

JÚLIA GABRIELE LIMA DA ROSA

**O papel das ideias na definição da agenda da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008)**

Porto Alegre, novembro de 2018.

JÚLIA GABRIELE LIMA DA ROSA

**O papel das ideias na definição da agenda da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008)**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) submetido à Comissão de Graduação do Curso de Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Prof<sup>a</sup> Doutora Leticia Maria Schabbach

Porto Alegre, novembro de 2018.

JÚLIA GABRIELE LIMA DA ROSA

**O papel das ideias na definição da agenda da Política Nacional de Educação Especial na  
Perspectiva da Educação Inclusiva (2008)**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação elaborado por Júlia Gabriele Lima da Rosa e  
apresentado à Comissão de Avaliação como requisito parcial para obtenção do título de  
Bacharela em Políticas Públicas.

Aprovado em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Profª Dra. Luciana Leite Lima  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Claudio Roberto Baptista  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Profª Dra. Letícia Maria Schabbach  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## AGRADECIMENTOS

A obtenção do título de Analista de Políticas Públicas é um evento totalmente atípico ao contexto no qual estou inserida: sou a segunda pessoa da família a concluir o ensino superior. Dessa forma, o primeiro agradecimento é destinado às políticas públicas que garantiram meu acesso à universidade. Agradeço, especificamente, aos projetos sociais que foram fundamentais para minha infância e adolescência, como o Projeto Tribos nas Trilhas da Cidadania e o Projeto de Jovens Embaixadores. Além disso, também reconheço a importância da Política de Ações Afirmativas, do Programa de Passe Livre Estudantil e do Programa de Iniciação Científica.

Minha plena participação na universidade foi possível não apenas por conta do apoio do meu núcleo familiar (mãe, pai, irmãs, padrasto e irmão), mas às avós e tias que dedicaram seu tempo para garantir boas condições de saúde e segurança para que eu desenvolvesse as atividades da vida estudantil. Menciono, também, as últimas pessoas que, com sua recente chegada na família, me motivaram a dar passos maiores em defesa de uma sociedade socialmente justa: Antonia, Eduardo e Ricardo.

Ao Campo de Públicas no qual meu curso está inserido, agradeço aos momentos de compartilhamento de conhecimento e de fortalecimento de nossos princípios nos Encontros Regionais e Nacionais de Estudantes, momentos que me trouxeram mais do que companheiras/os de pesquisas, amigas/os. Em especial, agradeço colegas do curso de Políticas Públicas que demonstraram interesse em contribuir na construção desse trabalho através da leitura atenciosa e crítica.

No contexto acadêmico, o problema de pesquisa e o desenvolvimento de outros interesses floresceram quando passei a fazer parte do Núcleo de Estudos em Políticas de Inclusão Escolar (NEPIE) que me acolheu e incentivou, bem como toda a Faculdade de Educação (FACED). Agradeço ao Professor Dr. Claudio Roberto Baptista, às mestrandas, doutorandas e professoras que confiaram em mim para o apoio em seus trabalhos.

Por último, agradeço à professora orientadora deste trabalho, Letícia Schabbach, que, além de ter acolhido meu interesse pela temática da educação especial, desenvolveu um diálogo em torno da pesquisa, contribuindo com críticas construtivas que fizeram total diferença no resultado final do trabalho.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AACD	Associação de Assistência à Criança Defeituosa
ABBR	Associação Brasileira Beneficente de Reabilitação
ANPED	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
APAE	Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais
CADEME	Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais
CENEC	Campanha Nacional de Cegos
CENESP	Centro Nacional de Educação Especial
CENESP	Centro Nacional de Educação Especial (CENESP),
CENESP	Comitê Nacional para a Educação Especial
CONADE	Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência
CORDE	Coordenadoria Nacional para a Integração de Pessoas com Deficiência
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEDEC	Associação Brasileira de Entidades de Cegos
FEBIEX	Federação Brasileira das Instituições Excepcionais
FENAPAES	Federação Nacional das APAES
FENASP	Federação Nacional das Associações Pestalozzi
FENEIS	Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos
IBC	Instituto Benjamin Constant
IDC	Conselho International Disability Caucus
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
INES	Instituto Nacional de Educação de Surdos
MEC	Ministério da Educação
ONEDEF	Organização Nacional de Entidades de Deficientes Físicos
PCD'S	Pessoas com Deficiência
SEESP	Secretaria de Educação Especial
UNESCO	Programa das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF      Fundo das Nações Unidas para a Infância  
UPIAS      *Union of Physically Impaired Against Segregation*

## **LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS**

<b>Figura 1 – Multiple Streams (John Kingdon) .....</b>	<b>31</b>
---	-----------

## **LISTA DE TABELAS E QUADROS**

Quadro 1 - Eventos Seleccionados e Documentos Fonte para a Análise.....	39
Quadro 2 - Síntese das Principais Ideias dos Atores nos Respectiveos Eventos Políticos.....	64
Quadro 3 (Apêndice) – Quadro de Eventos Políticos e seus Respectiveos Atores.....	73

## RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso investiga o papel que as ideias e a atuação de três atores – o movimento de pessoas com deficiência, as instituições especializadas e o Ministério da Educação – tiveram na definição da agenda que serviu de base para a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008). A referida Política determinou o acesso de pessoas com deficiência à escola de ensino regular por meio da incorporação de uma perspectiva inclusiva, fato que a configurou como distinta das políticas voltadas à educação especial, implementadas anteriormente. A hipótese inicial pressupunha que os três atores possuíam interesse em comum: a escolarização das pessoas com deficiência. Todavia, apresentavam posicionamentos distintos perante tal objetivo. Hipótese que foi confirmada através da análise de discurso político (PINTO, 2005) dos depoimentos dos atores em três eventos: Assembleia Constituinte (1987), I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e da 5ª Edição da Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008). Os eixos analíticos do trabalho abrangeram: i) definição sobre deficiência (Eixo 1. “Conceito”); ii) posicionamento sobre o acesso à escola de ensino regular (Eixo 2. “Acesso”) e; c) os serviços que consideram pertinentes para o Atendimento Educacional Especializado (Eixo 3. “Serviços”). Os resultados da análise indicaram que apenas após os anos 2000 o Ministério da Educação passou a intervir na escolarização das pessoas com deficiência, antes disso os serviços e o acesso à educação estiveram a cargo das instituições de ensino especializado.

**Palavras-chave:** Educação Especial. Políticas Públicas. Atores. Formação da agenda

## ABSTRACT

This Course Conclusion Paper investigates the role and the ideas of three actors - the action of people with disabilities, specialized institutions and the Ministry of Education - had in defining the agenda that served as the basis for the *Política Nacional de Educação Especial* in the Inclusive Education Perspective (BRASIL, 2008). This Policy determined the access of people with disabilities to the regular school through the incorporation of an inclusive perspective, a fact that configured it as distinct from the policies directed to special education, previously implemented. The hypothesis that, although the three actors had a common interest (the schooling of people with disabilities), their positioning were different, it was confirmed by the analysis of political discourse (PINTO, 2005) of the actors' statements in three events: *Assembleia Constituinte (1987)*, *I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006)* and the 5<sup>th</sup> edition of the *Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008)* magazine. The analytical axes of the paper have covered: (i) definition of disability (Axis 1. "Concept"); ii) positioning on access to the regular school (Axis 2. "Access"); c) the services they deem relevant for the Specialized Educational Assistance (Axis 3. "Services"). The results of the analysis indicated that only after the 2000s did the Ministry of Education intervene in the education of people with disabilities, before that, services and access to education were carried out by specialized education institutions.

**Keywords:** Special Education. Public Policies. Actors. Agenda-setting

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL.....	16
2.1. Primeiros Movimentos: O Período que Antecede a Assembleia Constituinte de 1987.....	16
2.2. A Constituição Cidadã e seus Desdobramentos na Educação Especial.....	20
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	24
3.1 Produções Científicas sobre a Temática da Educação Especial/Educação Inclusiva.....	24
4. QUADRO CONCEITUAL.....	29
4.1. Análise de Políticas Públicas.....	29
4.2. Modelo Médico e Modelo social de Deficiência.....	33
4.3 Formulação de Políticas Públicas e o Papel dos Atores: Delimitação de Eixos Analíticos.....	36
5. METODOLOGIA.....	37
5.1. Aproximação com a Teoria.....	37
5.2. Quadro de Eventos Políticos e de Atores.....	38
5.3. Análise de Discurso.....	40
6. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	42
6.1 Organização da Análise.....	42
6.2 O Papel das Instituições Especializadas.....	43
6.3 O Papel do Movimento de Pessoas com Deficiência.....	52
6.4 O Papel do Ministério da Educação (MEC).....	56
6. CONCLUSÃO.....	66
7. REFERÊNCIAS.....	69

## 1. INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso é concernente à temática das políticas públicas de educação especial e analisa especificamente o papel do Movimento de pessoas com deficiência, das instituições especializadas e do Ministério da Educação na consolidação da agenda que serviu de base para a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), lançada em 2008 pelo Ministério da Educação após ter sido formulada pelo Grupo de Trabalho convocado pela Portaria Ministerial Nº 555/07 (BRASIL, 2007). Desde o lançamento do documento que lhe serviu de base, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) foi alvo de questionamentos e de intensos debates entre os atores envolvidos com a temática da educação especial, pois indicava uma mudança profunda nas diretrizes para o *acesso* de pessoas com deficiência à escolarização, para os *serviços* de atendimento educacional especializado e, principalmente, uma mudança na própria *concepção* de deficiência. A atual Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) incorpora o conceito de “inclusão”, torna a educação especial uma modalidade transversal a todas as etapas de ensino e garante o acesso de estudantes com deficiência às escolas regulares. Essas diretrizes configuram uma direção oposta à Política Nacional de Educação Especial de 1994 (BRASIL, 1994), que indicava a instituição especializada como locus da escolarização e dos serviços voltados às pessoas com deficiência e não incorporava o conceito de inclusão.

Dessa forma, a análise proposta pelo trabalho é baseada na hipótese de que, embora os três atores supracitados – Movimento de pessoas com deficiência, Ministério da Educação e instituições especializadas – possuíssem um interesse em comum (a escolarização das pessoas com deficiência), as suas concepções acerca do fenômeno da deficiência divergiam, culminando em propostas diferentes para o acesso e para os serviços voltados às pessoas com deficiência. Considerando que a participação desses atores foi um ponto fundamental para a consolidação da agenda que serviu de base para a formulação da Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), após elaborar um quadro que sintetiza os eventos da educação especial entre 1973 e 2008, analisamos os discursos dos atores em três eventos: na Assembleia Constituinte (1987), na I Conferência Nacional Sobre

os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e, por fim, na Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008).

Para o entendimento do contexto, um dos conceitos adotados é o da janela de oportunidades (KINGDON, 1995), considerando a complexidade da dinâmica das políticas públicas com ênfase no papel dos atores.

Como fios condutores da investigação, foram adotados os seguintes objetivos:

- a) Examinar a interação do Estado e da sociedade civil nas reuniões da “Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias” da Assembleia Nacional Constituinte em 1987, no painel sobre Educação Inclusiva na I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência em 2006 e, por fim, no colóquio realizado com o Grupo de Trabalho que formulou a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) publicado na quinta edição da Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008)).
- b) Caracterizar a trajetória histórica da política em questão desde a criação do primeiro órgão gestor da educação especial, o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP) em 1973, até o lançamento da Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em 2008 (BRASIL, 2008); dentro dela, identificar a existência de uma janela de oportunidades que favoreceu a inclusão da temática da educação especial na agenda do Ministério da Educação.
- c) Identificar os atores envolvidos na consolidação da agenda que antecedeu a formulação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), especialmente: (1) o Movimento de pessoas com deficiência; (2) instituições especializadas, e; (3) o Ministério da Educação.
- d) Analisar o posicionamento dos atores supracitados através de três eixos analíticos: i) definição sobre deficiência (Eixo 1. “Concepção”); ii) posicionamento sobre o acesso à escola de ensino regular (Eixo 2. “Acesso”) e; c) os serviços que consideram pertinentes para o Atendimento Educacional Especializado (Eixo 3. “Serviços”).

A relevância do estudo pode ser compreendida através de dois principais pontos. O primeiro diz respeito à importância que a inserção da educação especial na agenda governamental representa. Ao lançar a Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (MEC/SEEP, 2008), o Ministério da Educação firmou a obrigatoriedade, em âmbito nacional, do acesso à matrícula das pessoas com deficiência nas escolas regulares de ensino, ocasionando uma elevação significativa do número de matrículas e, conseqüentemente, resultando na demanda por formação de professores e na qualificação dos serviços de atendimento educacional especializado. Com base nos índices de matrículas disponibilizados pelo Censo Escolar INEP, em 2007, isto é, um ano antes do lançamento do documento oficial da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), o número total de matrículas de estudantes com deficiência nas instituições exclusivas (instituições especializadas) e nas classes especiais era superior (341 mil) ao número de matrículas nas instituições de ensino regular (304 mil). Já em 2008, o índice modificou-se significativamente: o número de matrículas nas instituições especializadas e/ou classes especiais de ensino diminuiu para 315 mil, enquanto as matrículas nas escolas regulares aumentaram para 374 mil. Quando consideramos os últimos números disponibilizados pelo Censo Escolar INEP (relativos ao ano de 2017) percebemos uma grande mudança no território de escolarização das pessoas com deficiência: do total de 1.066.446 matrículas, 896 mil estão nas escolas regulares de ensino, enquanto apenas 169 mil matrículas correspondem às instituições de ensino especializado e/ou classes exclusivas.

O segundo ponto que justifica a relevância do presente trabalho, diz respeito ao referencial teórico adotado, que pretende contribuir para a produção científica acerca da dinâmica política ao extrapolar as análises que se centram na descrição das fases das políticas públicas, entendendo que essa abordagem puramente sequencial não oferece variáveis explicativas para os fenômenos (D'ASCENZI; LIMA, 2013). Caberá incorporar na análise os interesses que permeiam a fase de definição de agenda e de formulação, considerando o contexto político social subjacente, a dinâmica de escolha dos problemas e os atores que se ocuparam dos debates acerca da temática.

O quadro temporal investigado refere-se ao ano antecedente à Constituinte de 1988 até 2008, e é apresentado através de duas seções do Capítulo 2 (2.1 e 2.2); onde poderá ser percebida a interação do Estado brasileiro, do Movimento de pessoas com deficiência e das instituições especializadas (exclusivas *para* pessoas com deficiência) nas arenas decisórias.

Tratando-se de uma temática que se encontra em constante tensionamento devido às definições que a permeiam, principalmente com relação à de deficiência, é pertinente ao estudo a apresentação do conceito “médico” de deficiência, operante durante a maior parte da trajetória da educação especial. Assim como a referência ao conceito adotado pela Política de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), qual seja, o Modelo Social de Deficiência. Este reconhece a deficiência como fruto de estruturas sociais pouco sensíveis à diversidade humana, deslocando a opressão sofrida por pessoas com deficiência da sua concepção puramente biológica e organicista – centrada no corpo humano - para o contexto social.

Por meio da elaboração de um quadro de eventos políticos é feita a identificação do âmbito (nacional/internacional), das arenas decisórias e dos atores envolvidos. A análise da manifestação dos atores foi feita a partir dos registros (atas, transcrições e datilografias) de eventos selecionados: Assembleia Constituinte (1987), I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e o colóquio presente na Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008).

Para a classificação e análise dos dados qualitativos organizados nos três eixos já mencionados acima foi utilizado o *software* NVIVO 11. Por fim, é realizada uma análise de discurso, reconhecendo que os discursos dos atores envolvidos constituem-se na tentativa de fixar sentidos acerca da educação especial no cenário de disputa, onde eles são construídos com base em sua trajetória histórica (PINTO, 2006).

## **2. TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL**

Este capítulo foi dividido em duas partes e tem como objetivo aproximar a/o leitora/o da temática da educação especial. O quadro temporal a qual se faz referência é de aproximadamente vinte anos, sendo que, na sua primeira sessão, são evocadas as primeiras instituições e movimentos relativos às pessoas com deficiência, com ênfase nos momentos antecedentes à Assembleia Constituinte, de 1987. A trajetória após a Assembleia Constituinte até a implementação do Grupo de Trabalho que escreveu o texto base da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) é o foco da segunda sessão deste capítulo.

Com base no resgate histórico realizado, foi possível elaborar um Quadro de Eventos Políticos e seus Respectivos Atores (Ver Quadro 3, em Apêndice), com o qual se identificou os atores mais influentes e presentes nas arenas decisórias e órgãos gestores, bem como o objetivo de cada evento, o contexto no qual estavam inseridos e os argumentos utilizados pelos atores. Esse segundo capítulo é uma parte importante do estudo pois contextualiza o envolvimento do Movimento de pessoas com deficiência, das Instituições Especializadas e do Ministério da Educação no processo de definição da agenda que serviu de base para a formulação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008). Mais do que isso, traz os conceitos a respeito de deficiência que durante o tempo foram se modificando e, principalmente, a trajetória política e histórica da educação especial no Brasil. Trata-se de retrospecto importante que assinala o momento em que a educação especial passou a fazer parte da agenda governamental do Estado brasileiro.

