio das políticas públicas afeta diretamente a qualidade do serviço oferecido à população, a visibilidade de determinados grupos ou sua total ocultação. Nesse contexto, aliando-se às informações disponibilizadas, ainda que escassas, pode-se afirmar que as pessoas com deficiência constituem um grupo, não termos de homogeneização de suas diferenças, significativamente numérico sem acesso à educação, à escolarização básica.

Políticas públicas enquanto forma de efetivação dos direitos sociais

A relação existente entre políticas públicas e a realização de direitos, especialmente dos direitos sociais, é por isso direta, porque demanda prestações positivas por parte do Estado. (ARZABE, 2001)

Para Bucci (2001), o direito nasce quando é prescrito em uma norma e se emancipa quando é encartado em determinado programa de ação de um governo, passando a integrar medidas de execução, portanto, as políticas públicas atuam num plano operacional dos direitos a partir do ordenamento jurídico definido. Nesta perspectiva, os direitos sociais são expressos por princípios e não por regras, e o desafio está em dar concretude a estes direitos por meio das políticas públicas.

Políticas públicas, neste sentido, são compreendidas como atos, decisões e programas de ações governamentais voltadas à concretização dos direitos, ou seja,

[...] as políticas públicas atuam de forma complementar, preenchendo os espaços normativos e concretizando os princípios e regras, com vista a objetivos determinados. As políticas, diferentemente das leis, não são gerais e abstratas, mas, ao contrário, são forjadas para a realização de objetivos determinados. (BUCCI, 2001, p. 11)

Desta forma, entre o ordenamento jurídico e a concretização dos direitos é necessário o planejamento e implementação das políticas públicas pelo Estado.

Segundo Duarte (2007), o processo de elaboração de uma política pública deve ser equacionado entre os ditames constitucionais, os compromissos assumidos por meio dos documentos internacionais e os espaços de discricionariedade da administração. A concretização das políticas públicas torna-se uma tarefa complicada que demanda intervenção do Estado, iniciando-se pela escolha das prioridades no estabelecimento da agenda pública, a implementação de medidas legislativas, administrativas e financeiras, com estabelecimento de objetivos comuns, delineando um programa ou ação, e, por fim, a definição das etapas de avaliação que podem ser processual durante todo o ciclo de vida da política ou ao final do processo. Desse modo,

No Estado social de direito, é a elaboração e a implementação de políticas públicas – objeto, por excelência, dos direitos sociais – que constituem o grande eixo orientador da atividade estatal, o que pressupõe a reorganização dos poderes em torno da função planejadora, tendo em vista a coordenação de suas funções para a criação de sistemas públicos de saúde, educação, previdência social etc. (DUARTE, 2007, p. 694)

Toda política pública tem um problema a ser solucionado, porém não um problema qualquer, mas sim um problema público, segundo Vázquez e Delaplace (2011). Para os autores, o objetivo das políticas públicas não é, e não deve ser, a

solução de problemas específicos ou individuais de demandas insatisfeitas, pelo contrário, as políticas públicas precisam reconhecer e demandar soluções para problemas públicos, enquanto questões coletivas que inferem a universalização dos direitos. A satisfação do direito não se esgota na realização do seu aspecto individual, sob o risco de transformarmos os direitos sociais em direitos privados.

Ainda de acordo com os autores, a estruturação do problema, o desenho das múltiplas possibilidades de solução e a tomada de decisão são os momentos mais políticos do ciclo de vida da política pública, pois se configura no momento em que as ideologias, os interesses políticos, os saberes e as compreensões, em diferentes instâncias, conflitam-se e concorrem entre si, portanto, tão importante quanto o conhecimento técnico é o respaldo político da escolha priorizada.

Contudo, mesmo uma decisão governamental sendo viável técnica e politicamente, diante da complexidade da implementação de uma política pública, podem surgir inúmeros outros entraves, como formação frágil ou não concordância dos operadores da política, ou ainda, políticas muito polêmicas, fluxos desarticulados dentro da administração pública, entre outros fatores que podem gerar graves problemas de informação e que impactam diretamente no processo de implementação.

Jannuzzi (2011) e Castro (2012) afirmam que as políticas públicas, priorizadas pela ação estatal, afetam a situação de indivíduos, famílias e grupos sociais, influenciando no processo de desenvolvimento e alterando a economia, a autonomia, o meio ambiente e o próprio patamar de democracia.

Neste sentido, Castro (2012) afirma que as políticas públicas

[...] têm aspectos bastante dinâmicos uma vez que em sua trajetória histórica cada sociedade incorpora o reconhecimento de determinadas contingências, necessidades e riscos, exigindo que o Estado e outros entes sociais assumam a responsabilidade pela solução, no curto e longo prazo. Tais processos constituem, em cada país, políticas com maior ou menor abrangência e com características próprias, estando na maior parte do tempo em construção ou em reforma. (CASTRO, 2012, p. 1014)

A construção de uma política pública não surge do desejo de um único homem e nem da mesma forma impõe-se a todos. Segundo Roos (2009), é por meio das intersecções dos movimentos reivindicatórios, da legislação, do interesse do Estado e da sociedade civil, as ideias, as práticas e os sentidos são construídos.

Para Telles (1999), Vázquez e Delaplace (2011), com o avanço do neoliberalismo, as políticas públicas passaram a ser planejadas considerando o uso racional dos recursos escassos para cumprir as atividades estatais de forma a garantir eficácia, eficiência, economia, produtividade e oportunidade, neutralizando a dimensão ética da justiça e da igualdade.

Configura-se como uma forma de resistência a este discurso, tanto para Duarte (2007) como para Vázquez e Delaplace (2011), que as políticas públicas sejam planejadas, implementadas e avaliadas na perspectiva dos direitos humanos, buscando a integralidade, pois os direitos

[...] são indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes. Isto significa que entre eles não há hierarquias, o cumprimento de um direito implica o cumprimento de outros e a violação de um direito pode gerar a violação de outros. Portanto, sua realização requer uma ação coerente, combinada e coordenada através de espaços e mecanismos de interlocução permanentes em todas as ordens e níveis de governo. A consequência imediata disto é que quando se dá um viés de DH à PP, esta tende a ser holística. (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2011, p. 46)

Equacionar direitos, normas e políticas públicas torna-se um exercício de alta complexidade para que nenhum destes instrumentos perca sua validade e importância e cumpra de fato sua função social fazendo valer o princípio da dignidade humana para todas e todos.

No caso específico da educação, Duarte (2007) ressalta que no Estado social de direito, a proteção do direito individual faz parte do bem comum, ou seja, a efetivação do direito não se esgota apenas na realização do aspecto individual, como, por exemplo, na oferta de uma vaga no ensino fundamental. Desta forma, a concretização do direito educacional, segundo a autora, dá-se quando o Estado fornece a todos, progressivamente, os serviços educacionais previstos institucionalmente.

O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como um direito fundamental de natureza social. Sua proteção tem, pois, uma dimensão que ultrapassa, e muito, a consideração de interesses meramente individuais. Assim, embora a educação, para aquele que a ela se submete, represente uma forma de inserção no mundo da cultura e mesmo um bem individual, para a sociedade que a concretiza, ela se caracteriza como um bem comum, já que

representa a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolhe preservar. (DUARTE, 2007, p. 697)

A educação não se configura como uma propriedade individual, cuja titularidade recai apenas sobre os indivíduos singularmente considerados, pois mesmo sendo um direito exercido individualmente não pode ser compreendido apartado da dimensão coletiva, consagrando desta forma a importância da universalização.

Independente dos direitos e das políticas públicas denominarem-se universais, em países como o Brasil, com altos índices de desigualdades sociais crônicas, as políticas universais ainda apresentam lacunas na implementação de ações nas diversas áreas dos direitos.

No caso da educação, ainda que seja uma política universal, promulgada na CF/88, permanecem enormes as lacunas estruturais na oferta dos serviços, tanto na quantidade da oferta quanto na qualidade da atenção oferecida.

Neto et al. (2013), analisando o atendimento educacional às pessoas com deficiência, apontam que das 194.000 unidades de ensino básico existentes no Brasil, em 2013, apenas 44% possuíam infraestrutura "elementar", no sentido de estrutura mínima de funcionamento, considerando salas de aula, banheiro e acessibilidade nas dependências, que permitissem o acesso e permanência das pessoas com deficiência, comprovando a constância de lacunas na oferta de serviços e de oportunidades educacionais a todos os grupos. Considerando que a temática não é recente, Arelaro (2003) já apontava que devemos dizer não ao discurso de direitos universais e à propositura de políticas públicas em que alguns são mais iguais que outros.

As políticas públicas, no entanto, não podem se transformar em erosão ou curto-circuito entre o mundo social e as esferas públicas, pelo contrário, têm o papel fundamental em suas diferentes fases (estabelecimento da agenda, formulação de alternativas, decisão, implementação, execução e avaliação) de explicitar conflitos e dissensos, garantir esferas de representação, promover negociações, ampliando horizontes da invenção política e a diversificação dos campos de experiências possíveis em políticas públicas, conforme proposto por Telles (1999).

O ajuste crucial entre um direito inscrito como universal/geral (para todas e todos) e políticas, programas e ações focalizados/específicos (para cada um) é um

aspecto importante para o sucesso das políticas públicas, segundo Pinheiro (2003). Além disso,

Em uma sociedade de massas, as políticas públicas, para atenderem ao maior número possível de situações, necessitam assumir a condição de “políticas generalistas”. Acontece que essa condição as faz não atenderem, ou atenderem com muita precariedade àqueles que, por possuírem “diferenças” em relação ao padrão/norma, requerem procedimentos e adequações específicas. (PINHEIRO, 2003, p. 102)

Universalização ou focalização – estilos complementares de implementação de políticas ou conceitos antagônicos?

Universal, universalidade, universalismo e universalização são conceitos sinônimos nos dicionários da língua portuguesa e que têm como referência a totalidade, tornar único, generalizar. Esta significação de unicidade e totalidade gera tensão no interior dos discursos dos direitos humanos, dos direitos sociais e das políticas públicas.

Para Boaventura de Souza Santos (2007), o risco no interior do discurso universal, como princípio dos direitos humanos, encontra-se ao que o autor denomina como “epistemicídio”, isto é, a destruição de muitos conhecimentos construídos por um vastíssimo conjunto de populações, com suas formas de viver e de saber, que não aquelas culturas que definiram a monocultura dos direitos humanos, baseados em alguns países de cultura ocidental. A universalização, segundo o autor, compreende um modo autoritário de imposição de um modelo único a todos os países, promovendo a perversidade e a perenidade da desigualdade social, que aliena e extermina identidades e que está a serviço da dominação política, econômica, social e cultural de alguns países sobre outros, demonstrando a discrepância entre os princípios e as práticas dos direitos.

Ramos (2011), em sua análise, pontua que a universalização se dá por um discurso particular que alcança a condição de ser considerado como um discurso universal, por adquirir a capacidade de articular em torno de si outros discursos, tornando-se hegemônico. Desta forma, afirma a inexistência da pretensão universalista. Universal e particular não são opostos e sim polos de disputas sobre

entre discursos que têm a pretensão à hegemonia. Não se trata de universalizar, mas sim de quais particulares, quais focos e quais demandas, em um momento histórico, ganharam ou ganharão o poder de se tornar universal.

O universal, previsto nos direitos humanos e que direcionam as leis e as políticas, não pode mais ser orientado para a divulgação de um modelo único e com vistas à assunção de posturas, valores e compromissos definidos como universais. O universal, assim, precisa de uma nova conceituação, uma nova roupagem que ressignifique o respeito à diferença, à pluralidade, ao mosaico cultural, às múltiplas identidades, situações que precisam ser reconhecidas por expressarem a riqueza do humano (Ramos, 2011).

Ou ainda, como conceituado por Boaventura de Souza Santos (2007), o universalismo que queremos hoje é aquele que tenha como ponto em comum a dignidade humana, surgindo, portanto, muitas diferenças que devem ser respeitadas.

Para Fagnani (2009), em crítica à trajetória da política social brasileira, a focalização não pode ser considerada como continuidade da agenda de redemocratização, mas sim uma estratégia do mercado para inserir o Estado mínimo, instituída no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Neste sentido, para o autor, a focalização desfigurou e marginalizou a agenda de redemocratização do país, conduzido pelo amplo movimento social e popular contra o regime militar, que configurou a Constituição Federal de 1988. A política econômica adotada de 1990 a 2006, fortemente fundamentada na globalização e na agenda neoliberal, foi totalmente antagônica ao paradigma do Estado de bem-estar social e, portanto, à universalização dos direitos.

Visto que,

[...] no Brasil, essa concepção universalista de direitos sociais foi incorporada muito tardiamente, apenas em 1988, na nova Constituição, que é uma referência política importante em nossa história recente, que foi celebrada (e hoje é contestada) como referência fundadora de uma modernidade democrática que prometia enterrar de vez 20 anos de governos militares. (TELLES, 1999, p. 2)

A focalização considerada como uma estratégia política de redução de gastos públicos nos direitos sociais torna-se preocupação recorrente, pois perpetua a desigualdade social e não combate a pobreza. Segundo Theodoro e Delgado (2003), a focalização com este objetivo realiza um movimento perverso ao eleger os

“quase pobres” e os “mais pobres”. Nessa dissertação, podemos relacionar esta discussão com a categorização dos considerados “deficientes” e “não deficientes”, numa classificação perversa que, ao estabelecer ações direcionadas a este grupo, institui critérios que aumentam as exclusões e discriminações e, desta forma, ao invés de universalizar direitos, criam categorias que destituem os sujeitos do acesso aos programas e serviços, relegando-os da mesma forma que os “quase pobres” e os “mais pobres” à perversa condição de vulnerabilidade social. Ao focalizar a atenção nas pessoas com deficiência, corre-se o risco de diminuir o acesso, restringir abrangência, desrespeitar as diferenças enquanto herança humana e, principalmente, perpetuar as desigualdades sociais.

Focalização e tecnicismo são sinônimos, para Theodoro e Delgado (2003), pois considerando que, em um discurso neoliberal de reorganização dos gastos públicos, a questão da gestão técnica eficaz e efetiva é aquela que não necessita de maiores investimentos, mas sim de uma gestão adequada, afinal,

[...] uma política social inclusiva e universal envolve recursos, não se deve se iludir a respeito; o grande desafio é não apenas aumentar a eficiência e a eficácia na alocação dos recursos, mas, principalmente, forjar um novo regime fiscal e tributário capaz de arcar com um projeto distributivo e de desenvolvimento. (THEODORO; DELGADO, 2003, p. 126)

Da mesma forma, Souza e Carneiro compreendem que a focalização pode representar

[...] uma resposta engenhosa para a alegada escassez de recursos públicos, mas seguramente não constitui, em si mesma, uma alternativa para o equacionamento dos graves problemas sociais presentes na realidade brasileira. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 71)

A ideia de transformação social, no Brasil, ainda incomoda o Estado e também a sociedade, que demonstra permanecer pouco informada e politizada. Se, por um lado, o discurso sobre direitos permanece como algo subversivo e transgressor em nosso país, por outro, o conteúdo jurídico da dignidade humana vai se ampliando, exigindo novos direitos de acordo com o desenvolvimento social e econômico. Esquecemos, por vezes, que os direitos não nos foram ofertados por parte do Estado, pelo contrário, a conquista de direitos

[...] foi obra de todos aqueles que através de insurreições, rebeliões e revoltas, lutaram contra uma estrutura de dominação que vigorou em nosso país durante séculos e que ainda persiste em muitos aspectos, principalmente no que concerne às desigualdades sociais. (RANBERHORST, 2008, p. 8)

A “erosão das mediações políticas entre o mundo social e as esferas públicas” (TELLES, 1999, p. 08) tem gerado inclusive a recusa e desdém, por parte da sociedade, dos direitos que sequer chegaram a se efetivar.

Apesar de também considerar polarizado o debate sobre políticas sociais brasileiras entre o estilo focalizado e universal, Kerstenetzky (2006) aponta, contrariamente ao pensamento de Fagnani (2009) e Theodoro e Delgado (2003), que erroneamente associa-se universalização à garantia de direitos sociais e focalização com noções minimalistas e residualistas de justiça. Segundo Kerstenetzky, focalização e universalização são métodos alternativos, complementares ou suplementares de implementação de uma política, que quando bem diagnosticada e planejada torna-se uma combinação eficiente dos dois métodos.

A questão, para Vilas-Bôas (2011), na mesma linha de pensamento de Kerstenetzky (2006), foi que o deslocamento entre o texto constitucional e as condições políticas, econômicas e ideológicas, que se seguiram pós Constituição de 1988, resultaram em um complexo e peculiar arranjo de políticas universais residuais e de políticas focalizadas de cunho universalista.

Ao contrário de Fagnani (2009), para Kerstenetzky (2006) e Vilas-Bôas (2011), a adoção de políticas sociais focalizadas não é um problema em si, pois, mediante a existência de grupos excluídos e minoritários socialmente e de recursos escassos, a focalização, desde que bem planejada e monitorada, pode colaborar na construção da proteção social universal.

Jannuzzi e Castro⁹, em colaboração com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), no Relatório Técnico nº 10/2015 que trata da mudança social no Brasil no período de 1992 a 2014, afirmam que a sociedade brasileira passou por transformações sociais significativas desde a promulgação da Constituição de 1988,

---

⁹ Castro (2012) indica que apesar da trajetória dos gastos nas políticas públicas de Educação e de Saúde, desde 1988, e essas áreas tenham recebido mais recursos do que em anos anteriores, não houve no período entre 1995 e 2005, de fato, novos investimentos ou ampliação de recursos visto que as áreas referidas, quando medidas em termos de percentual do PIB, acompanharam apenas o crescimento da economia não se revelando como prioridade de governo.

especialmente entre os anos de 2002 a 2014, com destaque para a combinação das políticas universais em Saúde e Educação e programas de cunho redistributivo como Bolsa Família, Aquisição de Alimentos, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego, entre outros, que focalizam ações para públicos específicos¹⁰. Para o MDS, trata-se de uma aposta política para aprofundar o escopo social e a escala de políticas sociais, articulando programas de natureza universal com a criação de políticas redistributivas, afirmativas e compensatórias, ou seja, focalizadas.

No Brasil, a questão encontra-se diante do elevado índice de desigualdade social, para Kerstenetzky (2009, 2010) e Vilas-Bôas (2011), que compreendem da mesma forma de Jannuzzi (2011) e Castro (2012), as políticas focalizadas de cunho universalista não se tratam exatamente de um problema, pois a focalização pode ser uma forma de aproveitamento eficiente de recursos escassos, porém sem nunca perder de vista que ao se focalizar um determinado público busca-se que o mesmo tenha garantido o respeito às diferenças e a proteção social universal.

A questão não se centra unicamente na relação entre universalização e focalização, mas sim no diagnóstico, no planejamento, no monitoramento e, principalmente, no plano de ampliação e continuidade da extensão de uma política para que todas e todos os cidadãos possam usufruir dos direitos sociais.

De acordo com Castro (2012), o desafio encontra-se na baixa coordenação entre as políticas, seus programas e esferas de descentralização, pois de nada adianta inscrever um direito como universal sem criar condições políticas, econômicas e sociais para que possa ser garantido em suas especificidades.

Da mesma forma, parece-nos pouco efetivo instituir políticas, programas e ações focalizadas em determinados grupos sociais, que sem diagnóstico e planejamento adequados, no caso da atenção direcionada às pessoas com deficiência, não colaboram para ampliação, integralidade e abrangência dos programas e ações. Focalizar para delimitar e restringir o acesso aos direitos sociais é tão perverso quanto, no discurso, garantir direitos universais sem condições reais de sua aplicabilidade.

---

¹⁰ O Relatório aponta como referência para a análise publicações do PNUD, FAO, CEPAL, OIT, Unicef e Banco Mundial.

Políticas universais ou focalizadas na atenção formulada às pessoas com deficiência – o desafio das políticas públicas

Apesar de pouco comum na área das políticas públicas de atenção formuladas no campo das deficiências, o debate sobre as políticas sociais universais e focalizadas adquire relevância considerando que independentemente de um direito ser inscrito nas cartas de leis, em específico à educação como um direito universal, permanecem os desafios da dotação orçamentária, estrutura física e humana qualificada, e principalmente de como o direito à diferença e do atendimento às especificidades podem ser considerados numa perspectiva universal.

Podemos ter evoluído relativamente na abrangência, ampliando, por exemplo, o número de matrículas dos alunos e alunas com deficiência nas redes públicas de ensino, mas pouco avançaremos na qualidade da educação para todos e todas em nosso país caso os diferentes e também desiguais socialmente e economicamente não sejam considerados em suas especificidades.

A universalização, no que diz respeito às especificidades das pessoas com deficiência, pode tanto ser discutida como discurso hegemônico em que todos somos iguais e, portanto, temos direitos iguais, independente das condições sociais, culturais e econômicas, anulando as diferenças e especificidades das deficiências, quanto sob a ótica contra hegemônica, conforme apontado por Boaventura de Souza Santos (2007), de que o universalismo que nos interessa é aquele que respeita as diferenças, pois o ponto em comum é o respeito à dignidade humana.

É necessária vigília constante aos direitos sociais quanto ao discurso da universalização que amplia a dignidade humana em direção ao direito à diferença enquanto diversidade humana, e a ampliação constante e revigorada dos direitos que considerem todos e todas. Por outra perspectiva, totalmente contrária, está a universalização que invisibiliza ou uniformiza as diferenças perpetuando as desigualdades sociais, sob o discurso naturalizado de que pouco se pode fazer, pois somos todos iguais perante as leis.

No Brasil, o desafio da universalização e da focalização das políticas se imbrica diante do cenário social. Os dados demonstram-se ainda frágeis e fragmentados, o número de pessoas que necessitam de determinadas proteções sociais excede a possibilidade de focalização, havendo, na verdade, a urgência de programas e ações universais. Este fato se justifica, como dito anteriormente,

perante o quadro de dramaticidade e perenidade das desigualdades sociais que ainda assolam nosso país (Theodoro e Delgado, 2003).

Salientam Souza e Carneiro (2007) que as políticas de atenção às pessoas com deficiências, atualmente acionadas pelo governo, que as elege como grupo focal, não conseguem sequer assegurar-lhes condições mínimas de vida digna, portanto, é necessário rever de forma mais refinada e consistente a articulação entre ações ou serviços focalizados para esse conjunto de pessoas, que tem a pretensão de garantir o direito universal.

Para os autores, não se trata de contrapor a focalização à universalização,

Não há que se fazer opção por uma delas, como se fossem excludentes, mas, ao contrário, examinar formas de conciliá-las que sejam capazes de contribuir efetivamente para a promoção de melhorias sustentadas no bem-estar da sociedade. Entende-se que qualquer ação focalizada deve estar sintonizada e articulada à prestação de serviços homogêneos, acessíveis ao conjunto da população e revestidos de um padrão de qualidade que não afronte a dignidade humana. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 71)

No caso da educação, segundo os dados da Sinopse Estatística do Censo Escolar de 2012 apresentados anteriormente, mais de 140 mil crianças e jovens com deficiência em idade escolar obrigatória, beneficiários ou não do Benefício de Prestação Continuada (BPC), permaneciam sem ir à escola. Estes dados nos permitem questionar a efetividade da universalização prevista na CF/88, e como essa ação se integra e interage às diferentes necessidades no campo da saúde, da assistência social e da economia, com as quais estas pessoas e suas famílias sobrevivem diariamente.

A Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE), do Ministério da Educação (2008), parece requerer atenção, visto que, ao delimitar-se em determinado público, amplo e complexo, diga-se de passagem, propõe um formato único de atendimento educacional especializado para todo o país, desconsiderando exatamente o princípio básico da atenção direcionada, pensada como forma de reconhecimento e respeito às diferenças, e de combate às desigualdades para que todas e todos possam ter a garantia do direito à educação de qualidade, neste caso em específico.

Para Collin Barnes (2010), a educação é frequentemente considerada como um meio de superar a pobreza e como via necessária para a inclusão social, no

entanto, a educação unicamente não consegue garantir a proteção integral que as pessoas com deficiência precisam para ter seus direitos garantidos. O risco, segundo o autor, é de que a fragilidade do Estado na proteção social crie um esgotamento dos poucos recursos, serviços e apoios oferecidos.

Gentili (2001) alerta para o risco do uso indiscriminado do termo inclusão, que vem sendo adotado nas atuais políticas sociais, em específico, nas educacionais. O quanto este discurso tem colaborado, na verdade, para um modelo que segrega-incluindo, baseando-se nas discussões de Robert Castel, sob a falsa ilusão, segundo o autor, de que as pessoas, e podemos acrescentar as com deficiência, estão convivendo juntas, porém sempre em condições de subalternidade e inferiorização.

Ainda que a educação seja enunciada em uma perspectiva inclusiva, no caso das pessoas com deficiência, o atendimento educacional deste público tem permanecido sob a responsabilidade da educação especial. Nem a educação assume para si esta responsabilidade e nem a educação especial abre mão de ser detentora deste público e sob uma atenção direcionada, de certa forma mal resolvida, continua assumindo para si o atendimento educacional, assistencial e terapêutico.

Ao desejar e aceitar cobrir as lacunas das ausências das demais políticas e programas de cunho social, por vezes necessários à atenção integral das pessoas com deficiência, a educação especial, enquanto locus de garantia do direito à educação, continua cavando outros buracos maiores e mais profundos, que dia a dia distanciam as pessoas e suas famílias de acessarem seus direitos, permanecendo reduzidas a poucos serviços e ações.

A atenção direcionada, realizada desta forma, distancia as pessoas com deficiência do pleno exercício da cidadania e perpetua a escassez e restrição das políticas públicas sociais.

Não acreditamos nem em uma universalização que uniformiza e padroniza e nem em uma atenção direcionada que diminua e invisibiliza. Eis o desafio da formulação e da implementação das políticas sociais, atender as especificidades, garantindo a universalização, respeitando as diferenças e combatendo as desigualdades.

Antes da análise específica sobre a PNEE (2003), que será realizada no terceiro capítulo, aprofundaremos o debate sobre as deficiências enquanto

experiência humana e a trajetória histórica que as pessoas, os estudos das deficiências, os programas e serviços percorreram até o cenário político e social atual, e por fim como as políticas sociais têm sido influenciadas pelos conceitos e modelos de deficiência e como estes aspectos têm influenciado a vida em sociedade dessas pessoas.

CAPÍTULO 2

A experiência humana da deficiência e suas diferentes abordagens

La “discapacitación”, argumentaremos, es un problema socialmente construido y exacerbado por la escalada de los procesos de globalización. Las soluciones propuestas para los problemas con los que se encuentran las personas con discapacidad es improbable que logren resultados positivos si no se da un cambio radical en la ideología, la política y las prácticas, tanto a nivel nacional como internacional. (BARNES, 2010, p.12)

Os impasses conceituais relacionados às pessoas com deficiência e às diferentes formas de se estar no mundo e viver em sociedade remontam à antiguidade, constituindo-se de acordo com o momento histórico, econômico, social e cultural, não sendo, portanto, exclusividade deste século e nem das sociedades ocidentais.

Considerando a importância e o significado das vozes das pessoas com deficiência na construção histórica, esta seção será escrita tendo como referência diversos ativistas com deficiência, os quais têm contribuído não apenas para a transformação social, mas também acadêmica, da compreensão da deficiência e da identidade das pessoas com deficiência. Entre os teóricos que embasam estas páginas estão Colin Barnes, Michael Oliver, Luís Fernando Astorga Gátjens, Vinícius Gaspar Garcia e João Baptista Ribas, autores que têm contribuído a partir da experiência pessoal da deficiência, na perspectiva da mesma como uma produção social, e questionam os governos internacionais e locais para que assumam um posicionamento político que considere as pessoas com deficiência como sujeitos de direitos, invertendo a lógica anterior em que elas se situavam como objetos de assistencialismo, caridade e paternalismo.

Deficientes, segundo Barnes (2010), existem desde sempre, porém, a partir do século XIX, passaram a ser considerados como um problema social. Com o avanço do modelo único de desenvolvimento socioeconômico, por meio da

industrialização e por consequência do capitalismo, iniciou-se a depreciação da capacidade produtiva das pessoas com deficiência que não se encaixavam no modelo de produtividade estabelecido.

Barnes (2010) aponta ainda que, por dois mil anos, a deficiência vem sendo afirmada como um problema individual, tese reforçada, segundo o autor e Oliver (2012), pela filosofia de mercado e pelo desenvolvimento do capitalismo. A partir deste modelo, as pessoas são avaliadas pelo que são capazes de produzir, o desenvolvimento humano compreendido pela maximização do lucro, reforçando a ideia de que as pessoas com deficiência são incapazes por não corresponderem às expectativas desta produção. Segundo os autores, quanto mais o capitalismo evolui, mais as pessoas tornam-se descartáveis.

As sociedades, quanto mais avançadas e sofisticadas tecnicamente, produzem o alargamento do conceito de deficiência, adverte Barnes (2010), não no sentido da ampliação do debate e da transformação social para uma vida mais digna, pelo contrário, a sociedade cada vez mais capitalista e mercadológica classifica, categoriza e cria padrões nos quais mais e mais pessoas não se enquadram, surgindo desta “sofisticação” um número cada vez maior de desiguais, incapacitados e deficientes. A sociedade, portanto, cria e alimenta a deficiência num processo social perverso.

A pobreza, a violência, a poluição, o envelhecimento, a falta de condições de saúde, a educação de pouca qualidade, entre tantos outros problemas são criações sociais que promovem uma série de impedimentos, tanto para a “pessoa sem” como para a “pessoa com deficiência” ao longo da vida. Neste sentido, quanto mais as sociedades se desenvolvem, novos impedimentos são criados, promovendo cotidianamente novas formas de exclusão. Nesta perspectiva, é real o fato de que se não resolvermos questões sociais na área da saúde, da vulnerabilidade social, da educação, da mobilidade urbana, entre outras, o número de pessoas com deficiências adquiridas ampliará significativamente e, segundo Colin Barnes, em entrevista à Débora Diniz (2013), cada vez mais a deficiência custará mais dinheiro e cobrará a necessidade de novos investimentos governamentais, no futuro próximo.

A violação sistemática, reiterada e naturalizada dos direitos sociais por parte do Estado, em países em desenvolvimento, tem correlação na produção da deficiência como exposto por Barnes. Ainda, tal correlação por ser aferida à afirmação de Gatjens (2009) acerca da fragilidade da produção, de estudos, de

pesquisas e de estatísticas produzidos sobre as condições e o Estado de direitos das pessoas com deficiência.

[...] a deficiência nas Américas é um tema complexo, de enorme repercussão social e econômica, mas que não oferece dados confiáveis. Os estudos estatísticos são escassos, estão desatualizados e são pouco precisos; por isto, o trabalho em políticas ou programas relacionados com a deficiência se baseia em dados estimativos e, por vezes, bastante distantes da realidade dos países. (GATJENS, 2009)

Da mesma forma, Souza e Carneiro (2007), ao analisarem os dados do município de Betim, no Estado de Minas Gerais, consideram que estes são representativos do cenário nacional como um “microcosmo”, pois convergem na reafirmação de que os estudos estatísticos referentes às políticas de atenção à deficiência são escassos, desatualizados e pouco precisos, demonstrando discrepâncias significativas dos dados que acabam orientando as políticas. Desse modo, por

[...] omissão, ausência ou déficit de capacidade operacional, o Estado brasileiro configura-se como um “produtor” de deficiência, distribuindo-a, numa seleção perversa, principalmente àqueles que têm o infortúnio de pertencer ao vasto contingente de pobres existentes no país. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 77)

Os estudos e as estatísticas continuam centrados nas experiências e condições dos países ricos, segundo Barnes (2010), havendo pouquíssimos estudos desenvolvidos a partir da realidade dos países pobres, apesar destes representarem a maior parte dos países do mundo. Esta constatação reforça a crítica ao conceito de universalização dos direitos das pessoas com deficiência por que “ignoran o rechazan las formas que otras culturas tienen de percibir la deficiencia, sus causa y las respuestas locales e familiares ante ella” (BARNES, 2010, p.13), como se a deficiência fosse uma experiência exclusiva das sociedades ocidentais e que a pluralidade de respostas culturais perante as deficiências não existisse em sociedades pré-capitalistas e em desenvolvimento.

As sociedades ocidentais ignoram e rechaçam a forma como outras culturas percebem a deficiência, suas causas e suas respostas locais, da mesma forma que ignoraram e rechaçaram as vozes das pessoas com deficiência, visto que por séculos a experiência humana da deficiência permaneceu subjugada às questões

religiosas e sobrenaturais como justificativa de sua existência e de sua exterminação ou ocultação.

Por força do modelo político, econômico e social das sociedades ocidentais, por tempos as questões relacionadas às deficiências e às pessoas com deficiências estiveram reduzidas à dimensão biológica, denominada como modelo médico ou modelo biomédico.

Segundo Senna, Lobato e Andrade (2013), foi a partir do século XVIII com o surgimento da medicina moderna, conforme Foucault, que o discurso médico e a medicalização se impuseram na construção de conceitos sobre o corpo e a doença, prescrevendo regras de higiene e normas morais e de comportamentos sociais.

Nesse contexto, foi estabelecido um dado padrão corporal de normalidade, que permitiu distinguir o normal do patológico e o corpo do deficiente e do não deficiente: o corpo do deficiente passou a ser considerado anormal e a deficiência percebida como uma tragédia pessoal, um azar individual ou drama familiar. Tal perspectiva aponta os cuidados médicos e de reabilitação como forma de ajustar os corpos a um dado padrão de normalidade, ao mesmo tempo em que afasta os deficientes dos demais indivíduos aos quais são comparados. Isso gera estigma, preconceitos, isolamento e exclusão das pessoas deficientes. (SENNA; LOBATO; ANDRADE, 2013, p. 13)

O modelo biomédico baseado no avanço da medicina e nos processos de reabilitação, com o objetivo de diminuir ou neutralizar as diferenças que constituem as pessoas, visou promover ajustes nos corpos considerados “não normais” para que pudessem estar em conformidade com os corpos das maiorias considerados normais. Ao tentar modificar os corpos destas pessoas, transformou-se a experiência da deficiência em um problema social, desrespeitando a mesma como diferença humana. Para Dhanda (2008), a deficiência não se constitui em um déficit que precisa ser eliminado, pois trata-se da diferença que faz parte da riqueza, da diversidade e da condição e experiência humana.

Ribas (2003), Gatjens (2009), Barnes (2010), Oliver e Barnes (2012) e Diniz e Barnes (2013) criticam o modelo biomédico justamente por este reforçar a compreensão da deficiência como anomalia ou variação patológica de um dado padrão, e a pessoa com deficiência é considerada como objeto de intervenção que necessita de reabilitação clínica para superar as limitações funcionais, sob um imaginário de uniformidade.

Neste modelo, a pessoa com deficiência se transforma em um paciente, que necessita da área da saúde, das equipes de profissionais, especialistas e serviços específicos. Há um reducionismo da experiência e da vida destas pessoas.

Os estudos da deficiência, sob o domínio do modelo biomédico, restringiram-se por muito tempo aos campos da psicologia, da medicina e da ciência da educação, segundo Barnes (2010), mantendo-se distante dos debates nas áreas das ciências sociais, sociologia, antropologia. Este distanciamento dos debates mais ampliados e politizados sobre a experiência da deficiência fortaleceu o distanciamento dos direitos sociais e a ausência das políticas públicas e reforçou o assistencialismo, o paternalismo e o predomínio das instituições privadas no atendimento a este grupo.

A educação especial, com o passar do tempo, passou a ocupar um espaço de destaque, anteriormente exclusivo da saúde, na atenção às pessoas com deficiência, por meio das instituições privadas e das escolas especiais segregadas, tema que será debatido no próximo capítulo.

Ao reduzir a experiência da deficiência ao aspecto biomédico, a confusão da compreensão entre as deficiências e as enfermidades permanece. Entretanto, apesar da apologia à relevância dos atendimentos de saúde para as pessoas com deficiência, este serviço também tem se distanciado do universalismo dos atendimentos, visto que não há atenção em quantidade necessária, de forma qualificada e integrada aos serviços de saúde continuamos a reproduzir as desigualdades e a reforçar as desvantagens, sem, no entanto, alterar de maneira sistêmica as reais causas.

Como nos adverte Oliver e Barnes (2012), não se trata de negar as deficiências e as muitas variações corporais que limitam os seres humanos e o que podem fazer no mundo, porém há que se considerar as muitas limitações que decorrem de como o mundo vem sendo construído.

Souza e Carneiro (2007) apontam que apesar das discrepâncias censitárias dos dados do IBGE e de outras pesquisas brasileiras, com relação à atenção dispensada para este público e que orientam as políticas sociais¹¹, ainda é possível constatar o déficit da cobertura e baixa qualidade da política social brasileira, colaborando sobremaneira para a estreita relação entre deficiência e pobreza,

---

¹¹ Após discussão sobre políticas públicas como efetivação dos direitos sociais realizada no primeiro capítulo, passaremos no segundo capítulo a denominá-las como políticas sociais.

perpetuando a perversidade da desigualdade social. Para os autores, viver na pobreza é defrontar-se diariamente com menor proteção social, pois quanto menor a escolarização, menor o acesso à informação, a dificuldade de processá-la e, portanto, de acessar os serviços e recursos públicos, demonstrando a relação direta entre menores recursos econômicos e sociais e maior incidência de deficiências.

A renda influencia em aspectos importantes da saúde humana, como na nutrição, moradia, saneamento básico e atenção médico-hospitalar. Assim, se a desigualdade de renda se reflete na incidência da deficiência, a recíproca é verdadeira. Para Gatjens (2009), Barnes (2010), Oliver (2012), a deficiência potencializa a desvantagem econômica para toda a família, configurando-se no caso brasileiro, segundo Souza e Carneiro (2007), numa espécie de passaporte de entrada e permanência na pobreza.

O apoio e a assistência oferecidos pelo poder público, portanto, tornam-se ainda mais essenciais para assegurar condições mínimas de vida digna, entretanto, seja por omissão, descaso ou incompetência o Estado brasileiro parece não atuar para corrigir as distorções entre pobreza e deficiência.

Desse modo, para os autores, caso

[...] os bens e serviços provisionados pelo Estado, especialmente aqueles que se configuram como essenciais a uma vida decente, não cheguem a todos que deles necessitam, com qualidade e regularidade, como até agora tem ocorrido, a “fábrica” de deficientes não encontrará maiores problemas para continuar funcionando, com invejável eficiência. Enquanto direitos sociais mais comezinhos continuarem a ser fragmentados e parciais, principalmente no que diz respeito aos indivíduos imersos na pobreza, para os quais se assemelham a mera ficção, a “produção” de PcD’s no Brasil seguirá sua trágica rotina. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 83)

O discurso sobre deficiência está circunscrito espaço-temporalmente, dessa forma, conforme Fonseca (2012), o conceito sobre ser deficiente e a experiência da deficiência vêm se transformando histórica e culturalmente. O modelo biomédico passa a ser questionando na medida em que não corresponde às reivindicações das famílias e das pessoas com deficiência, necessitando ser revisitado perante a emergência das compreensões sobre a natureza da deficiência em sociedade.

Oliver e Barnes (2012), afirmando a importância das vozes dessas pessoas nos debates sociais, econômicos e acadêmicos, iniciaram as discussões sobre a forma como as pessoas com deficiência vinham sendo consideradas, questionando

a ausência da participação delas nas diferentes instâncias sociais, em especial, nos debates que diziam respeito especificamente aos direitos destas pessoas, visto que uma pessoa sem deficiência poderia até pensar sobre a experiência humana da deficiência, porém jamais alguém sem vivenciar a experiência da deficiência seria capaz de sabê-la, por ser uma experiência única. Para estes ativistas, não é possível sequer generalizações entre pessoas com as mesmas deficiências, reafirmando que cada pessoa possui experiências, condições sociais, econômicas e oportunidades de vida totalmente diferentes. Devido à aproximação dos estudos da deficiência com as ciências sociais, por este grupo de ativistas, o debate sobre as pessoas e as deficiências saiu das esferas médico-biológica e assistencialista e passou a integrar as esferas da politização e dos direitos.

Nesta perspectiva, os movimentos e as lutas das pessoas com deficiência contribuíram sobremaneira para a incorporação do modelo social, baseado nas ciências sociais, afastando-se do modelo biomédico com foco tradicionalmente nos impedimentos individuais, passando a analisar a sociedade como produtora da deficiência, tornando as pessoas deficientes. Assim, a deficiência se desloca da esfera da tragédia pessoal e passa a ser vista como uma produção social.

Para Oliver e Barnes (2012), grande parte das dificuldades das pessoas com deficiência decorre não do corpo que se tem, mas sim da maneira como os seres humanos olham para os ditos “não normais”. As etiquetas de deficiência são sempre atribuídas, jamais escolhidas, sendo um outro que atribui um impedimento, a partir do seu olhar, considerando-se apto a promover ajustes no mundo que atenuem ou desapareçam com as diferenças. É desta forma que se constituem, por meio das produções sociais, as representações, as ideologias, as identidades e os discursos da deficiência.

Cabe ressaltar que as apropriações sociais nunca ocorrem de forma a um modelo ou paradigma substituir totalmente o anterior existente, ao contrário, as transformações são processuais, gradativas, por vezes incoerentes e incongruentes, ao mesmo tempo em que avançam em determinados aspectos, permanecem intactas em outros, portanto, não houve, e não haverá, a transposição total e irrestrita do modelo biomédico para o modelo social.

A incorporação do modelo social de análise da deficiência, a partir dos movimentos produzidos por estes autores, inicialmente no Reino Unido a partir de 1960, ainda é recente no cenário brasileiro. Este modelo de compreensão da

experiência humana da deficiência vem promovendo inúmeros movimentos na sociedade potencializando que as pessoas com deficiência, de certa forma, saiam da invisibilidade silenciosa e cruel em que viveram por séculos, que reproduzia uma das formas mais brutais de opressão.

Diniz (2013) e Omote (2006) alertam que a ênfase inicial na eliminação de barreiras, pelo modelo social, supervalorizou a independência como capacidade e potencialidade produtiva das pessoas com deficiência, desconsiderando outros impedimentos. Autores como Palacios e Romanach (2006) compreendem que o modelo social inicialmente baseado na eliminação de barreiras reafirmou a importância da reabilitação e da normalização da sociedade¹².

De acordo com Oliver e Barnes (2012), a compreensão do modelo social é de que este denuncia os limites do modelo individual e médico ao reconhecer o contexto sociopolítico da deficiência como elementos fundamentais para a conquista da autonomia, da independência e da liberdade como valores éticos para vida digna da pessoa com deficiência. De acordo com Diniz (2013), o modelo social proporcionou importantes contribuições na superação do paradigma de deficiência enquanto modelo de tragédia pessoal, pois colaborou para a compreensão e o reconhecimento de que a deficiência não se limita aos indivíduos, mas envolve a sociedade.

Para Barnes (2010), a experiência humana da deficiência no modelo social compreende uma visão holística, ou seja, sociologicamente integrada a diferentes forças - econômicas, políticas e culturais - que interferem cotidianamente na vida das pessoas com deficiência. Conforme o autor, a pobreza é uma característica persistente e mundial na vida das pessoas com deficiência, demonstrando o impacto da economia de livre mercado na produção das deficiências.

Segundo Diniz (2007), foram as ativistas feministas com deficiência, ou com experiências na área, que colaboraram para o aprimoramento do modelo social, introduzindo no debate outras questões sociais importantes como os cuidadores das

---

¹² Marília Costas Dias (2017) apresenta em sua tese de doutorado considerações, a partir da visão de vários autores, a suposta limitação do modelo social de compreensão acerca da deficiência. Entretanto, por compreender, por meio da discussão dos autores que subsidiam o presente trabalho, que o modelo social é pertinente à análise da situação de deficiência e à relação com as políticas sociais, contrária àquelas críticas, e por ser este o modelo de maior aderência nos debates das políticas públicas de atenção à pessoa com deficiência no Brasil, sustentaremos a adoção da perspectiva aqui exposta.

peessoas com deficiência, o envelhecimento ou as doenças crônicas como condicionantes da experiência da deficiência e a restrição intelectual a que as pessoas com deficiência são submetidas, demonstrando que a partir da experiência da opressão do corpo deficiente, havia uma convergência de outras variáveis de desigualdade, como raça, gênero, orientação sexual ou idade que influenciam na forma como as pessoas com deficiência vivem.

A autora afirma que, no entanto, os argumentos feministas não foram um modelo opositor ao modelo social de deficiência, pelo contrário, ampliaram, fortaleceram e revigoraram a tese da deficiência enquanto produção social agregando novos elementos ao enfrentamento político da questão. Assim, o modelo social passou a considerar a relevância das discussões de gênero e a experiência do cuidado, da dependência e da interdependência como temas centrais na vida das pessoas com deficiência, ampliando, portanto, o debate para além da eliminação de barreiras.

Martins et al. (2012) afirmam que o modelo social reconceitualizou as pessoas e as deficiências, renovando a leitura da sua posição social contra valores que as desqualificavam como pessoas.

Diniz esclarece que a

[...] primeira geração de teóricos do modelo social eram homens com lesões medulares assumindo, portanto, o debate focado no alargamento da compreensão da deficiência como uma questão multidisciplinar e para além do discurso médico, e na eliminação de barreiras sociais para que pudessem atingir a liberdade e a produtividade. (DINIZ, 2007, p. 60)

Fundamental lembrar que o modelo biomédico de deficiência ainda nos dias atuais influencia a formulação das políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência e também a atuação dos profissionais na área da saúde, da assistência social e da educação. Como dito anteriormente, não houve a alteração de um modelo por outro, e desta forma em um arranjo nem sempre bem resolvido, o modelo biomédico convive com o modelo social na produção das políticas sociais e na organização dos serviços.

A pessoa com deficiência não é considerada como sujeito de direitos, mas como receptora pacífica de intervenção clínica, o que fortalece os ideários que justificam e naturalizam a necessidade de segregação e de que os problemas sociais decorrentes são de natureza individual e não uma produção social.

Ao colocar a experiência da deficiência no lugar da falta, da incompletude, da necessidade de cura ou conserto, reforçam-se os estereótipos e os preconceitos sociais, deslocando o debate sobre direitos sociais na implementação de políticas públicas, fortalecendo-as no âmbito da caridade e do assistencialismo. A pessoa com deficiência como sujeito de direitos, por vezes, inexistente, sobressaindo o papel de objeto de intervenção.

