

# O estado da arte sobre políticas públicas para pessoas com deficiência no Brasil: dialogando sobre transversalidade e educação

**Jorge Amaro de Souza Borges**

*Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)*

**Andreia Colares Cabral Pereira**

*Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)*

Este artigo pretende apresentar um panorama das políticas para as pessoas com deficiência no Brasil, abordando sua estrutura organizacional e propondo um diálogo com a educação, visando conectar, assim, os diferentes saberes da escola, que são reprodução social, para procurar pistas sobre as políticas transversais, que talvez sejam o maior desafio de uma democracia em evolução. Além de tentar compreender como essas políticas se organizam, e em que espaços sociais se materializam, buscamos pensar, a partir das teorias educacionais, a defesa do argumento de que a transversalidade pode contribuir para um processo de diálogo entre a sociedade civil e os órgãos governamentais, exigindo uma pedagogia da participação social, assim como novas formas de fazer e compreender a política e, mais do que isso, exercitar diferentes práticas para um mundo mais inclusivo.

**Palavras-chave:** deficiente, políticas públicas, inclusão social, educação, acessibilidade, direitos humanos

---

[Artigo recebido em 1º de junho de 2015. Aprovado em 2 de março de 2016.]

## **Estado del arte sobre las políticas públicas para la persona minusválida en Brasil: dialogando sobre la transversalidad y la educación**

Este artículo pretende presentar una visión de las políticas para la persona minusválida en Brasil, abarcando su estructura organizativa y proponiendo un diálogo con la educación, visando conectar los diferentes conocimientos escolares, que son reproducción social, para buscar pistas sobre las políticas transversales, que quizás sean el mayor desafío de una democracia en desarrollo. Además de tratar de entender cómo se organizan esas políticas, y en qué espacios sociales se encuentran, buscamos pensar, partiendo de las teorías de la educación, la defensa del argumento de que la transversalidad puede contribuir para un proceso de diálogo entre la sociedad civil y los órganos gubernamentales, exigiendo una pedagogía de la participación social, así como nuevas formas de hacer y entender la política y, más que eso, el ejercicio de nuevas prácticas para un mundo más inclusivo.

**Palabras clave:** minusválido, políticas públicas, inclusión social, educación, accesibilidad, derechos humanos

## **The state of the art on public policies for people with disabilities in Brazil: dialogue on mainstreaming and education**

This article aims to present an overview of policies for people with disabilities in Brazil, addressing its organizational structure and proposing a dialogue with education, thus aiming to connect the different school knowledge, which are social reproduction, to look for clues about the cross-cutting policies, that may be the biggest challenge of a developing democracy. Besides trying to understand how these policies are organized, and in which social spaces materialize, we seek to think, from the perspective of education, defense argument that mainstreaming can contribute to a process of dialogue between civil society and government agencies demanding a pedagogy of social participation, as well as new ways of doing and understanding politics and, more than that, exercise different practices for a more inclusive world.

**Keywords:** handicapped, public policy, social inclusion, education, accessibility, human rights

## Introdução

O Brasil, nas últimas décadas, tem produzido um conjunto de políticas públicas que desafiam a sociedade sob todos os seus aspectos, sejam eles éticos, morais ou culturais. Os temas de direitos humanos, como igualdade racial, diversidade sexual e de gênero, questões geracionais e direitos da pessoa com deficiência, cada vez mais se afirmam na agenda do País e provocam as estruturas de gestão em todas as esferas, sejam elas a federal, a estadual ou a distrital e a municipal. Um dos fatores que nos ajuda a entender esse processo é o de que a luta pelos direitos humanos é um aspecto contraditório, no qual o Estado, qualquer que seja o governo no regime democrático, e a sociedade civil têm responsabilidades necessariamente compartilhadas.

Assim, a história da construção das políticas públicas no Brasil nos mostra que muitas das conquistas tiveram como elemento central a participação dos diferentes segmentos sociais. Os diferentes grupos buscam seus espaços para afirmar seus direitos a partir da organização coletiva. Dentre os vários momentos históricos, destacamos o início dos anos 2000, quando diversos planos, programas e políticas começaram um processo de internalização dos direitos humanos nos planejamentos públicos. As pessoas com deficiência, a partir de normas legais, como as leis da acessibilidade (Leis nº 10.048 e nº 10.098, de 2000) e, posteriormente, da Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, em 2006, trouxeram temas novos para a agenda de direitos. Em 2011, o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – o Viver sem Limite –, o primeiro a ser dimensionado na perspectiva intersetorial no País, apresentou um novo desafio: um tema que por décadas esteve apenas no cenário da assistência e da educação agora precisava ter novas traduções no âmbito dos operadores de políticas públicas.

A partir dessa perspectiva, este artigo pretende apresentar um panorama das políticas da pessoa com deficiência no Brasil, abordando sua estrutura organizacional e propondo um diálogo com a política de educação, para, assim, conectar os diferentes saberes da escola, que são reprodução social, para procurar pistas sobre as políticas transversais, que talvez sejam o maior desafio de uma democracia em evolução. Além de tentar compreender como essas políticas se organizam, em que espaços sociais se materializam, buscamos pensar, a partir das teorias educacionais, a defesa do argumento de que a transversalidade pode contribuir com o processo de diálogo entre a sociedade civil e os órgãos governamentais, exigindo uma pedagogia da participação social, novas formas de fazer e compreender a política e, mais do que isso, exercitar novas práticas para um mundo mais inclusivo.