### **2.1 Primeiros Movimentos: O Período que Antecede a Assembleia Constituinte de 1987**

A história da educação especial tem, em sua origem, marco conceitual significativo: os primeiros movimentos relativos à escolarização das pessoas com deficiência estiveram atrelados à lógica da reabilitação. Partia-se do pressuposto de que pessoas com deficiência eram anormais e, assim, deveriam ficar restritas a espaços que, após um tempo de institucionalização, garantissem o seu acesso à sociedade. Dessa forma, pode-se dizer que sua presença ficava restrita à família e às instituições filantrópicas, caritativas e assistencialistas.

Ao serem identificadas como anormais e consideradas ineducáveis, tiveram sua história marcada pelo afastamento do convívio social: por vezes abandonadas, encaminhadas aos asilos, encarceradas nos hospícios ou escondidas nos porões das casas (OLIVEIRA; VICTOR, 2018). As pessoas com deficiência passaram de anormais/excepcionais a divindades e milagres da natureza: dois planos que olham para este sujeito essencialmente como seu corpo biológico, de modo a invisibilizar a sua subjetividade enquanto indivíduo. Isso quer dizer que os corpos marcados pela diferença foram compreendidos, em um primeiro momento, como anormais, monstros e degenerados, oriundos da ira ou divindade da natureza e, ao se aproximar da modernidade, a presença do discurso biomédico passou a diagnosticar este mesmo corpo dentro de determinadas patologias (GAUDENZI; ORTEGA, 2016).

A bibliografia especializada indica que a forma de olhar e lidar com a pessoa com deficiência presente nas instituições especializadas corresponde ao Modelo Médico de Deficiência<sup>1</sup>, o qual delega o atendimento de pessoas com deficiência estritamente aos profissionais da área clínica e que considera a deficiência um problema da natureza do sujeito e não do contexto social no qual está inserido.

O Brasil destaca-se na América Latina, pois, ainda em seu período Imperial, foi o primeiro país a possuir um espaço voltado à escolarização das pessoas mencionadas: o Imperial Instituto dos Meninos Cegos (que em 1980 torna-se o Instituto Nacional dos Cegos e, em 1981 Instituto Benjamin Constant - IBC) e o Imperial Instituto dos Surdos-Mudos (que passou a ser chamado, em 1957, de Instituto Nacional de Educação de Surdos – INES). Sendo assim, dentre as pessoas com deficiência, apenas cegas e surdas possuíam escolarização.

No período de industrialização e urbanização (a partir de 1920) passaram a existir, na sociedade civil, instituições voltadas especificamente às tipologias de deficiência, quais sejam: Sociedades Pestalozzi (1926), Associação de Assistência à Criança Defeituosa (AACD, 1950), Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE, 1954) e a Associação Brasileira Beneficente de Reabilitação (ABBR, 1954).

De acordo com Débora Diniz (2007) - autora que contribui para o entendimento da história e dos conceitos operantes acerca da deficiência - essas instituições são consideradas

---

<sup>1</sup> Além de Modelo Médico de Deficiência também é reconhecido como Modelo da Tragédia Pessoal, indicando que a desvantagem vivida pelas pessoas com deficiência são infortúnios privados. Trata-se da compreensão da deficiência como um fenômeno patológico (GAUDENZI; ORTEGA, 2016).

“instituições *para* pessoas com deficiência”, pois, trata-se de um espaço que considera pura e unicamente os seus impedimentos corporais, objetivando o afastamento das pessoas “com lesões” do convívio social, e de sua normatização para reintegração às famílias e/ou à sociedade.

Foi só no final da década de 1970 que surgiram os primeiros movimentos *de* pessoas com deficiência, quando passaram a protagonizar suas lutas com base no lema “Nada sobre Nós sem Nós”, buscando reconfigurar a arena pública e colocando as próprias pessoas com deficiência como agentes políticos (LANNA; MARTINS, 2010). No plano internacional, Paul Hunt, um sociólogo deficiente físico, foi um dos precursores desse tipo de organização. Ele escreveu uma carta ao jornal inglês *The Guardian* em setembro de 1972, com vistas a encontrar pessoas que compartilhavam da experiência de opressão sofrida por ele e firmar uma organização que ultrapassaria as instituições *para* pessoas com deficiência. Assim, criou-se a *Union of Physically Impaired Against Segregation* (UPIAS<sup>2</sup>) – primeira organização formada e gerenciada *por* deficientes (DINIZ, 2007).

No Brasil, o resgate histórico feito pelo livro “História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil” (LANNA; MARTINS, 2010) relata que o associativismo das pessoas com deficiência do final dos anos 60 ao início dos anos 70 ainda estava estritamente marcado pela lógica de agrupamento de determinada tipologia de deficiência: a cegueira, o movimento dos surdos e a organização dos deficientes físicos. Foi só no período de redemocratização que houve a incorporação de diversos segmentos da sociedade civil nos debates públicos, incluindo as pessoas com deficiência.

Até meados dos anos 70 a escolarização das pessoas com deficiência esteve restrita às instituições de caráter especializado, ou seja, das instituições privadas. A primeira iniciativa do Estado brasileiro, durante a ditadura militar e sob o governo do general Emílio Garrastazu Médici, foi a constituição do órgão gestor da Educação Especial em 1973: o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), no âmbito do Ministério da Educação e Cultura. Este primeiro órgão gestor promoveu duas mudanças significativas: primeiro, a extinção da Campanha Nacional de Cegos (CENEC) e da Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (CADEME) e, segundo, a definição do Instituto Benjamin Constant (IBC) e do Instituto Nacional de Surdos (INS) como os dois principais

---

<sup>2</sup> Tradução: União dos Deficientes Físicos Contra a Segregação (tradução nossa)

braços do órgão, decisão que acabou por torná-los responsáveis pela “expansão e melhoria do atendimento aos excepcionais” (BRASIL, 1973, Art. 1º). Além disso, o IBC e o INS também faziam parte da diretoria do CENESP.

Por meio do Decreto Nº 91.872, de 4 de novembro de 1985 (BRASIL, 1985) foi instituído o Comitê Nacional para a Educação Especial (CENESP) com vistas a traçar a política de educação especial envolvendo toda “a área social, particularmente, saúde, reabilitação e trabalho” (BRASIL, 1985). Os seus representantes eram as pessoas com deficiência que terão seus discursos analisados na última parte deste trabalho. Um ano mais tarde, em 1986, o CENESP passa a ser a Secretaria da Educação Especial. No entanto, embora o órgão tenha assumido o status de Secretaria da Educação Especial/MEC, apenas oito anos mais tarde as primeiras diretrizes a respeito da educação especial foram recomendadas aos Estados federativos, em virtude do lançamento da Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994).

Entre os anos de 1987 e 1988 foi criado, por meio do já existente Comitê da Educação Especial (1985), um Conselho Consultivo para participar da Assembleia Constituinte de 1988. A maioria dos participantes era oriunda de instituições especializadas, a saber: da Associação Brasileira de Entidades de Cegos (FEBEC), da Federação Nacional de Educação e Integração dos Surdos (FENEIS), da Organização Nacional de Entidades de Deficientes Físicos (ONEDEF), da Federação Nacional das APAES (FENAPAES), da Federação Nacional das Associações Pestalozzi (FENASP) e da Federação Brasileira das Instituições Excepcionais (FEBIEX).

Entende-se que este pode ter sido o principal momento de impulsionamento da educação especial à agenda pública, por intermédio da sociedade civil. A disponibilidade dos dados que registram os discursos dos participantes possibilita que, na última parte deste trabalho, possamos analisá-los identificando a sua expressão nas políticas oriundas da Constituição Federal de 1988.

## 2.2 A Constituição Cidadã e seus Desdobramentos na Educação Especial

A organização do Movimento de pessoas com deficiência que, no período antecedente à Assembleia Constituinte ainda era incipiente, foi fortalecida através da participação das pessoas com deficiência no Conselho de Pessoas com Deficiência na Assembleia Constituinte de 1987. A sua participação culminou na discussão de temas que envolvem as pessoas com deficiência e que ainda não haviam sido debatidos publicamente, como o caso da educação especial. A proposta central do Movimento de pessoas com deficiência durante a Constituinte versava sobre a necessidade do deslocamento do debate das políticas para pessoas com deficiência das discussões da área da assistência social para o plano dos direitos humanos, ou seja, discussões que se voltassem à garantia de uma vida autônoma e de exercício pleno de cidadania (LANNA; MARTINS, 2010. p. 67). Este movimento culminou na revisão de paradigmas conceituais que, em seguida, resultaram em programas e políticas para essa população com base na superação da visão capacitista<sup>3</sup> presente nas ações anteriores.

O Artigo nº 208 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), reconhecida como “Constituição Cidadã”, declara que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. Estando a maioria das matrículas de alunos com deficiência nas escolas privadas, a referência à rede regular de ensino significou um avanço para a inclusão escolar, mas ainda insuficiente para garantir a acessibilidade integral dos estudantes, ou seja: acessibilidade atitudinal, comunicacional, arquitetônica, informacional (ONU, 2006).

Os anos 90 foram marcados por uma confluência de dois projetos políticos que se apropriavam de conceitos e produziam significados que, conseqüentemente, resultaram nos projetos da época: de um lado, o projeto neoliberal advindo do contexto internacional e, de outro, um projeto democratizante e participativo. Dois anos após a Constituinte houve eventos em plano nacional e internacional que faziam menção à escolarização das pessoas com deficiência. Sob o governo de Fernando Collor de Melo havia, de um lado, a manifestação dos direitos sociais recém-conquistados com a Constituição e, de outro, o investimento num

---

<sup>3</sup> Termo utilizado pelo Movimento de pessoas com deficiência para caracterizar palavras que possuem cunho paternalista para com pessoas com deficiência. Questionam a capacidade da pessoa com deficiência.

projeto político-econômico baseado na lógica da universalização – notoriamente contraditório à lógica do direito à diferença garantido pela Constituição (DAGNINO, 2004).

Ao mesmo tempo em que a educação especial foi inserida na agenda do governo brasileiro, após ter tido um espaço garantido na Assembleia Constituinte de 1987, a questão era debatida em escala internacional. O Programa das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Banco Mundial atuavam no sentido de pressionar o Brasil - por conta de seus altos níveis de analfabetismo e baixo atendimento da escolaridade obrigatória - a firmar o compromisso de Educação para Todos, por meio da Educação Mundial de Educação para Todos (ONU, 1990). Ainda na década de 90 também é publicada a Declaração de Salamanca (ONU, 1994).

Em 1990, é lançado no Brasil o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aparato normativo que reafirmou que “os pais ou responsáveis têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino” (BRASIL, 1990, Artigo Nº 55). Através do financiamento da Coordenadoria Nacional para a Integração de Pessoas com Deficiência (CORDE), pessoas com deficiência organizaram seminários e congressos a respeito da temática da educação especial.

A primeira Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994) foi a resposta aos eventos que aconteceram após a Assembleia Constituinte. Em linhas gerais, ela determina o condicionamento do acesso às classes comuns de ensino regular aqueles que “[...] possuem condições de acompanhar e desenvolver atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo que os alunos ditos normais” (BRASIL, 1994, p. 19). O documento orientador da Política Nacional daquela época não indicava a organização dos serviços com base nas necessidades educativas especiais de cada estudante nos sistemas regulares de ensino, reafirmando, dessa forma, duas coisas: primeiro, a atribuição dessa responsabilidade às instituições privadas e, segundo, o Modelo Médico de deficiência. Assim, compreende-se que este documento apresentava indícios de uma perspectiva integracionista, que viria a ser contestada só em 2008 (SANTOS; BAPTISTA, 2014). Esses termos ficarão mais compreensíveis quando tratarmos das perspectivas operantes acerca da deficiência e da definição das diretrizes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) na última parte desse trabalho.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) começa a se aproximar da percepção defendida pelo Modelo Social da deficiência, ao passo que preconiza

reorganizar a estrutura educacional em si, de modo a garantir o atendimento às especificidades de estudantes com deficiência através da garantia de acesso ao currículo, métodos, recursos e organizações específicas.

Em 1999 foi criado o Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência (CONADE), paritário, ou seja, com metade de seus membros representando órgãos governamentais e a outra metade, entidades da sociedade civil. O Conselho entrou em funcionamento em 2000 e em 2001 houve o lançamento do Plano Nacional de Educação (MEC, 2001) que, pela primeira vez, considerou a educação especial como uma modalidade de ensino.

No ano de 2003, durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva, a CORDE – que fora criada em 1989 – torna-se um órgão de assessoramento vinculado diretamente à Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. De acordo com Lanna e Martins (2010), antes da criação dessa Coordenadoria todas as ações promovidas pelo Estado brasileiro não possuíam continuidade. Dessa forma, ela representou a oportunidade de que as pautas das pessoas com deficiência pudessem integrar a agenda política do país.

No mesmo ano, foi implementado o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (MEC, 2003) que visava transformar os sistemas de ensino em sistemas educacionais inclusivos. Tal Programa foi responsável por orientar as ações referentes à educação especial a partir de 2004, com a promoção de formações de professores e gestores, seminários e conferências. Mais especificamente, o programa centrou-se em três métodos para sua implementação: 1) Fundamentação filosófica e técnico-científica da política de educação inclusiva; 2) Difusão de conhecimento sobre a educação inclusiva; e 3) Disseminação da política de educação inclusiva para os municípios brasileiros.

Ainda em 2003 foi criado o Conselho Internacional *International Disability Caucus (IDC)*, responsável pela implementação do Projeto Sul-Sul, que objetivava a participação das pessoas com deficiência dos países em desenvolvimento na formulação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006). Neste Conselho os representantes brasileiros eram oriundos do Movimento de pessoas com deficiência e de outras organizações da sociedade civil. A Convenção (ONU, 2006), ratificada pelo Brasil em 2008, é reconhecida por quebrar um paradigma conceitual a respeito da deficiência através da adoção do modelo social. Na concepção desse modelo “social” a opressão e a desvantagem social vivenciadas

pelas pessoas com deficiência não são entendidas como um atributo de seus impedimentos corporais, mas resultado de sociedades não inclusivas (DINIZ; BARBOSA; SANTOS, 2009).

Em cinco de junho de 2007 foi lançada a Portaria Ministerial nº 555 - prorrogada pela Portaria Ministerial nº 948 de 09 de outubro de 2007 (BRASIL, 2007)- que criava o Grupo de Trabalho que seria responsável por apresentar uma proposta que viria a ser a base da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), lançada pelo governo federal em 2008. Os componentes do grupo eram: quatro gestoras da Educação Especial (Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação) e nove acadêmicas/os.

Ao adotar o modelo social como sustentação das diretrizes da educação especial, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) tornou-se objeto de debate entre os atores que se preocupam com o tema. Assim, este Trabalho de Conclusão de Curso propõe investigar o papel do Movimento de pessoas com deficiência, das Instituições Especializadas e do Ministério da Educação no processo de definição de agenda e de formulação dessa política nacional.

### **3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

Os estudos de onde foram extraídos elementos relacionados com a temática da pesquisa foram encontrados em duas fontes que possuem grande relevância na produção de conhecimento na área temática da Educação Especial: a Revista Brasileira de Educação Especial e a Revista de Educação Especial. O objetivo do levantamento bibliográfico foi identificar na produção sobre educação especial e inclusiva algum enfoque sobre as políticas públicas concernentes, principalmente sobre a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008). Na primeira parte do capítulo são apresentados os estudos publicados entre o período de 2008 a 2018 na Revista Brasileira de Educação Especial e, na parte final do capítulo, é investigado o debate existente na Revista de Educação Especial, no mesmo intervalo de tempo.

#### **3.1 Produções Científicas sobre a Temática da Educação Especial/Educação Inclusiva**

Conforme já mencionado, foram duas as revistas das quais extraímos os textos de referência: a Revista Brasileira de Educação Especial e a Revista de Educação Especial.

A primeira delas, criada em 1993, é mantida pela Associação Brasileira de Pesquisadores em Educação Especial (ABPEE). Considerando todas as suas edições no intervalo de tempo de dez anos (2008 a 2018), foram encontradas dez publicações que vão ao encontro do objetivo do trabalho, tendo em vista que as demais publicações estão relacionadas especificamente a um segmento do público-alvo da educação especial e/ou tratam da análise de um caso específico de inclusão de estudante com deficiência e alguma área do conhecimento ou, ainda, existem aquelas voltadas à formação de professores para o atendimento especializado. Da dezena de trabalhos encontrados, foram escolhidas duas produções do ano de 2011 que versam sobre as políticas de educação especial/educação inclusiva.