Cabe salientar que, para além dos dois modelos analisados nesta dissertação - o biomédico e o social -, existem outros que também discutem a experiência humana da deficiência. O modelo biopsicossocial, por exemplo, que segundo Martins et al. (2012), foi a tentativa de consubstanciar o modelo biomédico com o modelo social, por meio da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (ICIDH-2 ou CIF) publicada pela Organização Mundial da Saúde (2001).

Para Senna, Lobato e Andrade (2013), assim como para Oliver e Barnes (2012), a crítica ao modelo biopsicossocial justifica-se pelo fato de que a presença dos aspectos biológico e psicológico encontra-se à frente dos aspectos sociais, fortalecendo marcas históricas da forma de se compreender as deficiências, ou seja, primeiramente como um problema biológico e/ ou psicológico, portanto, individual, e por último como um problema de responsabilidade social. Ao se afirmar o modelo biológico e psicológico anterior ao modelo social, os autores ressaltam que o modelo biopsicossocial caminha contra os movimentos e as lutas das pessoas com deficiência, pois não combatem exatamente o ponto crucial da questão, isto é, a deficiência como uma produção social e não como tragédia individual.

Pereira (2009), baseado nos estudos de Palacios e Romanach (2006), defende que as pessoas com deficiência passem a ser denominadas como pessoas com diversidade ou diferença funcional. “Surge, então, a designação ‘mulheres e homens com diversidade funcional’, em substituição a ‘pessoa com deficiência’ e seus correlatos. A deficiência torna-se, assim, uma diferença funcional” (PEREIRA, 2009, p. 717).

Ainda segundo o autor, a deficiência da mesma forma que a incapacidade e invalidez é um termo pejorativo, visto que a linguagem produz, modifica e orienta o pensamento, podendo influenciar na construção de outras concepções acerca da condição a que costumeiramente nos referimos como deficiência.

No entendimento de Pereira, a questão da terminologia continua delicada, mesmo nos dias atuais, apesar de inúmeros avanços, principalmente na área da saúde e da existência oficial da CIF. O autor utiliza o termo diversidade funcional ou diferença funcional como a forma de denominar as pessoas e as deficiências sem com isto definir rótulos, estigmas e perpetuar preconceitos. Para ele,

[...] a terminologia responsabiliza diretamente a pessoa por sua condição física ou orgânica, ao mesmo tempo que parece isentar a sociedade e o ambiente físico de qualquer responsabilidade ou participação, apesar da generalizada falta de meios sociais e ambientais para todos integrar de modo pleno. Por ironia, as chamadas pessoas com deficiência tornam-se limitadas exatamente naqueles pontos em que a sociedade e/ou o ambiente são excludentes em relação à diversidade funcional. A responsabilidade recai sobre a pessoa que apresenta diferença funcional quando se espera – ou se exige – que ela se reabilite, se ‘normalize’, se adapte a uma sociedade que, de fato, foi construída para atender àqueles que correspondem ao padrão de normalidade. (PEREIRA, 2009, p. 716)

Os diversos modelos de análise e compreensão da experiência humana da deficiência continuam influenciando a formulação das políticas sociais e desdobrando-se em programas e ações, além de permearem as relações entre as pessoas com deficiência e a sociedade. O surgimento de uma nova concepção, um novo modelo, não anula o anterior e nem o substitui definitivamente, portanto, não se trata de recusar, no caso do modelo biomédico ou do biopsicossocial, a atenção médica e a reabilitação, mas, sim, de analisar criticamente e refletir quais as contribuições e as consequências de cada modelo sobre a compreensão das deficiências e a forma como se deram e ainda se dão suas representações e a construção de identidades destas pessoas a partir destes paradigmas.

Pessoa com deficiência – o nome importa!

Veiga-Neto e Corcini (2011) defendem a importância de calibrar as palavras, de tornar explícito e de aplainar conceitos como necessidade fundamental para definir, a partir de quais pressupostos teóricos e de qual perspectiva teórica, a abordagem que será feita.

A forma como denominamos as pessoas e as deficiências, ao longo da história, é um elemento rico para a análise da compreensão social e cultural de como a atenção à pessoa com deficiência vem sendo compreendida e modificada temporal, espacial e culturalmente.

Para Martins et al. (2012), baseados em Oliver,

Longe de ser irrelevante, a forma como perspectivamos a deficiência é essencial na forma como definimos os problemas e delineamos as soluções. Se isto é primordial na área das políticas sociais também o é na área da investigação científica, em que as diferentes concepções significam diferentes posicionamentos ante o reconhecimento e valorização da voz das pessoas com deficiência. (MARTINS et al., 2012, p. 46)

Colin Barnes, em entrevista a Débora Diniz (2013), destaca que as palavras mudam o tempo todo, mas estão sempre permeadas por escolhas políticas. A palavra descreve, provoca, constrói conhecimento, orienta formas de agir, isto é, a linguagem politiza o conceito, nesta perspectiva, o nome importa!

Nesta mesma linha, Ribas afirma que sempre

[...] que usamos palavras do tipo "excepcional", "cego", "surdo", "inválido", "louco", "aleijado", "anormal" etc., temos em mente uma concepção daquilo que estas palavras querem dizer. Apesar de quase sempre usarmos de forma indiscriminada, sem muita preocupação, elas sempre têm algum significado para nós. As palavras são expressões verbais criadas a partir de uma imagem que a nossa mente constrói. (RIBAS, 2003, p. 7)

Para Senna, Lobato e Andrade (2013), as sutilezas linguísticas, na designação usada para identificar as pessoas com deficiência, naturalizam identidades, demonstrando a força das relações sociais e desta forma reproduzindo a afirmação da opressão social, da inadequação e da incapacidade. A forma como nomeamos as pessoas importa, principalmente em situações marcadas pela desigualdade e vulnerabilidade social. Um nome politicamente alicerçado pode proteger direitos, diminuir desigualdades, ou ao contrário perpetuar a invisibilidade, a incapacidade e a desigualdade, por isso a atualidade e a preocupação com esta questão, que pode parecer desnecessária ou redundante em outros debates.

O debate sobre a importância da linguagem enquanto agente de promoção dos direitos sociais não é exclusividade das pessoas com deficiência, vários outros

grupos marcados pela diferença, desigualdade e vulnerabilidade também têm reforçado este debate. Para Telles (1999), a linguagem é fundamental para a garantia dos direitos sociais dos diferentes grupos identitários, pois colabora para o fortalecimento das diferenças, ao invés de uniformizá-lo ou até mesmo bani-lo.

Os direitos estruturam uma linguagem pela qual esses sujeitos elaboram politicamente suas diferenças e ampliam o “mundo comum” ao inscrever na cena pública suas formas de existência, com tudo o que elas carregam em termos de cultura e valores, esperanças e aspirações, como questões relevantes à vida em sociedade e pertinentes ao julgamento ético e à deliberação política. (TELLES, 1999, p. 5)

É na distância abismal entre a linguagem dos direitos e o discurso assistencialista sobre os “deserdados da sorte” que é construída e perpetuada a figura do pobre, carente e fraco, vítima e sofredor das desgraças da vida, fixados nas determinações inescapáveis das leis da necessidade, nas quais cabem com maestria todas as mazelas da deficiência. Afinal,

[...] é também a palavra pela qual os sujeitos que a pronunciam se nomeiam e se declaram como iguais, igualdade que não existe na realidade dos fatos, mas que se apresenta como uma exigência de equivalência na sua capacidade de interlocução pública, de julgamento e deliberação em torno de questões que afetam suas vidas - e essa exigência tem o efeito de desestabilizar e subverter as hierarquias simbólicas que os fixam na subalternidade própria daqueles que são privados da palavra ou cuja palavra é descredenciada como pertinente à vida pública de um país. (TELLES, 1999, p. 4)

No Brasil, como em outros países, existem inúmeras denominações que transitam na sociedade, nos direitos sociais, nas políticas públicas, nos serviços, como, por exemplo, “pessoas com necessidades especiais”, termo bastante forte e presente nos discursos da área da saúde e da educação, fruto histórico da Declaração de Salamanca (1994), ou ainda “crianças especiais”, “necessidades educacionais especiais” (NEE’s) em uma visão assistencialista, minimalista e infantilizada da deficiência, que por muitos anos acompanha os discursos da área de assistência social e da educação.

Os corredores escolares parecem, neste sentido, os porões da história, nos quais permanecem, independentemente do tempo, das abordagens, dos conceitos e dos paradigmas em vigor, todas as formas de nomear, designar, definir as

identidades das pessoas com deficiência. Convivemos diariamente com termos como “excepcionais”, “especiais”, “NEE’s”, “portadores de deficiência”, não por opção, apropriação ideológica ou pedagógica, mas pela simples reprodução de discursos vazios que manifestam muito do pouco que se discute nesta área.

Para Omote (2006) quando

[...] um nome se torna popular e de uso corrente convém analisá-lo com certo cuidado, pois se podem emprestar-lhe diferentes conotações em função da paixão com que é usado nos mais variados contextos e com os mais variados propósitos. (OMOTE, 2006, p. 252)

Barnes defende que as formas como as pessoas com deficiência serão designadas, não pode ser uma escolha universal, deve ser uma escolha local de acordo com a história de luta das pessoas com deficiência, portanto, politizada, pois segundo o autor, “o que estamos tentando fazer é incitar as pessoas a politizar a linguagem” (DINIZ, 2013, p. 244), sendo assim, torna-se responsabilidade de cada um que esteja escrevendo sobre deficiência buscar o conceito e traduzi-lo para sua língua.

No Brasil, apesar dos direitos sociais previstos na CF/1988, a ausência de um regime de direitos civis e políticos específicos, focalizado e organizado em um documento institucional, colaborou para que as pessoas com deficiência não tivessem mecanismos que fortalecessem suas reivindicações, precisando negociar continuamente os mesmos direitos, indo no sentido contrário ao que Kruppa (2001) defende de que os direitos são basilares para os seres humanos não podendo ser negados ou retirados.

Para Dhanda (2008), os documentos produzidos anteriormente à Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (2011), pelo mundo dos não deficientes, definiam a forma como a deficiência era percebida e criava padrões inferiores de direitos para as pessoas nesta situação. Para a autora, a Convenção altera o léxico dos direitos das pessoas com deficiência, pois a experiência na vida destas pessoas sempre foi de privação de direitos, sendo inclusive a agenda própria negada, por tempos, sob a alegação de estarem incluídas nos instrumentos gerais dos direitos humanos. De acordo com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência,

Pessoas com deficiência são, antes de mais nada, PESSOAS. Pessoas como quaisquer outras, com protagonismos, peculiaridades, contradições e singularidades. Pessoas que lutam por seus direitos, que valorizam o respeito pela dignidade, pela autonomia individual, pela plena e efetiva participação e inclusão na sociedade e pela igualdade de oportunidades, evidenciando, portanto, que a deficiência é apenas mais uma característica da condição humana. (BRASIL, 2011)

Com o intuito de colaborar com os estudos, autores como Barnes (2010), Oliver (2012), Senna, Lobato e Andrade (2013) defendem que a investigação sobre as deficiências precisa ser crítica e politicamente ancorada, capaz de promover mudanças positivas na vida das pessoas e da sociedade.

Da conceituação à formulação de políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência

Certos grupos sociais requerem medidas especiais como forma de acesso aos direitos, por serem grupos historicamente diferentes e desiguais, entre eles as pessoas com deficiência.

Entre as obrigações do Estado, cabe identificar em seu território quais são e onde se encontram estes grupos que requerem atenção prioritária e medidas especiais concretizando-as por meio das políticas sociais.

Toda política pública, para Vázquez e Delaplace (2011), tem um problema público a resolver, que representa uma determinada demanda em um determinado tempo histórico, cabendo ao Estado identificar quais são as questões coletivas que necessitam de atenção prioritária. Ao diagnosticar um problema público e formular políticas focalizadas em determinados grupos sociais, o objetivo final deve ser diminuir a distância entre as políticas sociais e a universalização dos direitos.

No que diz respeito às pessoas com deficiência, retomando Dhanda (2008) e Gatjens (2009), a agenda pública durante muito tempo foi rejeitada sob a alegação de que todas as pessoas eram contempladas nos instrumentos gerais dos direitos humanos, demorando para que as demandas das pessoas com deficiência fossem consideradas como um problema público que justificasse a formulação e implementação de políticas sociais prioritárias, ou como definido nestas páginas, políticas sociais focalizadas.

As políticas sociais são campos de disputa desde a definição dos problemas públicos, que serão enfrentados até a formulação e implementação, considerando aspectos fundamentais como destinação de recursos, estruturação de recursos humanos e materiais e também os aspectos políticos que interferem sobremaneira nas políticas sociais. Neste sentido, o atraso social, se assim podemos definir, é ainda maior, mais problemático e complexo em se tratando da atenção às pessoas com deficiência, visto ser recente a compreensão da deficiência como um problema público. Gatjens (2009) salienta que apesar de estar na agenda internacional e de uma institucionalidade estabelecida por meio de decretos, resoluções em diversos países, ainda assim, a temática continua sendo tratada de maneira marginal, fragmentada e com enfoques inadequados desconsiderando as inúmeras alterações conceituais, ideológicas, políticas e sociais da experiência humana da deficiência.

Esta demora histórica tem reflexos desde a forma como as pessoas e as deficiências foram compreendidas ao longo do tempo e principalmente quais as consequências econômicas, sociais e culturais que estas diferenças e desigualdades vêm promovendo na vida das mesmas.

Consideramos, portanto, de fundamental importância se incorporar, na análise da operacionalização dos direitos sociais, quais conceitos e modelos são adotados, e os reflexos dessa adoção e a interferência na organização e estruturação das políticas sociais de atendimento à demandas deste grupo.

Compreendemos como Oliver e Barnes (2012), que para ser crítico e politicamente ancorado, o debate sobre a experiência humana da deficiência não pode desconsiderar os aspectos históricos e conceituais que ao longo do tempo configuraram a forma de viver destas pessoas na sociedade.

Os conceitos, as abordagens, os modelos de compreensão da experiência humana da deficiência, tratados nas seções anteriores, interferem diretamente na formulação das políticas públicas, ditando conteúdos, estratégias e ações que se configuram em programas e serviços. Neste sentido, reafirmamos que o nome importa, pois a forma como denominamos este grupo nas diferentes políticas e programas carrega consigo compreensões e concepções que podem ancorar e proteger direitos ou, ao contrário, fortalecer as desigualdades e a invisibilidade social, econômica e cultural destas pessoas. Garcia (2014) alerta que as debilidades e as deficiências são da sociedade que impedem a efetivação do direito à cidadania da pessoa com deficiência.

A emergência do tema da deficiência no cenário político brasileiro, nas duas últimas décadas, passa, além das institucionalidades nacionais e internacionais assumidas, pelo respaldo dos dados constatados pelos Censos Demográficos Populacionais de 2000 e de 2010, que localizaram, respectivamente, 14,5% e 23,9% da população com alguma deficiência, anunciando a expressividade da questão para a organização social. Portanto, torna-se um tema emergente para as políticas públicas, em especial nas de caráter redistributivo, de proteção social ou de reparação social, considerando que, em sua maioria, as pessoas com deficiência necessitam de uma rede de políticas sociais para que possam ser atendidas na complexidade de suas diferenças e desigualdades. A questão que se coloca na presente análise é se a constatação desta parcela significativa da população com deficiência tem servido às políticas sociais como dados qualitativos à transformação e justiça social ou apenas como constatação e expressão quantitativa de tragédia pessoal, com a qual o Estado pouco se compromete.

Os critérios e definições que foram utilizados pelo IBGE, na edição 2010, do Censo Demográfico, em relação às deficiências são:

Características das pessoas com Deficiência. Foi pesquisada a existência dos seguintes tipos de deficiência permanente: visual, auditiva e motora, de acordo com o seu grau de severidade, e, também, mental ou intelectual.

Deficiência visual - Foi pesquisado se a pessoa tinha dificuldade permanente de enxergar (avaliada com o uso de óculos ou lentes de contato, no caso de a pessoa utilizá-los), de acordo com a seguinte classificação: Não consegue de modo algum - para a pessoa que declarou ser permanentemente incapaz de enxergar;

Grande dificuldade - para a pessoa que declarou ter grande dificuldade permanente de enxergar, ainda que usando óculos ou lentes de contato;

Alguma dificuldade - para a pessoa que declarou ter alguma dificuldade permanente de enxergar, ainda que usando óculos ou lentes de contato; ou Nenhuma dificuldade - para a pessoa que declarou não ter qualquer dificuldade permanente de enxergar, ainda que precisando usar óculos ou lentes de contato.

Deficiência auditiva - Foi pesquisado se a pessoa tinha dificuldade permanente de ouvir (avaliada com o uso de aparelho auditivo, no caso de a pessoa utilizá-lo), de acordo com a seguinte classificação:

Não consegue de modo algum - para a pessoa que declarou ser permanentemente incapaz de ouvir; Grande dificuldade - para a pessoa que declarou ter grande dificuldade permanente de ouvir, ainda que usando aparelho auditivo; Alguma dificuldade - para a pessoa que declarou ter alguma dificuldade permanente de ouvir, ainda que usando aparelho auditivo; ou Nenhuma dificuldade - para a

pessoa que declarou não ter qualquer dificuldade permanente de ouvir, ainda que precisando usar aparelho auditivo.

Deficiência motora - Foi pesquisado se a pessoa tinha dificuldade permanente de caminhar ou subir escadas (avaliada com o uso de prótese, bengala ou aparelho auxiliar, no caso de a pessoa utilizá-lo), de acordo com a seguinte classificação: Não consegue de modo algum - para a pessoa que declarou ser permanentemente incapaz, por deficiência motora, de caminhar e/ou subir escadas sem a ajuda de outra pessoa; Grande dificuldade - para a pessoa que declarou ter grande dificuldade permanente de caminhar e/ou subir escadas sem a ajuda de outra pessoa, ainda que usando prótese, bengala ou aparelho auxiliar; Alguma dificuldade - para a pessoa que declarou ter alguma dificuldade permanente de caminhar e/ou subir escadas sem a ajuda de outra pessoa, ainda que usando prótese, bengala ou aparelho auxiliar; ou Nenhuma dificuldade - para a pessoa que declarou não ter qualquer dificuldade permanente de caminhar e/ou subir escadas sem a ajuda de outra pessoa, ainda que precisando usar prótese, bengala ou aparelho auxiliar.

Deficiência mental ou intelectual - Foi pesquisado se a pessoa tinha alguma deficiência mental ou intelectual permanente que limitasse as suas atividades habituais, como trabalhar, ir à escola, brincar etc. A deficiência mental é o retardo no desenvolvimento intelectual e é caracterizada pela dificuldade que a pessoa tem em se comunicar com outros, de cuidar de si mesma, de fazer atividades domésticas, de aprender, trabalhar, brincar etc. Em geral, a deficiência mental ocorre na infância ou até os 18 anos. Não se considerou como deficiência mental as perturbações ou doenças mentais como autismo, neurose e esquizofrenia. (IBGE, 2010)

A “Cartilha do Censo 2010 – Pessoas com Deficiência”, produzida pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), sob a coordenação da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNPD), ao analisar comparativamente o Censo de 2000 e o de 2010, mostra que houve uma ampliação significativa do contingente de pessoas com deficiência entre um Censo e o outro, sendo em 2000, o número de 24.600.256 pessoas representando 14,5% da população, e em 2010, 45.606.048 pessoas num total de 23,9% da população. A referida Cartilha indica que as mudanças realizadas pelo IBGE no método de investigação e categorização das deficiências, buscando se aproximar do modelo de funcionalidade da deficiência previsto nas discussões do modelo social e do modelo biopsicossocial, por meio da autodeclaração, podem ter sido o responsável pelo aumento de 12,4 pontos percentuais desta população.

Para Souza e Carneiro (2007), a forma como o Censo Demográfico, a partir de 2010, tem categorizado as deficiências, definindo padrões como “com alguma” ou “grande dificuldade”, não tem contribuído para identificar e orientar as políticas de atenção especial a este público, pelo contrário, este formato tem colaborado para

diluir a identidade da pessoa com deficiência, generalizando e pasteurizando as deficiências, além de ampliar significativamente o contingente deste público, desfocando o objetivo da atenção prioritária e das medidas especiais. A focalização das políticas sociais, neste caso, tem ficado prejudicada se distanciando do objetivo de garantir proteção prioritária e especial.

Garcia (2014) elucida esta situação, citando como exemplo um indivíduo com visão monocular, ou seja, em apenas um dos olhos, o que produz certo grau de limitação, porém proporcionalmente menor do que aquele vivenciado por alguém completamente cego. Considerando um conceito de deficiência ampliado conforme o proposto pelo censo 2010 e baseado na Convenção, o autor salienta que:

[...] outros grupos, como aqueles que não ouvem em apenas um dos ouvidos (perda auditiva unilateral), têm reivindicado na Justiça, com êxito, o direito de serem reconhecidos como deficientes e, portanto, beneficiados pelas legislações específicas nessa área. (GARCIA, 2014, p. 67)

No caso brasileiro, em que a maioria das pessoas com deficiência vive em situações de pobreza e de desigualdade social, esta forma de compreensão da deficiência, em que pessoas com alto grau de comprometimento e/ou com mais de uma deficiência são equiparadas em direitos às pessoas com determinadas limitações funcionais, deturpa a focalização como estratégia de proteção de grupos específicos, estabelecendo barreiras aos mais desiguais de acessarem os direitos sociais. Esta forma de considerar, a deficiência, tanto como limitações funcionais como pessoas com alto grau de comprometimento ou com mais de uma deficiência deturpa a focalização como estratégia de proteção de grupos específicos. A escassez de recursos estatais e a baixa cobertura das políticas sociais exigem uma focalização altamente refinada no sentido de definir o público alvo a quem se destina.

De acordo com Garcia (2014),

Ocorre que, na prática, não é tarefa simples, nem consensual, definir “quem são pessoas com deficiência”. Existe uma gama variada de limitações físicas, sensoriais (visual ou auditiva) e cognitivas, que correspondem a diferentes níveis de dificuldade funcional. (GARCIA, 2014, p. 68)

Apesar da constatação da discrepância dos dados entre um censo e outro, Souza e Carneiro (2007) afirmam a comprovação da ineficácia e ineficiência das políticas sociais, visto que o Estado continua a produzir a deficiência sem conseguir diminuí-la ou evitá-la.

A análise de Pinheiro (2003), em outro contexto de produção, ressalta a importância de sabermos qual é a real população das pessoas com deficiência, diferente e desigual, para as quais as políticas sociais são dirigidas, de forma a se construir um modelo político e econômico que dê conta da complexidade existente tanto nas especificidades, que demandam determinadas situações de deficiências, quanto na universalidade, que contempla a vida humana. Para o autor,

A luta que travam as “pessoas portadoras de deficiência” contra a segregação social tem os mesmos preceitos da luta pela desconstrução de valores éticos que sustentam e legitimam a sociedade capitalista pautada na desigualdade social que coloca um ser humano contra o outro, privilegiando uma capacidade produtiva massificada, num jeito cartesiano de pensar modelos economicamente produtivos que matam a singularidade e a subjetividade. (PINHEIRO, 2003, p. 102)

A definição de critérios técnicos e mais objetivos possíveis por parte do Estado justifica-se, para Garcia (2014), quando se trata da concessão de benefícios e do exercício de direitos concedidos por lei, “para que não se cometam injustiças (pessoas que, sem dificuldades reais e concretas, usufruam de tais direitos)” (GARCIA, 2014, p. 68).