Para iniciar essa discussão, precisamos estabelecer alguns conceitos, os quais servirão para trilharmos nossa escrita. Primeiro, trazemos a ideia de política pública. Para isso, Latour (2004), em uma visão radical, destaca que a política seria o instrumento necessário para uma democracia que pudesse dar voz a todos, humanos e não humanos. Para Linhares (2000):

[...] a política está referida à polis, ou seja, aos exercícios de poder e controle que nos envolvem coletivamente, buscando definir quem somos e quem queremos ser, distinguindo-nos dos outros, a política precisa ser estudada, tanto nas esferas tradicionais e oficiais, de onde emanam as diretrizes formuladas que se traduzem em normas e regras de ação e de convivência social, mas também, buscada nas condutas que tornam aceitáveis e dizíveis aquelas diretrizes e, ainda mais, investigada no próprio imaginário político e social (LINHARES, 2000).

Conforme o livro *História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil* (BRASIL, 2010), produzido pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, da Secretaria de Direitos Humanos, até o final da década de 1980, o Estado brasileiro não tinha ações efetivas para a pessoa com deficiência, sendo que as existentes eram esporádicas, desarticuladas, sem continuidade e centradas na educação, não ocorrendo, assim, políticas universais nas áreas de saúde, educação, trabalho, entre outras.

A política da pessoa com deficiência é complexa, dadas as peculiaridades que a envolvem. Ela não tem um lugar específico, precisa estar em todos os espaços, dialogando com todas as áreas do conhecimento.

Para Borges (2014):

Como seria a organização ideal das políticas públicas para as pessoas com deficiência? Existe um modelo a ser seguido? Com base em algumas experiências que vêm ocorrendo em vários estados e municípios do país, podemos ter como indicativo que, pelo menos, as seguintes estruturas são necessárias: órgão gestor, espaço de controle social, plano e fundo ou outros mecanismos de financiamento (BORGES, 2014, p. 103).

Para Gramsci (2000), "(...) na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil no sentido, seria possível dizer, de que o Estado = sociedade política + sociedade civil; isto é, a hegemonia couraçada de coerção" (GRAMSCI, 2000, p. 244). Conforme Brunello (2007), hegemonia é a capacidade revelada por um ou mais grupos sociais de dirigir outros grupos sociais pelo consentimento. Tornar-se hegemônico significa conseguir uma posição de supremacia na sociedade, passando a dominá-la pela força das instituições do Estado e do governo político.

Vamos compreender, aqui, política como processo. O que a incorpora na agenda pública é a demanda social, que pode ser construída pela compreensão do sentimento de cidadania. Dessa forma, vamos tentar compreender os mecanismos da política no Brasil a partir dos seguintes aspectos: marco legal, órgãos gestores, espaços de controle social e planos e programas. Esses elementos fazem parte da rede de proteção que busca dar à pessoa com deficiência um espaço nessa “arena” que está em permanente disputa.

## As transformações do marco legal

No Brasil, a política de inclusão social das pessoas com deficiência tem reconhecimento como norma ampla, a partir da Constituição Federal de 1988, que originou a Lei nº 7.853/1989, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 3.298/99. Esses documentos nacionais, junto a outros, com destaque para as Leis nº 10.048 e nº 10.098 de 2000 e o Decreto nº 5296/2004, conhecido como o decreto da acessibilidade, são instrumentos legais importantes que vieram ganhar força com a aprovação, pela Assembleia-geral das Nações Unidas, realizada em 14 de Dezembro de 2006, da Convenção Internacional da Organização das Nações Unidas dos Direitos da Pessoa com Deficiência – CDPD (BRASIL, 2007) –, que trouxe um conceito inovador de deficiência:

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2007)

A convenção foi ratificada pelo governo brasileiro em 2008, depois de ser aprovada em dois turnos no Congresso, com *quórum* qualificado, obtendo assim a equivalência de emenda constitucional, sendo o primeiro tratado de direitos humanos a ter esse *status* no País.

Um dos principais conceitos que a convenção traz é o de acessibilidade, a qual é definida como indispensável para garantir a igualdade de oportunidades das pessoas com deficiência com as demais pessoas.

A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar (...) o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural. (BRASIL, 2007)

Essa nova forma de abordagem, delimita um novo modelo de políticas públicas, ou seja, como sujeitos de direitos humanos, as pessoas com deficiência precisam estar contempladas em todas as demais políticas e ações governamentais<sup>1</sup>. Parte desse processo foi a recente aprovação da Lei Brasileira da Inclusão – Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/2015.

## Órgãos gestores e seu papel

A partir da garantia legal de um novo modelo conceitual, os direitos precisam ser materializados, ou seja, garantidos a todas as pessoas no País de forma universalizada, como prevê a Constituição Federal. No Brasil, o que viabiliza a oferta das políticas é o que chamaremos aqui de órgãos gestores. Para Meirelles (1998), a administração pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, para o qual os objetivos prioritários seriam atender à satisfação das necessidades coletivas. Essa administração pode ser direta, centralizada, ou seja, exercida diretamente pela União, Estados e Municípios – que, para tal fim, utiliza-se de ministérios, secretarias, departamentos e outros órgãos, apresentando, assim, uma estrutura eminentemente piramidal. Por outro lado, a administração pública pode ser descentralizada ou indireta, ou seja, exercida por outras pessoas jurídicas, que não se confundem com os entes federados, mas que foram criadas por esses, a saber: autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, associações públicas.

Os ministérios no âmbito federal e as secretarias estaduais ou municipais são órgãos dos poderes executivos, servindo de auxílio à Presidenta da República, governadores e prefeitos nas suas tarefas de gerir a Nação de forma federativa e executar direta ou indiretamente as políticas públicas.

