

DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA NO CASO DO ENSINO SUPERIOR

FUNDAMENTAL RIGHT TO EDUCATION AND THE SOCIAL INCLUSION OF PEOPLE WITH DISABILITIES: A CRITICAL ANALYSIS IN THE CASE OF HIGHER EDUCATION

Anderson Vichinkeski Teixeira*
Aquiles e Silva Maciel**

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo geral analisar, primeiramente, o modo como se deu a regulação jurídica da inclusão social de pessoas com deficiência no ensino regular, buscando, em seguida, especificar a problematização na questão do acesso ao ensino superior. Para tanto, um possível conceito de inclusão será estudado, em especial a partir de uma perspectiva habermasiana. Por fim, será defendida a tese de que a inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior passa mais por novas políticas educacionais e práticas pedagógicas do que propriamente pela ampliação de um rol de documentos normativos. Metodologicamente, a pesquisa realiza um levantamento das legislações relativas ao tema no Brasil, a partir de uma metodologia analítico-descritiva, de modo a permitir que passemos a um método crítico-hermenêutico quando da análise da ideia de inclusão no ensino superior. **Palavras-chave:** Direitos Fundamentais. Direito à educação superior. Inclusão. Pessoas com deficiência.

ABSTRACT: This article has as main objective to analyze how the legal regulation of social inclusion of people with disabilities in ordinary education was conceived, searching to specify the questioning on the issue regarding the access to higher education. For this purpose, a possible concept of inclusion will be studied, especially from a Habermasian perspective. Finally, it will be argued that the inclusion of people with disabilities in higher education demands more

* Doutor em Teoria e História do Direito pela Università degli Studi di Firenze (IT), com estágio de pesquisa doutoral junto à Faculdade de Filosofia da Université Paris Descartes-Sorbonne. Estágio pós-doutoral junto à Università degli Studi di Firenze. Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado/Doutorado) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Advogado e consultor jurídico. São Leopoldo – Rio Grande do Sul – Brasil.

** Acadêmico do Curso de Direito da Unisinos. Bolsista de Iniciação Científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). São Leopoldo – Rio Grande do Sul – Brasil.

new educational and pedagogical policies than new normative documents. Methodologically, the research brings an analysis of the laws on this field in Brazil from an analytical-descriptive methodology, in a way to allow us to move to a critical-hermeneutic method when analyzing the idea of inclusion in higher education.

Keywords: Fundamental Rights. Right to higher education. Inclusion. People with disabilities.

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO; 2 A INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA; 3 O CONCEITO DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA E A IDEIA DE INCLUSÃO A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA HABERMASIANA; 4 INCLUSÃO POR MEIO DO DIREITO OU DA PEDAGOGIA; 5 CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

1 INTRODUÇÃO

A quase totalidade das cartas constitucionais do pós-Segunda Guerra Mundial dedicaram espaço à tutela do direito à educação, seja em maior ou menor medida. No Brasil, com a promulgação da Constituição de 1988 deu-se a retomada do Estado Democrático de Direito, com a conseqüente valorização da cidadania, da dignidade da pessoa humana e do pluralismo político. Todavia, de um modo muito mais amplo do que em outros países, verifica-se aqui a consolidação de um catálogo vasto e aberto de direitos fundamentais. Muitos direitos que outrora eram externos à constituição da época ganharam *status* constitucional.

O direito à educação era pensado, em todas as constituições passadas, como um dever do Estado no sentido de afirmação dos valores sociais e de promoção da unidade nacional, razão pela qual se pode ver, ilustrativamente, a Constituição de 1967, determinar o que segue: “Art. 168. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana”. Regra idêntica figurava no art. 166 da Constituição de 1946. Já a Constituição de 1934, tida como a que inaugurou o constitucionalismo social em solo pátrio, mencionava em seu art. 149¹ que a educação deveria

1 Constituição de 1934: “Art. 149. A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros

proporcionar o desenvolvimento da “vida moral e econômica da Nação” e promover o “espírito brasileiro”.

Somente com a Constituição de 1988 passou-se a institucionalizar a ideia de que a educação é, antes de tudo, um direito público subjetivo do indivíduo, aparecendo, inicialmente, já no art. 6º, que define os direitos sociais. Anteriormente, verificava-se uma situação em que o Estado se colocava como o detentor de um suposto direito a ter todos os seus cidadãos devidamente educados de acordo com aquela que deveria ser a educação “correta”, tanto que os conteúdos de Educação Moral e Cívica eram de cunho obrigatório e exerciam papel central na estruturação curricular dos três níveis de formação do indivíduo (ensino fundamental, médio e superior).

Mais do que um direito fundamental, a educação era, precipuamente, um instrumento de construção e manutenção da unidade nacional. A seguir, o texto constitucional previu uma forma especial de proteção ao direito à educação: a tutela das pessoas com alguma deficiência e sua inserção na rede de ensino.

Na presente pesquisa, é estabelecido como objetivo geral analisar, primeiramente, o modo como se deu a regulação jurídica da inclusão social de pessoas com deficiência no ensino em geral, buscando, em seguida, especificar o enfoque na questão do acesso ao ensino superior. As principais legislações federais atinentes ao tema serão retomadas de modo a apresentar ao leitor uma espécie de “estado da arte” em termos legislativos. Tendo em vista que o conceito nuclear da pesquisa é a inclusão, será dada especial atenção a esta categoria, sobretudo com base na perspectiva habermasiana, amplamente utilizada no âmbito das relações internacionais e da teoria democrática, mas que também, como se poderá ver, possui relevância quando se trata de inclusão do outro, do diferente, dentro do sistema formal de ensino.