Equacionar direitos, normas e políticas públicas, retomando-se o primeiro capítulo, torna-se um exercício de alta complexidade, segundo Bucci (2001), para que os princípios que constam dos direitos se operacionalizem por meio das políticas sociais fazendo valer o princípio da dignidade humana para todas e todos.

Para Pinheiro (2003), considerando a desigualdade social desenfreada que assola o país, as políticas sociais para acolherem o maior número possível de situações necessitam assumir a condição de políticas generalistas, não atendendo ou atendendo com precariedade aqueles que possuem diferenças e requerem procedimentos e adequações específicas.

Destas diferenças e especificidades, surgem as necessidades de agendas públicas e políticas direcionadas a determinados grupos sociais, neste caso, na atenção às pessoas com deficiência. Focalização que colabore para o atendimento

às especificidades e complexidade da experiência humana das pessoas com deficiência e não na homogeneização sob o discurso politicamente correto de que somos todos iguais perante a lei.

Apesar do discurso da focalização como garantia da universalização dos direitos, nem sempre as pessoas com deficiência conseguem clamar por seus direitos nas mesmas condições em que o fazem as pessoas sem deficiência,

[...] devido a desvantagens impostas pela restrição de funcionalidades e pela sociedade, que lhes impõe barreiras físicas, legais e de atitude. Essas barreiras são responsáveis pelo distanciamento que existe na realização dos direitos das pessoas com e sem deficiência. (BRASIL, 2012, p. 16)

Somente políticas sociais sistêmicas, articuladas, integradas e bem coordenadas serão capazes de modificar as condições de vida destas pessoas. Neste sentido, para Duarte (2007), o estado social de direito previsto na CF/1988 precisa sair da mera declaração da dívida social para a concreta efetivação destes direitos.

Vázquez e Delaplace (2011), por sua vez, defendem que as políticas sociais atuais diante da complexidade dos quadros de desigualdade social e o respeito à diferença, em específico às pessoas com deficiência, precisam ser formuladas e implementadas sob o viés dos direitos humanos, compreendendo ser este um modelo mais holístico, isto é, mais integrado e completo envolvendo diversas áreas e políticas, visto que o cumprimento de um direito implica no cumprimento de outros e a violação de um direito da mesma forma implica na violação de outros.

Ainda que sob o eterno discurso da falta de dinheiro público, segundo Duarte (2007), temos dispositivos legais que garantem a progressividade dos direitos sociais, além do princípio da proibição do retrocesso social ou da redução das políticas sociais voltadas à garantia dos direitos, portanto, o Estado tem o dever de tomar medidas concretas para cumprir as obrigações assumidas, prevendo o estabelecimento de prioridades, enquanto houver escassez de recursos específicos, para a realização integral dos direitos. Desta forma, não há como justificar a ausência das políticas sociais perante a obrigação do Estado.

Outro aspecto de relevância, para a autora, diz respeito à justiça distributiva, que se refere à distribuição de bens e serviços pelos poderes públicos para a compensação entre os grupos sociais que possuem condições diferentes e

desiguais socialmente, cabendo ao Estado, por meio das políticas sociais, organizar sistemas públicos que deem concretude aos direitos sociais. Justifica-se a importância da focalização das políticas como forma de equiparar/nivelar o acesso e diminuir a distância entre os direitos e sua efetivação. Uma focalização que se faz necessária por considerar as desigualdades e respeitar as diferenças, neste caso, das pessoas com deficiência, mas que almeja a universalização dos direitos para todas e todos.

Cabe ressaltar que, nestas páginas, o conceito de universalização, como descrito no primeiro capítulo, distancia-se da homogeneização e do estabelecimento de padrões universais que limitam a experiência humana. De acordo com Boaventura de Souza Santos (2007) e Pinheiro (2003), a universalização é um conceito complexo de ser efetivado.

Sonhamos com uma cidadania universal, em escala planetária, que respeite as diferentes culturas e etnias, mas, ao mesmo tempo em que rejeitamos um falso universalismo que destrói as diferenças, vivemos uma realidade opressora que impõe a cultura branca, masculina, heterossexual e ocidental como o padrão universal. (PINHEIRO, 2003, p. 104)

Considerando a perspectiva de Jannuzzi (2011) e Castro (2012), na qual as políticas sociais interferem diretamente na qualidade de vida das pessoas, torna-se importante ter conhecimento de como tem ocorrido esta influência em relação às pessoas com deficiência no Brasil.

Na perspectiva da universalização dos direitos, respeitando as diferenças e combatendo as desigualdades, é fundamental conhecer as políticas sociais que têm focalizado a atenção direcionada a este público para compreendermos se as mesmas têm promovido, ou não, impacto na vida destas pessoas.

Focalizar para ancorar direitos ou para diluir identidades? - o que os dados nos dizem

No Brasil, é recente a incorporação da deficiência como uma questão inerente ao debate dos direitos humanos e presente na agenda pública, como indicado anteriormente nesta dissertação, fato que tem desafiado a formulação e o *modus operandi* das políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência, segundo

Senna, Lobato e Andrade (2013). Neste sentido, para as autoras, o desafio das políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência no Brasil é de combater “práticas sociais de discriminação, tutela e caridade têm orientado a trajetória das intervenções públicas dirigidas a pessoas com deficiência no Brasil” (SENNA; LOBATO; ANDRADE, 2013, p. 12), uma vez que,

A exemplo do padrão de intervenção estatal no campo social erigido no país ao menos até os anos 1980, tais ações têm sido marcadas pela intensa fragmentação institucional, pela descontinuidade das políticas e programas sociais e pela baixa efetividade social. A essas características associam-se as densas redes de parcerias e subsídios ao setor privado, o forte padrão clientelista de uso e distribuição de benefícios e a ótica de dever moral que tanto impregna as intervenções dirigidas às pessoas deficientes. (SENNA; LOBATO; ANDRADE, 2013, p. 12)

Nos últimos quinze anos, o Brasil teve uma expansão do Estado como promotor de políticas sociais inclusivas. Inúmeras políticas e programas foram formulados e implementados. Conforme Silva (2016, p. 1), o Estado “procurando desenvolver, no interior das políticas sociais, ações de garantia de acesso aos direitos sociais e de proteção às pessoas” tem demonstrando movimentar-se, no sentido de estabelecer medidas de proteção dos direitos humanos.

Mesmo com a expansão do Estado como promotor de bem-estar social por meio de políticas sociais denominadas de diferentes formas, a saber, inclusivas, afirmativas ou políticas de diversidade, de acordo com a área de adoção, ou ainda denominadas políticas distributivas, redistributivas ou residuais quando com impacto no campo econômico, estas ações permaneceram marcadas pela fragmentação dos direitos, pela descontinuidade de políticas e programas e pela baixa efetividade no quadro social demonstrando o quão distante ainda estamos de uma perspectiva mais integrada e articulada.

A tentativa do Estado em articular e integrar as políticas de atenção às pessoas com deficiência não é recente, visto que em 1986 foi criada a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), e sua coordenação, ao longo de sua história, tem transitado por diversas secretarias e ministérios. Em 1987, a CORDE esteve vinculada à Presidência da República. Em 1988, aloca-se no Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social. Em 1989, o Ministério do Interior passou a coordená-la. O Ministério da Ação Social

assume a coordenação em 1990. Retorna em 1992 ao Ministério do Bem-Estar Social. Em 1995, fica subordinada até 2000 ao Ministério da Justiça.

Em 2000, com a reestruturação da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, a CORDE retorna a esta secretaria que passa, entre 2009 e 2010, a ser denominada Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência (SNPD), permanecendo entre seus objetivos a articulação e coordenação das políticas sociais direcionadas às pessoas com deficiência. A principal mudança neste momento reside, justamente, na compreensão, ainda em produção, da deficiência como uma questão de direitos humanos.

As inúmeras mudanças, entre 1986 e 2010, ocorridas na coordenação da antiga CORDE e atual SNPD, demonstram a instabilidade e fragilidade das políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência que sem um locus político e tecnicamente estabelecido permaneceram buscando lugar.

Com o lançamento, em 2011, do “Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Viver sem Limites”, a SNPD com o objetivo de “implementar novas iniciativas e intensificar ações que atualmente são desenvolvidas pelo governo em benefícios das pessoas com deficiência” afirma envolver 15 Ministérios e o Conselho Nacional de Direitos das Pessoas com Deficiência (CONADE) como forma de articular as políticas de atenção às pessoas com deficiência nas áreas consideradas imprescindíveis para a vida cidadã, entre elas, a educação, a assistência social e a saúde, organizadas em eixos: acesso à educação; inclusão social; acessibilidade e atenção à saúde.

Segundo conteúdo disponibilizado no sítio eletrônico da SNPD, até o final de 2014, havia a previsão de 7,6 bilhões de reais em ações envolvendo os entes federados. Entretanto, a ausência de informações e dados sobre o diagnóstico realizado e das formas de destinação de verbas em cada uma das áreas, que o plano se propôs a integrar, parece-nos que o mesmo não se constituiu como um Plano articulado. Apropriou-se de políticas e programas instituídos nestas áreas, realizando uma bricolagem de ações e programas já existentes, permanecendo a fragmentação e desarticulação das políticas.

No caso do eixo definido no Plano como acesso à educação, os programas Salas de Recursos Multifuncionais, Escola Acessível, Transporte Escolar Acessível, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), Acessibilidade na Educação Superior – Incluir, Educação Bilíngue não configuraram

novas ações uma vez que todos já eram previstos na política educacional vigente. Da mesma forma, o BPC e o BPC na escola, alocados nas áreas da inclusão social e na educação, respectivamente, mas que já existiam anteriormente ao Plano.

Apesar do referido Plano não ser objeto específico de análise desta dissertação, sua breve análise ajuda a compreender como as políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência continuam a ser formuladas e implementadas no Brasil, e que elas, segundo Souza e Carneiro (2007), revelam-se ambiciosas em seus propósitos, mas tímidas em seus resultados.

Em análise dos dados oficiais apresentados no desenvolvimento do Plano, Silva (2016) questiona a efetividade e cobertura das ações propostas considerando a dimensão continental do país versus as características regionais e as especificidades e necessidades das pessoas com deficiência. Neste sentido, por exemplo, como analisar a abrangência de atenção às pessoas com deficiência no co-financiamento de 205 residências inclusivas em 155 municípios de 06 estados, representando, segundo a autora, apenas 2,7 % dos 5570 municípios do país, da mesma forma que os 27 Centros-Dia co-financiados que representam 0,58% dos municípios existentes?

Outro aspecto impreciso diz respeito à destinação de recursos, parecendo-nos, por falta de informações e dados públicos, não haver investimento de dinheiro novo, principalmente na área da educação já que em sua maioria os investimentos já eram previstos não correspondendo a novos investimentos a partir do estabelecimento do Plano.

Conforme Souza e Carneiro (2007),

[...] políticas de atenção às PCDs são importantes e necessárias, desde que efetivas em seus resultados, e não meros paliativos ou enunciados vazios, que costumam ressurgir ocasionalmente, junto com o ciclo eleitoral. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 83)

Apesar da constatação de que as iniciativas do Estado estão distantes da universalização dos direitos, Lopes (2009) alerta que ainda assim temos a possibilidade de estarmos vivendo em uma sociedade de controle. Os poucos investimentos nas políticas sociais podem estar a serviço do falso discurso do Estado promotor de bem-estar social, no qual nenhum cidadão pode estar de fora das políticas e programas, em que todos precisam se manter em algum tipo de

atendimento, seja educacional, assistencial ou econômico. Permanecendo ativos, permanecendo no jogo, incluídos, via políticas de inclusão que garantirão registros oficiais no mercado de trabalho, nas cotas de bolsa-assistência, nas matrículas escolares, tornando-se alvo fácil da ação do Estado no enquadramento das condutas humanas, que corroboram com os dados oficiais, demonstrando a efetividade das políticas sociais.

A produção de dados, sem análise refinada, parece estar produzindo uma transformação social significativa na área social, quando nos aproximamos, entretanto, são praticamente inexistentes perante o tamanho das desigualdades e do contingente de pessoas com deficiência espalhadas por todo este país.

Outro aspecto significativo diz respeito às diferenças econômicas e culturais entre os estados e municípios brasileiros, conforme dados da Sinopse Estatística do Censo Escolar de 2012, apresentados no primeiro capítulo, sendo que enquanto em alguns estados e municípios as questões a se resolver ainda se referem ao nível extremo de pobreza e vulnerabilidades sociais distanciando as crianças com deficiência do direito à educação, em outros como na região sul e sudeste as pessoas com deficiência e suas famílias clamam não mais por acesso à educação, mas sim por qualidade, por estabelecimento de outras formas de atendimento, não que nestas regiões também não existam bolsões de pobreza e de ausência de políticas públicas e educacionais inclusive, porém, em menor dimensão. É fato comprovado pelos dados censitários que quanto maior o desenvolvimento econômico de uma região maiores chances de acesso aos serviços. E

Caso os bens e serviços provisionados pelo Estado, especialmente aqueles que se configuram como essenciais a uma vida decente, não cheguem a todos que deles necessitam, com qualidade e regularidade, como até agora não tem ocorrido, a “fábrica” de deficientes não encontrará maiores problemas para continuar funcionando, com invejável eficiência. Enquanto direitos sociais mais comezinhos continuarem a ser fragmentados e parciais, principalmente no que diz respeito aos indivíduos imersos na pobreza, para os quais se assemelham a mera ficção, a “produção” de PCDs no Brasil seguirá sua trágica rotina. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 83)

Arroyo (2010) considera que as políticas educacionais têm sido instigadas, pelo fato de sua abrangência e da perspectiva de universalização, a corrigir as desigualdades sociais que convivem diariamente no interior das instituições

escolares, no entanto, a importância dada à educação como meio de transformação social não significa que ela será capaz de resolver todas as mazelas produzidas pelo desrespeito às diferenças e às desigualdades e pelas vulnerabilidades sociais.

No que diz respeito aos dados da educação, tema destas páginas, Silva (2016) afirma que:

As maiores taxas de pessoas com deficiência aparecem, justamente, nas regiões e Estados mais empobrecidos do país, Norte e Nordeste, o que reapresenta a correlação entre deficiências e pobreza. A diferença regional, marcada pela desigualdade social e econômica, também se reapresenta na escolarização, a Região Nordeste, com 43% de sua população na linha da pobreza, teve o maior percentual, 67,7% de pessoas sem instrução e com ensino fundamental incompleto. A Região Sudeste, a mais rica e com 11,9% de pessoas em estado de pobreza, apresentou a menor, com 56,2%. No entanto, mesmo com a discrepância entre as regiões, as taxas de escolarização são baixíssimas. (SILVA, 2016, p. 2)

Com a ausência de políticas sociais qualificadas e abrangentes em sua cobertura, continuaremos relegando as pessoas com deficiência ao cuidado familiar, naturalizando a sua dependência e colocando-as o escudo de incapazes, segundo Martin et al. (2012).

Quanto às pessoas com deficiência a marca da fragmentação institucional permanece. Se inicialmente a saúde foi a área de maior influência, estabelecendo formas de compreensão, critérios, denominações e formas de atendimento, a educação, ainda que influenciada pela área da saúde, vem assumindo uma parcela significativa da atenção às pessoas com deficiência por meio de ações desenvolvidas no interior das políticas educacionais, porém a passagem do conceito de deficiência de uma perspectiva biomédica para o âmbito das relações de desigualdades impostas por contextos sociais com barreiras aos corpos com impedimentos, segundo Senna, Lobato e Andrade (2013), ainda não foram totalmente equalizadas por nenhuma das áreas, incluindo-se a educação.

No caso em específico, da garantia do direito à educação, a área que assumiu esta responsabilidade, para os denominados, ao longo da história, como “excepcionais”, “especiais”, “com necessidades educacionais especiais” e, atualmente, “pessoas com deficiência”, tem sido a educação especial. A educação e em específico a educação especial constituem a política e programa com maior destaque no interior das demais políticas. Exemplo disso é a educação permanecer entre as principais ações do Plano Viver sem Limites e do BPC na escola.

Esta forma de compreender as políticas de atenção às pessoas com deficiência, por meio da educação como principal forma de acesso às políticas sociais, traz um impacto real na forma de focalização e na busca da garantia da universalização dos direitos deste público, pois, conforme apontado por Duarte (2007), o direito à educação somente se efetiva mediante o planejamento e implementação de diversas outras políticas sociais, reafirmando a necessidade de políticas articuladas e integradas que garantam o acesso, a permanência e a conquista do sucesso escolar.

A proteção social, na perspectiva da articulação e integralidade das diversas políticas e ações de atenção direcionada às pessoas com deficiência, como um direito ainda não foi interiorizada pela administração pública, que continua funcionando na lógica do paternalismo e assistencialismo, o que, segundo Souza e Carneiro (2007, p. 83), “não é surpresa, dada a preferência histórica pelo assistencialismo presente na política social brasileira”.

Para os autores, as políticas, os programas e suas ações de proteção à pessoa com deficiência revelam-se ambiciosas em seus propósitos, mas tímida em seus resultados, por não terem uma cobertura expressiva e nem um planejamento que respeite as diferenças e combata as desigualdades sociais como a real causa da produção social ininterrupta das deficiências.

O Estado e a sociedade continuam produzindo as deficiências e não têm conseguido preveni-las combatendo as reais causas desta produção que são a pobreza, a violência, a ausência de políticas sociais de qualidade etc., como dito anteriormente. Para Souza e Carneiro (2007), o requisito básico para a política social é que a mesma permita o acesso a bens e serviços essenciais a uma vida digna, pois,

É esse o longo e difícil caminho que poderia conduzir ao fechamento da fábrica de PCDs. Se for seguido, a deficiência não apenas irá retroagir, mas se tornará mais “democrática”, deixando de ser um jogo viciado, cuja vítima preferencial é o pobre. (SOUZA; CARNEIRO, 2007, p. 83)

De acordo com o debate estabelecido no primeiro capítulo, não se trata apenas de apontar as incoerências e de traçar um caminho desolador, pelo contrário, conforme apontado por Oliver e Barnes (2012), na situação atual qualquer sistema de proteção social é melhor do que nada, o que não significa não haver um

debate qualificado para que se possa avançar de forma mais coerente e consistente, para que se garantam os direitos ao invés de diminuí-los.

A educação por sua importância pode ser um meio de superação das desigualdades e de respeito às diferenças, porém, sozinha, não será capaz de transformar a sociedade!

No Brasil, o debate sobre a politização da experiência humana da deficiência ainda é muito incipiente, precisando de maiores discussões, participação efetiva das pessoas com deficiência e aprofundamento, todavia não significa que o conceito de deficiência não vem se alterando e que as políticas sociais não estejam buscando alternativas para responder a estas novas formas de compreensão das especificidades das pessoas com deficiência.

Para ancorar direitos, para marcar presença real na definição da agenda social e na formulação e implementação das políticas sociais, contribuindo para a transformação social, ao invés de permanecer uma mera constatação de que o Estado tem pouco a fazer perante as tragédias pessoais produzidas pelo modelo de sociedade capitalista vigente, por todos estes motivos, um nome importa!

CAPÍTULO 3

A Educação Especial – dilemas de ontem e de hoje

Compreende-se por dilemas aspectos que permanecem como circunstâncias de difícil resolução em que é necessário escolher entre opções contraditórias.

Considera-se que a educação especial vive um dilema e permanece influente, como espaço responsável pela escolarização de pessoas com deficiência, sob o marco da educação inclusiva, que buscou inverter a lógica que a constituiu desde sua origem, baseada no modelo biomédico de compreensão da experiência humana da deficiência, da organização em pseudo-serviços de educação, saúde e assistência e da divisão de seu espaço de educação pública com a privatização de seus serviços. Para Garcia [20--], a educação especial constitui-se como redentora das questões sociais relacionadas às pessoas com deficiência.

É possível observar que apesar das transformações conceituais que vêm se colocando nos últimos vinte anos, a educação especial ainda mantém os mesmos tensionamentos políticos e sociais, independente do “paradigma da inclusão”, como o locus de oferta – comum ou especial –, a definição e circunscrição de seu “público-alvo”, o investimento público em instituições privadas e, contraditoriamente, o distanciamento das políticas educacionais.

Alicerçados nos debates realizados nos capítulos anteriores, analisaremos como a educação especial tem contribuído, ou não, para ancorar o direito à educação das pessoas com deficiência, utilizando para essa análise a PNEE¹³, considerando-se que tal documento representa, atualmente, o modo de interpretar e direcionar o direito à educação das pessoas com deficiência.

Vale ressaltar que documentos norteadores de política públicas orientam os estados e municípios, porém não os obriga à implementação, dada a autonomia dos entes federados preconizada na CF/88. Vários aspectos influenciam na adesão às políticas nacionais, como nos aponta Arretche (2004), entre eles, a lealdade política

---

¹³ Alguns documentos e artigos, apresentam a Política Nacional da Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (2007), abreviada como PNEI. Neste trabalho, adotaremos a abreviação, mais usual, PNEE.

construída a partir das bases verticais de apoio partidário e principalmente as transferências de recursos aos governos locais, revelando-se como uma estratégia de forte poder de indução a aderência às políticas.

Por se tratar de um país com dimensões continentais, possuindo 5.570 municípios, 75% (5.246 municípios) destes são de pequeno porte e dependentes de subsídios da esfera federal e estadual; em 2014 apenas 62 dos municípios, que representam 1% do total, concentram 50% do Produto Interno Bruto (PIB), contrariamente aos 25% dos municípios que juntos respondem apenas por 1% do PIB¹⁴. A autonomia dos entes federados permanece comprometida, visto que o Estado descentraliza as decisões, o que não significa, no entanto, a garantia da autonomia financeira propriamente dita, o que leva os estados e os municípios a uma dependência de repasses financeiros que se concretizam por meio da adesão às políticas nacionais propostas. Fato que se concretiza com relação à PNEE, que realiza a dispensação de recursos por meio de seus programas e ações.

Anterior à análise da PNEE, cabe a retomada de alguns documentos, produzidos nos anos 90, que deram início a uma série de discussões conceituais e paradigmáticas no interior do debate do direito à educação das pessoas com deficiência e que vem impactando na garantia pública desse direito. Vale ressaltar, ainda, que tais discussões impactaram na produção de textos legais e de políticas educacionais.

Inicia-se a necessidade de se repensar a educação especial, considerando as demandas contemporâneas, ou seja, a educação como direito de todos e de todas, o direito à diferença, à diversidade e à igualdade, não desconsiderando as desigualdades e vulnerabilidades sociais que assolam grande parte deste público no Brasil, permanecendo um grande desafio para a educação.

Não sendo exclusividade da educação, outras políticas também passaram a adotar o adjetivo “inclusiva”, com diferentes compreensões, as quais passaram a fazer parte da formulação e operacionalização das políticas sociais. No caso da educação, a educação especial passou a ser o lócus do discurso da educação inclusiva.