O órgão gestor que absorva as tarefas da temática da pessoa com deficiência, por conta do marco legal existente, deve prioritariamente estar vinculado à estrutura que responda pelos direitos humanos, podendo fazer assim, preferencialmente, um papel de coordenação e articulação das políticas, sendo a execução direcionada aos responsáveis por cada área setorial.

---

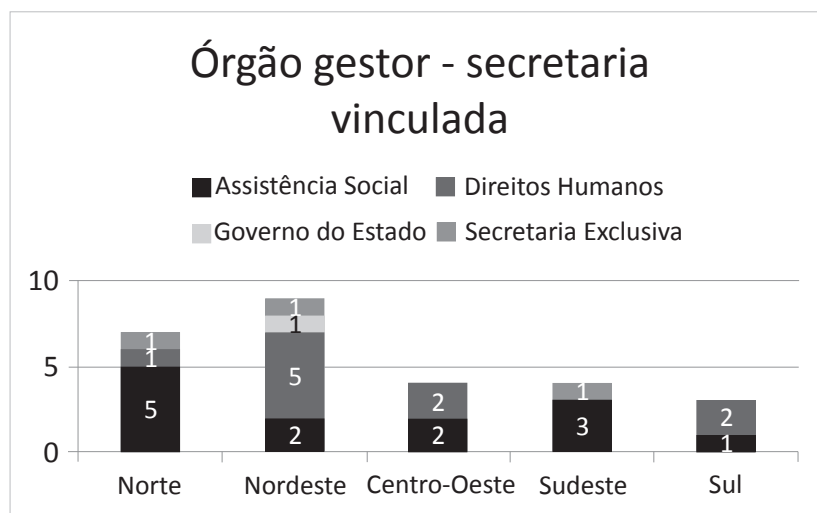
<sup>1</sup> Essa mudança tem enorme significado. A Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8.742/93), por exemplo, definia pessoa com deficiência como aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho, ou seja, um conceito excludente e assistencialista. A Lei nº 12.470/2011, introduzindo um conceito de deficiência, tratou o tema da seguinte forma: § 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Pode ser uma secretaria, superintendência, diretoria, coordenadoria ou assessoria, e sua estrutura administrativa dependerá do gestor ao qual está vinculada, necessitando de uma lei de criação e de orçamento próprio para que tenha legitimidade. Esses órgãos são espaços cuja criação apresenta contradições, pois muitos deles cumprem o papel de outros, inibindo assim a transversalidade, em vez de promovê-la.

Os órgãos gestores no Brasil atravessam um período de mudança. A partir da convenção, as questões relacionadas à pessoa com deficiência deram uma grande virada paradigmática, na qual o viés assistencialista vem sendo gradativamente substituído pelos direitos humanos, o que vem acarretando um perfil diferente de órgão para gerir essa política pública.

É crescente a estruturação, por parte das prefeituras, governos estaduais e Distrito Federal, para alocar a pauta das pessoas com deficiência em pastas de direitos humanos ou em pastas específicas dessa temática<sup>2</sup>. Porém, como vivemos uma transição conceitual e programática, as Secretarias de Assistência Social continuam como as principais responsáveis diretas pela política voltada à pessoa com deficiência, conforme afirma o documento base da IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, que apresenta um gráfico que ilustra esse cenário (Gráfico 01).

**Gráfico 01 – Perfil dos órgãos gestores da política da pessoa com deficiência no Brasil por região<sup>3</sup>**



Fonte: Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

<sup>2</sup> Há hipóteses que sugerem que, quando o tema da deficiência vincula-se a uma secretaria específica, tende a ficar limitado a essa, mas há poucos estudos tratando desses espaços; será objeto de futuras reflexões.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/conade>>

Esse deslocamento das políticas da pessoa com deficiência para o campo dos direitos humanos e o surgimento de secretarias próprias para a temática da deficiência não ocorrem a partir de uma mudança estrutural na organização dos governos, mas sim como uma complementação. Portanto, ao mesmo tempo em que surgem órgãos gestores como uma nova proposta de organização da política nos governos, eles precisam estabelecer-se em uma dinâmica já existente e consolidada de gestão pública, daí os desafios de promoverem a transversalidade – as tarefas precisam ser desenhadas na perspectiva de construção de políticas transversais. Tomemos por base o órgão gestor nacional – Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência –, que faz parte da estrutura básica da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). Suas competências incluem, entre outras:

1. Assistir o Ministro Chefe de Estado nas questões relativas a pessoas com deficiência;
2. Exercer a coordenação superior dos assuntos, das ações governamentais e das medidas referentes à pessoa com deficiência;
3. Coordenar ações de prevenção e eliminação de todas as formas de discriminação contra a pessoa com deficiência e propiciar sua plena inclusão à sociedade;
4. Coordenar, orientar e acompanhar as medidas de promoção, garantia e defesa dos ditames da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, mediante o desenvolvimento de políticas públicas de inclusão da pessoa com deficiência;
5. Estimular que todas as políticas públicas e os programas contemplem a promoção, a proteção e a defesa dos direitos da pessoa com deficiência [...] <sup>4</sup>

Ou seja, o órgão não atende diretamente a pessoa com deficiência, mas deve atuar junto a todas as estruturas do governo para pensar a política como um todo. E essa tarefa exige ter um olhar multifacetado do governo. Além desse espaço, nos últimos anos, outros dois têm surgido nas estruturas de governo: o comitê gestor e as comissões de acessibilidade.