A hipótese central que se pretende sustentar é a de que a inclusão de pessoas com deficiência no Ensino Superior passa mais por novas políticas educacionais e práticas pedagógicas, do que propriamente pela ampliação de um rol de documentos normativos. O fortalecimento de práticas pedagógicas adequadas

domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana” (BRASIL, 1934).

aos contextos sociais e particularidades de cada local específico no país permite fazer da Instituição de Ensino Superior não apenas um espaço de diplomação em dada área do conhecimento por parte de um portador de deficiência, mas sim um instrumento de real e efetiva inclusão sua no meio social e, em última instância, laboral.

Do ponto de vista metodológico, será feito um levantamento das legislações relativas ao tema da inclusão no Ensino, em termos gerais, no Brasil, a partir de uma metodologia analítico-descritiva, de modo a permitir que se passe a empregar o método crítico-hermenêutico quando da análise da ideia de inclusão no Ensino Superior.

2 A INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O estudo da matéria em objeto apresenta um amplo complexo normativo, envolvendo normas de hierarquia constitucional, infraconstitucional e outras oriundas das legislações decretais, de modo que, para uma melhor compreensão, é necessário fazer uma interpretação sistemática² do ordenamento jurídico-constitucional vigente, tomando como base a Constituição como *topos* primeiro do processo hermenêutico. Gustavo Zagrebelsky (1992, p. 182 [tradução livre]) salienta que “a interpretação é a busca pela norma adequada tanto ao caso quanto ao ordenamento”. O intérprete/aplicador do direito deve tentar compreender “as exigências regulativas do caso concreto” (ZAGREBELSKY, 1992, p. 187), de modo que lhe seja possível contrastá-las com a ordem principiológica, axiológica

2 Ressalte-se que “a interpretação sistemática deve ser entendida como uma operação que consiste em atribuir, topicamente, a melhor significação, dentre várias possíveis, aos princípios, às normas estritas (ou regras) e aos valores jurídicos, hierarquizáveis num todo aberto, fixando-lhes o alcance e superando antinomias em sentido amplo, a partir da conformação teleológica, tendo em vista bem solucionar os casos sob apreciação” (FREITAS, 2010, p. 82).

e teleológica composta de normas, princípios³, valores⁴ e fins, hierarquizados, com base naquelas peculiaridades do caso, pelo intérprete/aplicador em diálogo com a integralidade do sistema. Somente assim os fins propostos poderão ser alcançados e eventuais lacunas e antinomias jurídicas⁵ poderão ser supridas de modo coerente e sem os malfadados desvios de finalidades, decorrentes de uma interpretação desconforme.

Importante ainda ser lembrada a definição de “sistema” dada por Norberto Bobbio (1999, p. 71):

uma *totalidade ordenada*, um conjunto de entes entre os quais existe certa ordem. Para que se possa falar em ordem, é necessário que os entes que a constituem não estejam somente em relacionamento com o todo, mas também num relacionamento de coerência entre si.

No entanto, o sistema jurídico estruturado com base na Constituição de 1988 pode ser tido como aberto, de modo que por sistema aberto tem-se aqueles sistemas que “não conhecem a hegemonia de uma fonte sobre as outras, senão no nível formal do enquadramento das fontes e da relação entre elas” (LUPOI, 2001, p. 268 [tradução livre]).

- 3 Robert Alexy (1988, p. 143) ressalta que os princípios “ordenam que se realize algo na maior medida possível, em relação com as possibilidades jurídicas e fáticas”. Sendo, portanto, “mandamentos de otimização que se caracterizam porque podem ser cumpridos em diversos graus e porque a medida ordenada de seu cumprimento não depende apenas das possibilidades fáticas, mas igualmente, de suas possibilidades jurídicas” (tradução livre). Dessa característica, aliás, decorrerá outra importante característica dos princípios, qual seja, a possibilidade de sua colisão, onde não deve preponderar um em detrimento do outro, devendo, sim, relativizar-se ambos para que sejam mantidos.
- 4 “A diferença entre princípios e valores se reduz, assim, a um ponto. O que no modelo dos valores é *prima facie* o melhor é, no modelo dos princípios, *prima facie* devido; e o que no modelo dos valores é definitivamente o melhor é, no modelo dos princípios, definitivamente devido. Assim pois, os princípios e os valores se diferenciam somente em virtude do seu caráter deontológico e axiológico respectivamente” (ALEXY, 2002, p. 147 [tradução livre]).
- 5 Juarez Freitas (2010, p. 94) define as antinomias jurídicas como “incompatibilidades possíveis ou instauradas entre regras, valores ou princípios jurídicos, pertencentes validamente ao mesmo sistema jurídico, tendo de ser vencidas para a preservação da unidade e coerência do sistema positivo e para que se alcance a máxima efetividade da pluralista teleologia constitucional.”