---

¹⁴ Dados fornecidos no Caderno Economia & Negócios, Jornal O Estado de São Paulo, (2016).

Documentos importantes foram produzidos como a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos em 1990, a Declaração de Salamanca¹⁵ em 1994; a LDBEN nº 9.394, de 1996; a Convenção da Guatemala¹⁶ em 1999, relacionados ao estabelecimento de direitos e, especificamente, ao direito à educação das pessoas com deficiência, e que tiveram desdobramento na construção das políticas denominadas inclusivas.

Em 2003, o MEC, por meio da Secretaria de Educação Especial – SEESP¹⁷, visando apoiar os sistemas de ensino na formulação de políticas educacionais menos excludentes, passa a ofertar uma série de programas, entre eles, o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, tendo como objetivo “a formação de gestores e educadores para o desenvolvimento de sistemas educacionais inclusivos”.

Em 2007, o MEC e a extinta SEESP, baseados na Convenção¹⁸, instituíram um grupo de trabalho, formado por seus representantes e por representantes da Universidade Federal de São Carlos, da Universidade Estadual de Campinas, da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul e da Universidade de Brasília, entre outras universidades, responsáveis pela formulação da PNEE.

Formulado em 2003, o Programa de Educação Inclusiva: Direito à diversidade manteve-se como um dos programas carro-chefe da PNEE, mantendo-se exclusivamente ligado à Secretaria de Educação Especial. Em 2010, segue com poucas alterações no seu formato para Secretaria de Educação continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), passando a abarcar, no entanto, as discussões da educação para as relações étnico-raciais, educação do campo, educação escolar indígena, educação quilombola, educação em direitos humanos, educação especial na perspectiva da educação inclusiva, gênero e diversidade

---

¹⁵ Declaração de Salamanca sobre princípios, política e práticas na área das necessidades educativas especiais (1994), considerada mundialmente com um dos mais importantes documentos que visam à inclusão das pessoas com necessidades educacionais especiais.

¹⁶ Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, comumente chamada de Convenção da Guatemala, de 28 de maio de 1999, ratificada pelo Decreto nº 3.956 de 08 de outubro de 2001.

¹⁷ Em 2011, em virtude de rearranjos no Ministério da Educação, a Secretaria de Educação Especial (SEESP) deixa de existir, passando a compor a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, diversidade e Inclusão (SECADI).

¹⁸ Determinante neste período, e citado anteriormente, é a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pela ONU em 2006.

sexual, combate à violência, educação ambiental e educação de jovens e adultos, justificando-se desta forma como um programa intersetorial.

Moehleck (2009), em análise das políticas de diversidade, implantadas pelo MEC no período de 2003 a 2006, alerta que as discussões sobre diversidade, no âmbito das políticas e programas, indicam sentidos e arranjos contraditórios no que se refere à ideia de inclusão social, de ações afirmativas e de políticas da diferença, fato que influenciou, certamente, não somente a formulação da PNEE como também o rearranjo da educação especial no interior da SECADI.

A Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva – mais do mesmo ou espaço para possíveis negociações

A Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva tem sido amplamente discutida no campo da educação, de certo modo, restritamente na educação especial, em meio a debates inflamados e permanentes no campo do direito à educação e direito à educação de pessoas com deficiência.

A análise da PNEE levará em consideração todas as discussões realizadas anteriormente nesta dissertação, entre elas o significado da universalização, o conceito de direitos sociais, a finalidade da atenção direcionada como proteção prioritária a grupos diferentes e desiguais e os modelos de compreensão da experiência humana da deficiência e seus impactos na vida destas pessoas.

Levando em consideração a permanência de alguns dilemas históricos na educação especial como a (in)definição do público-alvo, a continuidade do oferecimento do atendimento educacional às pessoas com deficiência em instituições privadas particulares e privadas sem fins lucrativos e o formato e as atribuições do AEE, parece-nos que a PNEE não superou a fragmentação e a oposição existente entre a educação básica e a educação especial, ao dar continuidade ao modelo de política específico da educação especial.

Toda política pública tem um problema público a resolver, reafirmando Vazquez e Delaplace (2011), sendo responsabilidade dos agentes do Estado dar concretude às soluções destes problemas por meio da formulação das políticas e de seus programas. A PNEE ao ser formulada considera a educação das pessoas com deficiência no Brasil como um problema público a ser resolvido.

Para melhor compreender aspectos da sua formulação, os modelos e os movimentos aos quais se alia e os princípios e as diretrizes que serão operacionalizados por meio desta política, consideramos ser necessária a análise de cada item que compõe este documento, sendo eles: “Introdução”, “Marcos Históricos e Normativos”, “Diagnóstico da Educação Especial”, “Objetivo da PNEE”, “Alunos atendidos pela Educação Especial” e “Diretrizes da PNEE”.

Distante da intenção de desenredar todas as interpretações possíveis da PNEE e seus impactos reais na garantia do direito à educação das pessoas com deficiência, o objetivo é aproximar-se das incongruências e incoerências, próprias da formulação de políticas. Considerando-se, como nos apontam Souza e Carneiro (2007) e Dias (2017), que as políticas sociais muitas vezes são produzidas por técnicos que exercem influência nos processos que culminam na elaboração dessas políticas. Reapresentam, ainda, as disputas ideológicas desde o momento em que se tornam agenda pública, perpassando por sua formulação e conseqüentemente em sua implementação. Assim, ao analisar cada item, aspectos diversos serão retomados buscando-se dar concretude a este debate.

Na “Introdução”, afirma-se que a educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis (BRASIL, 2007), salientando as dificuldades dos sistemas de ensino em se tornarem menos discriminatórios e, portanto, mais inclusivos, comprometendo-se com os movimentos sociais na construção de políticas públicas promotoras de uma educação de qualidade para todos os alunos.

O fato de a PNEE afirmar que se fundamenta na concepção dos direitos humanos nos remete à compreensão de que esta política, diferente de outras, terá como princípio uma visão integrada e articulada com as demais políticas com vistas à garantia ao direito à educação. Como apresentado no primeiro capítulo, apesar do discurso usual da relevância dos direitos humanos, estudos demonstram a necessidade de repensar o significado e abrangência dos direitos humanos como um direito universal, portanto, para todos e todas. No caso específico, da educação especial, a universalização dos direitos não pode de forma alguma se aproximar das generalizações e das uniformizações que defendem direitos iguais para todas as pessoas, já que os direitos humanos em relação às pessoas com deficiência devem justamente primar pelo direito e respeito às diferenças. Ao ser formulada na

perspectiva dos direitos humanos, a PNEE, portanto, assume um compromisso com a universalização do direito à educação das pessoas com deficiência.

A forma de denominação da política também merece atenção relacionando com o debate apresentado no segundo capítulo sobre das denominações dadas às pessoas com deficiência, um nome importa para afirmar ou não direitos, neste caso, o inverso é verdadeiro, muda-se o nome, da educação especial para educação inclusiva, entretanto, cabe analisar se os paradigmas, os conceitos e as práticas permanecem os mesmos.

É necessário ficarmos atentos, sob o risco de confundirmos a inclusão na educação, de forma reducionista, focalizada e ou direcionada, como exclusivamente à entrada das pessoas com deficiência nas classes do ensino comum, desconsiderando, como apontado por Moehleck (2009), a compreensão distinta entre conceitos como diferença, diversidade e políticas afirmativas.

Segundo Gentili (2001) e Roos (2009), é necessária atenção no uso indiscriminado do termo inclusão, principalmente, nas políticas educacionais, pois o mesmo tem promovido compreensões distintas que, por vezes, distanciam mais do que aproximam as pessoas e suas diferenças de seus direitos. Vista como exclusividade das pessoas com deficiência, a inclusão reduz significativamente sua abrangência, não colaborando para que outros grupos diferentes e desiguais sejam incorporados ao discurso da educação inclusiva, distanciando o debate sobre a importância de uma educação que contemple a todos e todas e a cada um, portanto, colaborando para a universalização do direito à educação.

Ao passarmos para a análise dos “Marcos Históricos e Normativos”, nota-se que o mesmo refaz um breve percurso histórico da educação especial no âmbito nacional e internacional, evidenciando a opção por uma educação com base nos direitos humanos em contraponto aos modelos anteriores instituídos.

A escola historicamente se caracterizou pela visão da educação que delimita a escolarização como privilégio de um grupo. Nesse período, não se efetiva uma política pública de acesso universal à educação.
(BRASIL, 2007)

É evidenciado, neste trecho da Política, um pouco da história da educação especial no país, citando a criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, atual Instituto Benjamin Constant (IBC), e do Instituto dos Surdos Mudos, em

1857, hoje denominado Instituto Nacional da Educação dos Surdos – INES. Diversos documentos nacionais e internacionais são considerados importantes na fundamentação da perspectiva inclusiva, entre eles, a mencionada Declaração de Salamanca (1994), a Convenção da Guatemala (1999), e também, documentos produzidos anteriormente à PNEE, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, Resolução Conselho Nacional de Educação (CNE)/Câmara de Educação Básica nº 2 de 2001 e uma série de decretos e normativas que embasam a formulação da política.

O aporte documental registrado nesta parte da política aponta para a relação exclusão versus inclusão, normalidade versus anormalidade, e discriminação e atendimento educacional substitutivo como debates importantes no percurso das políticas educacionais de atenção às pessoas com deficiência, justificando a formulação da PNEE, baseada nos direitos humanos e na perspectiva da educação inclusiva.

O “Diagnóstico da Educação Especial”, por sua vez, apresenta uma análise de dados referentes ao atendimento educacional oferecido às pessoas com deficiência. Baseado no Censo Escolar¹⁹ do ano de 2006, apresenta o número geral de matrículas; a oferta das matrículas nas escolas públicas, escolas privadas e privadas sem fins lucrativos; matrículas em classes especiais, escola especial e classes comuns de ensino regular e fluxos nos anos/séries e ou ciclos; número de alunos do ensino regular com atendimento educacional especializado; matrículas pelos diferentes tipos de deficiência, transtornos do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação; infraestrutura das escolas quanto à acessibilidade arquitetônica, sala de recursos ou aos equipamentos específicos; e formação dos professores que atuam no atendimento educacional especializado (BRASIL, 2007).

Segundo descrito no “Diagnóstico”, atualmente é possível cruzar os dados do Censo Escolar com demais programas de atendimento às pessoas com deficiência nas áreas da saúde, da previdência social e da assistência.

Os dados que a PNEE apresenta em seu “Diagnóstico” se detêm principalmente, como colocado acima, na análise do número de matrículas dos

---

¹⁹ O Censo Escolar trata-se do principal documento de coleta de informações da educação básica, que abrange as suas diferentes etapas e modalidades: ensino regular (educação infantil e ensinos fundamental e médio), educação especial, educação de jovens e adultos (EJA) e educação profissional (cursos técnicos e cursos de formação inicial continuada ou qualificação profissional). O censo escolar coleta dados sobre os estabelecimentos de ensino, turmas, alunos, profissionais escolares em sala de aula, movimento e rendimento escolar.

alunos com deficiência. Indicam, por exemplo, a evolução nas matrículas, de 337.326, em 1998, para 700.624, em 2006²⁰, expressando um crescimento de 107%.

No que se refere ao ingresso em classes comuns do ensino regular, verifica-se um crescimento de 640%, passando de 43.923 estudantes em 1998 para 325.136 em 2006 (BRASIL, 2007). Outro dado importante, mas que o diagnóstico não dá destaque, refere-se ao aumento de matrículas de alunos com deficiência também em escolas especializadas e classes especiais, sendo de 293.403, em 1998, e de 375.488, em 2006, aqui é possível observar a permanência dessa forma de atendimento educacional, considerado como segregado neste documento, que em nenhum momento foi suprimido, nem nas legislações e muito menos no interior das organizações das redes de ensino.

Outros dados referem-se à distribuição de matrículas em escolas públicas e privadas, em 1998, registra-se 179.364 alunos na rede pública e 157.962 nas escolas privadas, representando 53,2% alunos com deficiência matriculados na rede pública e 46,8% dos alunos em instituições especializadas filantrópicas (BRASIL, 2007).

Este indicador pode ser analisado sob diversos enfoques: ampliação da cobertura da educação pública em atendimento à pessoa com deficiência? Efetividade das políticas públicas implementadas? Financiamento de programas na área pública restringindo os investimentos na área privada? Entre outras possibilidades importantes de serem consideradas no que diz respeito à implementação de políticas públicas e programas.

Ressaltamos que, apesar de o diagnóstico apresentado na PNEE representar dados oficiais, ainda assim estes são frágeis e com a apresentação de poucas variáveis para além da evolução das matrículas que permitam uma análise mais aprofundada sobre a forma e o impacto das políticas educacionais denominadas inclusivas na garantia do direito à educação das pessoas com deficiência.

Por exemplo, a afirmação de que em 2006, 99% dos municípios brasileiros possuíam alunos com deficiência matriculados, em contraposição a 1998, ano em que este número se referia a apenas 50% dos municípios. Apesar de os números

---

²⁰ Por não ser o objeto desta pesquisa a análise de dados, mas sim a análise de conteúdo da PNEE, optou-se por manter os dados originais apresentados no diagnóstico, no recorte de 1998 à 2006, que de certa forma servem como justificativa para a formulação da referida política. Não foi localizada a justificativa sobre a data de corte de análise inicial ser a partir de 1998.

revelarem uma evolução de 81% dos municípios com alunos com deficiência matriculados, nada diz com relação ao locus destas matrículas, na rede pública ou na rede privada particular ou filantrópica sem fins lucrativos. Informações sobre a forma como este atendimento vem sendo ofertado, ou seja, em escola ou classe especial, classe comum e ou instituições especializadas privadas, também não são explicitadas.

As poucas informações e a forma da apresentação dos dados não nos permitem concluir em que direção as ações referentes à educação especial²¹ tem seguido, no fortalecimento da educação como locus do atendimento educacional das pessoas com deficiência e ou na manutenção do modelo adotado podendo acontecer tanto em escolas comuns e ou escolas e classes especiais privadas particulares ou filantrópicas sem fins lucrativos.

O fato de que os dados apresentados se referem apenas à taxa bruta de matrículas, isto é, ao número total de matrículas (independente da faixa etária) e à população correspondente na faixa etária prevista para o curso na etapa de ensino, não colabora para a compreensão da complexidade e especificidades que envolvem o processo de escolarização das pessoas com deficiência. Ainda que num texto de política, não seja possível especificar a este ponto os dados selecionados, reforça-se a importância de que, em outros documentos, a taxa líquida de escolarização²² das pessoas com deficiência, ou seja, a percentagem dos estudantes com deficiência de um determinado grupo etário em relação ao total de pessoas do mesmo grupo etário, seja tratada, visto que denuncia a razão entre o número de alunos com idade prevista para estar cursando determinada etapa de ensino e a população total na mesma faixa etária. Nestes dados, apresentar-se-á a real situação das pessoas com deficiência em relação à educação, ou seja, o número de

---

²¹ Importante considerar um avanço no tratamento dos dados da educação especial, o fato de o Censo Escolar, desde 2004, passar a registrar o fluxo escolar dos alunos com deficiência, a partir do registro da série e ou ciclo escolar em que estão matriculados, permitindo o monitoramento do percurso de vida escolar destes alunos que por anos permaneceram sem qualquer forma de acompanhamento por parte do Estado, permitindo desde a total invisibilidade de quem são e onde estão, até a justificativa da ausência de políticas por falta de conhecimento da real demanda e de como a mesma tem se desenvolvido. Esta falta de dados camufla, inclusive, a qualidade do atendimento educacional oferecido a este público como discutido em seções anteriores.

²² A taxa líquida de escolarização refere-se a razão entre o número total de matrículas de alunos com a idade prevista para estar cursando um determinado nível e a população total da mesma faixa etária. Em se tratando das pessoas com deficiência, a taxa líquida de escolarização torna-se ainda mais importante para a compreensão do complexo processo de escolarização dessas pessoas, contribuindo para análise e compreensão da efetividade das políticas educacionais direcionadas a este público específico.

crianças e jovens com deficiência em idade escolar obrigatória versus série/etapa de ensino que frequentam. O censo escolar, ao generalizar os dados dos alunos atendidos pela educação especial, não contribui para a qualificação do atendimento educacional oferecido.

O próprio MEC, em documento intitulado “Indicadores de qualidade na educação” (BRASIL, 2004), estabelece indicadores fundamentais para serem considerados na reflexão sobre qualidade na educação, elaborado em parceria com várias organizações governamentais e não governamentais²³.

O documento indica que na complexidade dos processos educativos, escola e comunidade precisam considerar, em suas avaliações, as seguintes dimensões: ambiente educativo; prática pedagógica; avaliação; gestão escolar democrática; formação e condições de trabalho dos profissionais na escola; ambiente físico escolar; e acesso, permanência e sucesso na escola. Consolidando, portanto, que em se tratando de Educação muitos e diversos são os indicadores necessários para a construção de uma avaliação mais completa e que abranja a complexidade dos processos educacionais.

Apesar de o número de matrículas ser um importante indicador do acesso das pessoas com deficiência, ainda assim, outros aspectos como permanência e sucesso escolar são fundamentais e devem ser considerados no monitoramento e avaliação da PNEE.

Considerando que o direito à matrícula na rede comum de ensino ainda é um desafio na universalização do direito à educação no Brasil, no que diz respeito ao atendimento educacional às pessoas com deficiência, o acesso ainda é mais complexo e importante, porém o processo educacional não pode ser descolado das questões pedagógicas que envolvem a conquista da permanência e mais ainda do sucesso escolar, aspectos fundamentais na efetivação deste direito.

Vale ressaltar que devido à complexidade e à multiplicidade dos elementos que envolvem a educação, campo que vem sendo pressionado por imperativos de ordem científica, profissional, política, administrativa e econômica, desconsiderar

---

²³ Como a Ação Educativa, Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Consed, Fundação Abrinq, Fundescola-MEC, Secretaria de Educação Especial (Seesp-MEC), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Pólis, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), União de Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e União dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme).

diversos indicadores importantes de qualidade em educação como gestão, prática escolar, equipamentos e espaços educativos, reduzindo a análise ao número de matrículas de alunos com deficiência, parece ser bastante restritivo no processo de monitoramento, avaliação e replanejamento de uma política pública.

Após os dados da matrícula, segue-se para os dados referentes à acessibilidade arquitetônica, indicador analisado de forma bastante sucinta ante sua relevância.

O indicador de acessibilidade arquitetônica em prédios escolares, em 1998, aponta que 14% dos 6.557 estabelecimentos de ensino com matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais possuíam sanitários com acessibilidade. Em 2006, das 54.412 escolas com matrículas de alunos atendidos pela educação especial, 23,3% possuíam sanitários com acessibilidade e 16,3% registraram ter dependências e vias adequadas (dado não coletado em 1998). No âmbito geral das escolas de educação básica, o índice de acessibilidade dos prédios, em 2006, é de apenas 12%. (BRASIL, 2007)

Este é um dado bastante polêmico, considerando o Decreto n. 5.296/04, que regulamenta a Lei 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade ao atendimento às pessoas com deficiência e a Lei 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, permanecendo a inoperância do Estado em não executar suas próprias determinações até os dias atuais.

Considerando que a PNEE foi fundamentada na Convenção, e que neste documento a eliminação de barreiras físicas tem significativa importância na conquista dos direitos das pessoas com deficiência, quais podem ser as ações da referida política que atuem na direção de atenuar este problema? Pensada numa perspectiva dos direitos humanos, este seria um ponto importante de intersecção da PNEE com outras áreas e políticas direcionando ações para que este público, em específico, possa ter acesso universal aos serviços²⁴.

A seção destinada ao diagnóstico da educação especial finaliza com a formação inicial de professores que atuam na educação especial, informando apenas que:

---

²⁴Dados do Censo escolar de 2012 apontam que em um total de 192.676 unidades escolares no Brasil, apenas 46.242 escolas estão adequadas à legislação da acessibilidade, as demais 146.434 unidades escolares permanecem infringindo a Lei.

[...] o Censo de 1998, indica que 3,2% possui ensino fundamental, 51% ensino médio e 45,7% ensino superior. Em 2006, dos 54.625 professores nessa função, 0,62% registram ensino fundamental, 24% ensino médio e 75,2% ensino superior. Nesse mesmo ano, 77,8% desses professores, declararam ter curso específico nessa área de conhecimento. (BRASIL, 2007)

Retomaremos estes dados quando da análise da formação de professores proposta pela PNEE, porém, ressaltamos a incipiência desta informação diante da relevância que este tema vem assumindo no debate educacional, fato que pode ser observado, inclusive, no levantamento bibliográfico que demonstrou a realização significativa de trabalhos de pesquisa desenvolvidos com esta temática na área da educação especial. Ao não se aprofundar nesta análise, a PNEE corre o risco de manter a educação especial na perspectiva da educação inclusiva, como apontado por Garcia [20--], sem superar o divórcio entre a formação pedagógica e a formação no campo dos conhecimentos específicos.

Os objetivos da política, constantes do item IV, estabelecem que a PNEE

[...] tem como objetivo o acesso, a participação e a aprendizagem dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas escolas regulares, orientando os sistemas de ensino para promover respostas às necessidades educacionais [...]. (BRASIL, 2007)

Objetivos bastante robustos e que abrangem muito além das políticas educacionais, garantindo:

Transversalidade da educação especial desde a educação infantil até a educação superior;
Atendimento educacional especializado;
Continuidade da escolarização nos níveis mais elevados do ensino;
Formação de professores para o atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão escolar;
Participação da família e da comunidade;
Acessibilidade urbanística, arquitetônica, nos mobiliários e equipamentos, nos transportes, na comunicação e informação; e
Articulação intersetorial na implementação das políticas públicas.
(BRASIL, 2007)

Assim como Souza e Carneiro (2007) consideram a formulação de políticas sociais no Brasil como ambiciosa em seus propósitos, porém, tímida em seus resultados, parece-nos possível a análise da PNEE nesse contexto, que se propõe a dar respostas educacionais quanto à acessibilidade urbanística, arquitetônica, aos

mobiliários e equipamentos, aos transportes, a comunicação e informação, além da articulação intersetorial na implementação das políticas públicas.

Estas proposituras no interior de uma política educacional de atenção direcionada à pessoa com deficiência demonstram a pretensão da educação especial como serviço autorizado a responder pelas necessidades e especificidades das pessoas com deficiência em todas as áreas, desarticulando sua maior contribuição que deveria ser a relação com a educação. Ao se colocar no patamar de articuladora intersetorial não convoca a educação à responsabilidade com a educação de todos e todas.

Neste sentido, compreende-se que a PNEE promove uma focalização que minimiza e distancia das políticas sociais. Ao manter o distanciamento da educação com as questões que envolvem a educação das pessoas com deficiência, a educação especial não altera nem o discurso e nem suas práticas.

Para Garcia (s.d.), é necessário combater a difusão da ideia de que, ao promover educação especial na perspectiva da educação inclusiva, a sociedade estará se transformando em uma sociedade inclusiva.