O comitê gestor é um espaço que tem como principal tarefa a implantação e implementação de políticas públicas às pessoas com deficiência do ponto de vista operacional. Possui como objetivo promover a articulação dos órgãos e entidades envolvidos na implementação das ações relacionadas à inclusão das pessoas com deficiência, assim como realizar o monitoramento e avaliação dessas ações. Dessa forma, deve ser constituído por representantes de órgãos estaduais/municipais, em especial nas áreas de saúde, educação, trabalho, assistência social, planejamento, mobilidade urbana. Outros órgãos podem participar, pois é a realidade local

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sobre-a-secretaria>>



que vai estabelecer quais outros setores são importantes para compor o comitê gestor. Inclusive a sociedade civil pode participar no papel de colaboradora. Mas é necessário se ter claro que o comitê é um órgão da administração pública, de caráter executivo, realizando um trabalho técnico e operativo, organizando, implementando e monitorando todas as ações.

Há ainda órgãos que criam comissões permanentes de acessibilidade, que têm como tarefas questões específicas, como adequar espaços físicos, provas de concursos ou *sites* eletrônicos, por exemplo. É um órgão colegiado que pode ser vinculado a diferentes estruturas da administração pública e composto por representantes de diversas secretarias, órgãos municipais e sociedade civil. Poderá ter um papel consultivo e deliberativo nos assuntos que incluem acessibilidade em edificações, logradouros, mobiliário urbano, transporte e comunicação. Preferencialmente, deve contar com especialistas entre seus membros, podendo realizar vistorias e análises de projetos para a eliminação de barreiras arquitetônicas e de comunicação na cidade. Empresas, entidades da sociedade, Poder Legislativo, Judiciário e Ministério Público e outros órgãos podem ter comissões permanentes de acessibilidade.

Todos esses instrumentos são criados para que as políticas possam realmente cumprir seu papel. Ambos possuem tarefas distintas, mas complementares na sua ação finalística. Assim, necessitam de colaboração e entendimento de seus atores para que não sobreponham funções e desgastes desnecessários. O avanço de qualquer política pública depende diretamente de sua estrutura organizacional, de sua arquitetura. E sua compreensão pela sociedade é um elemento essencial no seu processo de fortalecimento e consolidação.

## **Espaços de controle social**

A Constituição de 1988 trouxe importantes inovações para a vida pública brasileira; grande parte delas ainda necessita de implementação, assim como de melhor compreensão da sociedade sobre seu significado. Um dos elementos que precisam de maior aprimoramento é o controle social, o qual pode ser compreendido como a participação plena do cidadão na gestão pública, que pode se dar na fiscalização, no monitoramento ou ainda no controle das ações da administração pública no acompanhamento das políticas.

A nossa Carta Magna refere-se ao termo “controle” nos artigos 37, §8º, inciso II; 49, inciso X; 70; 197; 204, II, entre outros, quando trata da avaliação de desempenho e de responsabilidade dos dirigentes, das competências do Congresso Nacional, da fiscalização, da formulação de políticas públicas e dos serviços, respectivamente, de saúde e de assistência social.

É importante mencionar que esses conceitos estão permanentemente em disputa. Recentemente, o Governo Federal editou, por meio do Decreto nº 8.243/2014<sup>5</sup>, a Política Nacional de Participação Social (PNPS), cuja proposta estava justamente em fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre o Governo Federal e a sociedade civil, estabelecendo assim objetivos e diretrizes relativos ao conjunto de mecanismos criados para possibilitar o compartilhamento de decisões sobre programas e políticas públicas, tais como conselhos, conferências, ouvidorias, mesas de diálogo, consultas públicas, audiências públicas e ambientes virtuais de participação social. A Câmara dos Deputados, entendendo que tal proposta feria suas competências constitucionais, sustou o decreto, e ele se encontra na pauta do Senado Federal.

O conselho de direitos da pessoa com deficiência, conforme vem se afirmando nos aspectos normativos, é um órgão superior de deliberação colegiada, criado para acompanhar e avaliar o desenvolvimento das políticas para inclusão da pessoa com deficiência e das políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer e política urbana, dirigidos a esse grupo social. Para Gohn (2001), são canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos. A PNPS define a temática permanente como instância colegiada, instituída por ato normativo, para o diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas.

Os conselhos de direitos, que são espaços do exercício do controle social para garantir a cidadania, devem ser paritários, com participação da sociedade civil, e ter as atribuições de consulta, deliberação e fiscalização da política pública com a devida autonomia política, porém com vínculo administrativo com o órgão gestor, que deve garantir sua manutenção e funcionamento.

No âmbito federal, instituiu-se, em 1999, o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade), órgão de deliberação colegiada ligado inicialmente ao Ministério da Justiça, composto tanto por representantes do governo quanto por entidades da sociedade civil. Em 2003, passou a ser vinculado à Presidência da República, por meio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

Conforme o artigo 11 do Decreto Federal nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, o Conade tem, entre outras, as seguintes atribuições:

---

<sup>5</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm)>

I – zelar pela efetiva implantação da política para inclusão da pessoa com deficiência em âmbito nacional; II – acompanhar o planejamento e avaliar a execução das políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer, política urbana e outras relativas à pessoa com deficiência; III – acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, sugerindo as modificações necessárias à consecução da Política Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência; IV – zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de defesa dos direitos da pessoa com deficiência; V – acompanhar e apoiar as políticas e as ações do Conselho dos Direitos da Pessoa com Deficiência no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; VI – propor a elaboração de estudos e pesquisas que objetivem a melhoria da qualidade de vida da pessoa com deficiência; VII – propor e incentivar a realização de campanhas visando à prevenção de deficiência e à promoção dos direitos da pessoa com deficiência; VIII – aprovar o plano de ação anual da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE; IX – acompanhar, mediante relatórios de gestão, o desempenho dos programas e projetos da política para inclusão da pessoa com deficiência em âmbito nacional; X – elaborar o seu regimento interno (BRASIL, 2009).