Diante disso, passa-se agora ao exame das principais legislações brasileiras atinentes ao tema da inclusão de pessoas com deficiência no Ensino Regular e, sobretudo, no Ensino Superior. O amparo legal encontra-se na Constituição Federal de 1988 e em inúmeros documentos legais, tais como: Decreto nº 3.298/1999, que regulamenta a Lei nº 7.853/1989; a Portaria nº 1.793/1994 do Ministério da Educação; a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); o Aviso Circular nº 277/1996; a Portaria nº 1.679/1999 do MEC reeditada pela Portaria nº 3.284/2003; a Lei nº 10.172/2001 que dispõe sobre o Plano Nacional de Educação (PNE/2001); a Lei nº 10.436/2002 que dispõe sobre a língua brasileira de sinais (Libras), regulamentada pelo Decreto nº 5.626/2005; o Decreto nº 5.296/2004 (Lei de Acessibilidade); a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006, aprovada pela Resolução A/61/611 e o documento A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008.

Para melhor compreensão de cada *topos* normativo, devemos tecer algumas considerações sobre cada um.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 205, traz a educação como um direito de todos e dever do Estado, garantindo o pleno desenvolvimento da pessoa, o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. No art. 206, I, determina que o ensino será ministrado em “igualdade de condições de acesso e permanência na escola”. Já no art. 208, III, prevê “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”.

Cumprido destacar que decorre da interpretação do inciso III do art. 208, da Constituição Federal, a determinação de que toda Instituição de Ensino deverá ter *atendimento especializado*, o que não importa falar em atendimento em separado ou que promova o distanciamento do indivíduo do contexto social do processo de ensino-aprendizagem. Somente em não havendo condições de inclusão do indivíduo em uma rede regular de ensino é que será possível passá-lo para uma rede de apoio especial.

O Decreto nº 3.298/1999, que regulamenta a Lei nº 7.853/1989, refere-se ao concurso vestibular, estabelecendo, no seu art. 27, que as Instituições de Ensino Superior devam oferecer adaptação de provas e apoios necessários

previamente solicitados pelo aluno portador de deficiência, inclusive com tempo adicional para a realização das provas, conforme as características da deficiência. Note-se que mesmo no ingresso ao Ensino Superior já nasce a especificação da natureza da deficiência, algo determinante para o melhor enquadramento possível do indivíduo no Ensino Superior.

A Portaria nº 1.793/1994 do Ministério da Educação veio com a missão de complementar a formação do docente e dos demais profissionais que interagem com pessoas com deficiência, recomendando a inclusão de disciplinas e conteúdos relativos às necessidades da pessoa com deficiência, bem como da inclusão da pessoa com deficiência nos diversos cursos superiores de acordo com suas especificidades.⁶

A Lei nº 9.394/1996, conhecida por Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), reestruturou a educação escolar e reformulou os diferentes níveis e modalidades de educação. Também deu início a um processo de implantação de reformas políticas e de ações educacionais. A LDB é um marco histórico-normativo importante para a educação brasileira. No capítulo V, que trata da educação especial, no art. 58, tem-se que:

Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. *(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)* (BRASIL, 1996).

A lei recomenda que as pessoas que eram atendidas em escolas especiais estudem no ensino comum. O art. 59 destaca que os sistemas de ensino devem assegurar aos alunos currículo, métodos, recursos e organização específicos para atender às suas necessidades. Aqui estão dois artigos que exercem grande impacto na mudança de perfil pedagógico no trato com crianças com necessidades especiais, pois retira a quase exclusividade atribuída às Associações

6 A referida preparação docente torna-se ainda mais urgente e premente nos níveis mais elementares de formação, como é o caso da Educação Infantil, segundo relata a pesquisa de Melo e Ferreira (2009, p. 121-140).

de Pais e Amigos do Excepcional (APAE) no processo formativo dessas crianças. A ruptura promovida pela APAE, em 1954, quando de seu surgimento, com o segregacionismo existente até então em relação às pessoas com algum tipo de deficiência possui incontáveis méritos. Todavia, políticas e, sobretudo, práticas pedagógicas de maior inclusão social devem permitir que o ensino regular seja a instância primeira de enfrentamento das necessidades especiais da criança, cabendo às APAE sorte de competência residual para o trato dos casos de maior complexidade e gravidade.

A Lei nº 10.172/2001 estabelece o Plano Nacional de Educação e em seu art. 2º determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborem, em consonância com o plano nacional, planos estaduais e municipais correspondentes. Esta lei estabelece diretrizes com o objetivo de assegurar o direito à educação comum a todas as pessoas assim como o direito dos alunos com deficiência a receberem essa educação sempre que possível, junto às demais pessoas, nas escolas regulares; estabelece também objetivos e metas à formação docente, à acessibilidade física e ao atendimento educacional especializado. Também propõe a construção de uma escola integradora, inclusiva e aberta à diversidade dos alunos. Destaca a importância da flexibilidade e diversidade necessárias para atender à variedade de necessidades especiais e às diferenças regionais. Prevê a criação de escolas especiais e a celebração de convênios intermunicipais e com organizações não governamentais para garantir o atendimento. Defende a parceria do Poder Público com organizações filantrópicas e da sociedade civil que contam com a participação de pais, devido à eficiência dessas instituições. Menciona parcerias com as áreas de saúde e assistência, trabalho e organizações da sociedade civil, prevendo uma implantação gradativa dessas ações no prazo de 10 anos.