A definição dos alunos a serem atendidos pela educação especial, a partir da implementação da Política como diretriz educacional, constitui-se como mais um ponto polêmico da PNEE. A tentativa de aproximação da propositura da política com o modelo social da compreensão da experiência humana da deficiência, baseado na funcionalidade e não no diagnóstico clínico, não se efetivou, pois as redes de ensino estaduais e municipais continuam baseando-se nos diagnósticos clínicos para efeito de registros oficiais dos alunos com deficiência, como, por exemplo, na Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP) e no censo escolar, afinal não foram feitas as articulações necessárias, nem no interior da educação especial, nem da educação e quiçá com as demais políticas que permitissem esta mudança conceitual nos procedimentos de registro oficiais que definem o público-alvo da educação especial.

A partir de 2007, com a implementação da PNEE, a educação especial define como “Estudantes atendidos pela Educação Especial” os alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

Apesar da pretensão à diferença, ao assegurar o direito à educação de todas as pessoas na escola comum, ainda forja uma diferenciação entre seu público-alvo

que permanece pouco esclarecedora e firmada em critérios biomédicos semelhantes aos critérios anteriormente estabelecidos.

Os estudos mais recentes no campo da educação especial enfatizam que as definições e uso de classificações devem ser contextualizados, não se esgotando na mera especificação ou categorização atribuída a um quadro de deficiência, transtorno, distúrbio, síndrome ou aptidão. (BRASIL, 2007)

Para Dias (2017), as políticas sociais, apesar do discurso da funcionalidade atrelado ao modelo social de compreensão das deficiências, continuam focando em critérios que permitem a categorização e o diagnóstico. O público-alvo da educação especial permanece na perspectiva de categorização confundindo, segundo Freitas (2009), o direito à educação com o direito ao atendimento educacional especializado.

Por fim, as Diretrizes da PNEE orientam que na transformação dos sistemas de ensino em sistemas de ensino inclusivos, a educação especial passe a ser uma modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, realizando o Atendimento Educacional Especializado, disponibilizando os recursos e os serviços e orientando quanto a sua utilização no processo de ensino e aprendizagem, nas turmas comuns do ensino regular.

Ao definir a educação especial como modalidade de ensino que perpassa todos os níveis e etapas de ensino, tenta-se desta forma diminuir a distância entre a educação comum e a educação especial, porém desconsidera-se que determinações legais não garantem a implementação de seus princípios, além de que os princípios permeiam não apenas as diretrizes, mas sim toda a concepção do documento. O simples fato da permanência de uma política educacional específica da educação especial, como a PNEE, já marca a ruptura entre a educação e a educação especial.

A definição do AEE também tem gerado polêmica no interior dos sistemas de ensino, como única forma de atendimento da educação especial. A manutenção do conceito de atendimento educacional especializado, conforme apontado por Baptista e Jesus (2009), mantém a perspectiva de oferta de espaços e práticas especializadas, que nos remete às críticas anteriores com relação a este tipo de organização que aproxima as pessoas com deficiência do modelo biomédico. A permanência do formato de atenção direcionada continua nos remetendo às pseudo-ofertas permitidas à educação especial e que há tempos distanciam as pessoas com

deficiência do direito à educação de qualidade. As especificidades das pessoas com deficiência não podem ser desconsideradas, de acordo com Barnes (2010), a questão se encontra em não permitir que a ausência de outros serviços e programas em outras áreas prioritárias na atenção direcionada às pessoas com deficiência continue delegando este público exclusivamente à educação especial e ao AEE.

Ao se definir o AEE como a única estratégia de atuação da PNEE, promoveu-se a homogeneização e a pasteurização das pessoas com deficiência, como se um único formato de atendimento educacional fosse capaz de abarcar a multiplicidade e complexidade das pessoas e das deficiências. Além de que o formato delimitado também desconsidera percursos históricos e trajetórias de implementação de serviços e programas locais que, muitas vezes, podem responder de forma muito mais efetiva e qualificada às especificidades das pessoas com deficiência em arranjos locais.

A PNEE se distancia justamente do que se propõe ao definir uma forma única ao AEE, em relação a conjugar a educação especial e a escola comum como educação. Segundo Garcia (s.d), o modelo proposto de AEE permanece ratificando a autonomia da educação especial em relação à educação comum.

As atribuições definidas ao AEE novamente corroboram para o distanciamento justamente para o que deveria ser a sua maior contribuição, ou seja, o debate do projeto pedagógico e os processos de ensino-aprendizagem como percursos individuais, firmando a educação especial como técnica por meio da disponibilização de recursos e apoios para eliminação de barreiras e propondo serviços de estimulação precoce dos zero aos três anos, reafirmamos, não se trata de negar as especificidades e a importância dos atendimentos de saúde para as pessoas com deficiência, trata-se de confundir o papel da educação com o papel das demais áreas, ao propor no interior do AEE a estimulação precoce na faixa etária de atendimento em creche, retoma-se a perspectiva biomédica de atendimento às deficiências.

Outro aspecto que nos parece colaborar para que o AEE se mantenha deslocado e desarticulado dos debates da educação comum está na própria orientação.

As atividades desenvolvidas no atendimento educacional especializado diferenciam-se daquelas realizadas na sala de aula comum, não sendo substitutivas à escolarização. Esse atendimento complementa e/ou suplementa a formação dos estudantes com

vistas à autonomia e independência na escola e fora dela. (BRASIL, 2007)

O fato de o AEE ser realizado em contra turno à escola comum e por meio de atividades que se diferenciam das realizadas na sala de aula tem colaborado no distanciamento entre as ações da escola comum e da educação especial. Por não se desejar que a educação especial seja substitutiva da escola comum e nem se constitua como reforço escolar, a PNEE pode estar reforçando justamente o conhecimento técnico da educação especial em contraponto ao conhecimento pedagógico. Propõe-se diferente, mas se oferece mais do mesmo!

Esta forma de organização técnica que se configura como pseudo-ofertas, discutido por Silva (2001), em relação ao modelo vigente desde o início dos anos 2000, marcadamente nas escolas especiais, ainda é contemporânea, pois não articula as políticas sociais para o atendimento integral da pessoa com deficiência, como sugerido no capítulo anterior, mas o pasteuriza por meio da educação, substituindo o tempo que deveria ser dedicado aos processos educacionais.

A permanência da possibilidade de que o AEE possa ocorrer para além das salas de recursos multifuncionais implantadas nas escolas comuns, podendo ser realizado em centros de atendimento educacional especializado, ou em núcleos de acessibilidade das instituições de educação superior, além das instituições privadas particulares ou filantrópicas sem fins lucrativos, deixa aberta a lacuna histórica e a força do “preferencialmente” na escola comum, presente em grande parte dos documentos que se refere à educação das pessoas com deficiência, justificando a permanência da privatização em instituições denominadas especializadas na educação especial. Ainda que a PNEE tenha tentado condicionar o AEE nas escolas comuns e aos núcleos de acessibilidade nas instituições federais de ensino superior, não foi possível por meio da revogação do Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008. Por sua vez, o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011 em substituição ao decreto acima mencionado, retoma em seu artigo 14, que:

admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, o cômputo das matrículas efetivadas na educação especial oferecida por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o Poder Executivo competente. (BRASIL, 2011)

Neste ponto reside a maior confirmação da resistência social, política e econômica que a implantação de uma política educacional, denominada inclusiva,

pode sofrer. O giro mais importante da educação especial seria afirmar-se no interior da educação, fazendo deste espaço seu lócus principal de atuação, compondo o debate educacional, fortalecendo a escolarização por meio do respeito às especificidades das pessoas com deficiência, o que não foi possível de ser assumido pela PNEE.

Debates mais ampliados entre os profissionais da educação, as pessoas com deficiência, suas famílias envolvendo o Estado, a academia e a sociedade em geral, a respeito da forma e do conteúdo do AEE, inclusive se esta seria a melhor forma e denominação para a educação das pessoas com deficiência, poderiam e ainda podem colaborar sobremaneira para que a PNEE dê um salto qualitativo em relação à educação das pessoas com deficiência.

Por formação dos professores, para atuarem no AEE, a PNEE indica:

Para atuar na educação especial, o professor deve ter como base da sua formação, inicial e continuada, conhecimentos gerais para o exercício da docência e conhecimentos específicos da área. Essa formação possibilita a sua atuação no atendimento educacional especializado, aprofunda o caráter interativo e interdisciplinar da atuação nas salas comuns do ensino regular, nas salas de recursos, nos centros de atendimento educacional especializado, nos núcleos de acessibilidade das instituições de educação superior, nas classes hospitalares e nos ambientes domiciliares, para a oferta dos serviços e recursos de educação especial.

Para assegurar a intersetorialidade na implementação das políticas públicas a formação deve contemplar conhecimentos de gestão de sistema educacional inclusivo, tendo em vista o desenvolvimento de projetos em parceria com outras áreas, visando à acessibilidade arquitetônica, aos atendimentos de saúde, à promoção de ações de assistência social, trabalho e justiça. (BRASIL, 2007, grifo nosso)

Os processos formativos iniciais e continuados, oferecidos aos professores, estão longe de alcançar a profundidade e a multiplicidade de conhecimentos exigidos pela PNEE dos profissionais da educação especial, o que implicará diretamente na qualidade do atendimento educacional especializado.

Nas redes de ensino que possuíam serviços da educação especial, organizados anteriormente à PNEE, comumente eram os professores, habilitados nas diferentes áreas das deficiências – visual, deficiência mental, deficiência auditiva –, que realizavam estes atendimentos, permanecendo os mesmos profissionais especializados a atuarem na educação especial na perspectiva da educação inclusiva e na transformação dos sistemas de ensino em sistemas de ensino

inclusivos como propõe a PNEE. Necessário considerar que muitos destes profissionais, anterior à política, já vinham revisando suas práticas e aproximando o conhecimento específico dos debates educacionais, porém outros ainda permanecem no registro da educação especial como conhecimento baseado na técnica e nas especificidades das deficiências.

Promove-se uma nova polêmica no interior das redes de ensino com a ruptura entre a formação e a atuação dos professores da educação especial especializados nas áreas de conhecimento e os professores que passam a ter formação para atuar no AEE.

Por outro lado, as redes de ensino que não possuíam um histórico de atendimento educacional às pessoas com deficiência, a partir das orientações da PNEE, passaram a ofertar estes atendimentos, soma-se a isso o desafio da formação de professores para o atendimento educacional especializado, considerando que tenham conhecimentos específicos que garantam a disponibilização de recursos e apoios aos alunos com deficiência e que também atuem intersetorialmente com os atendimentos de saúde, a promoção de ações de assistência social, o trabalho e a justiça. Uma formação multidisciplinar composta por diversas áreas de conhecimento e envolvendo diversos procedimentos e conhecimentos específicos, portanto, grandiosa, complexa e ainda distante dos processos de ensino-aprendizagem que correspondem à função de um professor.

Pela complexidade imposta ao papel do professor de AEE, novamente os aspectos pedagógicos fundamentais não são contemplados, e a educação especial continua em seu processo de ser “especial” desde sua estrutura e organização até a composição do seu corpo docente, ou quem sabe possamos ousar a afirmar mantendo a expectativa de ser composta por profissionais especialistas não mais nas áreas das deficiências, mas técnicos em educação inclusiva, que segundo Garcia (20--) reforça a dissociação entre os professores da educação básica e os professores especialistas da educação especial.

Cursos de especialização em AEE, na modalidade de educação à distância e semipresencial, passaram a ser ofertados às redes municipais e estaduais, por instituições federais como, por exemplo, a Universidade Federal do Ceará (UFC), em parceria com o MEC. Entretanto, diante do desafio da transformação dos sistemas de ensino em sistemas de ensino inclusivos cabe avaliar se estes investimentos, de

fato, formaram e qualificaram os professores que passam a realizar o atendimento educacional especializado.

Apesar de a formação docente, para o atendimento às necessidades educacionais específicas dos estudantes, ser apontada no “Diagnóstico da Educação Especial”, o único dado que consta é com relação à formação inicial dos professores que atuam na educação especial, considerando que o censo escolar 2006 registrava 93.371 professores com curso específico nessa área de conhecimento. Um texto norteador de política não tem como objetivo dar conta da totalidade de informações que irão constar de sua implementação, sendo por isso importante a produção de documentos complementares.

Com relação à formação de professores, apesar de não ser o objeto de aprofundamento deste estudo, levantou-se maiores informações em edital de nº 01/2013, da Universidade Federal do Ceará, com relação à Seleção de candidatos para o curso de especialização em educação especial: Formação Continuada de Professores para o Atendimento Educacional Especializado – AEE 2013. Pode-se constatar que o mesmo pretendia entre suas ações: habilitar o professor de AEE a trabalhar com métodos e práticas de ensino que possibilitem o acesso, a participação e a permanência do aluno com deficiência e/ou transtornos globais do desenvolvimento na escola comum como sujeito do conhecimento, emancipado e autônomo; prover os recursos humanos de que necessitam esses alunos no sentido de lhes permitir agir com eficiência e satisfação no ambiente escolar e fora dele; possibilitar a interlocução entre o professor da sala de aula regular e o professor do AEE mediada pelos saberes do AEE, ficando sob responsabilidade do estado e do município selecionarem os professores-alunos e disponibilizarem local e equipamentos para que o curso fosse oferecido.

Neste edital em específico foram disponibilizadas 900 vagas para todo o país, ficando aos municípios-polo a responsabilidade por distribuir 25 vagas entre seus municípios de abrangência. A proposta de uma formação desta magnitude, que pretende alterar os paradigmas educacionais da educação especial, realizada num formato único, à distância e na quantidade ofertada, novamente parece distanciar a PNEE do seu objetivo enquanto educação inclusiva, baseada nos direitos humanos, que acolhe, respeita as diferenças e intenciona garantir o direito à educação das pessoas com deficiência.

A partir da PNEE, inúmeros programas e ações específicos foram formulados e reformulados para que a mesma pudesse ser operacionalizada de acordo com seus objetivos e diretrizes, entre eles, diretamente relacionados a presente discussão²⁵, estão:

- Programa de Educação Inclusiva²⁶: direito à diversidade, tratado na seção anterior, responsável pela formação de gestores e educadores para o desenvolvimento de sistemas educacionais inclusivos, por meio da realização de seminários regionais entre os municípios-polos e os municípios de abrangência, definidos pela SEESP e mantidos pela SECADI.

- Programa de Implantação de Sala de recursos multifuncionais²⁷: responsável por disponibilizar às escolas públicas de ensino regular o conjunto de equipamentos de informática, mobiliários, materiais pedagógicos e de acessibilidade para a organização do espaço de atendimento educacional especializado, cabendo em contrapartida a disponibilização, pelas redes de ensino, do espaço físico e do professor para atuar no AEE.

- Programa BPC na Escola – tentativa de articulação entre as áreas da assistência social e saúde, o programa tem como proposta a inserção no sistema educacional do grupo etário de 0 a 18 anos, beneficiários do Programa, buscando colaborar na universalização do direito à educação das crianças e jovens com deficiência.

- Programa de Formação Continuada de Professores em Educação Especial – criado com o objetivo de apoiar a formação continuada de professores para atuar no AEE, ofertando cursos em nível de aperfeiçoamento e especialização, na modalidade presencial, semipresencial e à distância, em parceria com Instituições Públicas de Educação Superior.

---

²⁵ Além dos Programas: Escola Acessível, Transporte Escolar Acessível, Acessibilidade à Educação Superior, Livro Acessível, PROLIBRAS.

²⁶ Perante as inúmeras alterações na composição do governo, e consequentemente na compreensão da continuidade de programas e ações, no final de 2013, o Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade finaliza suas ações, sob o discurso de necessidade de monitoramento e avaliação das ações implementadas, não sendo até o momento, nenhuma outra informação disponibilizada aos estados e municípios.

²⁷ Apesar da importância da disponibilização de recursos para as redes de ensino, Silva (2016) questiona a efetividade desta ação considerando que de acordo com dados do Ministério da Educação, entre 2011 a 2014, 17.500 escolas passaram a contar com a sala de recursos multifuncionais, entretanto, o número de total de escolas em atendimento a este público seria de 114.000 unidades escolares.

Além desse conjunto de programas, uma série de Decretos e Resoluções também foram produzidos e aprovados, reiterando a PNEE, como forma de garantir sua institucionalidade.

Primeiramente o Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008, que regulamentava o atendimento educacional especializado, e no corpo do seu texto, suprimia das suas ações e financiamento a possibilidade do AEE ser realizado por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos. Como dito anteriormente, a tentativa válida da PNEE em se firmar no interior da educação pública não teve estofo político para ser validada e em 17 de novembro de 2011, o Decreto nº 7.611, que dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências, revoga o anterior e volta, ao corpo do texto, a oferta de educação especial **preferencialmente** na rede regular de ensino; o apoio técnico e financeiro pelo Poder Público às instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial; a distribuição dos recursos do FUNDEB, para dupla matrícula na rede regular de ensino, em classes comuns ou em classes especiais de escolas regulares, e em escolas especiais ou especializadas.

Apesar da polêmica entre o Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008 e o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, outros documentos, decretos, resoluções e notas técnicas foram produzidos visando dar institucionalidade e sustentação ao processo de implementação da PNEE, podendo citar o que regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, demonstrando uma tentativa de intersetorialidade entre as políticas de assistência e a política educacional. Das ações deste Decreto surge o Programa BPC na escola, citado anteriormente.

A Resolução Nº 4, de 2 de outubro de 2009, por sua vez, institui as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial, buscando promover uma aproximação da educação especial na perspectiva da educação inclusiva com a educação. As diretrizes que constam deste documento têm por base as diretrizes que constam no texto da PNEE.

A Nota Técnica nº 04/2014, de 23 de janeiro de 2014, traz orientação quanto a documentos comprobatórios de alunos com deficiência, transtornos globais do

desenvolvimento e altas habilidades/superdotação no Censo Escolar, é outro documento polêmico no cômputo da PNEE, pois autoriza o estudo de caso como comprobatório para efeito de registro no censo escolar, tentando modificar o paradigma do diagnóstico clínico como definidor do acesso à educação, porém, sem as devidas articulações com as redes de ensino e com demais órgãos competentes, não houve grandes avanços nesta discussão.

E, por fim, a última Nota Técnica nº 35 de 2016, que recomenda a adoção imediata dos critérios para o funcionamento, avaliação e supervisão das instituições públicas e privadas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos especializadas em educação especial, demonstrando o fracasso da PNEE em combater a privatização da educação especial. Produzida nos tempos atuais, sob condução do governo interino do vice-presidente Michel Temer, esta Nota Técnica demonstra a serviço de que e de quem a educação especial permanece, com certeza, não é o da emancipação e da garantia do direito à educação das pessoas com deficiência.

Mesmo que o MEC, mais especificamente a extinta SEESP e atual SECADI, tenha tido o cuidado em estabelecer as normatizações para que a PNEE se firmasse como política e fortalecesse a implementação nos estados e nos municípios, ainda assim permaneceram os dilemas e disputas apontados e que consequentemente seguiram com fragilidade durante seu processo de implementação nos estados e municípios.

Ainda que não seja objeto desta pesquisa, consideramos importante constar que, em 2014, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE) que determinou diretrizes, metas e estratégias para a política educacional dos próximos dez anos, situação possível de se verificar considerando que a última nota técnica elaborada foi a Nota Técnica nº 35 / 2016 / DPEE / SECADI / MEC que recomenda a adoção imediata dos critérios para o funcionamento, avaliação e supervisão das instituições públicas e privadas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos especializadas em educação especial. A queda de braço entre a educação pública e o modelo de privatização da educação especial demonstra-se permanecer viva e forte.

Confirma-se esta situação no fato de que, após longo debate político educacional em torno do atendimento educacional das crianças e jovens com

deficiência, em específico com relação ao financiamento público da educação especial em instituições privadas, a meta 4 permaneceu da seguinte forma:

Meta 4: Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, **preferencialmente** na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados. (PNE, 2014, grifo nosso)

Apesar das inúmeras incongruências e incoerências, que ainda transparecerem, não apenas no interior da PNEE, mas em toda a política educacional, não se trata, nesta dissertação, de execrá-la e ou substituí-la imediatamente por outra nova versão, trata-se, ao contrário, a partir dos indicadores apresentados nesta análise, realizar o enfrentamento do debate da educação especial junto à educação, com relação ao lócus da educação especial firmado na escola comum, da qualificação do tratamento dos dados dos alunos com deficiência, da quebra com o modelo biomédico que estabelece categorizações como garantia do direito à educação, da qualidade da formação dos professores e das formas como a educação especial pode contribuir com a escolarização das pessoas com deficiência para além do formato proposto pelo AEE.

A proposta do Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade, que previa a organização em municípios-polos e municípios de abrangência, neste sentido, demonstra ser uma estratégia interessante de aproximações possíveis entre o Estado e os Municípios onde as políticas sociais se concretizam, precisando neste sentido apenas cuidar do formato e do conteúdo dos debates para que os sistemas de ensino sintam-se fortalecidos em suas iniciativas e ações em relação à educação das pessoas com deficiência ao invés de meros implementadores das políticas que, muitas vezes, nem possuem institucionalidade e estofamento político para serem implementadas.

Previsto para atender 100% dos 5.570 municípios brasileiros, o Programa era organizado em 25 municípios-polos na região norte; 48 municípios-polos na região nordeste; 19 municípios-polos na região centro-oeste; 44 municípios-polos na região sudeste; e 32 municípios-polos na região sul.

Jannuzzi (2011) atenta para o fato de as políticas públicas serem pensadas de forma única e desconsiderarem a heterogeneidade socioeconômica da população

que demanda a formulação das políticas e programas. Portanto, a configuração socioeconômica entre os municípios-polos e suas abrangências, por vezes, dificultava o debate e as possibilidades de alinhamento conceitual e até mesmo a participação diante das distâncias geográficas, considerando, por exemplo, a dimensão da região norte e as dificuldades de mobilidade entre as cidades. Uma política que se pretende inclusiva, precisa cuidar do detalhamento de suas proposições e ações, saindo da produção generalista das políticas, exercício difícil e complexo quando pensada em território nacional.

Para Arretche (2003), Lopes (2009) e Jannuzzi (2011), o ciclo de formulação de políticas, quando pensado apenas por técnicos do alto escalão, desconsiderando os demais gestores públicos, as demandas dos movimentos sociais e as características a quem se destina, dificilmente atingirá seus objetivos. Estas são as articulações que faltaram à PNEE.

E a educação afinal...

Para Freitas (2009), inúmeros fatores têm colaborado para a fragmentação entre a modalidade educação especial e a educação comum, inclusive as orientações contraditórias entre as próprias leis, suas concepções e suas reais possibilidades de implementação.

Os professores da escola comum seguem justificando não possuir conhecimento para o trabalho com as crianças com deficiência, enquanto os professores da educação especial mantêm-se calcados nas especificidades das deficiências, salvo exceções, encontra-se ainda penoso o trânsito entre os conhecimentos técnicos específicos e os processos de ensino e aprendizagem de forma ampla e abrangente, ponte difícil de se estabelecer.

Por um lado, as instituições e escolas especiais, privadas, lutam pela manutenção do modelo de atendimento exclusivo e pelo financiamento público e se fortalecem neste sentido junto às famílias. Referenciadas por anos como detentoras de um saber especializado, continuam substituindo e ao mesmo tempo aglutinando diversos serviços em forma de atendimento educacional, trazendo uma falsa ideia de atendimento integral às especificidades das pessoas com deficiência.

Por outro, a educação especial na escola comum ainda não compreendeu qual seu papel e sua função, na configuração proposta pela PNEE que não conseguiu estabelecer uma prática pedagógica que apoie a escola comum no compromisso de ensinar todas às pessoas.