Os conselhos de direitos da pessoa com deficiência, conforme levantamento do Conade, estão presentes em todos os estados e no Distrito Federal e, ainda, em aproximadamente 580 municípios do Brasil.

**Tabela 01 – Evolução do número de conselhos no Brasil no período 2003/2014**

<i>Região</i>	<i>Conselhos Estaduais</i>		<i>Conselhos Municipais</i>	
	<b>2003</b>	<b>2014</b>	<b>2003</b>	<b>2014</b>
<b>Norte</b>	0	7	0	21
<b>Nordeste</b>	4	9	6	143
<b>Centro-Oeste</b>	2	4	1	45
<b>Sul</b>	2	4	6	110
<b>Sudeste</b>	4	4	62	253
<b>Total</b>	12	27	75	572

Fonte: Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Assim como os órgãos gestores, esses conselhos têm tarefas ampliadas em comparação a conselhos de saúde e educação, por exemplo. São espaços que precisam compreender a diversidade da administração pública para buscar internalizar, nos mais diferentes planos, programas e ações, o conceito de acessibilidade preconizado na Convenção da ONU, exigindo, assim, uma permanente relação dialógica.

## Construindo planos e programas

Marco legal, órgão gestor e conselho têm uma tarefa comum: a garantia de direitos. Para dar conta das grandes demandas que o País acumulava, referentes a diversos segmentos sociais, o Governo Federal lançou em 2004 as *Agendas Sociais*, e, entre elas, a das pessoas com deficiência. Um programa que, na época, envolveu sete ministérios e ações nas áreas da educação, saúde, inclusão social e acessibilidade. Foram 2,4 bilhões de reais em investimentos. Essa foi a primeira iniciativa que se propôs ao desenvolvimento de ações intersetoriais de forma minimamente organizada.

Em 2011, com o acúmulo da agenda social e das conferências nacionais<sup>6</sup>, foi lançado o **Plano Viver sem Limite**, com o objetivo de implementar novas iniciativas e intensificar ações que, então, já eram desenvolvidas em benefício das pessoas com deficiência.

O Plano apresentou ações coordenadas por 15 ministérios e a participação do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade), que trouxe as contribuições da sociedade civil, envolvendo todos os entes federados e prevendo um investimento total de R\$ 7,6 bilhões até 2014, distribuídos em quatro eixos: acesso à educação; atenção à saúde; inclusão social; acessibilidade (Quadro 01).

Até chegarmos ao plano, é importante destacar que foram criadas políticas em diferentes ministérios, dando evidência ao tema. A Política Nacional da Saúde da Pessoa com Deficiência (2003), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2007), o Programa Brasileiro de Acessibilidade Urbana (2008), o Programa Turismo Acessível (2009) são diferentes exemplos do compromisso de diferentes pastas ministeriais.

---

<sup>6</sup> A I Conferência Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência foi realizada em Brasília, entre os dias 12 e 15 de maio de 2006, e teve como tema “Acessibilidade: você também tem compromisso”. Na ocasião, foi lançada a campanha “Acessibilidade – Siga essa Ideia” que, por meio de diversas ações nos mais variados campos, buscou a sensibilização da população sobre o tema. A II Conferência Nacional realizou-se de 1 a 4 de dezembro de 2008, ano especialmente emblemático para o movimento brasileiro, pois marcou os 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, além de ser o ano de ratificação da Convenção da ONU pelo Brasil. Com o tema “Inclusão, participação e desenvolvimento: um novo jeito de avançar”, contou com a participação de cerca de 2 mil pessoas, sendo 854 delegados eleitos nas etapas preparatórias, onde a ideia de inclusão configurou-se como questão de fundo nos debates. Entre os dias 3 e 6 de dezembro de 2012, aconteceu a III Conferência Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, em Brasília, com o tema: “Um olhar através da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU: Novas perspectivas e desafios”. A III Conferência acontece em um momento histórico, uma vez que atinge o quarto ano de ratificação da Convenção da ONU no País.