Em relação ao Ensino Superior, o PNE propõe às Instituições de Ensino Superior o desafio de reunir em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão o que for de interesse da comunidade e da ciência, incluindo a superação de desigualdades sociais. Deixa clara a urgência em relação à expansão das universidades públicas para atender a chamada crescente de alunos em situação mais vulnerável. Propõe como meta a autonomia das universidades e a permanente avaliação dos currículos, o que constitui uma das medidas necessárias para melhorar a qualidade do ensino oferecido.

A Portaria nº 3.284/2003 do Ministério da Educação preocupa-se com a acessibilidade nas Instituições de Ensino Superior, dispondo sobre os requisitos de acessibilidade para instruir processos de autorização e de reconhecimento de cursos, bem como de credenciamento das instituições. No art. 2º consta a parceria entre a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Especial, estabelecendo os requisitos de acessibilidade, tomando como referência as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) que tratam da acessibilidade de pessoas com deficiência, no tocante às edificações, ao espaço, móveis e equipamentos. Estabelece que os meios que facilitem o acesso do aluno com deficiência devem ser incorporados por todas as instituições, sejam públicas ou privadas, de forma a ser garantida a permanência do aluno no curso.

O Decreto nº 5.296/2004, chamado de Lei de Acessibilidade, dispõe diretrizes para uma ampla reforma que garanta a acessibilidade das pessoas com deficiência em logradouros e instituições públicas e privadas.

O Aviso Circular do MEC nº 277/1996 sugere encaminhamentos para o processo de acesso do aluno com deficiência ao Ensino Superior, em especial ao vestibular, solicitando às universidades que desenvolvam ações para flexibilizarem os serviços educacionais de infraestrutura e de capacitação de recursos humanos.

O Decreto nº 5.626/2005 regulamenta a Lei nº 10.436/2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais (Libras), e o art. 18 da Lei nº 10.098/2000. A partir deste decreto, a Libras deve ser inserida como disciplina curricular obrigatória nos cursos de formação de professores para o exercício do Magistério, em nível médio e superior, nos cursos de fonoaudiologia de instituições de ensino públicas e privadas.

Ponto de destaque no âmbito de direito interno e de direito internacional é a convenção de iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU). O Decreto nº 6.949/2009 internalizou a *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, assinada em 30 de março de 2007, na cidade de Nova Iorque. Esta Convenção afirma que seu propósito é o de promover, proteger e assegurar o desfrute pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por parte de todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade.

Dentre os 50 artigos que a compõem, lê-se no art. 19 que:

Os Estados Partes desta Convenção reconhecem o igual direito de todas as pessoas com deficiência de viver na comunidade como as demais e deverão tomar medidas efetivas e apropriadas para facilitar às pessoas com deficiência o pleno desfrute deste direito e sua plena inclusão e participação na comunidade (BRASIL, 2009).

No que compete à educação, a referida Convenção busca garantir que as pessoas com deficiência tenham acesso à educação comum em todas as modalidades, sem discriminação e em igualdade de condições com as demais pessoas. Os Estados partes devem providenciar as adaptações necessárias para as pessoas com deficiência, como igualdade de oportunidades com as pessoas que não possuem deficiência, ao meio físico de transporte, tecnologias, comunicação e informação, eliminando obstáculos de qualquer natureza.

O documento ministerial *Política Nacional de Educação na Perspectiva da Educação Inclusiva*, de janeiro de 2008, modifica proposições expressas na Política Nacional de Educação Especial, de 1994, e apresenta caráter orientador das diretrizes, trazendo como objetivo assegurar a inclusão escolar de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, orientando os sistemas de ensino para garantir: acesso ao ensino regular, com participação, aprendizagem e continuidade nos níveis mais elevados do ensino; transversalidade da modalidade de educação especial desde a educação infantil até a educação superior; oferta de atendimento educacional especializado; formação de professores para o atendimento educacional especializado, e demais profissionais da educação para inclusão; participação da família e da comunidade; acessibilidade arquitetônica, nos transportes, nos mobiliários, nas comunicações e informação; e articulação intersetorial na implementação de políticas públicas.

Conforme expresso no citado documento, a educação especial no ensino superior deve se efetivar por meio de ações que promovam o acesso, a permanência e a participação dos alunos. Para que isso ocorra, chama-se a atenção ao planejamento e à organização de recursos e serviços para promover acessibilidade arquitetônica, das comunicações, dos sistemas de informação e dos materiais

didáticos e pedagógicos, que devem ser disponibilizados nos processos seletivos e nas atividades que envolvam o ensino, a pesquisa e a extensão.

Embora tenha compendiado e, por consequência, reiterado diversas disposições normativas já presentes em outros diplomas legais supracitados, verifica-se que o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) não trouxe inovações especificamente no que concerne à integração do aluno deficiente após o ingresso na universidade. O capítulo IV trata do direito à educação e dispõe, no artigo 28, que o Poder Público deve assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar o acesso à Educação Superior, profissional e tecnológica. Ainda, o artigo 30 trata do atendimento diferenciado e adequado a ser promovido em processos seletivos para ingresso em cursos oferecidos por Instituições de Ensino Superior, educação profissional, tecnológica, tanto em âmbito público quanto privado. A preocupação trazida pelo legislador é com o acesso e ingresso deste aluno no Ensino Superior, profissional, tecnológico, sem, contudo, atentar-se ao desenvolvimento de medidas que assegurem a permanência e o desenvolvimento do aluno deficiente após o ingresso.

