Volume 23 Issue 25
Originally issued as G5

Global Journal of human-social science: G
Linguistics & Education
Volume 23 Issue 5 Version 1.0 Year 2023
Type: Double Blind Peer Reviewed International Research Journal
Publisher: Global Journals
Online ISSN: 2249-460X & Print ISSN: 0975-587X

The Creation of the Accessibility and Inclusion Core at Federal University of the State of Rio de Janeiro: Analysis from the Policy Cycle

By Andreza de Oliveira de Carvalho & Paulo Pires de Queiroz

Universidade Federal Fluminense

Abstract- This article aims, from the approach of the Cycle of Policies, by Stephen J. Ball and collaborators, to present an analysis of the creation of the Accessibility and Inclusion Core (NAI) in a Brazilian federal university. The contact with this particular experience makes it clear that there is undoubtedly progress, but at the same time demonstrates the existence of a set of problems that prevented and/or prevent the structuring of an effectively accessible and inclusive university. Some of these issues were discussed in this work, although others, just highlighted, deserve the attention of new research. Whatever, we believe that this initial reflection is justified and relevant because it helps to make visible some of the most important aspects of the debate regarding the inclusion of students with disabilities in Brazilian higher education.

Keywords: inclusion. accessibility. policy cycle. university.

GJHSS-G Classification: LCC: TT770

THECREATIONOFTHEACCESSIBILITYANDINCLUSIONCOREATFEDERALUNIVERSITYOFTHESTATEOFRIODEJANEIROANALYSISFROMTHEPOLICYCYCLE

Strictly as per the compliance and regulations of:

Open Association of Research Society, USA
Research | Diversity | Ethics

© 2023. Andreza de Oliveira de Carvalho & Paulo Pires de Queiroz. This research/review article is distributed under the terms of the Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0). You must give appropriate credit to authors and reference this article if parts of the article are reproduced in any manner. Applicable licensing terms are at https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/.

The Creation of the Accessibility and Inclusion Core at Federal University of the State of Rio de Janeiro: Analysis from the Policy Cycle

A Criação do Núcleo de Acessibilidade e Inclusão em uma Universidade Federal: Análise a Partir do Ciclo de Políticas

Andreza de Oliveira de Carvalho [α] & Paulo Pires de Queiroz [σ]

Resumo- Este artigo pretende, a partir da abordagem do Ciclo de Políticas, de Stephen J. Ball e colaboradores, apresentar uma análise da criação do Núcleo de Acessibilidade e Inclusão (NAI) em uma universidade federal brasileira. O contato com essa experiência em particular, deixa explícito que há, sem dúvida, progressos em curso, mas demonstra, ao mesmo tempo, a existência de um conjunto de questões que impediram e/ou impedem a estruturação de uma universidade efetivamente acessível e inclusiva. Algumas dessas questões foram discutidas neste trabalho, ainda que outras, apenas assinaladas, mereçam a atenção de novas pesquisas. Seja como for, apesar dos limites do recorte aqui adotado, acreditamos que esse esforço inicial de reflexão se justifica e é relevante porque ajuda a visibilizar alguns dos aspectos mais importantes do debate a respeito da inclusão de alunos com deficiência no ensino superior brasileiro.

Palavras-chave: inclusão. acessibilidade. ciclo de políticas. ensino superior.

Abstract- This article aims, from the approach of the Cycle of Policies, by Stephen J. Ball and collaborators, to present an analysis of the creation of the Accessibility and Inclusion Core (NAI) in a Brazilian federal university. The contact with this particular experience makes it clear that there is undoubtedly progress, but at the same time demonstrates the existence of a set of problems that prevented and/or prevent the structuring of an effectively accessible and inclusive university. Some of these issues were discussed in this work, although others, just highlighted, deserve the attention of new research. Whatever, we believe that this initial reflection is justified and relevant because it helps to make visible some of the most important aspects of the debate regarding the inclusion of students with disabilities in Brazilian higher education.

Keywords: inclusion. accessibility. policy cycle. university.

I. Introdução

No Brasil, a partir dos anos 90, tem-se uma crescente mudança nas políticas públicas educacionais que se referem à escolarização de pessoas com deficiência. Em decorrência desse movimento, sobretudo a partir do início do século XXI, o acesso de estudantes com deficiência à educação superior foi e segue sendo gradativamente normatizado. Há decretos, portarias e leis que permeiam esse processo, além de programas governamentais, como o INCLUIR, que buscam legitimar e orientar a implementação do que é previsto legalmente.