**Quadro 01 – Ações Eixos do Plano Viver sem Limite<sup>7</sup>**

<b>Acesso à educação</b>
<p>Para o acesso à educação, compreendem-se ações que contemplam a implantação de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM), a promoção de acessibilidade arquitetônica nas escolas, a formação de professores para realização do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e a aquisição de ônibus escolares acessíveis. Em termos de formação profissional, as pessoas com deficiência são prioridade para matrícula nos cursos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Na educação superior, serão instalados núcleos de acessibilidade nas Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e ofertados cursos de formação em Pedagogia, com ênfase na educação bilíngue – Língua Brasileira de Sinais (Libras) /Língua Portuguesa –, e cursos de Letras/Libras em todas as unidades da Federação. Para promover acesso à educação de mais crianças e adolescentes com deficiência, atendidos pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Plano Viver sem Limite estabeleceu como meta ampliar as ações de monitoramento e acompanhamento que compõem o Programa BPC na Escola.</p>
<b>Inclusão social</b>
<p>Reconhecimento e participação compõem a ideia de inclusão social. Em relação às pessoas com deficiência, são necessárias medidas apropriadas para assegurar apoio e não permitir que haja discriminação baseada nas condições físicas, intelectuais, mentais ou sensoriais e, muito menos, afastamento compulsório de suas comunidades. O Plano Viver sem Limite tem como meta a efetivação do Programa BPC Trabalho, com vistas à superação de barreiras, ao fortalecimento da autonomia, do protagonismo e da participação social das pessoas com deficiência. O plano vai investir na implantação de Centros-Dia de Referência para pessoas com deficiência em cada unidade da Federação, com a oferta de serviços de assistência social e saúde. Por meio da implantação de Residências Inclusivas, disponibilizará serviços de acolhimento a jovens e adultos com deficiência em situação de dependência e que estejam se desvinculando de instituições de longa permanência.</p>
<b>Acessibilidade</b>
<p>Acessibilidade é um atributo do ambiente que garante a melhoria da qualidade de vida e deve estar presente nos espaços e na comunicação. Envolve a possibilidade de todas as pessoas conviverem de forma independente, com segurança e autonomia, nos espaços, mobiliários e equipamentos abertos ao público ou de uso público. Para que pessoas com deficiência utilizem, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, o meio físico, o transporte e a informação, são necessárias medidas apropriadas para efetivar a acessibilidade. Como parte do Plano Viver sem Limite, foi criada a Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos (Snapu), dentro do Ministério das Cidades. Ela tem como objetivo promover a inserção do tema acessibilidade urbana nos projetos governamentais da União, estados, Distrito Federal e municípios, por meio da instituição de uma política nacional. O Plano Viver sem Limite também estabelece ações relativas à construção de casas e apartamentos adaptáveis no Programa Minha Casa, Minha Vida; instalação de centros tecnológicos para formação de treinadores e instrutores de cães-guia; e instituição do Centro Nacional de Referência em Tecnologia Assistiva (CNRTA), composto por núcleos de pesquisa em universidades públicas. Está garantido o financiamento de pesquisas para o desenvolvimento de tecnologias voltadas à inclusão de pessoas com deficiência e de produtos nacionais em tecnologia assistiva, além de projetos cooperativos entre empresas brasileiras e Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT). O plano cria, ainda, linha de crédito facilitado para aquisição de serviços e equipamentos de tecnologia assistiva.</p>

<sup>7</sup> Súmula do Programa "Viver sem Limite": Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 34, n. 93, p. 263-266, 2014. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622014000200263&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622014000200263&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 31 de maio de 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622014000200008>.

### Atenção à saúde

No Brasil, foi instituído o Sistema Único de Saúde (SUS), que tem como um dos objetivos principais dar acesso universal e atenção integral a toda a população brasileira. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência reafirma esse direito e reitera que as pessoas com deficiência devem ter acesso a todos os bens e serviços da saúde, sem qualquer tipo de discriminação. O Governo Federal, por meio do Plano Viver sem Limite, vai ampliar o acesso e qualificar o atendimento às pessoas com deficiência (temporária ou permanente; progressiva, regressiva ou estável; intermitente ou contínua) no SUS, com foco na organização de rede e na atenção integral à saúde. Para tanto, está sendo criada a Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência, que prevê uma série de estratégias e serviços de atendimento às necessidades específicas de pessoas com deficiência auditiva, física, visual, intelectual, múltiplas deficiências e ostomizadas. Com essa rede, estabelece-se a articulação dos serviços de saúde, com a garantia de ações de promoção à saúde, identificação precoce de deficiências, prevenção dos agravos, tratamento e reabilitação. Até 2014, foram planejadas diversas ações, dentre as quais se destacam: qualificação das equipes de atenção básica; criação de Centros Especializados em Reabilitação (CER) e qualificação dos serviços já existentes; criação de oficinas ortopédicas e ampliação da oferta de órteses, próteses e meios auxiliares de locomoção, vinculados aos serviços de reabilitação física do SUS; qualificação da atenção odontológica, tanto na atenção básica quanto na especializada e cirúrgica.

Fonte: Caderno CEDES.

## Processos pedagógicos estabelecidos: desafios da transversalidade

A escola como espaço de reconhecimento da diversidade e da educação como direito humano está desafiada à construção de um sistema educacional inclusivo e, ao mesmo tempo, disposta ao diálogo com outros setores da sociedade, como processo de reflexão e prática, que possibilita efetivar mudanças conceituais, políticas e pedagógicas, coerentes com o propósito de tornar efetivo o direito de todos à educação, preconizado pela Constituição Federal de 1988.

As discussões que compõem este artigo articulam-se entre si ancoradas pelos princípios, conceitos e definições preconizados pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, outorgada pela ONU, que sistematizam estudos e debates mundiais realizados ao longo da última década do século 20 e nos primeiros anos do presente século, criando espaços para a construção de políticas públicas fundamentadas no paradigma da inclusão social. Nessa concepção de saber e de escola, pensar uma política de inclusão e acessibilidade para os sistemas de ensino, como condição importante para a efetivação do direito à educação das pessoas com deficiência, requer mudanças na concepção, definição e implementação de políticas públicas, a partir dos diversos movimentos que reorganizam o espaço escolar e identificam as diferentes formas de exclusão, geracional, territorial, étnico racial, de gênero, entre outras.

Para a efetivação desse debate, a educação que busca responder aos desafios do século 21 precisa estar sintonizada com uma sociedade mais participativa, em que o controle social das políticas públicas seja efetivo e transparente.