O primeiro trabalho realiza uma análise do acúmulo de produções em um dos espaços mais importantes de partilha do conhecimento a respeito da educação especial, o Grupo de Trabalho Nº 15 – Educação Especial da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Conforme os autores (FERREIRA; BUENO, 2011), no primeiro período

(1991-2001) foram apresentadas 138 produções nas 11 reuniões do evento. Destas, 89 eram trabalhos completos, onde 87 tinham como foco a pessoa com necessidades educacionais especiais, um deles sobre estudantes universitários com deficiência e outro sobre avaliação e conduta em sala de aula. Os autores identificaram que, dos que focalizavam o estudante com deficiência, a maioria dos estudos abordava a deficiência mental e uma minoria a deficiência visual. Quando os trabalhos não estavam relacionados a um grupo específico de Pessoas com Deficiência (PCD's) e sua relação com os serviços propostos pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), tratavam dos seguintes aspectos: cidadania e ética (PAULA, 1994), acessibilidade e barreiras espaciais (MARQUES, 1999), barreiras atitudinais no contexto escolar (ODEH, 1996), história da educação especial e os limites da inclusão (GARCIA, 1996) e, por fim, interdisciplinaridade e relações ensino especial/ensino regular (SILVA, 1992; JESUS; ARAGÃO, 1995). A análise de políticas públicas de educação especial no plano nacional foi mencionada apenas no estudo de Silva (2001), o qual se ocupou da relação do poder público e da privatização, por intermédio da terceirização dos serviços de educação especial no Brasil, isto é, da trajetória de transferência de responsabilidades do poder público às instituições especializadas de ensino.

Com relação ao período de 2002 a 2010, Ferreira e Bueno (2011) encontraram 132 trabalhos inscritos e 201 apresentados e discutidos na respectiva reunião, estando estes concentrados em três campos: escola - 69 trabalhos; política – 23 trabalhos; e docência – 19 trabalhos. Os autores destacam a centralidade da temática na instituição escolar, embora alguns trabalhos abordassem as políticas de escolarização em geral. Especificamente, 43 dos trabalhos tratavam de “inclusão escolar”, 15 referiam-se à conceituação do fenômeno da deficiência e 11 ao currículo. Destes trabalhos, apenas um deles analisou os resultados efetivos das políticas públicas em curso com base em indicadores educacionais. Outro importante aspecto refere-se à base teórica dos trabalhos apresentados, considerando-se que, de um total de 24 bases designadas, sete deles estavam inseridos nos estudos culturais, cinco na psicologia sócio-histórica e apenas dois na sociologia (FERREIRA; BUENO, 2011).

Em uma lógica interpretativa, o estudo de Ferreira e Bueno (2011) serviu para demonstrar que, após a implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), aqui analisada, não houve modificação nas temáticas de pesquisa nesse importante evento da área, considerando a baixa produção de estudos ocupados em analisar a educação especial em uma perspectiva crítica. Não obstante,

considera-se que os estudos apresentados estiveram majoritariamente focalizados na tipologia de deficiência de cada aluno e que, além disso, de 2002 a 2010, tiveram como contexto investigativo o ensino regular (56 trabalhos), a escola especial (13), a universidade (8) e a classe especial (2).

O segundo trabalho, elaborado por Kassar (2011), foi publicado no mesmo ano na revista supracitada e contribuiu de maneira muito significativa para a nossa pesquisa. Este analisa especificamente a formulação da educação inclusiva, com foco no papel do governo federal e na relação das políticas nacionais com os acordos e as diretrizes em âmbito internacional. Um importante achado da pesquisa de Kassar (2011) diz respeito à análise do documento encaminhado ao Conselho Nacional de Educação e à Câmara de Educação Especial em 2003, após um anterior ter sido enviado em 2001 e ignorado. Este ofício exigia adequações à Resolução CNE/CEB Nº 2, de 11 de setembro de 2001<sup>4</sup> (para que as disposições do Decreto 3.956 de 2001, oriundo da ratificação por parte do Brasil da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, fossem garantidas). Desse ofício, foi acatada apenas a determinação de que os sistemas de ensino devem respeitar os dispositivos do Decreto 3.956/11, supracitado. Em contrapartida, outra solicitação – a transformação das escolas especiais em centros de atendimento educacional especializados - apontada por Kassar (2011) como a principal, não foi atendida. Esta última constitui-se em um dos frutos do debate a respeito da incorporação do ensino especial ao ensino regular que, desde 2003, com a implementação de programas baseados em sistemas educacionais inclusivos, foram ampliadas no país (KASSAR, 2011).

Kassar (2011) destaca, ainda, que tínhamos, de um lado, grupos de pessoas com deficiência que ganhavam apoio ao apontar para a precariedade do sistema inclusivo e, de outro, instituições privadas de caráter assistencial lançando notas investindo na ideia de que familiares e pessoas com deficiência deveriam ter o direito de escolher o espaço de escolarização da criança, a exemplo da Federação das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (FENAPAE). De interesse para a nossa pesquisa, destacamos as considerações da autora acerca da necessidade de realização de estudos que considerem a movimentação e a luta de diferentes setores da sociedade na elaboração de políticas públicas, considerando “a

---

<sup>4</sup> Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.

capacidade coletiva de formulação de agendas públicas e existência de estruturação das instituições políticas do país.” (KASSAR, 2011, p. 54).

Já na Revista Educação Especial, considerando-se o mesmo período (2008 a 2018), encontramos 14 trabalhos ocupados da dimensão política da educação especial. A metade destes examina dispositivos legais que influenciaram a formulação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008): especialmente a Convenção da ONU Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CAIADO, 2009) e a legislação brasileira (ALVES, 1990; BRASIL, 2011; EBBING, [s.d.]; GUERREIRO, 2012; HATTGE, 2015; LUÍZA; MENEZES; SHEID; MELLO, [s.d.]). O restante dos trabalhos aborda o papel de atores como a família, escola e gestores públicos na escolarização de PCD's, ou versa sobre a constituição dos conceitos de inclusão, deficiência e necessidade educativa especial, com ênfase nos discursos (KASSAR, 2011). Um deles, ainda, trata especificamente do papel das instituições de ensino especializado (como a APAE, Pestalozzi, e etc.) na prestação de serviços às pessoas com deficiência (OLIVEIRA, 2014).

Embora a revisão bibliográfica tenha considerado apenas as publicações das duas revistas supracitadas, elas foram pertinentes para o mapeamento daquilo que é produzido e compartilhado pelos especialistas que estudam a educação especial no Brasil. Assim, identificou-se que, mesmo após a implementação da Política de Educação Especial, em 2008, poucos foram os estudos que se destinaram ao processo político e às decisões acerca da escolarização das pessoas com deficiência e seus envolvidos. Mais alarmante, ainda, é o fato de persistirem os estudos que focalizam apenas uma tipologia de deficiência. Isso culmina, de um lado, na invisibilidade do sujeito com deficiência como um cidadão, na medida em que o seu diagnóstico de deficiência é o ponto de partida das pesquisas e acaba colocando a deficiência acima da dimensão política e social da/o estudante com deficiência. De outro lado, indica uma baixa consolidação da perspectiva “inclusiva” adotada pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), pois existem poucas produções que observam o contexto da escola regular e as relações de ensino e aprendizagem oferecidas nesse espaço.

Em síntese, um dos estudos encontrados na Revista Brasileira de Educação Especial demonstrou que mesmo após a implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) o foco analítico foram as tipologias de deficiência com relação à escolarização (FERREIRA, BUENO, 2011). E, o outro estudo

ressalta de que forma o contexto internacional influenciou a agenda de políticas públicas de educação especial no Brasil, considerando o papel dos tratados e acordos internacionais e indicando a necessidade de pesquisas que considerem não apenas a contribuição do âmbito internacional mas também a mobilização dos diferentes setores da sociedade que influenciam diretamente nas políticas públicas para a educação especial (KASSAR, 2011). Na Revista de Educação Especial, por sua vez os estudos estiveram ainda mais próximos da proposta do presente trabalho. Dois deles evocam o papel dos atores na escolarização das pessoas com deficiência, versando especificamente sobre a família, gestores, funcionários de escola (KASSAR, 2011) e o papel das instituições de ensino especializado (OLIVEIRA, 2014).

## 4. QUADRO CONCEITUAL

A primeira parte deste capítulo aborda as teorias de análise de políticas públicas adotadas: as características fundamentais da perspectiva pós-empiricista, a definição de agenda, a formulação da política, o papel dos atores e dos imperativos cognitivos e normativos durante o processo de definição de agenda. Em seguida, é apresentado o paradigma conceitual que permeia as discussões acerca da educação especial, que passa pela superação do modelo médico de deficiência e a defesa do chamado modelo social. Este último é o adotado pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008).

### 4.1 Análise de Políticas Públicas

De acordo com Barcellos (2015), foram os trabalhos de Bachrach e Baratz (1962) e Cobb e Elder (1971) que, em diálogo com Schattschneider (1960), apresentaram outros caminhos além das abordagens que até aquele momento eram influentes no campo de Análise de Políticas Públicas, ao sugerirem que as políticas públicas não são apenas produtos dos *experts* em resposta às demandas da sociedade e, muito menos, resultado de um conflito de interesses entre grupos que se aglutinam pelo compartilhamento de concepções de mundo. Ao invés disso, as políticas públicas também devem considerar o papel fundamental que os discursos e argumentos possuem, na medida em que eles constroem os significados que influenciam na maneira como os atores percebem as questões políticas e exercem influência nas políticas públicas. Essa ideia aproximou o campo de análise das políticas públicas à sociologia, caracterizando as políticas públicas como resultado de processos construídos socialmente (BARCELOS, 2015).

Assim, segundo Barcelos (2015), a abordagem pós-empiricista (ou pós-positivista) difere-se das abordagens “sintéticas” por atribuir um papel maior na análise do processo da política às ideias e ao conhecimento, estes considerados imperativos cognitivos e normativos. Essa visão emerge no período (pós anos 60) da chamada “virada argumentativa”<sup>5</sup>, ou seja, o

---

<sup>5</sup> Originalmente “*argumentative turn*”, definida por Fischer e Forrester (1993), Parsons (1995) e Hager e Wagenaar (2003).

argumento de que múltiplas perspectivas fazem parte da interpretação de uma dada realidade social, o que interfere diretamente na política pública, pois diversas visões e concepções competem umas com as outras. A virada argumentativa desconstrói a ideia de objetividade e de neutralidade presente nas abordagens convencionais de análise de políticas públicas (FISCHER, 2006), e contrasta com o positivismo e o racionalismo até então presentes nas análises mais objetivas dos processos políticos, inclusive das sequenciais, como é o caso do Ciclo de Políticas Públicas.

Concordamos com Muller e Surel (2002, p. 26) quando afirmam que as abordagens sequenciais apresentam “vantagens incontestáveis e inconvenientes consideráveis”. De acordo com os autores, em linhas gerais a sua principal vantagem é a possibilidade de dividir em fases sequenciais o processo de estabelecimento de uma política pública, conferindo-lhe certa organização e possibilitando a elaboração de questões específicas a cada um deles. No entanto, a sua principal fragilidade é o fato de centrar a análise no “*problem solving*”, desconsiderando o fato de que o jogo político é muito mais do que um processo de busca por resolução de algum problema.

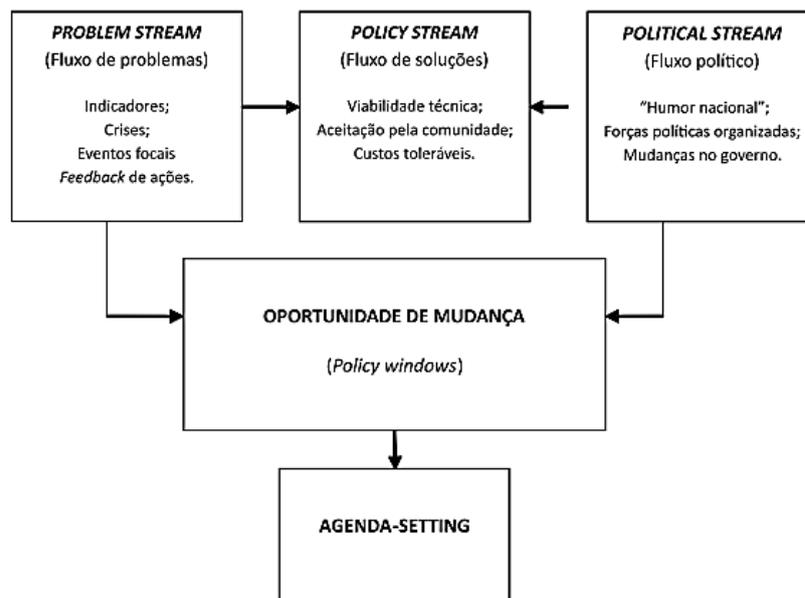
Nesse quadro, as políticas públicas têm como característica fundamental construir e transformar os espaços de sentido, no interior do quais os atores vão colocar e (re) definir os "seus" problemas, e "testar" em definitivo as soluções que eles apoiam. Fazer uma política pública não é, pois, "resolver" um problema, mas, sim, construir uma nova representação dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa mesma forma, a ação do Estado. (MULER; SUREL, 2002, p. 28).

Apesar das limitações da abordagem sequencial, ela possibilita a compreensão do processo que origina uma política pública, delimitando as principais competências de cada uma das fases. Dessa forma, neste trabalho a abordagem sequencial é utilizada como um meio de delimitar o processo de inserção da educação especial na agenda do Estado brasileiro, dado que foi só a partir de 1973 que ela passou a ser, de maneira muito incipiente, objeto de intervenção governamental. Antes da criação do Conselho Nacional de Educação Especial (CENESP) em 1973, a escolarização das pessoas com deficiência esteve a cargo de atores que se ocupavam da temática em diferentes contextos, como é o caso dos profissionais das instituições especializadas e dos ativistas do Movimento de pessoas com deficiência.

Baseamo-nos no conceito de *agenda setting* ou “estabelecimento de agenda” para entender o motivo pelo qual alguns problemas são escolhidos, em detrimento de outros, para fazerem parte da agenda, principalmente quando se trata de uma temática onde atores oriundos de diferentes campos do conhecimento estão participando das arenas decisórias. A definição de agenda adotada é baseada em Wu, Ramesh e Fritzen (2014, p. 30) ao referirem que a “agenda é uma lista de questões ou problemas aos quais agentes governamentais e outros membros na comunidade de política pública estão atentando em certo momento”.

Com base na perspectiva dos múltiplos fluxos (KINGDON, 1995 apud CAPELLA, 2007), destacamos os seguintes elementos: os *problemas*, o *fluxo da política*, e os *atores*.

**Figura 1 – Multiple Streams (John Kingdon)**



Fonte: Capella (2007, p. 98).

Segundo Kingdon (1995), os problemas passam a receber atenção de acordo com: a) os meios pelos quais os atores tomam conhecimento dele, e b) a forma como as situações são definidas como problemas.

Vale destacar que situações diferenciam-se de problemas e ao serem classificadas como “problemas” podem ser reconfiguradas. No caso da educação especial, o tema pode ter ingressado na agenda do Ministério da Educação na forma de um problema por influência de um ator que o publicizou ou devido a mudanças nos indicadores da questão ou, até mesmo,

por algum evento-foco, que chama atenção para uma situação em maior medida do que outra como, por exemplo, um desastre, uma crise, uma manifestação e etc. (KINGDON, 1995). No caso da educação especial, pode-se dizer que a I Conferência Nacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) foi um evento-foco, pois reuniu participantes de diversos segmentos sociais e inseriu o debate sobre a mudança da concepção de deficiência (do modelo médico para o modelo social), enquanto a comunidade internacional também se debruçava sobre o tema através das reuniões de elaboração da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências (ONU, 2006).

Para Kingdon (1995) os atores ocupam papel fundamental e podem ser classificados como visíveis e invisíveis. Os primeiros são os que chamam a atenção de outros atores (como a imprensa ou os próprios futuros beneficiários da política) e possuem maior influência na definição da agenda; enquanto que os invisíveis atuam mais nas escolhas de alternativas. No caso da educação especial eles podem ser representados tanto pelos profissionais de ensino, quanto pelos da área da saúde e demais funcionários ocupados com o tema. Já os atores que visivelmente operam na definição da agenda, são os ativistas do movimento de pessoas com deficiência e os representantes das instituições de ensino especializado.

Por sua vez, as alternativas que são objeto de debate entre os atores e integram o fluxo das soluções seriam de dois tipos, conforme Kingdon (1995, p. 231): “1) [...] são geradas e filtradas na dinâmica própria das políticas públicas; e 2) [pelo] envolvimento dos participantes relativamente invisíveis, que são especialistas na área específica dessas políticas”. O fluxo político é o último considerado por Kingdon (1995), e se refere aos desdobramentos que ocorrem na esfera política: os eventos políticos, as mudanças de governo, as configurações partidárias e ideológicas presentes no Congresso e os grupos de interesse que de diversas formas pressionam o governo para garantir que suas demandas sejam atendidas.