O programa INCLUIR, de 2005, trouxe em seu bojo orientações que tinham como objetivo garantir o acesso pleno das pessoas com deficiências ao ensino superior. Uma dessas orientações era a criação e a consolidação de núcleos de acessibilidade no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Esses núcleos seriam responsáveis pela garantia da inclusão de pessoas com deficiência à vida acadêmica, eliminando barreiras pedagógicas, arquitetônicas e na comunicação e informação, assim como promovendo o cumprimento dos requisitos legais de acessibilidade.

Ainda sobre a criação dos núcleos de acessibilidade nas instituições públicas de ensino superior, o Decreto 7.611/2011 normatiza o que era uma indicação do programa INCLUIR. O decreto determina a necessidade da estruturação de núcleos de acessibilidade nas IFES e ratifica que o objetivo deles deve ser a garantia da participação e do desenvolvimento acadêmico e social de estudantes com deficiência

Não podemos negar que as normatizações oficiais e programas governamentais são avanços importantes na questão do processe de inclusão de pessoas com deficiência à universidade. Todavia, apenas a regulamentação não é suficiente. As leis existem e impulsionam mudanças, mas implementá-las demanda construir rupturas com práticas tradicionais para se criar alternativas e possibilidades que garantam a equidade de oportunidade para os estudantes com deficiência.

Diante disso, nos interessa saber, como problema de pesquisa, se há um descompasso entre aquilo que se consolidou em documentos legais que tratam da criação dos núcleos de acessibilidade nas IFES e o que até agora foi realizado em termos práticos nas universidades. Como, no Brasil, existem muitas

Author α: Mestre. Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, Brasil. e-mail: andrezadeoliveira9@gmail.com
Author σ: Doutor. Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, Brasil. e-mail: ppqueiroz@yahoo.com.br

© 2023 Global Journals

universidades, optamos por fazer um estudo de caso, uma vez que entendemos que esse tipo de método nos serve na medida em que se supõe ser possível o conhecimento de um fenômeno a partir do estudo minucioso de um único caso

Sendo assim, o objetivo deste artigo é analisar a criação do Núcleo de Acessibilidade e Inclusão (NAI) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), recorrendo a dois principais contextos definidos no Ciclo de Políticas[1] (o contexto da produção do texto e o contexto da prática). Essa análise se ocupará, principalmente, em identificar se há um descompasso entre aquilo que está proposto em textos normativos nacionais que tratam da política de criação do NAI nas IFES e o que efetivamente foi construído dentro de uma universidade federal brasileira.

Por fim, cumpre esclarecer que essa delimitação, que enfatiza e demarca dois contextos do Ciclo de Políticas, é uma estratégia analítica diante do recorte deste trabalho, uma vez que os contextos descritos são, a rigor, indissociáveis, dinâmicos e interdependentes. No mais, é importante ressaltar que este trabalho está na base de uma pesquisa que se justifica por contribuir para a análise e compreensão da realidade da inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior brasileiro, cooperando para a melhoria da inclusão desse público.

II. Materiais e Métodos

Este artigo é um recorte de uma pesquisa de doutorado em andamento. A pesquisa foi aprovada pelo comitê de ética em pesquisa da Universidade Federal Fluminense (UFF), na qual o doutoramento está sendo realizado.

A partir do objetivo traçado para este artigo, a primeira decisão metodológica foi realizar uma pesquisa qualitativa. Nesse tipo de pesquisa, a preocupação está na compreensão e na explicação das relações sociais. Isso posto, pode-se dizer que a pesquisa qualitativa é utilizada na tentativa de encontrar sentido, tanto na compreensão dos fenômenos sociais, quanto na interpretação dos significados que as pessoas atribuem a eles e, por isso, então, se adequa ao objetivo traçado para nossa pesquisa. De acordo com Chizzotti (2007), o termo qualitativo pode abrigar diferentes métodos de pesquisa tais como: entrevista, observação participante, testemunho, análise de discurso, estudo de caso e outros que qualificam uma pesquisa com diferentes orientações filosóficas e epistemológicas.

Neste artigo, optou-se pelo estudo de caso. A partir das elaborações apresentadas por Yin (2010) sobre o estudo de caso, entendemos que esse tipo de método nos serve na medida em que se supõe ser possível o conhecimento de um fenômeno a partir do estudo minucioso de um único caso. Além disso, por ser um método específico de pesquisa de campo, permite investigações dos fenômenos exatamente como eles ocorrem. A escolha do estudo de caso nos permitirá mergulhar no campo para identificar, caracterizar e entender o processo de criação do NAI na UNIRIO. Podemos dizer, então, que o estudo de caso foi nosso instrumental de coleta de dados desse aspecto em particular.