A sociedade vem buscando formas inovadoras e mais profícuas de participação e de implementação de ações desenvolvidas pelas pessoas. E isso, certamente, faz parte da dimensão de nossa pátria, na qual a democracia se afirma como um regime universal, revitalizando as estruturas e possibilitando que a cidadania seja parte viva do cotidiano, com todas as contradições que apresenta.

A escola precisa ser compreendida como um espaço social privilegiado onde, concomitantemente, são compartilhados saberes sistematizados e transmitidos valores por ela legitimados. Para Giroux e Simon:

[...] as escolas são formas sociais que ampliam as capacidades humanas, a fim de habilitar as pessoas a intervir na formação de suas próprias subjetividades e a serem capazes de exercer poder com vistas a transformar as condições ideológicas e materiais de dominação em práticas que promovam o fortalecimento do poder social e demonstrem as possibilidades de democracia. (GIROUX; SIMON, 1995)

Percebemos que a escola possui e assume o papel de transformar a sociedade. Porém, ela é produto e produtora das relações sociais. Então, que cenário vem sendo desenhado por ela no atual momento histórico? Segundo Paro (2001):

Não há dúvida de que podemos pensar na escola como instituição que pode contribuir para a transformação social. Mas, uma coisa é falar de suas potencialidades... uma coisa é falar “em tese”, falar daquilo que a escola poderia ser. [...] outra coisa bem diferente é considerar que a escola que aí está já esteja cumprindo essa função. Infelizmente essa escola é sim reprodutora de certa ideologia dominante... é sim negadora dos valores dominados e mera chanceladora da injustiça social, na medida em que recoloca as pessoas nos lugares reservados pelas relações que se dão no âmbito da estrutura econômica (PARO, 2001, p. 10).

Na educação, deparamo-nos com alguns dilemas: como dar conta de questões da sociedade contemporânea que são cada vez mais complexas em um cenário em que prevalece uma visão superficial e uniformizadora das ideias? Como trabalhar valores duradouros em uma perspectiva de preservação do planeta para as futuras gerações quando os valores enfatizados hoje destacam o consumismo e a instantaneidade de tudo?

O Brasil possui um Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela lei nº 13.005/2014, para os próximos dez anos, fruto de uma ampla participação social e que oferece um mapa dos principais desafios. Os eixos do PNE, como a defesa do direito de aprender e a busca da qualidade na educação, são fundamentais. É preciso, porém, que as políticas educacionais incluam metas específicas que

provoquem a educação e a escola a responder aos novos desafios do século 21. Trata-se de fazer esses dois movimentos simultaneamente para que o País possa avançar na direção de um desenvolvimento contemporâneo contextualizado no processo de emancipação e no fortalecimento do protagonismo das pessoas.

Encarar esse desafio é ir além do campo da educação e discutir as concepções contemporâneas de Estado e de sociedade civil.

O desafio da educação brasileira é minimizar os problemas ainda presentes, relativos às desigualdades educacionais e, ao mesmo tempo, responder aos desafios do século 21. Faz-se necessário conceber a educação a partir de uma visão sistêmica articulada com as áreas de assistência social, cultura, saúde e esportes. “Na atualidade, intersectorialidade e transversalidade emergem como tendências na gestão de políticas que garantem direitos, tendo em vista que, em perspectiva inclusiva, todas as demais políticas precisam estar universalizadas” (BORGES, 2014, p. 98).

A escola tem o desafio de acompanhar essas mudanças, de modo a repensar uma concepção de educação que faça sentido na contemporaneidade, tendo como valores norteadores desse debate o respeito às diferentes formas de cultura, o incentivo à participação social, o desenvolvimento do pensamento crítico e o compromisso com uma sociedade mais justa e ambientalmente responsável.

Nesse debate, insere-se a educação inclusiva, propondo que seja concebida e vivenciada para e por todas as pessoas, independente de se possuem ou não uma deficiência. Segundo dados do Ministério da Educação<sup>8</sup>, “O número de matrículas de pessoas com deficiência em escolas regulares cresceu mais de 400% nos últimos 12 anos no Brasil, passando de 145 mil em 2003 para 698 mil em 2014. Somente no último quinquênio, foram registradas mais 214 mil entradas de estudantes especiais em classes comuns. Na rede federal de educação superior, esse índice quintuplicou: de 3.705 alunos para 19.812 no ano passado”.

Para que se estabeleça uma educação verdadeiramente inclusiva, faz-se necessário um novo olhar a partir da cultura, da prática e das políticas implementadas nas escolas de modo que essas respondam à diversidade dos alunos. É uma abordagem essencialmente humanística, democrática, que percebe o sujeito e suas singularidades tendo como objetivos o seu crescimento, as suas potencialidades, a reorganização do conhecimento e a inclusão social de todos.

---

<sup>8</sup> BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi). Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=21439: numero-de-matriculas-de-pessoas-com-deficiencia-cresce-no-brasil](http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=21439:numero-de-matriculas-de-pessoas-com-deficiencia-cresce-no-brasil)>. Acesso em: 05 dez. 2015.



A complexidade do pensamento atual vem sendo destacada por diversos autores como Edgar Morin, que aponta como questão fundamental da educação a aptidão para organizar o conhecimento. Trata-se de um pensamento contextualizado, multidimensional e complexo que deve lidar com as incertezas, as simulações e a velocidade de novas descobertas numa dimensão global, que integra saberes de forma transdisciplinar por caminhos labirínticos, formando uma teia de relações.