Nesse sentido, veja-se que as pesquisas que aprofundam o exame das inovações trazidas pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência não apontam grandes inovações em termos de promoção da permanência do aluno no Ensino Superior (ANDRADE; BUBLITZ, 2016).

3 O CONCEITO DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA E A IDEIA DE INCLUSÃO A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA HABERMASIANA

O artigo 1º da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) firma o atual paradigma internacional para conceituar pessoa com deficiência ao dispor que “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 com as demais pessoas”.

O advento do paradigma firmado na CDPD contribuiu para que a abordagem da deficiência – superada a simplória consideração biológica e biomédica que tratava a deficiência como uma doença, um problema do indivíduo, de

modo que se teria de buscar uma “cura” para normalizar o problema de acordo com um padrão social previamente definido, i.e., o padrão dos ditos normais – passasse a ser tratada sob um prisma biológico, psicológico e social, uma vez que considera a pessoa com deficiência em suas múltiplas facetas, como, por exemplo, aspectos individuais e subjetivos, aspectos relacionados à saúde, interação social, capacidades cognitivas, sensoriais etc.

No contexto social atual em que prepondera a pluralidade de grupos sociais, minorias, multiplicidade de culturas, as pessoas com deficiência figuram como grupos, mormente minoritários, em busca de reconhecimento, de identidade, para terem efetiva participação na construção da sociedade. Cumpre destacar que, em um contexto de pluralismo, surjam minorias em busca de reconhecimento, quase como um processo natural.

Verifica-se que a matriz habermasiana pode oferecer singular contribuição para a melhor compreensão do papel das pessoas com deficiência na sociedade e, por consequência, no sistema regular de ensino. A presente pesquisa se concentrará em uma série de artigos compilados na versão italiana da coletânea *Die einbeziehung des Anderen [A inclusão do outro]*. No entanto, importante que sejam recuperadas algumas ideias centrais que estão presentes em obras anteriores.

Pode-se afirmar que a Teoria do Agir Comunicativo – ou do Discurso –, proposta por Jürgen Habermas, objetiva justificar os fundamentos de legitimidade do direito por meio de procedimentos comunicativos que partem de determinados pressupostos epistemológicos existentes naquela comunidade ética. A institucionalização de tais procedimentos permite aos indivíduos interagir nos processos de produção e aplicação do direito com base em pressupostos racionais que irão culminar, segundo tal teoria, em resultados necessariamente racionais. O âmbito de produção normativa (Poder Legislativo) e o âmbito de aplicação e reconhecimento de direitos (Poder Judiciário) são interligados por uma espécie de racionalidade discursiva que tem como pressuposto o fato de serem os destinatários considerados em condições de igualdade e como livres sujeitos de direito.⁷

7 Nesse sentido, Habermas (1988, p. 383) afirma que a “*raison communicationelle s'affirme dans la force de la cohésion inhérente à l'entente intersubjective et à la reconnaissance réciproque; elle circonscrit par là même l'univers d'une forme de vie communautaire*”.

Verifica-se que igualdade – inicialmente, formal – e liberdade são dois elementos que caracterizam o indivíduo em um Estado Democrático de Direito. Todavia, quando da aplicação da lei, a igualdade de todos os cidadãos perante a lei passa a ser um princípio mais amplo de igualdade jurídica substantiva, que postula que os indivíduos iguais em todos os aspectos relevantes devam ser tratados igualmente, de modo que o desigual deva ser tratado na medida das suas condições naturais desiguais (HABERMAS, 1997, p. 153).

Partindo dessas premissas habermasianas, Marcelo Galuppo (2002, p. 22) ressalta que o princípio jurídico da igualdade passa a ser entendido como:

um princípio que permite a maior inclusão possível dos cidadãos nos procedimentos públicos de justificação e aplicação das normas jurídicas e de gozo dos bens e políticas públicas, que pode ser fundamentado na dimensão linguística do direito e que desempenha a função básica de permitir a sobrevivência democrática de uma sociedade pluralista.

Diante disso, a igualdade, como princípio jurídico, pressupõe dois elementos essenciais: a) a dimensão linguística do direito, pois toda norma jurídica deve ser entendida no contexto da filosofia da linguagem que está nas bases epistemológicas daquele dado sistema jurídico; b) a discursividade dos processos de justificação e aplicação das normas jurídicas, seja no processo de legitimação ou de aplicação por meio das instituições públicas e privadas reconhecidamente admitidas no sistema jurídico em questão.

A inclusividade promovida pelo princípio jurídico da igualdade vai muito além das condições (*status*) contingenciais de inserção do indivíduo, não se limitando a tratá-lo como cidadão, eleitor, usuário de serviço público, consumidor etc., mas assume a acepção terminológica mais ampla possível, vinculando a *pessoa* ao espaço público, à comunidade política, de seu pertencimento. Para tanto, instrumentos efetivos tanto de acesso à justiça como de participação política constituir-se-ão em procedimentos públicos de exercício de direitos. A superação da dimensão formal do princípio jurídico da igualdade ocorrerá em consonância com a dimensão fenomenológica, manifestada de acordo com os referenciais linguísticos daquele modelo discursivo adotado no sistema jurídico

em questão, com fins de promover a igualdade substancial do *outro-diferente*, indo muito além do que a mera igualdade formal poderia oferecer.