Silva (2000), tomando os debates iniciados na CF/88 a respeito do direito à educação, já indicava que os sistemas de ensino acatavam o novo ordenamento como uma forma de discurso politicamente correto, em promoção da garantia do direito à educação das pessoas com deficiência, porém na prática as compreensões e as relações estabelecidas, os critérios de categorização, as formas de atuação e os profissionais em ação permaneciam exatamente os mesmos, afinal a escola “[...] não acredita na capacidade de aprender de todo ser humano e se julga competente para apontar, de forma arbitrária, preconceituosa e equivocada, aqueles que ‘podem’ aprender” (KRUPPA, 2001, p. 18).

Universal na educação das pessoas com deficiência deve ser o respeito às diferenças e o compromisso com o combate das desigualdades sociais, às quais este grupo permanece submetido, lembrando conforme Souza e Carneiro (2007), na estreita relação entre pobreza e deficiências como construção social. A atenção direcionada às pessoas com deficiência na educação, por meio da educação especial, poderia contribuir na diminuição da distância do direito universal à educação, por meio de estratégias que respeitassem as diferenças, reconhecesse as especificidades das pessoas e das deficiências atuando na eliminação de barreiras sociais que permitissem o acesso, a permanência e o sucesso escolar de todas as pessoas.

Não se trata de negar as deficiências, nem suas especificidades, conforme Barnes (2010) e Oliver (2012) nos colocam, mas de compreendê-las e incorporá-las como experiência humana.

A relação entre a educação e a educação especial revela-se na necessidade de avançar do confronto, do conflito e do tensionamento e se transformar em novas formas de negociações e composições que fortaleçam relações possíveis que garantam o direito à educação, num rearranjo entre o universal, o focalizado e a atenção direcionada.

A transitoriedade da universalização e da focalização, na PNEE, acaba por nos indicar que se desejando universal, com relação a garantir o direito à educação

das pessoas com deficiência, a política ainda permanece separada da política educacional.

Com relação a ser considerada uma política focalizada, podemos analisá-la sob dois aspectos da focalização: o primeiro instituindo no interior da lógica do Estado mínimo, por ser residualista distancia as pessoas de acessarem seus direitos de forma integral, como compreendido por Theodoro e Delgado (2003) e Fagnani (2009), ou como defendido por Kerstenetzky (2006) e Vilas-Bôas (2011). Por outro lado, uma focalização necessária mediante a existência de grupos excluídos e minoritários socialmente e de recursos escassos, a focalização, desde que bem planejada e monitorada, pode colaborar na construção da proteção social universal. Desta forma, compreende-se que a PNEE não se apresenta nem como uma política que propicia a universalização do direito à Educação e nem como focalizada.

Talvez o adjetivo que caiba melhor à PNEE seja uma política educacional direcionada às pessoas com deficiência, que pode colaborar para a universalização do direito à educação e também colaborar por meio da atenção direcionada com a formulação de políticas sociais focalizadas que garantam aproximações com a proteção integral.

Nem tão grandiosa quanto se pretende, nem tão insignificante que não ocupe um lugar possível de articulações, discussões e celebrações de outras e novas formas de se fazer educação para as pessoas com deficiência que em conjunto com outras políticas garantam a complexidade que se estabelece na efetivação do direito à educação para pessoas com deficiência.

CONCLUSÃO

De que serve ter o mapa
Se o fim está traçado,
De que serve a terra à vista
Se o barco está parado
De que serve ter a chave
Se a porta está aberta
Para que servem as palavras
Se a casa está deserta
(MARIA BETHÂNIA, 2013)

Ao chegar nestas páginas me sinto diminuída! Sensação ruim que busco expressar com a letra da música, de Maria Betânia, “de que servem as palavras se a casa está deserta”.

Sensação de desconforto com o produto final de tanto estudo e muita dedicação, muito lido e pouco dito, a percepção de que, no que se refere às pessoas com deficiência, ainda estamos abismalmente distantes de garantir seus direitos.

Quando iniciei esta pesquisa, tinha algumas certezas, termino com muito mais dúvidas e a terrível sensação de uma redundância paradoxal, em voltar e voltar, muitas vezes, aos mesmos conceitos e às mesmas justificativas.

A tentativa incansável de justificar, de alguma forma, que os direitos humanos podem colaborar para a transformação social que tanto desejo, e a constatação de que também eles foram produzidos com objetivos hegemônicos e numa perspectiva de padronizar as civilizações, não havendo espaço para as diferenças.

A compreensão da demora histórica do reconhecimento das demandas das pessoas com deficiência na agenda pública permitiu-me correlacionar este debate com os direitos humanos. O discurso da igualdade e da universalidade, ao contrário, do que sempre pensado por mim, tem promovido o risco da perda da identidade de povos, de etnias e de culturas, como a das pessoas com deficiência.

Busquei, nos estudos sobre os direitos sociais e na concretização das políticas públicas, o alento de que eu, como investigadora e como gestora, estava efetivando a mudança social esperada, e novamente me deparo com a crise entre os princípios, as normativas e a operacionalização das políticas. Compreendo que as políticas sociais estão anos luz de cumprirem sua função em relação à diminuição das desigualdades sociais e à ampliação dos patamares de vida digna das pessoas com deficiência. Retorno a Barnes, em entrevista a Diniz (2013), para afirmar que

ainda assim, na situação atual, qualquer sistema de proteção social é melhor que nada, não significa que não se deva avançar, pelo contrário, os dados analisados permitiram de certa forma esta compreensão, isto é, há poucos dados produzidos, políticas e programas desarticulados e como resultado pouca cobertura e proteção universal às pessoas com deficiência.

Na aproximação dos estudos sobre a compreensão da experiência humana da deficiência, várias outras necessidades de compreensão foram se estabelecendo diante da complexidade deste tema.

Na discussão sobre a experiência humana da deficiência, de certa forma, transito com um pouco mais de desenvoltura, ao constatar as heranças do modelo biomédico como um modelo que acentua a ideia de deficiência como tragédia pessoal e que, portanto, precisa de correção, tutela e assistencialismo, questões com as quais convivo diariamente, seja como gestora de sistema de ensino ou como diretora de escola. O modelo biomédico ainda impera nas discussões de estudo de caso, nos encaminhamentos que as escolas fazem para outros serviços, nas queixas da ausência de diagnóstico que os professores desejam e também na inscrição das crianças com deficiência, desde bem pequenas, nos números oficiais do censo escolar.

Ao reconhecer o impacto do modelo biomédico na educação, também me deparei com a ausência de políticas e programas em outras áreas, que precisariam atuar em parceria com a educação, para atender as especificidades das pessoas com deficiência, não sendo possível desconsiderar que as deficiências demandam recursos e apoios para que as barreiras sociais sejam eliminadas.

Confirmando que deficiência e desigualdade social andam juntas e, se não bastasse, afligem as pessoas com deficiência e também as suas famílias, elevando os índices de desemprego, de pobreza, de doenças, de falta de habitação e inclusive de acesso à educação.

Outra constatação é que a educação, assim como a assistência social e a saúde enquanto políticas públicas têm buscado aproximações com o modelo social como compreensão da experiência humana da deficiência, entretanto, apesar dessas experiências ainda pontuais, estamos longe de considerar a deficiência como produção social e continuamos a buscar diagnósticos e nomes que possam defini-las.

As instituições e organizações privadas permanecem com força total reproduzindo a permanência do modelo biomédico e, em sua maioria, não se comprometendo com a emancipação social deste grupo e nem das suas famílias. Possuem reconhecimento ético e moral da sociedade, e, portanto, sentem-se autorizadas a responder pelas pessoas com deficiência. Gatjens (2009) denuncia ser esta uma situação comum em toda a América Latina, não sendo exclusividade nacional. No Brasil, demonstram sua força política, garantindo a manutenção dos investimentos públicos da educação e da assistência social para manterem seus atendimentos definidos como educacionais, mas que se confundem com atendimentos assistenciais e terapêuticos. Educação negociada em forma de múltiplos atendimentos.

Podemos afirmar que a PNEE, por sua vez, tentou combater esta situação desde sua propositura, reforçando a educação especial na escola comum e se desdobrando em normativas e programas, mas, novamente, o capital vence a proteção social. Os documentos atuais retomam a possibilidade de o atendimento educacional ser realizado em instituições e escolas conveniadas, privadas particulares e privadas sem fins lucrativos.

Conquista de direito? Não! Vantagem. E a ideia de privatização da educação, antigamente, prevista apenas na educação especial, parece ganhar adeptos também na educação básica. O modelo que devia ser combatido parece se propagar.

Não reconhecer o papel histórico que as instituições assumiram no atendimento das pessoas com deficiência quando da ausência das políticas sociais seria leviano, porém não realizar a crítica à manutenção do mesmo modelo de atendimento educacional a esse grupo seria omissão.

Voltando ao debate da educação, mais especificamente da educação especial, permanecem os dilemas da definição do público-alvo, do formato de atendimento educacional especializado e da formação dos professores para atuarem nas especificidades e também na sala de aula comum. Educação especial anunciada como educação inclusiva, mas alicerçada nos mesmos preceitos do modelo biomédico.

E eu, professora e gestora, na crença de que a educação pode transformar a sociedade, constato que a educação ainda tem muito que discutir e debater para

compreender que as diferenças, as desigualdades e as especificidades fazem parte do seu escopo de atuação.

Apesar de a PNEE ter promovido certo impacto nos debates educacionais, ainda que permanecessem mais circunscritos na própria área da educação especial, descubro ao analisá-la, com maiores aproximações conceituais, que os dilemas continuam sem respostas e compreendo, enquanto gestora que fui, os inúmeros embates que participei com as escolas, com os profissionais da educação especial e da escola comum, com as famílias, e com as instituições e a sociedade, que a PNEE permaneceu sem ter respostas para os dilemas da educação especial.

Retomo a afirmação de Barnes, em entrevista à Diniz (2013, p. 240), “[...] a história humana é nada menos que um catálogo de lutas para acessar e controlar recursos materiais [...]”, isto é, o capital continua promovendo conflitos entre diferentes grupos e diferentes instâncias de poder. Em todos os lugares, em todos os debates a grande questão que permanece é a desigualdade social.

Diferentes e desiguais, como apontado por Arroyo (2010), às pessoas com deficiência somam estes dois adjetivos que indicam a necessidade gritante de medidas protetivas por parte do Estado para que possam ter direitos garantidos.

Na educação, enquanto política social, o discurso do universal é recorrente, expresso em diferentes maneiras como “educação para todos e todas”, “direito universal à educação”, “garantia de acesso” e “educação inclusiva”, portanto, como ser universal sendo para cada um?

A experiência humana da deficiência escancara para as políticas sociais este desafio, de serem universais sem serem hegemônicas, respeitando e protegendo as diferenças. Importante, em meio a esta pesquisa, foi a compreensão da dissociação entre diferença e desigualdade, a primeira, considerada dentro dos pressupostos da riqueza da multiplicidade humana, e a segunda produzida cotidianamente pela sociedade.

Não há uma realidade única que seja fundamental a todas as pessoas. Desafio imposto à formulação e implementação das políticas sociais. A tentativa de formulação de políticas e programas, por vezes, demonstram iniciativas a favor da articulação e da integração das políticas sociais de atenção às pessoas com deficiência, podendo ser citado o Plano Viver sem Limites, mas que permanecem frágeis por se constituírem mais como uma bricolagem de políticas existentes do que pelo planejamento e pela articulação integrada de políticas sociais e, desta forma,

contribuem pouco para a garantia da proteção social de qualidade para este público, porém que desta experiência possam resultar avaliações que permitam o aprimoramento desta prática.

Martins et al. (2012) indicam que a adaptação entre a formulação e a implementação das políticas sociais deve ser um desafio e exercício mútuo de aprendizagem entre o Estado, a Academia e os movimentos sociais das pessoas com deficiência, de forma a criar sinergias transformadoras entre os direitos, as deficiências e a sociedade.

A transitoriedade da universalização e da focalização, proposta no título desta dissertação, permanece como uma incógnita para as políticas educacionais e para as demais políticas.

Nos processos de formulação das políticas sociais, a disputa continua: universais ou focalizadas. Jannuzzi (2011) e Castro (2012) defendem a combinação das políticas universais em saúde e educação, pois a compreendem como uma aposta política para aprofundar o escopo social e a escala de políticas sociais, articulando programas de natureza universal com a criação de políticas redistributivas, afirmativas e compensatórias, ou seja, focalizadas, que atendam públicos específicos. Entretanto, Souza e Carneiro (2007) consideram que as políticas de atenção às pessoas com deficiências, atualmente acionadas neste formato pelo governo, não têm conseguido sequer assegurar-lhes condições mínimas de vida digna.

Não se pretende, nestas páginas, um aprofundamento da perspectiva de análise econômica e seus efeitos sobre a perenidade das desigualdades, porém torna-se fundamental reafirmar que sem reforma fiscal e tributária, redistribuição de renda, investimento maiores e novos recursos financeiros, não será possível transformar, de forma efetiva e eficaz, o cenário de desigualdade social e de combate à pobreza que assolam este país.

Os poucos dados produzidos demonstram que na Educação, apesar da aproximação com a universalização do ensino, são as crianças e jovens com deficiência que permanecem fora da escola, portanto, até mesmo as políticas educacionais direcionadas a este público têm dificuldades de garantir o acesso.

Por outro lado, repensando na lógica da compreensão da deficiência como experiência humana, será que todos e todas cabem no modelo de escola comum previsto na educação? Como a educação pode ser universal para as pessoas com

deficiência considerando suas diferenças e especificidades? Complexidade que demanda a presença da voz das pessoas com deficiência.

A educação, por sua vez, para ser garantida às pessoas com deficiência, mas não só a elas, necessita que outros direitos sociais previstos sejam garantidos, como nos aponta Duarte (2007), por meio da justiça distributiva que compreende a compensação na distribuição de bens e serviços entre os que têm e os que não têm. Não se trata de tutela ou assistencialismo, formas a que a política nacional e a sociedade brasileira estão acostumadas, trata-se de solidariedade considerada nos princípios da lei, de acordo com a autora.

Aqui habita a perspectiva dos direitos humanos, no planejamento das políticas sociais, que para garantirem o direito à educação precisam ser articuladas e integradas.

A educação, enquanto direito social, precisa de sustentação das demais políticas para ser garantida em sua integralidade e para cumprir sua função social. Neste sentido, a PNEE não pode ser considerada nem ineficiente e nem ineficaz.

A garantia de direito à educação de uma pessoa com deficiência envolve outros gastos para além dos definidos para os alunos da escola comum, com vistas às diversas desvantagens a que estão submetidos tanto no aspecto financeiro como da mobilidade e de acesso à informação. A educação, por seu grau expressivo de cobertura, não pode ser a única política social a arcar com o ônus da ausência de bens e serviços provisionados pelo Estado para este público específico.

As políticas sociais precisam, portanto, avançar dos discursos, previstos em suas formulações, para a implementação de programas e serviços, provendo orçamentos que atuem na proteção, compensação e fortalecimento destes grupos que precisam de atenção direcionada. Neste sentido, podemos dizer que, ainda que de forma incipiente, a PNEE atua ao dispensar recursos para o Programa de Implantação da Sala de Recursos Multifuncionais, para o Programa Escola Acessível e também em relação ao duplo FUNDEB²⁸ para as matrículas dos alunos

---

²⁸ De acordo com o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências, admitindo para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEB, será admitida a dupla matrícula dos estudantes da educação regular da rede pública que recebem atendimento educacional especializado, sendo considerado no cômputo das matrículas os atendimentos educacionais realizados por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o Poder Executivo competente.

com deficiência nas escolas comuns, especiais e privadas, entretanto, a garantia de que estes recursos estejam à disposição do direito à educação das pessoas com deficiência é um campo que requer monitoramento e avaliação.

O momento político atual, como apontado na introdução deste trabalho, requer atenção, o risco iminente de descontinuidade de políticas e programas, apesar das críticas feitas, não contribuirá para os avanços necessários, por isso, a necessidade que se faz é de revisão, de monitoramento e de avaliação para tomada de decisões, considerando esta uma das possibilidades para a PNEE. A alteração do quadro de social somente será conquistada com o planejamento de políticas sociais de longo prazo e por meio da avaliação constante de suas etapas de formulação, conforme indicado por Jannuzzi (2011) e Arretche (2003). Neste sentido, cabe a importância da investigação e do papel do investigador que, para Martins et al. (2012) e Oliver (2012), precisa ser uma investigação emancipatória, que se compromete com a luta e o empoderamento das pessoas com deficiência.

Ao investigador, no campo dos estudos sobre a experiência humana das pessoas com deficiência, cabe não se comprometer com a neutralidade e com a objetividade científica, proposta pelo positivismo, por isso me permito nessas (in)conclusões, sem deixar de me comprometer com a análise que faço dos pontos incoerentes e incongruentes da PNEE, alertar que a mesma pode mais, se, de fato, sair dos gabinetes e da exclusividade da educação especial e se aproximar dos debates educacionais.

Reconheço, não em vão, a tentativa, inclusive quando da extinção da SEESP e a passagem da discussão para a SECADI, porém o salto necessário é maior, é sair da marginalidade a que se mantêm as políticas consideradas de diversidade e afirmativas, abarcadas pela SECADI, e passar a transitar no interior da Secretaria de Educação Básica (SEB), este sim seria o verdadeiro locus da educação especial, como política educacional direcionada às pessoas com deficiência, dentro da educação.

A educação, enquanto não se responsabilizar pela aprendizagem de todos e de cada um, permanece ofertando uma universalização que generaliza, uniformiza, demonstrando, segundo Martins et al. (2012), o lado perverso do discurso das ambições universalistas e totalitárias que tentam igualar a todos.

A educação especial pode colaborar no debate educacional em diversos sentidos, entre eles: como atenção direcionada, em acordo com Dhanda (2008) que

reconhece o direito a um ajustamento razoável às diferenças como forma de garantir inclusão e participação e também combatendo a fragmentação dos direitos sociais não dando continuidade aos atendimentos denominados como educacionais, mas que descaracterizam o papel da educação.

Do papel de gestora da política educacional ao papel de investigadora, permanece o desejo de me manter como agente de mudança social, seja na sala de aula, na gestão da escola, na secretaria de educação, mas principalmente na sociedade. Neste sentido, como também apontado por Martins et al. (2012), a investigação comprometida com as pessoas com deficiência não pode se restringir a construir saberes sobre as deficiências, mas sim produzir conhecimentos que permitam a emancipação das pessoas com deficiência, possibilitando o seu empoderamento e a presença da sua voz.

Desta forma, retomo Gnerre (1991) e a relação que estabelece com a linguagem, para mostrar que, na forma oral ou na forma escrita, as pessoas falam para serem respeitadas e também para exercerem influência no ambiente social em que realizam os atos linguísticos.

Não havendo a participação das pessoas com deficiência nos debates que dizem respeito à experiência humana da deficiência, tanto para fins acadêmicos como na proposição da agenda social e na formulação e implementação das políticas sociais, não há empoderamento deste grupo, os discursos continuam condicionados aos serviços, às instituições e aos profissionais. As pessoas com deficiência, enquanto sujeitos de direitos, de acordo com o modelo social de deficiência, precisam dizer por si, ocupar espaços e serem respeitadas nas suas especificidades, que indicam outras formas de participação. Dar voz, portanto, significa muito mais do que deixar falar ou ouvir, no caso das pessoas com deficiência, dar voz para ancorar direitos, significa criar condições, buscar alternativas e aproximar-se das desigualdades para compreendê-las e poder combatê-las.

Dar legitimação, compreendida por Gnerre (1991), na perspectiva de Habermas, como processo de garantir idoneidade e dignidade para que as pessoas e seus coletivos possam ser reconhecidos e aceitos, assim, reafirmo que para as pessoas com deficiência um nome importa.

Ainda que “pessoas com deficiência” não representem a melhor forma de denominar este grupo de pessoas, o fato de estar alicerçado nas discussões do

modelo social da compreensão das deficiências e na Convenção, de certa forma, promove uma quebra dos paradigmas anteriores, que correspondiam ao modelo de deficiência como tragédia pessoal. Nem criança especial, nem portador de deficiência e nem “NEE”, primeiramente, pessoas, pessoas com deficiência. Quem sabe, como apontado por Barnes, em entrevista Diniz (2013), chegaremos a um dia em que a discussão brasileira alicerçará um outro nome, mais condizente com nossas discussões e com novas proposituras.

Não podemos desconsiderar, de forma alguma, que um dos fatores de maior impedimento da participação destas pessoas tem relação direta com as desigualdades sociais e com a falta de compreensão às diferenças. Uma pessoa com deficiência, pobre e condicionada a vida inteira à tutela, ao assistencialismo e à caridade, está distante da condição de participação como sujeito de direitos. Este também deveria ser o trabalho da educação, colaborar na emancipação das pessoas com deficiência e suas famílias.

Estas são minhas (in)conclusões.

Para finalizar, a formulação de uma política social na perspectiva dos direitos humanos que garanta proteção integral às pessoas com deficiência é uma tarefa ainda distante e complexa, mas por sua complexidade não podemos deixar de desejá-la.

Volto aos direitos humanos e suas bases universalistas, que não podem ser naturalizados e adotados sem crítica, porém podem colaborar caso assumam uma posição transgressora e de sentidos provisórios nos debates sobre os direitos das pessoas com deficiência, pois possuem um reconhecimento na jurisdição internacional, impondo limites à ação do Estado moderno quanto ao tratamento dispensado aos seus cidadãos, caso assumam uma posição transgressora e de sentidos provisórios.

Conforme Vieira (2001), a democracia não se constitui em um estágio, mas sim em um processo em desenvolvimento, e quem sabe no desenvolvimento do processo democrático, os direitos sociais e as pessoas com deficiência passem a gozar de maior respeito e superioridade, no fortalecimento destes princípios, a educação pode colaborar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Direitos sociais e política educacional: alguns ainda são mais iguais que outros. In: SILVA, Shirley; VIZIM, Marli (Orgs.). **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiência**. Campinas: Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil (ALB), 2003.

ARRETCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

ARRETCHE, Marta. Dossiê Agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, fevereiro/2003.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em perspectiva**, v. 18(2), p. 17-26, 2004.

ARRETCHE, Marta. **Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz/Ed. FGV (coedição), 2012.

ARRETCHE, Marta. Relações Federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, setembro/2002. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12922.pdf>> Acesso em: 19/01/2017.

ARROYO, Miguel G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out.-dez. 2010.

ARZABE, Patricia Helena Massa. Conselhos de Direitos e Formulação de Políticas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari et al. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2001, p. 32-43.

BAPTISTA, Claudio Roberto; JESUS, Denise Meyrelles de. Avanços em políticas de inclusão: o contexto da educação especial no país e em outros países. Porto Alegre. Ed. Mediação, 2009.

BAPTISTA, Myriam Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan./mar. 2012.

BARBOSA-VIOTO, Josiane; VITALIANO, Celia Regina. Educação inclusiva e formação docente: percepções de formandos em pedagogia. **Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación**, Enero-Junio, p. 353-373, 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281028437005>> Acesso em: 29-02-2016.

BAREMBLITT, Gregorio. **Compêndio de Análise Institucional**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1996.