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), objeto deste Trabalho de Conclusão de Curso, foi constituída a partir da década anterior à convocação do Grupo de Trabalho que viria a produzir o documento base para a política, dentro de um contexto político de abertura à participação social e à incorporação de novos atores nos processos decisórios. Além disso, estava ocorrendo, no contexto internacional, o firmamento de tratados e convenções baseados na perspectiva inclusiva, com foco na adoção do Modelo Social de Deficiência. Havia nesse contexto, também, a presença de *policy entrepreneurs* (KINGDON, 1995), ou empreendedores de políticas, que alocavam

recursos, ressignificavam os problemas, realizavam negociações e acabaram por interferir na constituição da agenda política relativa à temática em análise. Dentre eles, destacamos os representantes das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e da Sociedade Pestalozzi, entre outros que representam o grupo dos atores oriundos das instituições especializadas, bem como a Secretaria da Educação Especial do Ministério da Educação.

Outro conceito fundamental para a análise tanto do processo de *agenda setting* quanto da própria formulação da política é o “*policy windows*” ou “janelas de oportunidades” para mudanças (KINGDON, 1995). Mais recentemente Kingdon (2003) caracterizou a janela de oportunidade política como o momento em que os três fluxos (dos problemas, da política e dos atores visíveis e invisíveis) convergem (*coupling*).

Uma janela de oportunidades ocorre principalmente na convergência entre o fluxo político e o dos problemas, estando estes identificados e sendo objeto de atenção de atores governamentais.

Quanto à política investigada neste trabalho, podemos aplicar o conceito de janela de oportunidades como um momento propício onde atores interessados na causa passam a propor soluções ou simplesmente chamam a atenção para problemas que consideram especiais (KINGDON, 1995). Considerando, dessa forma, o envolvimento de diferentes atores com a temática, entende-se que o próprio problema possa vir a ser qualificado conforme as “visões de mundo” e ideias dos envolvidos (MULLER; SUREL, 2002, p.57).

Estes elementos cognitivos podem ser apreendidos a partir da análise do discurso dos atores, entendido como uma prática dotada de sentido, que não ocorre em vácuo social, inserindo-se em um contexto histórico e interpretativo onde “encontramos e construímos nosso discurso para nos ajustarmos” (GILL, 2005, p. 248).

## **4.2 Modelo Médico e Modelo Social de Deficiência**

O lançamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) proporcionou que a concepção “inclusiva” pudesse conferir outros desenhos à modalidade da educação especial (SANTOS; BAPTISTA, 2014). Fica evidente a complexidade do processo de definição de uma agenda para a educação especial devido à existência de paradigmas conceituais em disputa entre os atores inseridos nas arenas

decisórias. Não apenas as concepções acerca da melhor modalidade de escolarização para as pessoas com deficiência, mas também a própria concepção de deficiência é objeto de disputa neste contexto.

A própria denominação deste público – pessoas com deficiência - é fruto de um processo de diferentes movimentos com interesses em jogo. Dentre tantas as dominações “estereotipadas”, o termo “Pessoas com Deficiência” torna-se consenso, anulando o anterior “Pessoas portadoras de Necessidades Especiais ou Pessoas Portadoras de Deficiência” (CORREIA, 2016). Compreende-se que, toda pessoa possui alguma necessidade especial para exercer determinada tarefa sendo ela uma pessoa com ou sem deficiência. Segundo Diniz (2007) a denominação “pessoa portadora de deficiência” remete a uma visão de que o indivíduo é encarregado de sua deficiência, isolando-o do contexto no qual se encontra. O significado da terminologia “pessoa portadora de deficiência” é condizente com uma perspectiva médica de compreender o fenômeno da deficiência, que está presente no discurso e nas práticas de representantes das instituições de ensino especializado.

No Brasil, o principal aparato normativo que garantiu a superação desta terminologia atrelada ao corpo da pessoa foi o Decreto Nº 6.949, de 25 de agosto de 2009 (BRASIL, 2009). Ele foi formulado com base na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), na qual o país é signatário. Trata-se do mais abrangente documento a respeito dos direitos dessas pessoas e passou a influenciar a formulação de posteriores políticas, leis e estruturas normativas. Segundo Correia (2016), autora que analisa as atas das reuniões do Comitê Especial criado em 2001 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, as reuniões de definição da Convenção contaram com a participação de membros do Movimento de pessoas com deficiência. Assim, o texto da Convenção é fruto de um processo de quatro anos de discussão, que reuniu representantes de diferentes países. Neste processo, o foco principal foi a importância de se apresentar no texto a definição de deficiência, tendo em vista que ela serviria para embasar futuras políticas públicas para essa população. Ressalta-se, contudo, que estas futuras reformulações de aparatos normativos e de políticas não se basearam apenas nesse documento único que definiu o termo “pessoas com deficiência”, ainda assim o citado documento funcionou como um gatilho para o debate sobre os significados de deficiência em sua pluralidade e diversidade.

Com efeito, ao tomar como perspectiva o desenvolvimento social da população, o texto que tomou forma pretendeu garantir às pessoas com deficiência direitos civis e políticos (de

primeira geração); direitos econômicos, sociais e culturais (de segunda geração); e o direito ao desenvolvimento e à paz (de terceira geração) (CORREIA, 2016).

Mais ainda, a importância da Convenção da ONU reside, também, no seu questionamento em torno da estigmatização de pessoas com deficiência, trazendo uma reflexão importante ao debate ao deslocar a deficiência de sua associação clínica, que a compreende como algo puramente médico e organicista. Desta forma, a citada Convenção modificou a concepção de deficiência, inaugurando o chamado Modelo Social de Deficiência, que se afasta da deficiência restrita ao corpo da pessoa em prol de seu aspecto social, isto é, da dinâmica social na qual está inserido. Ou seja, uma pessoa com deficiência pode ter sua deficiência maior ou menor de acordo com o meio social onde se encontra. Conforme indica o texto do Decreto N° 6.949<sup>6</sup> de 25 de agosto de 2009: “pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade com as demais pessoas” (BRASIL, 2009).

Este entendimento trouxe mudanças significativas no tocante à escolarização das pessoas com deficiência, que, na lógica inclusiva, não deveria ficar restrita aos espaços destinados exclusivamente a essas pessoas. Nessa perspectiva as classes exclusivas para alunos com deficiência não são substitutivas ao atendimento educacional especializado ou da escolarização regular. Tanto a ratificação da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006) quanto o lançamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), por parte do Estado brasileiro, orientam que as escolas revejam os seus modelos de acesso, avaliação e permanência de forma sensível à diversidade humana. Em suma, pode-se afirmar que, foi apenas a partir da implementação do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (MEC/SEESP, 2003) que diretrizes mais próximas do Modelo social foram incorporadas aos serviços da educação especial.

---

<sup>6</sup> Decreto que Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (assinados em Nova York, em 30 de março de 2007).

### 4.3 Formulação de Políticas Públicas e o Papel dos Atores: delimitação de eixos analíticos

Embora tenha ocorrido nas últimas décadas a incorporação de novos atores nos processos constitutivos de uma política pública, são ainda incipientes os estudos que os consideram na análise de Políticas Públicas. Segundo Cortes e Lima (2012), é intrínseca a interdisciplinaridade das políticas públicas, que se ampliou após o *boom* das políticas sociais e o aumento das profissões da administração pública. Dessa forma, são caros para nós os estudos que consideram a complexidade do processo de *agenda-setting* e de formulação das políticas públicas, com base nas relações sociais e representações emergentes das arenas de decisão e do contexto político.

De todas as fases do ciclo de políticas públicas, neste trabalho foi escolhida a de definição de agenda, pois se compreende que através dela podem ser identificados os atores que, em contexto nacional estiveram exercendo influência. Além disso, a análise dessa fase permite entender porque algumas diretrizes foram firmadas de uma forma e não de outra, por conta dos interesses dos atores envolvidos nos debates referentes ao tema.

Uma das principais referências brasileiras sobre formação de agenda é o estudo de Capella (2005) que, com base no modelo dos Múltiplos Fluxos (KINGDON, 2003 *apud* CAPELLA, 2005) e do Equilíbrio Pontuado (BAUMGARTNER; JONES, 1993, *apud* CAPELLA, 2005), faz referência aos limites de cada um dos modelos e de suas potencialidades quando combinados. A figura importante para a nossa análise - dos *policy entrepreneurs* - é apresentada nas duas perspectivas teóricas, bem como a relevância da estrutura – sistema político e subsistemas de comunidade – (CAPELLA, 2005). Os elementos encontrados no artigo e que serviram de disparadores dos próximos passos da pesquisa são dois: 1) como os problemas são conceituados na fase de formulação da política pública; e 2) de que maneira as alternativas ao “problema” são formuladas (CAPELLA, 2005) pelos atores relevantes.

O exame de obras reconhecidas da Análise de Políticas Públicas desembocou na definição dos principais eixos considerados na análise dos discursos dos atores participantes da arena decisória da política nacional voltada às pessoas com deficiência, quais sejam: i) definição sobre deficiência (Eixo 1. “Conceito”); ii) posicionamento sobre o acesso à escola de ensino regular (Eixo 2. “Acesso”) e; c) os serviços que consideram pertinentes para o Atendimento Educacional Especializado (Eixo 3. “Serviços).

## 5. METODOLOGIA

Este capítulo apresenta o percurso metodológico adotado para a identificação dos principais eventos que constituíram a agenda governamental da educação especial no Brasil (de 1973 a 2008), dos atores participantes e de suas manifestações. Está organizado de forma a, primeiramente, associar o referencial teórico com os objetivos do trabalho e, apresentar como foram selecionados determinados eventos para a realização da análise do discurso dos atores envolvidos. Em seguida, o capítulo apresenta de que maneira foi empregado o software de análise qualitativa de dados – NVIVO 11 – para a obtenção dos resultados.

### 5.1 Aproximação com a Teoria

Objetivando identificar os atores envolvidos no processo de *agenda-setting* da Política de Educação Especial no Brasil em um espaço de tempo que inicia em 1973 e vai até o lançamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em 2008, adotou-se um enfoque qualitativo com base na análise de documentos. O período escolhido para a análise se justifica por dois motivos: a) primeiro, foi no ano de 1973 que foi criado o primeiro órgão gestor da educação especial em nível federal, o Conselho Nacional de Educação Especial (CENESP), ou seja, entende-se que foi o momento em a questão da educação especial passa a ser, também, um objeto da intervenção estatal. Por sua vez, o último ano da análise (2008) é justificado pelo lançamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) a qual, conforme já relatado, determina diretrizes específicas para que todo o sistema de ensino – desde o acesso até a avaliação – seja baseado na perspectiva inclusiva. A hipótese que o trabalho investiga é de que Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) foi fruto de um intenso debate entre atores que atuaram na definição da agenda que serviu de base para a formulação de uma nova política pública que rompeu com o enfoque anterior, ao defender a perspectiva inclusiva.

Num primeiro momento, as fontes utilizadas para a sistematização dos eventos foram: a) documentos oficiais que versam tanto sobre a educação como um todo quanto, especificamente, sobre a educação especial (leis, decretos e portarias) (Ver em apêndice); b) os registros da história do Movimento de pessoas com deficiência e das instituições

especializadas presentes no livro “História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil (2010)” lançado em 2010 pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Secretaria de Direitos Humanos e; 3) todas as edições, lançadas até 2008, da Revista Inclusão – Revista da Educação Especial (SEESP/MEC).

Para a sistematização dos eventos políticos relativos à temática, ocorridos entre o período de 1973 e 2010, foi utilizada a ferramenta de análise de dados qualitativos NVIVO 11. Cada evento encontrado e considerado relevante na trajetória da educação especial no Brasil foi classificado como um “caso”. Para cada um dos casos foram atribuídas as seguintes características: em que ano ocorreu, se foi um caso de âmbito nacional ou com relevância internacional e, por fim, quais foram os atores participantes. Este procedimento possibilitou a elaboração do “Quadro de Eventos Políticos e seus Respective Atores” (Quadro 3 em Apêndice). Em seguida, as ideias dos atores foram analisadas com base em sua participação em três eventos selecionados no Quadro de Eventos Selecionados e Documentos Fonte para a Análise (Ver Quadro 1, a seguir), conforme será descrito na próxima parte do capítulo.

## **5.2 Quadro de Eventos Políticos e de Atores**

O Quadro de Eventos Políticos e seus Respective Atores (Quadro 3, Ver Apêndice) oferece um panorama geral dos eventos, identificando se eles ocorreram em âmbito nacional ou internacional e quais foram os atores participantes. Destaca-se, assim, a influência de três principais grupos de atores já mencionados no Capítulo 1: representantes de federações e entidades ligadas às instituições especializadas, membros do Movimento de pessoas com deficiência e, mais tarde, do Ministério da Educação. O primeiro grupo de atores (instituições especializadas) é composto tanto por instituições privadas de educação especial, quanto por Organizações da Sociedade Civil (como o caso das APAE’s, por exemplo). Além disso, uma breve análise do quadro proporciona a identificação do momento em que houve a abertura da janela de oportunidades para a política em análise, que ocorre em 2000 com a divulgação, por parte do Ministério da Educação, de uma coletânea de cartilhas do Projeto Escola Viva: Garantindo o acesso e permanência de todos os alunos na escola. Nas cartilhas é possível observar, pela primeira vez, a utilização do termo “inclusão” para designar a educação

especial. A abertura da janela de oportunidade para que houvesse a incorporação dessa perspectiva pode ter sido influenciada pelo movimento internacional pela educação para todos, que vinha acontecendo desde 1990 com a Declaração Mundial de Educação para Todos (ONU, 1990).

Foram selecionados três eventos dentre todos os que constam no quadro, com vistas a realizar uma análise mais minuciosa da participação dos atores em cada um deles, o que estreitou o período temporal da análise, que antes era de 1973 a 2008 e passa a ser de 1987 a 2008. O principal critério de escolha dos eventos foi a disponibilidade de fontes que conferissem o registro da participação dos atores:

**Quadro 1 – Eventos Selecionados e Documentos Fonte para Análise**

ANO	EVENTO	DOCUMENTO	ATORES	Tipo de ator
1987	Assembleia Nacional Constituinte	Atas das Reuniões da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e o Anteprojeto encaminhado à Comissão de Ordem Social.	Representantes das Federações Nacionais da APAE e Pestalozzi..	Não-governamental e privado.
2006	I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência	Anais – transcrições – da mesa redonda que versa sobre a Educação Inclusiva.	Secretaria de Educação Especial – SEESP/MEC); Representantes Estaduais da Educação Especial e representantes das APAE's.	Governamental, Não-governamental e privado.
2008	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva	Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008)	Integrantes do Grupo de Trabalho que produziu o documento que serviu de base para a Política Nacional de Educação Especial Na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008)	Governamental

**Fonte:** Elaboração própria.

Os eventos escolhidos também foram relevantes para o entendimento do momento em que representantes governamentais passaram a ter mais influência nos debates acerca da educação especial e a participação de cada segmento: governamental, não governamental e privado. Na Assembleia Constituinte de 1987, por exemplo, os representantes mais influentes eram oriundos das instituições especializadas e/ou familiares de pessoas com deficiência,

enquanto os representantes governamentais não tiveram uma participação efetiva. Durante as reuniões da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987, o relator anunciou que aquele momento era destinado à escuta da sociedade civil e das instituições que prestavam os serviços de educação especializada às pessoas com deficiência, ou seja, as instituições especializadas e as demais federações e associações ligadas a elas (Relator da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987 – Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Na I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ocorrida em 2006 houve, mesmo que incipiente e com um espaço de tempo reduzido para a manifestação, a presença da Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação (SEESP/MEC).

Portanto, o percurso metodológico adotado até aqui consistiu em, primeiramente, sistematizar os eventos significativos à temática (desde o lançamento de documentos normativos e oficiais até a realização de outros eventos destinados à discussão da educação especial). Em seguida, a seleção de três eventos com base na disponibilidade de fontes de análise (atas, datilografias e transcrições). A última etapa é concernente à análise do discurso de cada um dos atores nos eventos escolhidos (Assembleia Nacional Constituinte de 1987, I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006 e a Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008) na qual consta os registros de um colóquio realizado com o Grupo de Trabalho convocado para a formulação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008).

### **5.3 Análise de discurso**

Para a análise do material empírico foi utilizada a análise de discurso. Conforme Pinto (2005) a definição de discurso político seria a forma pela qual ocorre a tentativa de construção de sentidos dentro de uma perspectiva histórica. Assim, a análise de discurso seria uma “teoria dos sentidos, das significações” (PINTO, 2005, p. 80). Isso significa que, a cada discurso proferido por determinado ator, um significado está sendo construído e este impacta

diretamente no contexto político-social, pois “[...] na medida em que contém significados incorporados por sujeitos, que os constroem ou são por eles subjetificados, provocam efeitos concretos, na forma das pessoas se relacionarem entre si, nas formas como a história toma os seus rumos” (PINTO, 2005, p. 82).

Segundo a autora, existem duas modalidades de discurso, o científico e o político. Se de um lado o discurso político se utiliza muito da autoridade do discurso científico, de outro lado, o discurso científico carrega o esforço de desvinculação partidária ou ideológica e faz a tentativa de negação do sujeito que está proferindo o discurso, em prol da verdade científica. É por isso que uma investigação mais profunda do ator que profere o discurso científico é necessária, este é um aspecto central neste tipo de discurso.