A importância discursiva da dimensão linguística no pensamento habermasiano fundamenta, até mesmo, a noção de imperatividade do comando normativo oriundo da autoridade:

Um falante só pode entender um enunciado como imperativo se ele conhecer as condições sob as quais o outro falante pode esperar impor a sua vontade a um ouvinte, mesmo que este seja recalcitrante. O sentido da pretensão imperativa, isto é, a pretensão que a ordem seja seguida, não pode ser explicado através do conhecimento das condições de sucesso, a serem analisadas semanticamente; só é possível esclarecê-lo pragmaticamente, mas precisamente, se nos referirmos a uma autoridade que está por trás (HABERMAS, 1990, p. 116).

Outro ponto ainda merece ser destacado aqui. Em um contexto multicultural, Habermas denomina os grupos formados por pessoas com deficiências como *minorias internas*, pois, “o problema das minorias ‘internas’ que pode surgir em todas as sociedades pluralistas agudiza-se nas sociedades multiculturais. Mas quando estas estão organizadas como Estados Democráticos de Direito, subsistem-se, todavia, diversos caminhos para se atingir o difícil objetivo de uma inclusão sensível às diferenças” (HABERMAS, 2002, p. 157).

Na medida em que não se verifica a inclusão de um determinado grupo na sociedade ou em determinado nicho desta, estar-se-ia diante de uma injustiça. Habermas concebe a ideia de justiça pautada na inclusão, pois todos deveriam participar efetivamente da escolha da norma mais adequada para a regulação social. Esta inclusão implica a satisfação do interesse do indivíduo independentemente de cultura, religião, grupo social etc. Inclusão é diferente de integração, pois não consiste na inserção de um indivíduo ou grupo em um contexto social predefinido para o qual o integrado deva se adequar, mas sim no reconhecimento e aceitação do grupo ou indivíduo incluso, culminando no que Habermas (2002, p. 126-127) chama de sensação de pertencimento.

No caso das pessoas com deficiência, a inclusão se daria com a criação e implementação do mais amplo número de medidas que tornem possível o surgimento dessa sensação de pertencimento. Em outras palavras, promovendo o fortalecimento de práticas sociais que permitam a expressão dos indivíduos pertencentes a esse grupo na efetiva participação na construção das relações sociais e do Estado Democrático de Direito. As Instituições de Ensino Superior, enquanto formadoras de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho ao mesmo tempo em que são também protagonistas sociais nos seus respectivos contextos regionais, possuem as melhores condições de induzir essa referida sensação de pertencimento já nas diversas fases dos processos de ensino, pesquisa e extensão, de modo que o aluno com deficiência possa encontrar os seus próprios meios de corroborar para o fortalecimento daquela dada atividade, conhecimento ou prática que está sendo desenvolvido por intermédio da universidade.

A educação figura como fator de inegável contribuição para a construção de uma sociedade que, como se rezam os princípios trazidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, deva ser livre, justa e solidária. Nessa linha, a Constituição traz o direito à educação como direito fundamental para garantir aos indivíduos a inserção plena na vida em sociedade, de modo que o direito fundamental à educação é entendido como um direito fundamental de segunda geração, i.e., a dos direitos sociais, culturais e econômicos – que são caracterizados por um agir positivo do Estado (SARLET, 2010, p. 36-57).

Dessa forma, a educação serviria como uma das medidas mais importantes para gerar a inclusão das pessoas com deficiência na sociedade, pois contribui para a formação da consciência do indivíduo enquanto cidadão, membro ativo e participativo da sociedade em que vive, consciente de seus direitos e deveres.

4 INCLUSÃO POR MEIO DO DIREITO OU DA PEDAGOGIA?

Ao se falar de educação como um direito de todos, refere-se a um direito fundamental e, em um plano ainda mais essencial e ubíquo, ao direito humano à educação. Todavia, não há como se desvencilhar do direito à igualdade e à diferença. Nessa linha, exsurge como um desafio às universidades, tanto públicas como privadas, criarem e implementarem políticas e práticas pedagógicas para

trabalhar com as desigualdades de modo não meramente integrador, mas sim inclusivo, promovendo um sentimento de pertencimento ao espaço universitário – e social, em última instância – naquele indivíduo que ora figura como seu estudante.

A contribuição que a universidade dá com a criação dessas medidas afeta diretamente a formação profissional e humanística do indivíduo, implicando no avanço da educação como um todo. O ensino superior é, inegavelmente, peça chave no desenvolvimento do conhecimento científico e no avanço tecnológico da sociedade.

Os dados qualitativos e quantitativos que versam sobre o acesso de pessoas com deficiência no Ensino Superior são insuficientes para uma definição apurada sobre essa problemática educacional e social. A exclusão de pessoas com deficiência dá-se com maior intensidade nas camadas mais pobres do país, intensificado pela já existente desigualdade social.⁸ De tal modo, o acesso ao Ensino Superior por pessoas com deficiência se agrava mais diante do fator socioeconômico, que acaba por restringir o acesso a quem tem melhores condições de pagar pelo ensino.⁹

Verifica-se no cenário brasileiro que as restrições de acesso e os insucessos na permanência da pessoa com deficiência no Ensino Superior decorrem de todo um histórico de exclusão de boa parte da população, característico do sistema de Ensino Superior no Brasil, com tendência à privatização e ao elitismo (VALDÉS, 2006).