Nesse sentido, cabe esclarecer que os dados foram coletados em duas etapas. A primeira, foi a partir da análise documental de textos político-normativos nacionais que tratam da inclusão educacional das pessoas com deficiência e de documentos institucionais como portarias, ordens de serviço, regimentos e manuais que tratam de direcionamentos para o atendimento de alunos com deficiência na UNIRIO. O objetivo foi conhecer e descrever as estratégias e os procedimentos institucionais - âmbito micro - e compará-los com as políticas brasileiras já normatizadas - âmbito macro. Como procedimento para a análise documental, apoiamo-nos nas proposições de Cellard (2012). Para esse autor, uma abordagem global de documentos se faz em duas etapas: i) a análise preliminar, na qual se deve identificar cinco dimensões do documento (o contexto, o(s) autor(es), a autenticidade e confiabilidade, a natureza e os conceitos-chave e a lógica interna); e ii) a análise de fato, em que, com a reunião de todas as partes da análise preliminar, são feitas leituras minuciosas tendo em vista os interesses da pesquisa. Para a análise preliminar dos documentos institucionais, utilizamos a proposição de Cellard (2012) e nos atentamos para as cinco dimensões por ele indicadas. Cada uma das dimensões indicou itens que devem ser identificados na análise de todo e qualquer documento, o que, portanto, contribui para que também se configure como uma análise organizacional dos documentos que serão estudados. Para a etapa da análise de fato, recorremos aos fundamentos teóricos do Ciclo de Políticas (BALL et al, 1992).

A segunda etapa da coleta de dados, se deu através de entrevista semiestruturada realizada com dois servidores da UNIRIO que participam da gestão do NAI. Minayo (2008) define as entrevistas semiestruturadas como uma conversa entre dois ou mais interlocutores, iniciada pelo entrevistador e com o

[1] O Ciclo de Políticas é composto por cinco contextos, dinâmicos e interdependentes: i) o contexto de influência (momento das disputas sociais por igualdade de condições, acesso e não discriminação, que ecoam no cenário político e culminam na produção do texto político, negociado na forma da lei); ii) o contexto da produção do texto (momento da elaboração dos documentos político-normativos, que são reflexos de um contexto histórico-social); iii) o contexto da prática (que correspondente à apropriação e tradução do texto político no campo da prática, ou seja, um momento no qual a política é interpretada e recriada); iv) o contexto dos resultados/efeitos (no qual são avaliados os impactos da política frente às desigualdades existentes); e v) o contexto da estratégia política (onde se manifestam as iniciativas para lidar com as desigualdades detectadas)

© 2023 Global Journals

objetivo de estabelecer informações importantes para um objeto de pesquisa e abordagens de temas também importantes. O pesquisador deve seguir um roteiro para facilitar sua abordagem e possibilitar abordar todas as hipóteses e pressupostos.

Desse modo, o roteiro das entrevistas foi elaborado pelos autores, submetido e aprovado no comitê de ética em pesquisa da universidade na qual a pesquisa de doutorado, que deu origem a este artigo, está vinculada. Com base na técnica da entrevista semiestruturada, organizamos a primeira parte com perguntas que permitissem a caracterização dos participantes, de acordo com gênero, formação acadêmica e atuação profissional.

Em seguida, estabelecemos um roteiro que continha tópicos gerais que buscamos conhecer: i) a visão dos entrevistados sobre a educação inclusiva; ii) um panomara histórico das ações de acessibilidade e inclusão na universidade; iii) as ações do NAI e as dificuldades encontradas na gestão do NAI e; iv) o compromisso social que a universidade assume com a inclusão. Desejávamos conhecer as impressões de cada participante e estávamos atentos a suas vivências, impressões e contribuições a serem expressas na entrevista.

Durante toda a entrevista, buscamos incentivar que os participantes falassem livremente sobre assuntos e/ou experiências que iam surgindo como desdobramentos do tema apontado nas questões. Ampliando, assim, as possibilidades de diálogos e de respostas de acordo com cada experiência vivenciada. O encontro foi agendados por e-mail, conforme a disponibilidade temporal e espacial dos participantes, ocorrendo nas dependências da UNIRIO.