Já no discurso político, há uma interpelação de sujeito e discurso pois, ao mesmo tempo que o este está construindo sujeitos e, por vezes, baseia-se na autoafirmação, ele deve também enfrentar sujeitos políticos já construídos (PINTO, 2005).

Para a sistematização e compreensão do sentido dos discursos utilizou-se novamente o software *NVIVO 11*, com o intuito de classificar e analisar o material empírico em três eixos: acesso, serviços e concepção de deficiência que fizeram parte da agenda governamental da Educação Especial no Brasil. Os discursos referem-se aos seguintes atores: Movimento de pessoas com deficiência, Instituições Especializadas, gestores públicos estaduais da educação especial e representantes do Ministério da Educação, expostos no quadro acima.

## **6. ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Por meio da análise dos discursos do Movimento de pessoas com deficiência, das instituições de ensino especializado e do Ministério da Educação (MEC) em três períodos distintos (1987, 2006 e 2008) foi possível compreender que eles possuem ideias a respeito da concepção de deficiência diferentes entre si e que, dessa forma, expressam posicionamentos diferentes a respeito dos serviços da educação especial e do acesso à escola regular, conforme será apresentado neste capítulo.

### **6.1 Organização da Análise**

O Quadro de Eventos Políticos e seus Respectivos Atores (Ver Quadro 3, em Apêndice) demonstrou um número grande de movimentos relativos à educação especial nos trinta anos que compreendeu o período de 1973 a 2008. Embora todos eles sejam em maior ou menor grau significativos para a consolidação da política de educação especial no Brasil, foi necessário fazer uma seleção daqueles que influenciaram diretamente na agenda que serviu de base para o Grupo de Trabalho que escreveu a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008, bem como delimitar o ano de 1987 como o início do período de análise. Além de ter demonstrado a quantidade de eventos o quadro também serviu para a percepção da participação sistemática de alguns atores.

Para que pudéssemos analisar o posicionamento do Movimento de pessoas com deficiência, das federações e associações ligadas às instituições especializadas e do próprio Ministério da Educação, foram escolhidos como fonte de análise os documentos oriundos de três eventos, quais sejam: a Assembleia Nacional Constituinte, de 1987; a I Conferência Nacional de Direitos das Pessoas com Deficiência ocorrida em 2006 e, por último, a publicação da Revista Inclusão – Revista da Educação Especial, Edição Especial Nº 5 (MEC/SEESP) em 2008, publicada após o lançamento do documento orientador da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008).

Com base na teoria de análise de discurso proposta por Pinto (2005) analisamos nos documentos citados os discursos de cada participante, ou segmento de participantes, buscando identificar os seus posicionamentos quanto aos três eixos analíticos já mencionados: i)

definição sobre deficiência (Eixo 1. “Concepção”); ii) o acesso à escola de ensino regular (Eixo 2. “Acesso”); e c) os serviços que consideram pertinentes para o Atendimento Educacional Especializado (Eixo 3. “Serviços).

Buscando traçar um paralelo entre os discursos e a perspectiva médica ou social de compreensão do fenômeno da deficiência (o primeiro, que assume a deficiência como um fenômeno puramente orgânico e de responsabilidade do sujeito, e o segundo, que a relaciona com o contexto social, considerando que ela pode ser apresentada de diferentes formas dependendo do contexto no qual o sujeito está inserido).

Assim, a análise a seguir apresenta a manifestação dos atores através de uma seleção de seus discursos em cada um dos eventos com base nos três eixos analíticos mencionados anteriormente.

## 6.2 O Papel das Instituições Especializadas

O grupo de atores classificados como “instituições especializadas” é composto por atores oriundos não apenas de uma instituição de educação especializada específica, mas de associações, federações e entidades que representam as tipologias de deficiência e/ou que prezam pela institucionalização das pessoas com deficiência. A primeira instituição especializada criada no Brasil foi o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, conforme citado no segundo capítulo, onde o trabalho era baseado na lógica de acolhimento daqueles que não poderiam ser inseridos na sociedade. Com o passar dos anos muitas foram as instituições e associações oriundas não só desse Instituto, mas de outros organizados também por tipos de deficiência, como é o caso do Instituto Nacional de Educação de Surdos (1957) e das diversas organizações que tratavam exclusivamente de pessoas com deficiência mental, a partir de 1874. Mas, em qual medida podemos diferenciar essas associações e federações do Movimento de pessoas com deficiência? De acordo com o livro “História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil” (LANNA; MARTINS, 2010), o movimento de pessoas com deficiência surgiu justamente para fazer oposição a essas instituições consideradas *para* pessoas com deficiência.

Recebiam a denominação de organização para pessoas com deficiência as entidades cujas ações se voltavam para as pessoas com deficiência que não participavam da tomada de decisão. A dicotomia de [*versus*] para corresponde à relação conflituosa estabelecida, por um lado, entre o protagonismo e a autonomia que as pessoas com

deficiência buscavam e, por outro, a tutela que as entidades assistencialistas ofereciam. (LANNA; MARTINS, 2010, p. 37).

Assim, sempre que estivermos nos referindo às instituições especializadas estaremos falando das organizações que são *para* pessoas com deficiência, e que possuem uma lógica de trabalho semelhante a do primeiro Instituto.

Essas instituições, conforme relatam os seus representantes durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987), foram os primeiros “atores” a intervir na escolarização de pessoas com deficiência no Brasil. Todavia, a sua intenção primordial era a reabilitação e, conseqüentemente, acabavam por deixar a escolarização em segundo plano.

Se olharmos a história deste País, constataremos que o enfoque dado pelos organismos e instituições particulares ou governamentais têm focalizado a questão do cego de maneira discriminatória, segregacionista, assistencialista e paternalista, e têm feito isto como uma opção mais cômoda para os próprios governos; governos esses que, ao invés de encarar o cidadão cego, como dizia Constituição hoje vigente, como cidadão brasileiro que tem direito à educação, à profissionalização, não faz essa mesma Constituição qualquer menção que elimine os cegos dessa participação. Mas é mais cômodo colocar a questão do cego de maneira isolacionista, porque atende às necessidades filantrópicas e paternalistas. (Presidente da Associação Pernambucana dos Cegos – Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Mesmo com a criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), em 1973, o papel das instituições especializadas manteve-se de grande importância, tendo em vista sua afínca participação nos eventos que tratavam do tema e também pelo fato de que o Estado não possuía um serviço articulado para atender a demanda. O primeiro evento no qual a participação delas será analisada é a Assembleia Nacional Constituinte ocorrida em 1987, que teve como resultado a Constituição Federal de 1988.

Durante a Assembleia Constituinte, representantes das instituições especializadas – incluindo as federações e associações - participaram ativamente nas reuniões, seminários e painéis como parte da subcomissão “VII-c”, a “Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias”, integrada à “Comissão de Ordem Social”. Das quinze atas das reuniões da subcomissão que foram analisadas em nossa pesquisa, essas instituições estiveram presentes em todas. Muitos participantes, além de representantes dessas instituições, eram familiares de primeiro grau de pessoa com deficiência.

Ao que tange às suas propostas relativas aos *serviços*, a sua manifestação parte do princípio de que alguns não podem estudar em condições de aprendizado normal.

[...] Como fica, então, o atendimento das crianças profundas? E dos excepcionais depois dos 14 anos? Eu gostaria que V. Ex<sup>a</sup> dessem muito carinho a essa faixa, de um atendimento permanente porque isso é essencial para o excepcional. (Membro da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais e Deficientes (AOAD) da Ceilândia - Fonte: Ata da 10<sup>a</sup> Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Este princípio (de que alguns não podem aprender) acarreta no entendimento da instituição especializada como locus dos serviços prestados aos alunos com deficiência. Os representantes das instituições especializadas compreendem que essas instituições têm sido as maiores responsáveis pela escolarização e que o Estado, em linhas gerais, tem abdicado desse compromisso. A ideia de que o Estado deve garantir às instituições especializadas melhores condições para os serviços prestados, como uma forma de incentivo, é perceptível nos seguintes pronunciamentos dos dirigentes das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de Sergipe e do Rio Grande do Sul,

Felizmente, a APAE que cuida dos problemas de todos nós, porque os deficientes são problemas de todos nós, que procura reatar à sociedade pessoas que infelizmente tiveram problemas, a APAE, que desenvolve esse trabalho heroico, é castrada seja pela falta de verbas e pela falta, inclusive, do apoio comunitário e governamental. (Dirigente da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de Sergipe. Fonte: Ata da 10<sup>a</sup> Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Eu, por exemplo, na APAE que presido, mantenho quatro instituições: um centro de atendimento, um instituto, uma escola de 1<sup>o</sup> grau e uma creche. Seis escolas especiais e quase todas em Porto Alegre, só que o Estado está dando muita ênfase para as classes especiais que o Estado detém, em torno de 600. E nesse número de 800 mil, o número de atendidos até o ano passado foi de apenas 25 mil. Desses 25 mil, 80% foram atendidos em escolas especiais e pelas APAE. Portanto, fica evidente que a educação especial, no estado do Rio Grande do Sul, está sendo praticamente feita pelas escolas APAE. (Presidente da APAE de Porto Alegre/RS e Vice-Presidente da Federação Nacional das APAE no Rio Grande do Sul. Fonte: Ata da 10<sup>a</sup> Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Ainda relativo ao tema “*serviços*”, percebeu-se uma ênfase no argumento de que a instituição especializada deve prestar serviços de intermediação da pessoa com deficiência para o mercado de trabalho. E, para aquelas que “não podem trabalhar”, recomendava-se que fossem de alguma forma atendidas pelo Estado.

Deve haver uma preocupação maior de preparo da mão de obra existente da pessoa portadora de deficiência, para que a comunidade, realmente, o absorva e não a absorva com paternalismo de simplesmente aceitar um deficiente na sua empresa, no seu trabalho. (Presidente da Federação Nacional da Sociedade Pestalozzi, Fonte: Ata da 5ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

E é baseado na necessidade deles que nós, das diretorias, faremos um trabalho honesto e digno, para dar o que é deles, direito deles, torna-os pessoas felizes, quando conseguirem arranjar um emprego, ser feliz, porque arranhou um emprego, tornar feliz, porque conseguiu, através de uma escola, de uma APAE, seja lá onde for [...] Nas poucas instituições que existem no Brasil para um atendimento amplo das pessoas que necessitam, ainda está muito dividido em atendimento inicial, atendimento intermediário e o atendimento final, que seria já o deficiente preparado, treinado para o trabalho, quando ele não está tendo essa terminalidade, nem dentro das instituições, por problemas, principalmente, materiais. As instituições estão ainda com um atendimento quase que irrisório ou quase que nenhum, nessa fase final, é a da colocação dele no mercado de trabalho. (Representante da APAE de São João do Meriti/RS, Fonte: Ata da 5ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Também foram frequentes as narrativas sobre a necessidade de profissionalização de educadoras especiais para a melhoria dos serviços. Alertam, também, para os serviços básicos aos estudantes, afirmando que cada tipologia de deficiência exige alguns materiais básicos e que estes estão sendo oferecidos primordialmente pelas instituições, conforme indicam os representantes da Associação Brasileira dos Cegos e da Federação Nacional das APAES.

Nossa criança cega vai à escola e não tem direito ao material mínimo, que é o mais barato que nós podemos ter, que se chama "réglette" e função. Mais uma vez, por amor à arte, compramos o material. Fazemos campanhas junto a clubes de serviço e pedimos material para os nossos alunos. É uma vergonha. Muita criança nossa na escola às vezes tem o material porque um Instituto daquela cidade tem condições de fornecer o material para o período de aula. Ela sai da escola, vai para sua casa ou para o asilo, onde ela reside, e não tem condições de fazer uma tarefa de casa, porque ela não tem, de novo a "réglette" e nem a função. Então, esse aluno é marginalizado, ele não tem condições para nada. (Representante da Associação Brasileira dos Cegos. Fonte: Ata da 5ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

A cidade de São Paulo, talvez, tenha hoje um centro muito grande, que é a fundação do livro para o cego do Brasil, que é dirigida por uma deficiente visual, de nome nacional, Dorina Gouvêa Novel, e lá está se fabricando, a duras penas, máquinas Braille e outros aparelhos de que os deficientes visuais tanto carecem.[...] (Diretor da Federação Nacional das APAES (FENAPAES). Fonte: Ata da 5ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Os participantes da Subcomissão recomendam, ainda, a implantação de secretarias

municipais e estaduais como medida necessária para modificar toda a estrutura social que, segundo o Presidente da Associação Luís Braille, prevalecia na época e era extremamente paternalista. Essa implantação acarretaria na reorganização dos serviços e seria uma condição para os serviços de intervenção precoce.

O atendimento na rede oficial de ensino, quando existe, é precário. Consiste, na sua maioria, de salas especiais, sem recursos físicos e materiais, e com profissionais sem formação específica, cujo objetivo não declarado, evidentemente, é muito mais retirar as crianças-problemas das classes comuns do que preocupar-se, verdadeira e concretamente, com a sua reabilitação. Além disso, quando existe esse mínimo atendimento, ele ocorre a partir do primeiro grau, ou seja, após os 7 anos; época em que, se não foi trabalhada anteriormente, a criança já está com o seu aparelho fonoarticulatório no mínimo parcialmente danificado. É imperativo, portanto, não só o ensino pré-escolar, mas, também, a estimulação precoce. (Representante da Associação de Pais e Amigos dos Deficientes Auditivos do Paraná. Fonte: Ata da 5ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

O substitutivo do anteprojeto apresentado à Comissão da Ordem Social por parte dos constituintes reafirma o serviço de institucionalização: “os deficientes abandonados serão internados em instituições apropriadas, com o objetivo de lhes serem proporcionadas as condições necessários para viverem com dignidade” (BRASIL, 1987, p. 9). Além disso, ele indica que as entidades filantrópicas destinadas ao ensino, habilitação, reabilitação e tratamento de pessoas portadoras de deficiência terão a isenção de tributos concedidos, pois essa seria a “forma mais do que justa de reconhecimento e de incentivo a instituições que desempenham ou venham a propor-se desempenhar função de tamanho interesse social” (BRASIL, 1987, p. 10). No inciso segundo, Art. 18º do anteprojeto encaminhado à Comissão de Ordem Social consta que: “em seus respectivos orçamentos, a União, os estados e os municípios destinarão para a educação das pessoas portadores de deficiência 10 por cento dos recursos carregados para a educação”.

À medida em que alguns serviços eram citados, também eram anunciadas propostas pertinentes ao *acesso* à escolarização. Os representantes preocuparam-se em destacar o papel do Estado nesse quesito e expuseram as suas experiências relacionadas com o poder público. Em Belo Horizonte/MG, por exemplo, existia o apoio da Câmara Municipal no provimento do acesso à escola, segundo o representante do Movimento de Reintegração do Hanseniano, o projeto da câmara beneficia 15 mil excepcionais com passe escolar, “se não fosse essa medida 10 mil dessas 15 mil não frequentariam escola”. E reforça, “então, o ensino deve ser gratuito

e a saúde, também. Garantidos pelo Estado, que é pago por nós.”. Este tema também integrou o Anteprojeto realizado pela Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987 através do artigo Nº 20: “o poder publico garante tratamento em instituições apropriadas às pessoas portadoras de deficiência incapazes de suprirem sua própria subsistência ou de se regerem” (BRASIL, 1987, p. 9).

O acesso à escolarização está, segundo os representantes desse grupo de atores, atrelado à promoção de condições “que vão desde elementares medidas que tornem viável, por exemplo, seu deslocamento – adaptação de prédios e calçadas [...] até a obrigatoriedade de que o Estado lhes forneça tratamento especial, em termos de educação, oportunidades de emprego, etc.” (Presidente da Associação de Pais e Amigos dos Deficientes Auditivos, APADA, Depoimento retirado da Ata da 6ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

As narrativas também destacavam que o acesso do aluno à escola depende muito do entendimento que o próprio contexto escolar possui sobre a escolarização de pessoas com deficiência. Neste sentido, “[...] quando nós chegamos, para matricular uma criança, a diretora recusa a matrícula, alegando mil desculpas e, uma delas, que a professora de turma não está preparada para recebê-la” (APADA, depoimento retirado da Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Assim, mesmo que o aluno seja matriculado na rede regular de ensino por força da lei, isso não garante que ele será, de fato, incluído,

[...] nós dizemos que estamos trabalhando em prol da educação integrada e essa educação é utópica. Eu estou me referindo à educação integrada nas cidades grandes. Porque, como os companheiros que me antecederam já disseram, a educação às vezes nem chega a determinados lugares, a educação especial a que me estou referindo (Representante da Associação Brasileira de Emancipação do Deficiente Visual. Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Essa garantia de acesso e permanência está inscrita na Carta Magna, como refere o Presidente da Associação Pernambucana de Cegos,

[...] não fiquem apenas colocadas premissas e parâmetros maiores que permitam ao cidadão brasileiro ter acesso ao trabalho, à educação, à reabilitação, a um convívio social digno, mas que ela crie também mecanismos para que isto se transforme em realidade, para que nós, principalmente os srs. constituintes, não é só fundamental

ter as grandes premissas, mas também os mecanismos que tornem isso realidade para nós, pessoas cegas e portadoras de deficiências. Muito obrigado. (Presidente da Associação Pernambucana de Cegos. Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Uma das medidas ao acesso universal seria a distribuição de renda, conforme indica o representante da Associação dos Deficientes Visuais de Goiás:

Estamos num ano em que se pretende colocar no papel aquilo que toda a Nação espera, que é a igualdade, uma igualdade que venha com distribuição de renda, que venha com direito ao acesso à educação, saúde, trabalho. O que nós deficientes podemos esperar disso? (Representante da Associação dos Deficientes Visuais/Goiás. Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Subjacentes às ações propostas quanto aos *serviços* e ao *acesso*, estão diferentes *concepções* acerca da deficiência. Embora na segunda Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte (1987) tenha havido uma breve discussão sobre a melhor terminologia para designar as pessoas com deficiência, nas reuniões subsequentes os termos “excepcionais”, “inválidos”, “incapazes”, “retardados”, “mongoloides”, entre outros, continuavam a ser utilizados.