BARNES, Collin. Discapacidad, política y pobreza em el contexto del “Mundo Mayoritario”. **Política y Sociedad**, v. 47, n. 1, p. 11-25, 2010.

BATALLA, Denise Valduga. Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva brasileira. **Fundamentos em Humanidades**, v. X, n.19, p. 77-89, 2009.

BENDINELLI, Rosanna Claudia. **Redes de apoio e a política de inclusão escolar no município de São Paulo**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-03092012-144314/>>. Acesso em: 2016 -02-18.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 2016 -02-18.

BRASIL. Ministério da Educação e Desporto. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF: 1996.

BRASIL. MEC/SEESP. **Educação Inclusiva: direito à diversidade** - Documento Orientador. Brasília, DF: 2005. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/orientador1.pdf>>. Acesso em: 09/02/2016.

BRASIL. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. – n. 25(2016) –. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da informação, 2005.

BRASIL. MEC/SEESP. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva**. Brasília: 2007.

BRASIL. MEC/SECADI. **Programa BPC na Escola**. Portaria interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12291>>. Acesso em: 20/06/2017.

BRASIL. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico**. Brasília-DF: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2011/04/censo-2010-populacao-do-brasil-cresce-quase-20-vezes-desde-1872>>. Acesso em: 18/02/2016.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**: Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: decreto legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008: decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. 4. ed., rev. e atual. – Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2011.

BRASIL. **Cartilha do Censo 2010** – Pessoas com Deficiência / Luiza Maria Borges Oliveira / Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) / Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNPD) / Coordenação-Geral do Sistema de Informações sobre a Pessoa com Deficiência; Brasília: SDH-PR/SNPD, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade**. Relatório de Gestão Consolidado – Ministério da Educação – Exercício 2014 Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-continuada-alfabetizacao-diversidade-e-inclusao/programas-e-aco-es>>. Acesso em: 09/02/2016.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em 02/02/2016.

BRASIL. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Lei nº 10.098** de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Decreto Nº 3.956**, de 8 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3956.htm>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Decreto 5296/04**. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.214**, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Decreto nº 7.611**, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.571**, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6571.htm>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Resolução nº 4**, de 2 de outubro de 2009, que institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf>. Acesso em: 02/02/2016.

BRASIL. **Nota Técnica Nº 04** / 2014 / MEC / SECADI / DPEE Data: 23 de janeiro de 2014. Assunto: Orientação quanto a documentos comprobatórios de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação no Censo Escolar.

BRASIL. **Nota Técnica nº 35** / 2016 / DPEE / SECADI / MEC - que recomenda a adoção imediata dos critérios para o funcionamento, avaliação e supervisão das instituições públicas e privadas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos especializadas em educação especial.

BUCCI, Maria Paula Dallari et al. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2001.

CAIADO, Kátia R. Moreno; LAPLANE, Adriana L. Frizman de. Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade – uma análise a partir da visão de gestores de um município polo. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 303-315, aug. 2009.

CARREIRA, Denise. **Igualdade e diferenças nas políticas educacionais**: a agenda das diversidades nos governos Lula e Dilma. 2015. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-20042016-101028/>>. Acesso em: 2017-02-02.

CARVALHO, José Murilo. Brasileiro: Cidadão? **Revista do Legislativo**, p. 32-39, jul-set 1996.

CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. In: CASTEL, Robert; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 2007.

CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 857-876, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 2017/01/23.

CASTRO, Jorge Abrahão. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

CHAUÍ, M. Direitos humanos e medo. In: FESTER, A. C. R. (Org.) **Direitos humanos e...** São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 15-35.

CORTELLA, Mário Sérgio. **A escola e o conhecimento**: fundamentos epistemológicos e políticos. São Paulo: Cortez, 2008.

COSTA-RENDERS, Elizabete Cristina. **A inclusão na universidade**: as pessoas com deficiência e novos caminhos pedagógicos. Curitiba: Editora Prismas, 2016.

COSTA e FONSECA, Ana Carolina. Resenha: Oliver Michael; Barnes Colin. The new politics of disablement (As novas políticas da deficiência). Palgrave Macmillan, 2012. *SER Social*, Brasília, v. 15, n. 32, p. 231-236, jan./jun. 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, julho/ 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. A judicialização da Educação. **Revista CEJ**. Brasília. Ano XIII, n. 45, p. 32- 45, abr./jun. 2009.

DAVIDS, Claudine Esther Costa. **Trajetórias escolares de estudantes com deficiência física no município de São Paulo**. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-28012015-134511/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02.

DHANDA, Amita. Construindo um novo léxico dos direitos humanos: Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências. **Sur Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 5, n. 8, p. 42-59, June 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452008000100003>>. Acesso em: 2017-05-02.

DIAS, Marília Costa. **Construções discursivas acerca da deficiência intelectual: entre concepções e implicações para as políticas públicas**. 2017. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

DINIZ, Débora. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

DINIZ, Débora. Deficiência e Políticas Sociais - entrevista com Colin Barnes. **SER Social**, Brasília, v. 15, n. 32, p. 237-251, jan./ jun. 2013.

DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em perspectiva**, v. 18(2), p.113-118, 2004.

DUARTE, Clarice Seixas. A Educação como um direito fundamental de natureza social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007. Disponível em <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100>. Acesso em: 2017/04/18.

DUARTE, Márcia Maria Nascimento Baptista. **Atendimento educacional público municipal a alunos com necessidades educacionais especiais em Mauá: análise da evolução de 1997 a 2003**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2005.

EDITORES DA REVISTA EDUCACAO E SOCIEDADE. O contexto político e a educação nacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 135, p. 329-334, June, 2016.

FAGLIARI, Solange Santana dos Santos. **A educação especial na perspectiva da Educação Inclusiva: ajustes e tensões entre a política federal e municipal**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2012.

FAGNANI, Eduardo. Tensão entre paradigmas: notas sobre a política social no Brasil (1988/2008). **Ciência e Saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v.14, n. 3, maio/junho, 2009.

FLÓRO, Lisiane Fonseca Diogo **Inclusão escolar, sala de recursos multifuncionais e currículo: tecendo aproximações**. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2012. Disponível: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-02092016-164402/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02.

FONSECA, Ana Carolina da Costa e. Resenha: Oliver Michael; Barnes Colin. The new politics of disablement (As novas políticas da deficiência). **SER Social**, Brasília, v. 15, n. 32, p. 231-236, jan./jun. 2013.

FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da Educação Especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-16032015-152608/pt-br.php>>. Acesso em: 2016 -02-18.

FREIRE, Paulo. **Política e Educação**: ensaios. São Paulo: Cortez, 2001.

FREITAS, Ana Paula Ribeiro. **A educação escolar de jovens e adultos com deficiência: do direito conquistado à luta por sua efetivação**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-12112010-142929/publico/ANA_PAULA_RIBEIRO_FREITAS.pdf>. Acesso em: 2017-02-02.

FREITAS, Soraia Napoleão. O direito à educação para a pessoa com deficiência: considerações acerca das políticas públicas. In: BAPTISTA, Claudio Roberto;

JESUS, Denise Meyrelles de. **Avanços em políticas de inclusão**: o contexto da educação especial no país e em outros países. Porto Alegre. Ed. Mediação, 2009.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Política de educação inclusiva e trabalho pedagógico: uma análise do modelo de educação especial na educação básica. In: BAPTISTA, Claudio Roberto; JESUS, Denise Meyrelles de. **Avanços em políticas de inclusão**: o contexto da educação especial no país e em outros países. Porto Alegre. Ed. Mediação, 2009.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Política de educação especial na perspectiva inclusiva e a formação docente no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 52, jan.-mar. 2013.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Reflexões sobre “inclusão” nas políticas educacionais contemporâneas. [20--]. Disponível em: <www.sintrasem.org.br/download/file/fid/1247>. Acesso em: 2017-05-31.

GARCIA, Vinicius Gaspar. Características ocupacionais, nível de rendimentos e perfil social dos trabalhadores com deficiência no Brasil. **Revista da ABET**, v. 12, p. 66-77, 2014. Disponível em <www.incluo.com.br/blog/wp-content/uploads/2016/07/Revista-ABET>. Acesso em: 2017-06-08.

GATJENS, Luís Fernando Astorga. A situação das pessoas com deficiência na América Latina e no Caribe. Palestra Magna pronunciada no dia 30 de novembro de 2009, na abertura do **III Encontro Nacional de Conselhos de Direitos da Pessoa com Deficiência**, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (Conade). Disponível em <<http://www.planetaeducacao.com.br/portal/artigo.asp?artigo=1385>>. Acesso em: 2017-04-23.

GATTI, Bernadete Angelina. A construção metodológica da pesquisa em educação: desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 28, n. 1, p.13-34, jan./abr. 2012.

GATTI, Bernadete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Editora Plano, 2002.

GENTILI, Pablo. Escola e cidadania em uma era de desencanto. In: Silva, Shirley; Vizim, Marli. **Políticas públicas**: educação, tecnologias e pessoas com deficiência. Campinas, SP. Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil (ALB), 2001.

GNERRE, Maurizio. **Linguagem, escrita e poder**. São Paulo: Ed. WMF, 1991.

GONÇALVES, Edivaldo Félix. **A concretização do direito ao trabalho e as pessoas com deficiência intelectual**: uma análise a partir da situação da cidade de Osasco/SP. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-28112012-094309/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02

GUIMARÃES, José R. Soares; JANNUZZI, Paulo de Martino. IDH, indicadores sintéticos e suas aplicações em políticas públicas: uma análise crítica. **Revista Brasileira de Estudos urbanos e regionais**, v. 7, n. 1, maio, 2005.

HARLOS, Franco E., DENARI, Fátima Elisabeth e ORLANDO, Rosemeire M. Análise da Estrutura Organizacional e Conceitual da Educação Especial Brasileira (2008 - 2013). **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 20, n. 4, p. 497-512, Out.-Dez., 2014.

JANNUZZI, Gilberta S. de Martino **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./ fev. 2002.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, n. 36, jan./jul. 2011.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Percursos da constituição de uma política brasileira de educação especial inclusiva. **Rev. bras. educ. espec.**v.17, n.spe1, p. 41-58, 2011.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. Políticas Sociais: focalização ou universalização? **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 4(104), p. 564-574, outubro-dezembro, 2006.

KRUPPA, Sônia M. Portella. A linguagem da cidadania. In: Silva, Shirley; Vizim, Marli. **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiência**. Campinas, SP. Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil (ALB), 2001.

LEODORO, Juliana Pires. **Inclusão escolar e formação continuada: o programa Educação Inclusiva**. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-15032010-160126/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02.

LYKOUROPOULOS, Cristina Beatrice. **Inclusão escolar de alunos com deficiência: um estudo das propostas e ações políticas e sua apropriação por escolas da rede municipal de ensino de Maceió AL**. Dissertação. (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007. Disponível: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/10612/1/Cristiana%20Beatrice%20Lykouropoulos.pdf>>. Acesso em: 2017-02-02.

LOPES, Mara Aparecida de Castilho. **Ensinar: "então, é função de quem?" Atuação do professor interlocutor na educação de surdos da rede estadual paulista**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-27102015-093026/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02.

LOPES, Maura Corcini; HATTGE, Morgana Domênica (Orgs.). **Inclusão Escolar**: conjunto de práticas que governam. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

LUPINACCI, Luciana Gimenez Ribeiro. **O olhar do professor para a inclusão escolar** - possíveis aproximações entre educação e psicanálise. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-22062015-134532/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02.

MARSHALL, Thomas Hunprey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1967.

MARTINS, Mary Grace. **Direito à educação e acessibilidade às tecnologias de informação e comunicação por alunos com deficiência**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-19092013-125735/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02.

MARTINS, Bruno Sena; FONTES, Fernando; HESPANHA, Pedro e BERG, Aleksandra. A emancipação dos estudos da deficiência. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 98, p. 45-64, 2012. Disponível em: <<https://rccs.revues.org/5014#quotation>>. Acesso em: 2017-04-27.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Educação especial no Brasil**: histórias e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1996.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira; SOUSA, Sandra M. Zákia L. Inclusão Escolar e Educação Especial: considerações sobre a política educacional brasileira. **Estilos da Clínica**, v. 5, n. 9, 2000.

MELETTI, Silvia Márcia Ferreira; RIBEIRO, Karen. Indicadores educacionais sobre a Educação Especial no Brasil e no Paraná. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 789-809, jul./set. 2014.

MOEHLECKE, Sabrina. **Propostas de ações afirmativas no Brasil**: o acesso da população negra ao ensino superior. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-20072003-172034/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-01-29.

MOEHLECKE, Sabrina. As políticas de diversidade na educação no governo Lula. **Cadernos de Pesquisa**, v. 39, n. 137, p. 461-487, maio/ago. 2009.

MORAES, Maria Célia Marcondes de; MÜLLER, Ricardo Gaspar. E. P. Thompson e a pesquisa em Ciências Sociais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 27, n. 2, p. 481-517,

jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em: 2017-04-25.

NETO, Joaquim José Soares et al. Uma escala para medir a infraestrutura Escolar. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 54, p. 78-99, jan./abr. 2013.

OLIVER, Michael; BARNES, Colin. **The new politics of disablement**. Palgrave, UK, 2012.

OLIVEIRA, Anna Augusta Sampaio; DRAGO, Silvana Lucena dos Santos. A gestão da inclusão escolar na rede municipal de São Paulo: algumas considerações sobre o Programa Incluir. **Ensaio: Avaliação e Política Pública em Educação**, v.20, n. 75, p. 347-372, 2012.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009. Disponível em <www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0630108.pdf>. Acesso em: 2017-01-28.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAUJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28. Jan-Abr. 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 2017-01-29.

OMOTE, Sadao. Inclusão e a questão das diferenças na educação. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 24, n. Especial, p. 251-272, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufscar.br>>. Acesso em: 2017-02-02.

PAIXÃO, Elaine Cristina. **Formação de professores do Atendimento Educacional Especializado para alunos surdos em São Bernardo do Campo**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-30112016-110106/>>. Acesso em: 2017-02-02.

PALACIOS, Agustina; ROMANACH, Javier. **El modelo de la diversidad**: la bioética y los derechos humanos como herramientas para alcanzar la plena dignidad en la diversidad funcional. Madrid: Diversitas, 2006.

PEREGRINO, Mônica. **Desigualdade numa escola em mudança: trajetórias e embates na escolarização pública de jovens pobres**. 2006. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.uff.br/pos_educacao/joomla/images/stories/Teses/peregrinot2006.pdf>. Acesso em 2017-06-2017.

PEREIRA, Ray. Diversidade funcional: a diferença e o histórico modelo de homem-padrão. **História, Ciências, Saúde** – Manguinhos, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p.715-728, jul.-set. 2009.

PEREZ, Maria Alice Rosmaninho. **Educação especial em tempos de inclusão: política educacional e laços sociais**. 2008. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-16062008-163825/>>. Acesso em: 2016-02-18.

PETRONICOLOS, Loucas; NEW, William S. Anti-Immigrant Legislation, Social Justice Educational and the Right to Equal Opportunity. **American Educational Research Journal** Fall, v. 36, n. 3, p. 373-408, 1999. Disponível em: <<http://aerj.aera.net>>. Acesso em: 2017-01-18.

PIERUCCI, Antonio Flávio. Ciladas da diferença. **Tempo Social**. São Paulo, v. 2, n. 2, p. 7-33, dec. 1990.

PINHEIRO, Humberto Lippo. As políticas públicas e as pessoas portadoras de deficiência. In: SILVA, Shirley; VIZIM, Marli (Orgs.). **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiência**. Campinas, SP: Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil (ALB), 2003.

RABENHORST, Eduardo R. O que são Direitos Humanos. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré T. et al. **Direitos Humanos: capacitação de educadores – Fundamentos histórico-filosóficos e político-jurídicos da educação em direitos humanos**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, v. 1, p. 13-21, 2008.

RAIMUNDO, Elaine Alves. **Avaliação externa e educação especial na rede municipal de ensino de São Paulo**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-11102013-111939/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02.

RAMOS, Aura Helena. Educação em Direitos Humanos: local da diferença. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 46, p. 191-213, Apr. 2011. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27518464011>>. Acesso em: 2017-02-23.

RIBAS, João Baptista Cintra. **O que são pessoas com deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

RODRIGUES, Heliana de Barros Conde; LEITÃO, Maria Beatriz Sá; BARROS, Regina Duarte Benevides de. **Grupos e instituições em análise**. Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos, 1992.

ROMERO, Ana Paula Hamerski. **Análise da política pública brasileira para a educação especial na década de 1990: configuração do atendimento e atuação do terceiro setor**. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Maringá. Disponível: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2006-Ana_Paula_Romero.pdf>. Acesso em: 2017-02-02.

ROOS, Ana Paula. Sobre a (in) governabilidade da diferença. In: LOPES, Maura Corcini; HATTGE, Morgana Domênica (Orgs.). **Inclusão escolar**: conjunto de Práticas que governam. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 13 -32.

SANTOS, Boaventura de Souza. Os direitos humanos na zona de contacto entre globalizações rivais. **Cronos**, Natal-RN, v. 8, n. 1, p. 23-40, jan./jun. 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza; CHAUI, Marilena. **Direitos Humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Maria Luisa dos. **Permanência dos alunos com necessidades educacionais especiais em classes comuns**: a ótica de professores de 5ª a 8ª séries. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-11112010-163909/pt-br.php>>. Acesso em: 2017-02-02.

SENNA, Mônica C. Maia; LOBATO, Lenaura V. Costa; ANDRADE, Luciana Dantas. Proteção Social à Pessoa com Deficiência no Brasil Pós-Constituinte. **SER Social**, Brasília, v. 15, n. 32, p. 11-33, jan./jun. 2013.

SILVA, Shirley. **Educação Especial**: um esboço de política pública. 2000. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-01042015-145757/pt-br.php>>. Acesso em: 2016-02-18.

SILVA, Shirley, VIZIM, Marli. (Orgs.) **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiência**. Campinas, SP. Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil (ALB), 2001.

SILVA, Shirley; VIZIM, Marli (Orgs.). **Educação Especial**: múltiplas leituras e diferentes significados. Campinas, SP: Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil, 2003.

SILVA, Shirley; CROQUE, Mariana Manfrin. **Apropriações conceituais nos discursos da educação especial**. SIICUSP 2014 – 22º Simpósio Internacional de Iniciação Científica e Tecnológica da USP.

SILVA, Shirley. **Disque Direitos Humanos e pessoas com deficiência** – a “escuta” como uma política de proteção. XXI Congresso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 8-11 de nov. 2016.

SILVEIRA, Kelly Ambrosio; ENUMO, Sônia Regina F.; ROSA, Edinete Maria. Concepções de professores sobre inclusão escolar e interações em ambiente inclusivo: uma revisão da literatura. **Revista Brasileira de Educação Especial, São Paulo**, v. 18, n. 4, Oct./Dec. 2012.

SOTERO, Mariana da Cunha. **Política de educação especial da Secretaria Municipal de Educação de Campinas no período de 2005 a 2012**. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de

São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em:
<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-17122014-113247/>.
 Acesso em: 2016-02-18.

SOTO, Ana Paula de Oliveira Moraes. **Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade- proposição/implementação no município de Feira de Santana-BA.** 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
 Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-27012012-101007/>. Acesso em: 2016-02-18.

SOUZA, José Moreira de, CARNEIRO, Ricardo. Universalismo e focalização na política de atenção à pessoa com deficiência. **Saúde Soc.**, São Paulo, v. 16, n. 03, p. 69-84, 2007.

TELLES, Vera da Silva. **DIREITOS SOCIAIS: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

TELLES, Vera da Silva. **Indicadores sociais entre a objetividade e subjetividade.** Extratos do texto apresentado por Vera Telles no Seminário Internacional sobre Indicadores Sociais para Inclusão Social Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social do Programa de Estudos Pós-Graduados da PUC-SP, em 15 e 16 de maio de 2003. Disponível em:
www.dhnet.org.br/direitos/indicadores/sistema_br/novib_mat06.pdf. Acesso em: 18/02/2016.

THEODORO, Mário; DELGADO, Guilherme. Política social: universalização ou focalização - subsídios para o debate. **Boletim Políticas Sociais - Acompanhamento e análise.** Brasília, DF: IPEA, n. 7, 2003.

TOMASEVSKI, Katarina. Free and compulsory education for all children: the gap between promise and performance. **Rights education primers**, n.02, jan. 2001.

TOZZO, Cristiane Regina. **Elementos necessários à atuação de professores de 1ª à 4ª série atuando em escolas municipais inclusivas.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2007.
 Disponível em:
<http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/1679/1/Cristiane%20Regina%20Tozzo.pdf>. Acesso em: 2016-02-18.

TURNER, Bryan S. Outline of a Theory of Citizenship. **Sociology**, v. 24, n. 02, p. 189-217, may. 1990. Disponível em: <http://soc.sagepub.com/content/24/2/189>. Acesso em: 2017-02-23.

VÁZQUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 8, n. 14, Jan/2011. Disponível em:
<http://www.conectas.org/pt/acoes/sur/edicao/14/1000391-politicas-publicas-na-perspectiva-de-direitos-humanos-um-campo-em-construcao>. Acesso em: 2017-04-21.

VEIGA-NETO, Alfredo. É preciso ir aos porões. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 50. Maio-Ago. 2012.

VEIGA-NETO, Alfredo; CORCINI, Maura. Inclusão como dominação do outro pelo mesmo. **VII Colóquio Internacional Michel Foucault**, outubro de 2011, PUC-SP.

VEIGA-NETO, Alfredo; LAROSSA, Jorge. Educação e governo. In: LOPES, Maura Corcini; HATTGE, Morgana Domênica (Orgs.). **Inclusão escolar**: conjunto de Práticas que governam. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 207-218.

VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 9-29, Nov. 2001.

VILAS-BÔAS, Livia. A Focalização e a universalização na política social brasileira: opostos e complementares. **Centro de Estudos sobre desigualdade e desenvolvimento – CEDE**, Outubro, 2011.

VILLEY, Michael. **O direito e os direitos humanos**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2007.

VIZIM, Marli. Educação Inclusiva: o avesso e o direito de uma mesma realidade. In: SILVA, Shirley; VIZIM, Marli (Orgs.). **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiência**. Campinas, SP. Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil (ALB), 2003b.

VIZIM, Marli. **Avanços e impasses nas políticas públicas de inclusão**: o centro de atenção à inclusão social de Diadema. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde/24092009-161637/>>. Acesso em: 2016-02-18.

WALZER, Michael. **Esferas da justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

Sites consultados

Caderno Economia & Negócios do Jornal O Estado de São Paulo
<http://economia.estadao.com.br>

Censo Escolar
www.portal.inep.gov.br/básica-censo

Convenção da Organização dos Estados Americanos
<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/guatemala.pdf>

Declaração de Salamanca

<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>

G1 Economia

57 municípios concentravam cerca de 50% do PIB do país em 2012, diz IBGE.

<http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/12/57-municipios-concentravam-cerca-de-50-do-pib-do-pais-em-2012-diz-ibge.html>.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

www.cidades.ibge.gov.br

Instituto Humanitas de Ensino

<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/556211-a-crise-e-um-modo-de-governo>

Plano de Ações Articuladas – PAR

www.portal.mec.gov.br/par

Plano Viver sem Limites

www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/viver-sem-limite

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD

www.pnud.org.br