A educação voltada às pessoas com deficiência, chamada por alguns de educação especial, em que pese considerada um direito e assegurada na Constituição Federal, decorrente do direito à educação como direito fundamental, e em tantos outros documentos normativos, encontra diversos obstáculos *práticos* que tornam mais lenta e dificultosa sua efetividade e sua implementação.

8 Sobre o tema, ver Castro e Almeida (2014, p. 179-194); Duarte (2013, p. 289-300); Silva et al. (2006, p. 55-74).

9 Ainda que se trate de pesquisa relativa à inclusão de pessoas oriundas de classes populares, recomendamos o estudo de Campos e Mello (2012), pois demonstra que a classe socioeconômica já é por si mesma uma dificuldade para a inclusão no ensino superior, de modo que a situação de pessoas com algum tipo de deficiência torna-se ainda mais agravada quando são oriundas de classes ditas populares.

Insuficiência de recursos financeiros e tecnológicos, falta de adaptações arquitetônicas e ergonômicas, metodologia de ensino precária, poucas vagas reservadas para alunos especiais, falta de capacitação do educador e de incentivo a essa capacitação são alguns dos óbices existentes para a materialização do processo de educação especial.¹⁰

Muito além do acesso, há um problema maior a ser enfrentado: a evasão. Destaca-se que além das dificuldades encontradas pelas pessoas com deficiência para ingressar numa universidade, frequentemente elas se deparam com mais problemas para prosseguirem nos estudos diante da falta de acompanhamento do seu desenvolvimento, das suas necessidades educativas e de uma política institucional que prepare os profissionais do ensino para atender tais especificidades.

O ingresso de pessoas com deficiência no ensino superior já é bastante conturbado por dificuldades próprias do ingresso – apesar das ações que visam atender este aluno ingressante no momento do vestibular, criando adaptações para incluí-lo no procedimento geral do vestibular –, mas, para muito além disso, quando conseguem ingressar, outro desafio se apresenta: a continuidade nos estudos, pois deve enfrentar a falta de acompanhamento de suas necessidades educativas, do seu desenvolvimento e, não raras vezes, de uma política institucional de ensino voltada ao atendimento inclusivo deste tipo de aluno.

Há uma ideia, originária do ensino básico em seus primeiros níveis, de que o aprendizado do aluno com deficiência seria apropriado com atendimento especial e separado. Porém, com isso não há a devida inclusão da pessoa no ambiente social, o que acaba criando uma rede de ensino paralela que separa os alunos com necessidades especiais dos alunos do ensino regular. Páginas acima viu-se que diversas disposições normativas estabelecem a necessidade de, em primeiro lugar, buscar o enquadramento do aluno no ensino regular, restando às instituições de educação especial em uma espécie de competência residual para os casos mais graves.

O problema central ao qual se deve atentar é que, desde o Ensino Infantil até o Ensino Superior, a separação – um eufemismo para segregação – entre os alunos ditos normais e os especiais não reside apenas em escolher entre separar

10 Sobre o tema, ver Pereira, Carneiro, Gonçalves (2013, p. 75-91).

fisicamente ou não: a escola e a universidade precisam encontrar políticas institucionais e práticas pedagógicas que superem as barreiras existentes entre o eu e o outro, sobretudo, o *outro-diferente*. No caso da universidade, o problema se agrava ainda mais, uma vez que não há a possibilidade de enviar o aluno para uma “universidade de educação especial”, restando sempre os riscos de uma natural marginalização em relação aos demais alunos, a “licença” para fazer sozinho os trabalhos que deveriam ser em grupo, a “licença” para faltar aulas quando não há um motivo algum que justifique. Em suma, o omissivismo institucional pode gerar uma situação de distanciamento e não pertencimento maior do que, comparativamente, ocorre quando um aluno é encaminhado do ensino regular para o ensino especial na educação básica.

Mais do que novas normas jurídicas tratando da matéria, a inclusão de pessoas com deficiência no Ensino Superior carece de políticas institucionais e práticas pedagógicas que promovam não apenas o ingresso, mas também a permanência na universidade. No entanto, a própria pressão normativa faz crescer os esforços para permitir às pessoas com deficiência condições de lutar por uma educação inclusiva e emancipatória, de modo a se desprender da ideia que perpetuou por diversos anos e levava todos a crer que a deficiência deveria ser tratada como uma condição incapacitante. A ausência de regulação jurídica e mesmo de preocupações pedagógicas conduziram a um modelo segregacionista, em muito reforçado pela prática assistencialista de integração, em vez de inclusão, desprendida em favor deste grupo de indivíduos.

5 CONCLUSÃO

Pretendeu-se, com a presente pesquisa, fazer um panorama da legislação existente no Brasil acerca da promoção da inclusão no ensino regular de pessoas com deficiências, de modo a poder sustentar que um amplo aparato normativo pode se tornar de pouca valia, caso as necessárias políticas institucionais não sejam implementadas. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 207, *caput*, assegura a chamada autonomia universitária a todas as instituições de ensino superior na determinação de suas práticas didático-pedagógicas, modos de gestão administrativa, financeira e patrimonial. Torna-se claro que o legislador constitucional

atribuiu a tais instituições o dever de, autonomamente, implementar os modos pelos quais o direito à educação superior deverá ser efetivado.