E quando nós falamos, às vezes, em terminologia parece que seja mais viável uma definição para nós, e aí o termo sempre à baila do excepcional, do deficiente e outros tantos que existem por aí, na verdade o que nós estamos querendo é que todos sejam considerados como seres humanos simplesmente, sem precisar de serem identificados por serem cegos, porque é surdo, ou porque é paraplégico, mas que são, sobretudo, em termos de sociedade, seres humanos, como todos os seres humanos, e mais nada. (Presidente da Associação Luiz Braz, de Belo Horizonte. Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Houve, também, referência aos episódios passados da história da concepção da deficiência em paralelo com a institucionalização das pessoas.

A questão do critério da normalidade é muito importante, lembrado por um companheiro, que não me lembro o nome. De fato, o que é normal e o que não é normal? Então, ao invés de apresentarmos como defeitos, se apresentarmos como condições do indivíduo: o indivíduo é branco, o indivíduo é mais inteligente ou menos inteligente, se ele tem uma certa habilitação ou não, nós diminuiríamos ou quebraríamos muito o preconceito, porque é muito cercada de preconceito a pessoa deficiente, principalmente a deficiência mental que todo mundo tem vergonha [...]; Eu gostaria de que isto realmente não acontecesse. Então, é muito encarado como doença e não como condição do indivíduo [...]. Quero sempre destacar a minha condição, não de médico, mas de pai de dois retardados. (Presidente da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia

Constituinte de 1987. Fonte: Ata da 9ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

O segundo evento no qual a participação das instituições especializadas foi investigada foi a I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ocorrida em 2006, organizada pelo Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CONADE) e pela Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência (CORDE). Nessa ocasião, o Brasil ainda estava participando do processo de elaboração do tratado da Convenção Internacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU) e havia o indicativo de que o texto para debate com a sociedade civil deveria estar pronto em janeiro de 2007. Assim, a promoção da Conferência esteve em consonância com esse movimento internacional.

Ocupamo-nos da participação das instituições especializadas no painel destinado à temática da Educação Inclusiva. A expositora foi a Secretária da Educação Especial do Ministério da Educação, que destinou grande parte do seu tempo para relembrar os *serviços* implementados pelo Ministério da Educação sob a perspectiva da educação inclusiva.

Após a exposição da panelista, a primeira manifestação de membros oriundos das instituições foi da representante da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Roraima (APAE/RO), afirmando que o movimento “apaeano”, existente há 52 anos, não acredita na inclusão. Os serviços listados por ela - “levar no banheiro, trocar a fralda dele, dar banho, dar comida na boca e tudo” - eram inviáveis dentro do contexto da escola regular, pois, “ele [não] precisa só da parte pedagógica, ele também precisa da fonoaudióloga, da fisioterapeuta, da terapeuta ocupacional, do clínico, do médico, do dentista, de todas essas pessoas”.

Já para a representante da Federação Nacional das APAE’s (FENAPAES) e da APAE do Distrito Federal, a atuação da própria Federação e de outras entidades congêneres seria de institucionalizar o atendimento e fazer com que a rede regular de ensino incorporasse o trabalho que vem sendo desenvolvido por essas instituições.

Concernente ao *acesso*, a representante da APAE do Distrito Federal recomenda que o Ministério da Educação faça o lançamento de um documento escrito junto com as entidades presentes. Este documento seria responsável por dar visibilidade ao possível acesso ao trabalho da Federação como apoio às escolas regulares. Além disso, a representante da

Organização Nacional de Entidades de Deficientes Físicos (ONEDEF) relatou que o próprio painel no qual a secretária fez a explanação sobre a Educação Inclusiva, estaria ocorrendo por conta da pressão da ONEDEF, já que o assunto não havia entrado na agenda da Conferência.

A *concepção* de deficiência por parte da representação da APAE apresentou grande proximidade com a perspectiva médica, pois ao indicar os serviços necessários aos alunos com deficiência mencionou apenas profissionais da área clínica. Outro participante que questionou a perspectiva inclusiva adotada pela panelista representante do Ministério da Educação foi um conferencista do Pará, Diretor do Centro de Reabilitação de Deficientes (CAD):

[...] Como é que eu vou incluir uma criança que tem paralisia cerebral ou deficiência múltipla no interior, onde eles vão de casquinho e têm que subir numa ponte, chegam lá e não tem escola, é um barraquinho? Como é que eu vou fazer isso? E na cidade, como é que eu vou incluir, se a inclusão, hoje, está atrelada à acessibilidade, escolas não adaptadas, professores não capacitados, toda essa problemática? Então eu acho que hoje a Educação Especial ainda é uma coisa diferente de realidade. [...] (Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

O último documento investigado foi a Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008), onde há um colóquio transcrito com os integrantes do Grupo de Trabalho que escreveu o texto base da Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008). Tanto no Grupo de Trabalho quanto no colóquio a respeito do lançamento da Política de 2008, não houve a participação das pessoas ligadas às instituições especializadas. De acordo com o pronunciamento dos membros do Grupo de Trabalho, a Política prevê que os *serviços* não são tarefa da educação especial e sim das redes públicas de ensino. Assim, segundo a Secretária da Educação Especial do Ministério da Educação, o papel das instituições especializadas seria modificado com o lançamento da Política, justamente por ela “ter a ênfase no desenvolvimento dos sistemas educacionais inclusivos, onde a educação especial deve integrar a proposta pedagógica da escola, não mais organizada como modalidade substitutiva à escolarização”.

Segundo os atores, o *acesso* dar-se-á pela garantia de seu direito à escolarização e não apenas pelos serviços prestados pelas instituições especializadas.

O alunado da educação especial terá garantido seu direito à escolarização e à convivência e aprendizagem em ambientes heterogêneos e em contraturno, quando necessário, podem lançar mão dos recursos e serviços especializados que, dinamizados por professor especializado, potencializam as condições do aluno

acompanhar o currículo escolar. (Fonte: Revista Inclusão: Revista da Educação Especial do Ministério da Educação/SEESP, 2008, p. 30).

### 6.3 O Papel do Movimento de Pessoas com Deficiência

Diferentemente das instituições especializadas, os representantes do Movimento de pessoas com deficiência tiveram espaço de fala na Assembleia Nacional Constituinte apenas no quarto encontro da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.

A primeira designação para os *serviços* educacionais foi feita por um ativista do Movimento das Pessoas Deficientes do Estado de São Paulo e Membro do Conselho das Pessoas Deficientes deste estado.

Para grande parte das pessoas deficientes aquelas que não têm possibilidade de estudar em condições de aprendizado normal, é necessário haver escolas especiais. Vou citar um exemplo para as pessoas que não estão muito à frente disto. Vou dar o exemplo de um deficiente auditivo. A educação básica é fundamentalmente oralista. Uma criança, que tem deficiência auditiva, precisa de uma escola especial, onde o professor e toda a parte de educação esteja voltada para utilizar os seus recursos e as suas potencialidades. Para os deficientes físicos graves e outros deficientes fundamentalmente deficientes mentais, é necessário haver educação especial, é um direito diferencial da educação. (Representante do Movimento de pessoas com deficiência. Fonte: Ata da 4ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Pode-se afirmar a partir do posicionamento defendido pelo representante do movimento de que a instituição especializada/escola especial é/deve ser a responsável por conferir o serviço diferencial da pessoa com deficiência, fica nítido que essa instituição é a maior responsável, segundo o seu raciocínio, pelos serviços prestados a este público. Outro representante do Movimento dos Deficientes de São Paulo e do Conselho das Pessoas Portadoras de Deficiência enfatiza os serviços de reabilitação e se contrapõe ao posicionamento das instituições especializadas.

O que tem acontecido hoje em dia? Tem acontecido que, como as pessoas deficientes acabam sendo consideradas realmente improdutivas, a reabilitação acabou ficando a cargo das instituições particulares e de caráter filantrópico e benemerente, que acabam vendo a questão da deficiência como uma questão de ajuda social, ou até uma questão de caridade. Portanto, acaba havendo um jogo muito complicado, em que as instituições particulares e com fundo filantrópico, acabam solicitando cada vez mais verbas do Estado, que realmente elas não têm. Para concluir, o que eu penso é que o Estado deveria estar realmente assumindo a questão de reabilitação primeiro como um direito, coisa que realmente não tem

assumido. Segundo, uma reabilitação que seja um direito da pessoa se reabilitar, para que ela possa viver uma vida plena, e não necessariamente uma reabilitação exclusiva, voltada para o trabalho, uma vez que sabe-se que critérios do próprio Estado acabam jogando os deficientes como pessoas irreabilitáveis, ou como pessoas improdutivas. É preciso portanto que se repense a reabilitação neste País. Repense, fundamentalmente a sua política, a sua prática, e a sua futura reabilitação. (Palmas.) (Representante do Movimento de Deficientes e do Conselho das Pessoas Portadoras de Deficiência de São Paulo. Fonte: Ata da 9ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

O posicionamento dos representantes do Movimento de pessoas com deficiência no que tange ao *acesso* vai ao encontro daquilo que também fora defendido pelas instituições especializadas. Ele é expressado no documento proveniente do II Encontro Nacional de Coordenadorias, Conselhos Estaduais e Municipais e Entidades de Pessoas com Deficiência (1981) que, apresentado por ocasião da Assembleia Constituinte, indicou algumas diretrizes:

Quarto: Assegurar às pessoas portadoras de deficiência o direito à educação básica e profissionalizante, obrigatória e gratuita, sem limite de idade, desde o nascimento.

Quinto: A União, os Estados e os Municípios devem garantir para a educação das pessoas portadoras de deficiência, em seus respectivos orçamentos, o mínimo de 10% do valor que constitucionalmente for destinado à educação. (Coordenador Nacional dos Deficientes Físicos. Fonte: Ata da 9ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Ainda, na décima reunião da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte, o Coordenador Nacional dos Deficientes Físicos ressaltou que nem mesmo o acesso a materiais necessários para as práticas cotidianas no ambiente escolar está sendo efetivo. Segundo ele, existe uma dependência do mercado, o que faz com que o acesso a esses materiais seja muito restrito.

Agora, estamos ao sabor do mercado, com o ônus de não termos as nossas coisas, e aquelas coisas que todos podem usar e que nós nos aventuramos a adaptar para nós são caríssimas. Isso é um mecanismo da discriminação. A discriminação não é abstrata, ela funciona assim. Aí, pode-se alegar: ‘mas vocês não têm, vocês não conseguem se educar corretamente, não conseguem melhor aprendizado, porque não têm esse material (Coordenador Nacional dos Deficientes Físicos. Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

O eixo analítico que mais distanciou o Movimento das pessoas com deficiência da perspectiva das instituições especializadas foi justamente o de *concepção de deficiência*. O

primeiro apontamento advém da fala de um dos representantes do Movimento, na ata da nona reunião da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, ele referiu que as pessoas com deficiência “nunca foram ouvidas como minorias pensantes, como minorias que têm propostas e organizações e discussões atrás disso” pelo contrário “sempre foram tratados como casos do fantástico, casos de escândalos, casos de grandes curas medicinais e grandes milagres” (Fonte: Ata da 9ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987). O representante opôs-se nitidamente às perspectivas de tratamento que eram consensuais até, pelo menos, as primeiras organizações de pessoas com deficiência e que estigmatizaram essa população. Segundo os outros representantes, essa concepção extremamente estereotipada é uma característica cultural da sociedade.

A cultura que nos é passada, até pela religião, diz que Cristo fazia milagres sobre os aleijados, sobre os cegos, sobre os hansenianos, porque eram tão ruins que precisavam de milagre. Esta é uma cultura que nos é passada, esta é a cultura que temos, que nos faz sentir inúteis. (Representante do Movimento das Pessoas Deficientes do Estado de São Paulo e Membro do Conselho das Pessoas Deficientes deste Estado. Fonte: Ata da 9ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

No decorrer da Assembleia Constituinte, representantes do Movimento de pessoas com deficiência também se referiram às terminologias utilizadas para designar estes sujeitos e demonstraram a dificuldade em lidar com a visão que reduz a sua personalidade à deficiência.

Outra coisa que temos que carregar, por enquanto, é dizer que nós somos deficientes. Questionamos o porquê de sermos deficientes. Infelizmente, a discriminação que sofremos é tanta que nem conseguimos ainda cunhar um termo melhor do que esse. Estamos tentando usar "portador de deficiência", que achamos que é até melhor que excepcional, mas ainda não conseguimos cunhar um termo que realmente nos defina. [...] Acho que a gente encara mesmo o termo "excepcional" de frente e o que nós não queremos é sermos rotulados por um termo que nos coloque sempre numa determinada situação; ou seja, nós somos excepcionais e o que é ser excepcional? Até onde nós somos excepcionais? Temos que tomar cuidado com as consequências dos termos que nós usamos. E quando nós não queremos o termo "excepcional", nós não estamos querendo rejeitar aquelas pessoas que basicamente são chamadas e até tratadas como excepcionais. Nós realmente estamos encarando esse termo de frente e a nossa esperança é que o termo "deficiente" também saia do nosso dicionário. Infelizmente, como eu disse, nós não cunhamos um termo melhor, mas consideramos que o termo "excepcional" nos rotula como à margem. (Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

O representante do Movimento de pessoas com deficiência classificou a Assembleia

Constituinte como um momento importante para o rompimento dos paradigmas em torno das pessoas com deficiência. Ele acreditava que o fato de haver a participação dessa população durante a Constituinte demonstra uma abertura para a prática de cidadania.

Agora acredito que vamos começar a mudar e vamos participar diretamente daquilo que nos interessa diretamente, porque estamos sendo convidados e por que estamos tendo a coragem de nos deslocar e de nos dispor a mostrar o que existe, e mostrar que não são as deficiências, evidentemente, que limitam a possibilidade, a capacidade do indivíduo de se inserir dentro do contexto social. (Representante do movimento de pessoas com deficiência. Fonte: Ata da 10ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Já na I Conferência Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) a manifestação dos representantes do Movimento durante o painel a respeito da Educação Inclusiva foi muito incipiente. Os seus representantes estavam incumbidos de alguma atividade de gestão escolar dentro do seu município de origem. Nas vezes em que se pronunciaram a respeito dos *serviços* foi mais no sentido de relatar a sua experiência e indicar a necessidade de uma parceria mais sólida entre o Estado e as instituições especializadas diante da nova proposta da educação especial.

Quanto ao *acesso*, os discursos voltaram-se à necessidade de acesso à informação para os responsáveis das pessoas com deficiência, pois assim saberiam como reagir à falta de acesso ao ambiente escolar. Um relato de experiência extraído da I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência exemplifica a importância de que não apenas quem é beneficiário (mas também a instituição familiar) tenha acesso ao conhecimento sobre os direitos firmados nas legislações voltadas às pessoas com deficiência. Entende-se que conhecer os direitos firmados em lei repercute diretamente na vida escolar da pessoa com deficiência.

Nós somos um grupo de mães que acredita no Estatuto da Criança e do Adolescente, quando defende que toda a criança tem direito à escola perto de casa, mais ainda a criança com deficiência, porque a mãe não tem condições de estar carregando essa criança para o outro lado da cidade, uma vez que, geralmente, os bairros mais ricos é que têm instituições que atendem essas crianças [...] Eu recebi negação do meu filho em escola especial, nem escola especial paga recebia o meu filho. Quando eu tive acesso à Declaração de Salamanca, quem não quis mais a escola especial fui eu. Então eu queria a escola perto de casa, porque era um direito dele. (Representante do Estado do Ceará. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

Foi mencionada a ausência do tema da educação especial entre as prioridades de discussão daquele encontro. Diante da proposta de tornar a educação especial de fato “para todos”, apresentada pela Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação, seriam necessários mais espaços de discussão sobre a temática.