Dar conta dessa visão implica avançarmos na direção de um modelo em que a educação possa se comunicar com as outras áreas. Buscar uma nova abordagem pautada por um olhar sistêmico capaz de enxergar e analisar o todo e as partes. Ou seja, um saber específico, contextualizado numa visão macro e transdisciplinar.

Essas mudanças de paradigma na sociedade contemporânea têm gerado diferentes estudos e propostas que buscam delinear as habilidades necessárias para aprendizagem e novas formas de pensar: criação de espaços e fóruns permanentes de diálogo, debates públicos com os movimentos, reconhecimento e reafirmação da democracia plural.

## **Considerações finais**

A compreensão dos caminhos da política da pessoa com deficiência no Brasil nos dá diferentes perspectivas. Instrumentos como órgão gestor, comitê gestor, conselho, comissão permanente de acessibilidade são espaços que nos ajudam a pensar como a internalização dos conceitos de acessibilidade e inclusão se constroem na direção dos direitos humanos. Reafirmamos o fato de ser uma política ampla, que necessita de diálogos transversais e que nos apresenta um novo elemento: a educação como idioma para construirmos pontes entre saberes que estão desconectados.

Sabe-se que não cabe apenas à educação toda a tarefa da transformação da sociedade. Entretanto, ela se torna um fator importante, que pode ajudar na reinvenção de uma nova relação social, na qual discursos diferentes não impedem o diálogo. A educação é desafiada, permanentemente, a se reformular. Portanto, precisamos estar sempre dispostos a vencer nossas próprias resistências e a viabilizar a construção de uma escola pública que, de fato, eduque para o exercício pleno da cidadania e seja instrumento de transformação social. De forma ainda mais efetiva, é necessário referenciar nossa prática no nosso próprio discurso. Por exemplo, refletir o que significa para cada um de nós a afirmação, tantas vezes repetida, de que devemos “formar um cidadão crítico, reflexivo, autônomo, ciente de seus direitos e deveres, capacitado para participar da construção de uma sociedade mais igualitária”. Se esse é realmente o propósito de todos os que repetem tal discurso, é preciso transpô-lo para as relações concretas de nossa prática educativa.

Percebe-se que as discussões a respeito das relações entre a formação escolar e o poder que detêm aqueles que dominam o conhecimento são pouco frequentes no ambiente escolar. E, quando provocadas, sofrem uma forte resistência por parte dos que não percebem outra concepção de educação escolarizada que não seja aquela que vivenciaram ao longo de sua experiência, seja como aluno, seja como professor. Nessa conjuntura, a escola tem um papel significativo na desafiante tarefa de construir uma sociedade embasada em novos valores.

Portanto, práticas da escola e da educação, espaços que a história nos mostra como os primeiros a acolherem as pessoas com deficiência no arcabouço das políticas públicas, servem para que possamos, em um primeiro momento, compreender a dinâmica do processo em que vivemos e, assim, afirmar que a garantia de direitos da pessoa com deficiência passa pela organização de uma política que está em construção, seja dos espaços e das estruturas, assim como dos conceitos.

Modelos que transformam paradigmas exigem profundas imersões formativas nos mais variados espaços sociais. Esse é um desafio do presente, garantir que esses diálogos sejam democráticos, para que, assim, a conexão dos direitos conquistados possa ser traduzida em uma agenda que, de fato, seja o desejo da sociedade como um todo.

## Referências bibliográficas

BORGES, J. A. S. *Sustentabilidade & Acessibilidade*. 1ª ed. Brasília, DF: Editora da OAB, 2014.

BRUNELLO, Y. Hegemonia. In: ALMEIDA, Maria Cândida Ferreira de (Org.). *Mais definições em trânsito*. Salvador: UFBA, 2007.

BRASIL. Decreto nº 3.298/99, de 31 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei Federal nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre a Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, Consolida as Normas de Proteção, e dá outras providências. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: Protocolo facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. Tradução Oficial/Brasil, Brasília: Presidência da República Secretaria Especial dos Direitos Humanos Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, Setembro/2007. 48p.

\_\_\_\_\_. *Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010. Disponível em <[www.pessoacomdeficiencia.gov.br](http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br)> Acesso em 30 mai. 2015.

GOHN, Maria da Glória. *Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica*. Cortez Editora, São Paulo, 2001.

GIROUX, Henry; SIMON, Roger. Cultura popular e pedagogia crítica: a vida cotidiana como base para o conhecimento curricular. In: MOREIRA, Antonio Flávio; SILVA, Tomas Tadeu da (Orgs.). *Currículo, cultura e sociedade*. 2. ed. São Paulo: Cortez,, p. 93-124, 1995.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Vol. 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

LATOUR, Bruno. *Políticas da natureza. Como fazer ciência na democracia*. Trad. de Carlos Aurélio Mota de Souza. Bauru, SP: Edusc, 2004.

LINHARES, C. F.S. “Caminhos de Medo e Esperança” in : LINHARES, C. F. S. & NUNES, C (2000). *Trajetórias de magistério: memória e lutas pela reinvenção da escola pública* . Rio de Janeiro: Quartet.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23ª ed. .São Paulo: Malheiros, 1998.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 2001.

Jorge Amaro de Souza Borges

Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atualmente é servidor da Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas Portadoras de Deficiências e Altas Habilidades no Rio Grande do Sul (Faders).

Contato: jorgeamaroborges@gmail.com

Andreia Colares Cabral Pereira

Possui doutorado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Atualmente é servidora do Instituto Federal Sul-Rio-Grandense (IFSul).

Contato: andreiacollares@gmail.com

**RSP**