Para consolidar a ideia de um maior protagonismo das Instituições de Ensino Superior na tutela da inclusão em tela, introduziu-se no debate do problema central a matriz teórica habermasiana, uma vez que esta oferece uma compreensão funcional do sistema jurídico em condições de compreender de um modo mais amplo a relação entre as esferas públicas e privadas existentes em uma dada sociedade: o dever de inclusão, em sentido geral, competirá a todas estruturas sociais e políticas do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, a regulação jurídica competirá, primordialmente, ao Poder Legislativo; a solução dos conflitos e a aplicação coercitiva competirão ao Poder Judiciário. Por conseguinte, sustentou-se que competirá à universidade – como espaço por excelência de promoção do saber em seu nível mais qualificado – o dever constitucional de estabelecer políticas educacionais próprias, atentas aos particularismos regionais, e de induzir processos formativos e de capacitação docente para um processo de ensino-aprendizagem que possa ir muito além da simples integração, permitindo a real e efetiva inclusão do aluno com necessidades especiais.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Sistema Jurídico, Princípios Y Razón Prática. **Revista Doxa**, v. 5, 1988.

_____. **Theorie der Grundrechte**. Frankfurt: Suhrkamp, 1985, trad. esp. Teoría de los Derechos Fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

ANDRADE, Fábio Siebeneichler de; BUBLITZ, Michelle Dias. Notas Sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) e a Alteração da Curatela e do Regime de Capacidade. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 16, n. 3, p. 707-727, 2016.

BOBBIO, Norberto. **Teoria dell'ordinamento giuridico**. Torino: Giappichelli, 1982, trad. port. Teoria do Ordenamento Jurídico. Brasília: UnB Editora, 1999.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**: Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 14 abr. 2017.

_____. **Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009**: 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 14 abr. 2017.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). **Lei n.9.394, de 20 de dezembro de 1996**: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 14 abr. 2017.

CAMPOS, Douglas Aparecido; MELLO, Maria Aparecida. Inclusão: acesso e permanência no ensino superior brasileiro. **Revista Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 15-31, 2012.

CASTRO, Sabrina Fernandes de; ALMEIDA, Maria Amelia. Ingresso e permanência de alunos com deficiência em universidades públicas brasileiras. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 20, n. 2, p. 179-194, 2014.

DUARTE, Emerson Rodrigues *et al.* Estudo de caso sobre a inclusão de alunos com deficiência no Ensino Superior. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 19, n. 2, p. 289-300, jun. 2013.

FREITAS, Juarez. **A Interpretação Sistemática do Direito**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e Diferença: Estado Democrático de Direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Der philosophische Diskurs der Moderne**. Frankfurt: Suhrkamp, 1985, trad. fr. Le discours philosophique de la Modernité. Paris: Gallimard, 1988.

_____. **Die einbeziehung des Anderen**. Frankfurt: Suhrkamp Verlag, 1996, trad. it. L'Inclusione dell'altro. Milano: Feltrinelli, 2002.

_____. **Faktizität und Geltung**. Frankfurt: Suhrkamp, 1992, trad. port. Direito e democracia: entre facticidade e a validade. Vol. II. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. **Pensamento pós-metafísico. Estudos filosóficos**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

LUPOI, Maurizio. **Sistemi Giuridici Comparati**. Napoli: ESI, 2001.

MELO, Francisco Ricardo Lins Vieira de; FERREIRA, Caline Cristine de Araújo. O cuidar do aluno com deficiência física na educação infantil sob a ótica das professoras. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 15, n. 1, 121-140 p, 2009.

PEREIRA, Elisabete M. A.; CARNEIRO, Ana Maria; GONÇALVES, Mirian Lúcia. Inclusão no Ensino Superior: política e currículo. **Revista Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 75-91, 2013.

SARLET, Ingo. **Eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SILVA, Dorisvaldo Rodrigues da *et al.* Programa institucional de apoio à inclusão de pessoas com deficiência no Ensino Superior. **Revista de Educação e Processos Inclusivos**, Florianópolis, n. 8, p. 55-74, 2006.

VALDÉS, Maria Teresa Moreno (Org.). **Inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior no Brasil: caminhos e desafios**. Fortaleza: EDUECE, 2006.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **Il diritto mitte**. Torino: Einaudi, 1992.

Correspondência | Correspondence:

Anderson Vichinkeski Teixeira
Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), Centro de Ciências
Jurídicas, Av. Unisinos, 950, Cristo Rei, CEP 93.022-000. São Leopoldo, RS,
Brasil.

Fone: (51) 3591-1122.

Email: avt@andersonteixeira.com

Recebido: 01/04/2016.

Aprovado: 09/01/2017.

Nota referencial:

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; MACIEL, Aquiles e Silva. Direito fundamental à educação e inclusão social de pessoas com deficiência: uma análise crítica no caso do ensino superior. **Revista Direito e Liberdade**, Natal, v. 19, n. 1, p. 35-57, jan./abr. 2017. Quadrimestral.