Então hoje a gente vê mudanças efetivas e eu quero parabenizar vocês pela coragem de mudar uma política que vinha, ao longo dos anos, trazendo uma completa segregação. Você falou: Ah, que bom que a Conferência está trazendo esse assunto, eu quero manifestar aqui que a nossa Conferência não discutiu educação. Nós passamos dois dias aqui discutindo propostas que já vieram prontas. [...] Na minha avaliação, educação tinha que ser tema de grupo, para que sássem propostas. Agora estão todos desesperados aqui para fazer moções e tentar colocar ali. Isso foi um desrespeito, espero que a moção passe amanhã e eu gostaria muito que você, enquanto representante do MEC no CONADE, possa levar essa manifestação da Plenária. [...] Então eu não me sinto contemplada nessa Conferência, mas eu entendo o trabalho que vocês vêm fazendo dentro do MEC, da mudança que ele tem trazido. Não está bom, existem várias reivindicações do meu estado e de todos os outros aqui que você precisava ouvir, porque você pode implementar aquilo que passa pelos nossos anseios, mas, infelizmente, estamos voltando para o nosso estado sem poder discutir a Educação Inclusiva. (Representante do Rio de Janeiro. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

O papel que o Movimento de pessoas com deficiência teve na formulação da agenda que serviu de base para a formulação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva ficou nítido na edição Nº5 da Revista Inclusão: Revista da Educação Especial (MEC/SEESP, 2008). Segundo os componentes do Grupo de Trabalho, a realização dos seminários que contaram com a participação das pessoas com deficiência, antes da formulação da política, foi fundamental para o entendimento dos *serviços e do acesso* necessários a essa população.

## **6.4 O Papel do Ministério da Educação (MEC)**

O primeiro órgão gestor da educação especial no Brasil foi o Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), criado em 1973. Antes dele as políticas voltadas à escolarização de pessoas com deficiência eram desarticuladas, conforme já identificado nos relatos dos constituintes na Assembleia Constituinte. Tanto os representantes do Movimento de pessoas com deficiência quanto das instituições especializadas reconheceram que, até o final do século XX, a maioria dos serviços era realizada pelas instituições especializadas. Na

Assembleia Constituinte a participação do Ministério da Educação (MEC) foi praticamente desconsiderada, conforme podemos observar nos seguintes relatos:

Algumas pessoas têm estranhado que esta Subcomissão não ouve órgãos governamentais. Entendemos e elogiamos o comportamento de homens ligados a órgãos governamentais, que vêm nos ouvir e ficam a nos assistir, recolhendo daqui os mais notáveis e sérios ensinamentos. Fizemos a nossa mais respeitosa homenagem ao assessor da LBA, que se encontra, até este momento, desde o início dos nossos trabalhos, acompanhando a reunião de audição. Outros órgãos ausentaram-se, não estão aqui, como os srs., como os nossos parlamentares, dando a importância a esses assuntos das minorias. Não se quer e não se vai chamar alguém para falar aqui e ir embora. A sociedade civil tem que ter, e nós vamos respeitar, o momento de falar. (Relator da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Fonte: Ata da 9ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

Desde o primeiro momento, tornou a iniciativa, tomou a deliberação de ouvir aqui apenas e tão-somente a sociedade civil. Declinamos da oportunidade e do direito de ouvirmos ministérios, de ouvirmos fundações, de ouvirmos órgãos e autarquias governamentais, até pelo fato de que os órgãos de Governo têm as suas assessorias de imprensa, tem, enfim, urna estrutura que pode, a qualquer momento, falar com a sociedade. (Relator da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Fonte: Ata da 9ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias da Assembleia Constituinte de 1987).

De fato, embora muitas vezes os membros do Movimento de pessoas com deficiência e das instituições especializadas fizessem menção ao MEC e citassem suas propostas, este Ministério não possuiu espaço de fala durante a Assembleia Constituinte.

Já na I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), o MEC possuiu um papel muito expressivo. Desde a Declaração Mundial de Educação para Todos (ONU, 1990) e da Declaração de Salamanca (ONU, 1990) os países assumiram o compromisso de organizar os seus sistemas de ensino de maneira a proporcionar acesso a todos os alunos (ONU, 1994). Além disso, no mesmo ano em que ocorreu a citada I Conferência, já havia ocorrido três reuniões da Convenção Internacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006). A educação especial foi tema de apenas um dos painéis da Conferência, que contou com a participação da panelista Cláudia Gribóski, representante da Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação (SEESP/MEC).

Naquele momento a Secretaria já possuía uma bagagem de ações que o MEC vinha desenvolvendo nos últimos anos e se utilizou do seu espaço na Conferência para apresentar a concepção do Ministério sobre educação inclusiva, indicando os serviços já implementados e

as suas projeções. Para a representante ministerial, a temática exposta era necessária pois se pretendia ultrapassar os serviços que vinham sendo prestados pelas instituições especializadas ou pelas escolas regulares com classes especiais:

Por muito tempo se presenciou algumas crianças que estavam em espaços educacionais, mas com limitação do direito à educação, tendo inclusão nas áreas de lazer, tendo a inclusão trabalhando com a área artística, mas não tendo o direito à escolarização. (Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

Mais do que isso, a representante relembrou o argumento de que “escolas não são preparadas” que vinha sendo utilizado desde a Assembleia Constituinte pelas instituições especializadas, e fez o contraponto:

[...] esse debate da qualidade para todos, da qualidade da educação, se faz presente para todas as crianças. E quando nós falamos em educação das pessoas com necessidades educacionais especiais, esse contexto vem para a nossa discussão. E aí é sempre dito: as escolas não estão preparadas. E elas não estão preparadas, também, para quem não tem deficiência [...] E não é justificando a existência de escolas que ainda não apresentam essa qualidade, que nós vamos enfrentar o desafio da exclusão. Nós precisamos nos organizar, enquanto movimento, lá no município, lá no estado e exigir essa organização do sistema educacional, exigir essa rede de apoio para, realmente, efetivar a inclusão de todos (Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

O indicativo era de que os serviços, dali em diante, fossem articulados em todos os níveis de governo e de maneira intersetorial, passando “[...] a trabalhar esse desenvolvimento de sistemas educacionais inclusivos, [nos] sistemas municipais de educação, os sistemas estaduais de educação e o sistema federal”. A manifestação por parte do MEC preconizou que os serviços da educação especial não fossem pensados isoladamente, mas “outros serviços que precisam estar presentes para que essa Educação Inclusiva aconteça: serviços de saúde, serviços de assistência social, serviços na área do trabalho, do lazer, esporte, cultura”.

Percebeu-se que o posicionamento da Secretaria da Educação Especial do Ministério da Educação relativo aos serviços e ao papel e formação dos profissionais envolvidos na educação especial diferiu muito quando comparado aos discursos proferidos pelos representantes das instituições especializadas, em eventos anteriores. A julgar pelos seguintes trechos de seus discursos:

O que nós entendemos, é que essas atividades são complementares, elas são necessárias e são complementares. Inclusive, quando falamos em ampliação da

oferta, é porque sabemos que o que temos hoje não é suficiente. São atividades necessárias, mas elas não podem ser substitutivas. Eu não posso entender que essas atividades substituam a escolarização, o direito à educação. (Secretária de Educação Especial do Ministério da Educação. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

O que não se justifica é a gente dizer que a instituição especializada tem que se manter porque ela dá atendimento fonoaudiológico; ela dá e tem que continuar dando, para apoiar, para que os alunos tenham educação, para que eles possam avançar nesse processo educacional. (Secretaria da Educação Especial do Ministério de Educação. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

O papel dos profissionais da área da saúde, do ponto de vista da representante da Secretaria de Educação Especial (SEESP/MEC), seria o “*apoio suporte*” ao atendimento educacional, portanto, eles não seriam mais os responsáveis exclusivos desse serviço. Serviços estes que “em vez de procurar no aluno a origem do problema define-se pelo tipo de resposta educativa e de recursos e apoios que a escola lhe deve proporcionar [...]”. A lógica de organização do contexto escolar também se altera, pois: “em vez de pressupor que o aluno deve ajustar-se aos padrões de normalidade para aprender, aponta para a escola o desafio de ajustar-se para atender à diversidade” (Secretária da Educação Especial do Ministério a Educação, Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

Em linhas gerais, o rol de serviços que integraria a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) e que foi recomendado pelo Ministério da Educação, durante a I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), era o seguinte:

- Formar as redes de apoio à inclusão.
- Alterar a formação inicial dos professores para contemplar os conhecimentos sobre as necessidades educacionais especiais. Então todos os cursos de educação superior devem prever a organização da reorganização do currículo, para contemplar a Diretriz da formação de professores.
- Dentro do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade nós desenvolvemos o Projeto Educar na Diversidade, que hoje já atendeu 300 escolas e vai atender a mais 300 no ano de 2006.
- Implementação de salas de recursos multifuncionais.
- Além da proposta de transformação das classes especiais em salas de recursos multifuncionais, atendendo a todas as necessidades dos alunos, nós implementamos, no ano de 2005, 250 salas de recursos e, no ano de 2006, serão

entregues mais 300 salas de recursos em escolas que têm matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais.

- O atendimento educacional especializado, indiscutivelmente, tem que ter a função complementar ou suplementar, assim como as instituições especializadas ou as escolas especiais. (Secretária de Educação Especial do Ministério da Educação. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

Com relação ao *acesso*, as propostas lançadas pela Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação (SEESP/MEC) também coincidiam com a mudança de concepção acerca da escolarização, tratava-se da mudança de um tipo de educação puramente “especializada” para, também, “inclusiva”. Essa lógica indica que as medidas para a eliminação de barreiras existentes - que antes eram apenas as barreiras arquitetônicas – seriam “discutir a eliminação das barreiras para o acesso ao currículo, o currículo escolar. Nós precisamos eliminar as barreiras que impedem essa participação e aprendizagem”. Ou seja, pela primeira vez o acesso ao currículo é trazido à tona indicando “uma aprendizagem cooperativa, a temporalidade flexível do ano letivo [...] e aprofundamento ou enriquecimento curricular [...]” (Secretária de Educação Especial do Ministério da Educação. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

A Secretária de Educação Especial do MEC recomendou, ainda, a existência de acesso ao atendimento educacional especializado na comunidade de origem do aluno. Para tanto, a escola deveria organizar-se para contemplar a diversidade de seu alunado, “não podemos mais [ter] uma discriminação aonde a criança esteja segregada dentro do mesmo espaço onde estão outras crianças da sua idade, da sua faixa etária e que é um ambiente de convivência e de aprendizagem” (Secretária de Educação Especial do Ministério da Educação. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

De acordo com a secretária, essa organização só seria possível se houvesse, também, a mudança na *concepção* da deficiência. Na visão do Ministério da Educação a nova concepção deveria partir do princípio de que todos têm direito à educação. E, para garantir que esta prerrogativa resulte na inclusão dos alunos com deficiência, “o paradigma que se coloca inverte completamente a lógica que era trabalhada antes; as pessoas se adaptavam àquele espaço educacional e hoje é o espaço que se organiza para receber os alunos com deficiência” (Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

Sendo a nova concepção baseada no Modelo Social de deficiência (aquele que incorpora

o contexto social para a compreensão do fenômeno da deficiência), ela se aproxima muito da discussão sobre direitos e cidadania; reforçando que “a pessoa tem o direito de não ser discriminada, [trata-se de] o direito à não-discriminação”.

A inclusão, então, é trabalhada nesse sentido, como um princípio. É um princípio que está previsto na Constituição, é um princípio que traz claramente, na LDB, a necessidade dessa organização no sistema e é, então, uma concepção de Educação Inclusiva como parte de uma política mais ampla. (Secretária de Educação Especial do Ministério da Educação. Fonte: Relatório da 1ª Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2006).

Outra parte importante da nova concepção adotada pelo Ministério da Educação refere-se não apenas à concepção de deficiência, mas da própria educação especial: “A concepção da Educação Especial não como um nível de ensino, mas como modalidade transversal em todos os níveis de ensino.”

Após o lançamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008), o Grupo de Trabalho que produziu o texto base para o documento da política participou de um colóquio que foi documentado na Revista Inclusão: Revista da Educação Especial Nº5 (SEESP/MEC, 2008). Nessa ocasião o grupo reafirmou o posicionamento já anunciado pela Secretária da Educação Especial durante a I Conferência ocorrida em 2006.

Todavia, destacamos dois principais argumentos referentes aos serviços, pois foram incisivos e modificaram substancialmente aquele apresentado em 2006 durante a I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência pela Secretaria da Educação Especial do MEC: o primeiro foi a respeito da total desvinculação da responsabilidade das instituições especializadas; “É importante compreender que a inclusão não é tarefa da educação especial, mas das redes públicas de ensino” afirmou a integrante do Grupo de Trabalho convocado pela Portaria Ministerial Nº 555/07. O outro argumento foi sobre a formação de professores: além da formação inicial a política previa a formação continuada, principalmente através dos cursos que a Secretaria de Educação Especial (SEESP/MEC) já havia começado a implementar, a fim de suprir a demanda de atendimento educacional especializado que tenderia a se aguçar ainda mais após o lançamento da política. Mais do que isso, essa formação foi considerada:

[...] um desafio constante. Não se trata do professor ter conhecimento das

especificidades e características das deficiências ou dos indicadores de altas habilidades/superdotação dos alunos, mas, sobretudo, do professor ressignificar a base da sua prática educativa, ou seja, pensar o currículo, o planejamento [...] (Fonte: Revista Inclusão: Revista da Educação Especial do Ministério da Educação, 2008, p.27).

No que tange ao assunto “*acesso*” a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) previa a proibição da recusa de matrícula, por parte das escolas regulares, aos alunos com deficiência. Além disso, embora tenha delimitado um público-alvo específico - alunos com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação -, a referida política também pretendia “demonstrar que não são apenas as crianças com deficiência que apresentam dificuldades para se apropriarem dos conteúdos escolares, mas também uma grande parte daquelas consideradas normais” (Fonte: Revista Inclusão: Revista da Educação Especial do Ministério da Educação, 2008, p.27). Deste modo,

O aluno com deficiência terá garantido seu direito à escolarização e à convivência e aprendizagem em ambientes heterogêneos e em contraturno, quando necessário, podem lançar mão dos recursos e serviços especializados que, dinamizados por professor especializado, potencializam as condições do aluno acompanhar o currículo escolar[...] (Fonte: Revista Inclusão: Revista da Educação Especial do Ministério da Educação, 2008, p.30).

Com base nos trechos analisados, pode-se afirmar que houve incorporação na agenda daquilo que vinha sendo proposto pelo Movimento de pessoas com deficiência desde a Assembleia Constituinte (1987), bem como das recomendações da Secretaria da Educação Especial do Ministério da Educação, em 2006, no que concerne à concepção de deficiência. Lembrando que em 2008 a Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006) já havia sido ratificada e, portanto, tratava-se de uma emenda constitucional no Brasil. Nessa Convenção, o modelo social de deficiência foi inserido como um parâmetro que todos os países signatários deveriam adotar. A nova concepção reconhecia os estigmas vivenciados pelas pessoas com deficiência durante toda a sua trajetória de vida e, por isso, propunha a dilaceração das concepções de normalidade e anormalidade.

[...] Ainda é necessário pensar numa outra escola, sem discriminação e que não reforce os diferentes conflitos históricos da sociedade, que não personifique o aluno como marca ou estigma, diferenciando ou categorizando, como se fosse recuperável

ou não, normal ou “anormal”, mas como sujeito de suas próprias construções históricas a partir de suas condições pessoais (Fonte: Revista Inclusão: Revista da Educação Especial do Ministério da Educação, 2008, p.30).

Na intenção de fixar os principais resultados da análise dos discursos dos três atores em cada um dos eventos pesquisados, elaboramos e apresentamos, a seguir, o Quadro 2, “Síntese das Principais Ideias dos Atores nos Respectivos Eventos Políticos”.

**Quadro 2 - Síntese das Principais Ideias dos Atores nos Respetivos Eventos Políticos**

ATOR	ANO	CONCEPÇÃO	ACESSO	SERVIÇOS
<b>Movimento de pessoas com deficiência</b>	<b>1987</b>	Rompimento com a visão da pessoa com deficiência atrelada à sua tipologia de deficiência e com a ideia de que estas são milagres ou fantasias.	O acesso à escola regular é incentivado desde que ela também propicie o ensino profissionalizante para o mercado de trabalho	Devem ser oferecidos nas instituições especializadas desde que não haja segregação das pessoas com deficiência do convívio social.
	<b>2006</b>	Romper com a segregação das pessoas com deficiência nas instituições especializadas.	O acesso à escolarização se dará por meio do acesso à informação, ou seja, havendo o reconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência ao ensino regular.	Devem ser ofertados por meio de parcerias do Estado com as instituições especializadas.
	<b>2008</b>	Não houve manifestação.	Não houve manifestação.	Não houve manifestação.
<b>Instituições especializadas</b>	<b>1987</b>	Existem pessoas que não aprendem e estas são nomeadas por termos pejorativos como, por exemplo: excepcionais, inválidos, incapazes, retardados e mongoloides.	O acesso à escolarização se dará por meio da eliminação de barreiras arquitetônicas e materiais.	Devem ser prestados apenas nas instituições especializadas, tendo como foco a preparação para o mercado de trabalho.
	<b>2006</b>	A educação especial não é possível para alguns alunos, principalmente para aqueles com paralisia cerebral ou deficiências múltiplas.	O acesso ao ensino regular apenas se houver em contrapartida o acesso aos serviços prestados pela instituição especializada.	Serviços clínicos devem ser incorporados às escolas de ensino regular.
	<b>2008</b>	Não houve manifestação	Não houve manifestação.	Não houve manifestação.
<b>Ministério da Educação</b>	<b>1987</b>	Não houve manifestação.	Não houve manifestação.	Ficam a cargo das instituições especializadas.
	<b>2006</b>	Todos têm direito à educação; não é o aluno que deve se preparar para ser integrado na escola regular mas toda a estrutura educacional deve se preparar para incluí-lo.	O acesso à escolarização se dará por meio da eliminação das barreiras ao currículo.	Devem ser articulados de forma interdisciplinar. Atividades clínicas servem apenas como apoio à escolarização.
	<b>2008</b>	Romper com a concepção de “normalidade” e “anormalidade”, considerando que todos os sujeitos são diversos entre si.	O acesso à escola regular é obrigatório e o acesso à instituição especializada não substitui o ensino comum (regular).	Serviços devem ser prestados nas escolas regulares a todas as pessoas que apresentarem alguma dificuldade de acesso ao currículo escolar.

Fonte: Elaboração própria.

Notas:

\*Ator que profere o discurso analisado (1. Movimento de pessoas com deficiência; 2. Instituições especializadas e; 3. Ministério da Educação). 62

\*\* Ano correspondente ao evento analisado (1. Assembleia Constituinte; 2. I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e; 3. Revista INCLUSÃO: Revista da Educação Especial N°5).

\*\*\* Principal ideia do ator relativa ao “Eixo. 3 Concepção”.

\*\*\*\* Principal ideia do ator relativa ao “Eixo 2. Acesso”.

\*\*\*\*\* Principal ideia do ator relativa ao “Eixo 3. Serviços”.

## 7. CONCLUSÃO

Considerando que os objetivos principais do trabalho consistiam em: a) examinar o contexto político no qual ocorreu a definição da agenda que serviu de base para a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) e b) analisar o papel dos atores envolvidos nesse processo através da análise de seu discurso, desenvolvemos, primeiramente, o Quadro de Eventos Políticos e seus Respectivos Atores (Ver Quadro 3, em Apêndice) que possibilitou concluir que, pelo menos até os anos 2000, a participação do Ministério da Educação nos serviços de escolarização às pessoas com deficiência era superficial. Em paralelo, constatou-se que as instituições especializadas eram as principais encarregadas pela escolarização das pessoas com deficiência. Além disto, a classificação dos atores e do âmbito no qual ocorreram os eventos demonstrou nitidamente o momento em que o Movimento de pessoas com deficiência passou a fazer parte dos debates relativos à escolarização das pessoas com deficiência: a Assembleia Constituinte de 1987.

Devido ao fato de termos adotado uma perspectiva histórica a respeito da escolarização das pessoas com deficiência, escolhemos três eventos ocorridos em momentos distintos, os quais foram influenciados pela mobilização de políticas voltadas às pessoas com deficiência em nível internacional, sendo eles: a Assembleia Nacional Constituinte (1987), a I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e o colóquio a respeito da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) publicado na Revista Inclusão: Revista da Educação Especial Nº5 (SEESP/MEC, 2008). Os eventos selecionados serviram como base para a análise dos discursos proferidos pelo Movimento de pessoas com deficiência, pelo Ministério da Educação e pelas instituições especializadas, com base nos seguintes eixos de análise: i) definição sobre deficiência (Eixo 1. “Conceito”); ii) posicionamento sobre o acesso à escola de ensino regular (Eixo 2. “Acesso”) e; c) os serviços que consideram pertinentes para o Atendimento Educacional Especializado (Eixo 3. “Serviços”).

Através das fontes (atas, textos datilografados e transcrições) classificamos os discursos de cada grupo de atores a respeito dos eixos analíticos em cada um dos eventos. O percurso de classificação das fontes foi realizado com o auxílio da ferramenta de “codificação” do *software* de análise qualitativa de dados (NVIVO 11).

Considerando que a Assembleia Nacional Constituinte ocorrida em 1987 foi um marco histórico para a celebração dos direitos de participação social das pessoas com deficiência, pode-se perceber que o grupo de atores que mais teve influência sobre a resolução final que serviu de base para a Constituição de 1988 foram as instituições especializadas. Naquele momento as recomendações de serviços e de acesso eram condizentes com o Modelo Médico de deficiência, fator percebido através das terminologias adotadas para designar as pessoas com deficiência e no princípio segregacionista de sua inserção nas instituições especializadas. Mais do que isso, verificou-se uma perspectiva capacitista (que desconsidera a capacidade da pessoa por conta de sua deficiência) que se modificou de maneira muito incipiente apenas na I Conferência de Direitos das Pessoas com Deficiência, em 2006, na medida em que os sujeitos passaram a não ser mais considerados incapazes, mas deveriam ser alvo de ações compensatórias.

Já o discurso dos representantes do Movimento de pessoas com deficiência esteve muito próximo do primeiro grupo de atores (instituições especializadas) nos eixos “*acesso*” e “*serviços*”, mas se distanciou significativamente no eixo “*concepção*”. Desde a Assembleia Nacional Constituinte os seus posicionamentos apontavam para a necessidade do rompimento da lógica paternalista que estava presente nas políticas para pessoas com deficiência e nas instituições que prestavam atendimento. Pareceu-nos um discurso dinâmico, frágil e eivado de argumentos provisórios (PINTO, 2005, p. 89), ainda mais quando comparado aos discursos dos representantes das instituições especializadas.

A influência do Ministério da Educação na Assembleia Nacional Constituinte não foi significativa, considerando que a subcomissão optou por ouvir apenas os segmentos da sociedade civil e das instituições especializadas. No entanto, mesmo que na I Conferência Nacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) o espaço de discussão para a Educação Inclusiva tenha sido ínfimo e a participação de representantes governamentais da educação especial tenha sido inferior à das instituições especializadas, o seu posicionamento foi contundente e serviu como alvo de questionamentos. Naquele momento, o Ministério já anunciava as diretrizes que a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) iria adotar e apresentava as questões prioritárias da agenda, pois esta já estava sendo debatida desde 2003 através dos serviços implementados pelo Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (MEC, 2003). Além de político, o discurso do MEC acrescentou elementos científicos (PINTO, 2005, p. 85), convocando especialistas da

educação especial oriundos de universidades, instituições com poder significativo sobre a opinião pública.

Pode-se considerar que a agenda que serviu de base para a formulação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva teria sido muito diferente em termos de concepção de deficiência caso não tivesse ocorrido a intervenção do governo federal brasileiro através do Ministério da Educação, ou seja, teria prevalecido a mesma lógica e fundamentos da Política de Educação Especial (1994). Porém, ao invés disso, foi proposta uma mudança de paradigma: da segregação em instituições especializadas para a inclusão em escolas regulares de ensino. Ademais, foi ressaltada a intersectorialidade como um fator importante para as políticas públicas da área estudada, destacando-se, ainda, o processo participativo e democrático que repercutiu na versão recente da política pública.

Ao concluir que os atores envolvidos com a educação especial possuem concepções distintas a respeito do fenômeno da deficiência, o presente trabalho incentiva futuras análises que considerem que a citada mudança de paradigma da segregação das pessoas com deficiência nas instituições especializadas à inclusão nas escolas regulares proposta pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) não garante que o modelo médico de olhar para o fenômeno da deficiência não seja mais influente na escolarização das pessoas com deficiência, devido ao influente papel que as instituições de ensino especializado (que defendem essa perspectiva) exercem sobre a agenda das políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência. Ademais, salienta-se que as análises acerca da implementação e avaliação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) devem considerar a influência das ideias dos atores envolvidos com a temática.

## 8. REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Política Nacional de Educação Especial. Brasília, DF, MEC/SEESP, 1994.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. MEC, Brasília, DF 1996. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf)> Acesso em: 13 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. **Brasília: Imprensa Oficial.** Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) >. Acesso em: 12 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Resolução CNE/CEB nº 02, de 11 de setembro de 2001. Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica. **Diário Oficial da União.** CNE/CEB, Brasília, DF, 11 set. 2001.

\_\_\_\_\_. Resolução CNE/CEB nº 17, de 15 de agosto de 2001. **Trata das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica.** Relatores: Kuno Paulo Rhoden e Sylvia Figueiredo Gouvêa. MEC/SEEP, Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 3956, de 8 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de discriminação contra as Pessoas com Deficiência. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 8 out. 2001.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional da Educação. MEC, Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Portaria Ministerial nº 948, de outubro de 2007. Prorroga a Portaria Ministerial de nº 555 de junho de 2007. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007. Que estabelece Grupo de Trabalho constituído por professores/as e pesquisadores/as da área da educação especial, sob coordenação da Secretaria da Educação Especial (SEESP/MEC) **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jun. 2007.

\_\_\_\_\_. INEP/MEC/DEED. **Censo Escolar da Educação Básica,** Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Aprender e conviver na diversidade. Inclusão: Revista da Educação Especial, [s. l.], MEC, Brasília, DF, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. MEC/SEESP, Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. INEP/MEC/DEED. **Censo Escolar da Educação Básica.** Brasília, DF, 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008. Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, Nova York, 2007. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 09 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008. Que estabelece o Atendimento Educacional Especializado. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 set. 2008.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, Nova York, 2007. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2009.

\_\_\_\_\_. INEP/MEC/DEED. **Censo Escolar da Educação Básica**. Brasília, DF, 2018.

\_\_\_\_\_. Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. MEC/SEESP, Brasília, DF, 2006.

BARCELOS, Márcio. **O Papel das Ideias nos Processos de Construção de Políticas Públicas: Abordagens Sintéticas versus Abordagens Pós-empiricistas**. UFRGS. Porto Alegre, RS. 2014. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/BARCELLOS-M.-O-papel-das-ideias-nos-processos-de-constru%C3%A7%C3%A3o-de-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas.-Abordagens-sint%C3%A9ticas-versus-abordagens-p%C3%B3s-empiricistas.pdf>> Acesso em: 15 de set. 2018.

CAPELLA, Ana Claudia. **Formação da Agenda Governamental: Perspectivas Teóricas**. Universidade Estadual Paulista, 2009.

CORREIA, G. B. **A Definição de Deficiência apresentada pela Convenção Internacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, e os impactos sobre a Educação Especial na Perspectiva Inclusiva**. Porto Alegre, 2016.

CORTES, S.M.V.; LIMA, L. **A contribuição da Sociologia para a Análise de Políticas Públicas**. Lua Nova, São Paulo, Vol. 87, 2012.

D'ASCENZI; LIMA Luciana. **Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas Analíticas**. Revista de Sociologia e Política. São Paulo, SP, v. 21, nº 48, 2013. p. 101-110.

DAGNINO, Evelina. **Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva**. La cultura en las crisis latino-americanas, 2004, p. 196-2016.

DECLARAÇÃO de Salamanca e Linhas de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais. Brasília, CORDE, 1994.

DECLARAÇÃO MUNDIAL sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia, 1990. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 23 de out. 2018.

FERREIRA, Júlio Romero; BUENO, José Geraldo Silveira. **Revista Brasileira de Educação Especial**. Editora, local, 2011.

FISCHER, F. *Handbook of Public Policy Analysis*. CRC Press, 2006

GAUDENZI, Ortega. **Problematizando o conceito de Deficiência a partir das noções de Autonomia e Normalidade**. Marília, 2016

GILL, Rosalind. Análise de Discurso. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 244-270.

KINDONG, John W. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAVIA, Enrique;

FERRAREZI, Elizabete. (Org.) **Políticas públicas: Coletânea**. Brasília, DF, ENAP, 2006. p.219-224.

LANNA; MARTINS, Mário Cléber. **História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil**. [s. l.], 2010. p. 443.

MULLER, Pierre; SUREL, Ives. **Análise das políticas públicas**. Pelotas, RS, EDUCAT, 2002.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Elementos para uma Análise de discurso político**. In. Revista do Departamento de Ciências Humanas da Universidade de Santa Cruz do Sul, 2005. P.78-108.

SANTOS, Kátia Silva; BAPTISTA, Roberto. **Novos referenciais cognitivos e normativos para a Política Nacional de Educação Especial no Brasil**. Porto Alegre, RS, 2014.

UNESCO. Declaração mundial sobre educação para todos: Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia, 1990.

WU, Xun; RAMESH, M; FRITZEN, Scott; HOWLETT, Michael. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. Brasília, DF, ENAP, 2014

## APÊNDICE 1

**Quadro 3 – Quadro de Eventos Políticos e seus Respectivos Atores**

ANO	EVENTO	ÂMBITO	ATORES
1973	Criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP)	Nacional	Estado Brasileiro
1985	Criação do Comitê Nacional para Educação Especial	Nacional	Movimento de Pessoas com Deficiência, Estado Brasileiro e Instituições Especializadas
1986	CENESP torna-se Secretaria de Educação Especial (SEESP)	Nacional	Estado Brasileiro
1987	Conselho Consultivo para a Assembleia Constituinte criado por meio do Comitê da Educação Especial	Nacional	Instituições Especializadas
1988	Constituição Federal	Nacional	Movimento de Pessoas com Deficiência, Estado Brasileiro e Instituições Especializadas
1990	Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA	Nacional	Estado Brasileiro
	Declaração Mundial de Educação para Todos (ONU)	Internacional	Movimento de Pessoas com Deficiência
	Realização de seminários, congressos e conferências a respeito da	Nacional	Movimento de Pessoas com Deficiência
1994	Declaração de Salamanca (ONU)	Internacional	Estado Brasileiro
	Política Nacional de Educação Especial	Nacional	Estado Brasileiro
1995	DEF-Rio - Encontros Ibero-Americanos de Portadores de Deficiência	Nacional	Instituições Especializadas
1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394/96	Nacional	Estado Brasileiro
1999	Criação do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE)	Nacional	Estado Brasileiro e Movimento de Pessoas com Deficiência
	Decreto nº 3298 que regulamenta a Lei nº 7.853/89 da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência	Nacional	Movimento de Pessoas com Deficiência e Estado Brasileiro
2001	Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001)	Nacional	Estado Brasileiro
	Decreto nº 3956/2001 que promulga Convenção da Guatemala - Interamericana para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999)	Nacional	Estado Brasileiro
2003	Criação do Conselho <i>International Disability Caucus</i> (IDC) e Elaboração do Projeto Sul-Sul	Internacional	Movimento de Pessoas com Deficiência e Instituições Especializadas
	Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (Ministério da Educação)	Nacional	Estado Brasileiro

**Quadro 3 – Quadro de Eventos Políticos e seus Respective Atores (Continuação...)**

ANO	EVENTO	ÂMBITO	ATORES
2004	Lançamento do documento “O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede”	Nacional	Estado Brasileiro
	Ano Ibero-americano da Pessoa com Deficiência (ONU)	Internacional	Movimento de Pessoas com Deficiência, Estado Brasileiro e Instituições Especializadas
2005	Realização de Seminário Os Direitos Humanos e as PCD’S na Onu: Desafios da construção da Convenção Internacional	Nacional	Estado Brasileiro
	Decreto nº 5626/05 que regulamenta Lei Nº 10.436/02 que versa sobre a inclusão da Libras como disciplina curricular	Nacional	Estado Brasileiro
	Implantação dos Núcleos de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação - NAAH/S	Nacional	Estado Brasileiro
2006	Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU)	Internacional	Estado Brasileiro e Movimento de Pessoas com Deficiência
2006	Década das Américas das Pessoas com Deficiência - Pelos Direitos e Dignidade da PCD	Internacional	Estado Brasileiro
	I Conferência Nacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência	Nacional	Movimento de Pessoas com Deficiência, Instituições Especializadas e Estado Brasileiro.
	Câmara Técnica sobre a Convenção	Nacional	Movimento de Pessoas com Deficiência
	Câmara Técnica - Década das Pessoas com Deficiência 2006/2016	Nacional	Estado Brasileiro e Instituições Especializadas
	Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos	Nacional	Estado Brasileiro
2007	Portaria Ministerial nº 555 – Convoca Grupo de Trabalho para Formulação da Política de Educação Especial	Nacional	Estado Brasileiro
	Plano de Desenvolvimento da Educação	Nacional	Estado Brasileiro
	Decreto nº 6094/2007 – Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação	Nacional	Estado Brasileiro
2008	Entrega do documento "Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em 07 de janeiro de 2008	Nacional	Estado Brasileiro
	Convenção da ONU Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência torna-se emenda constitucional	Nacional	Estado Brasileiro
	Decreto nº 6571/2008 – Dispõe sobre o Atendimento Educacional Especializado	Nacional	Estado Brasileiro

**Fonte:** Elaboração própria.