Neste processo de pesquisa, cumprimos os protocolos éticos de apresentação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que também foi aprovado pelo comitê de ética em pesquisa. A entrevista durou aproximadamente 50 minutos e foi gravada em um celular com aplicativo livre para gravação de voz. Foi usado, também, caneta e caderno de registros, mantendo o olhar atento a cada movimento corporal dos entrevistados e cada pausa ou silêncio. A entrevista foi transcrita e analisada de acordo com as concepções do Ciclo de Políticas (Ball et.al, 1992). Os resultados estão sistematizados nas seções a seguir.

III. A Criação do Nai da Unirio: Análise e Reflexões

Primeiramente, apesar do contexto de influência do Ciclo de Políticas não ser o foco de investigação neste recorte de pesquisa, é preciso conhecer um pouco da sua relação com os demais contextos. Isso porque, o contexto de influência é aquele no qual se elucidam as relações entre as macro e micropolíticas, onde se determina, por exemplo, as conexões entre as políticas nacionais e a atuação de organismos internacionais, à luz de temas considerados globais. No entanto, é crucial enfatizar que as orientações de tais organismos são reinterpretadas no âmbito de cada país, isso porque, como observa Mainardes (2006), "a globalização promove a migração de políticas, mas essa migração não é uma mera transposição e transferência, pois as políticas são recontextualizadas dentro de contextos nacionais específicos" (p. 52).

Considerando esses movimentos e redes que promovem a circulação de políticas, destacamos quatro documentos internacionais que fomentaram, de maneira decisiva, o debate sobre a Educação Especial inclusiva no Brasil. São eles: i) Declaração de Salamanca (1994); ii) Declaração Mundial Sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação (1998); iii) Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu protocolo facultativo (2006); e iv) Declaração de Incheon (2015).

O Brasil é um dos países signatários da Declaração de Salamanca, que trata dos princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais. Nesse documento, que pode ser considerado um marco mundial da educação inclusiva, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) registrou o termo sociedade inclusiva pela primeira vez. Nele, é estabelecido que "todas as crianças devem aprender juntas, sempre que possível, independentemente de quaisquer dificuldades ou diferenças que elas possam ter" (UNESCO, 1994, p. 5). Outro aspecto importante a ser destacado do documento é que o público da educação inclusiva não se limita aos estudantes da Educação Especial, mas sim a todos aqueles que, por algum motivo, foram excluídos ou marginalizados do processo de escolarização.

Em relação à educação de nível superior, a Declaração Mundial Sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação, fruto de uma conferência realizada pela UNESCO, na cidade de Paris, em 1998, foi um importante marco no encaminhamento de ações para a garantia da igualdade de acesso e conclusão dos estudos, sem qualquer discriminação, nas instituições de ensino superior. A ênfase desse documento indica que o acesso à educação superior de pessoas com deficiência deve ser ativamente realizado, porque são indivíduos com experiências e talentos, individuais ou coletivos, que são de grande valia para o desenvolvimento das sociedades.

Outro documento central na difusão de uma Educação Especial inclusiva foi a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, resultado da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), ocorrida em dezembro de 2006. De acordo com Lopes (2009), essa

© 2023 Global Journals

convenção funciona como uma proteção aos direitos humanos das pessoas com deficiência, por ser um tratado que compromete os países signatários, determinando suas obrigações em relação a elas. Outro aspecto indicado por Lopes (2009) é que tratados de direitos humanos, tais como esse, têm função educativa e podem auxiliar as organizações que trabalham com direitos humanos, influenciando legislações, práticas locais e a opinião pública. No Brasil, em 2009, a Convenção e seu Protocolo Facultativo foi promulgada através do Decreto n° 6.949.

Mais recentemente, em 2015, um Fórum Mundial, realizado em Incheon, Coréia do Sul, resultou na Declaração de Incheon para a Educação 2030. Esse documento fortalece os princípios da inclusão nos espaços de ensino e aponta, como objetivo, promover, até 2030, uma educação de qualidade inclusiva e equitativa, com vistas a uma educação ao longo da vida para todos.

Note-se que, evidentemente, os documentos acima mencionados são, eles mesmos, textos. Mas textos que expressam todo tipo de disputas e ações de diversos atores, instituições e, o mais importante, de indivíduos e comunidades de indivíduos com deficiência, que lutaram e disputaram espaço para atribuir sentido, para traduzir em conceitos e discursos tudo aquilo que diz respeito a suas experiências humanas e demandas por justiça social e inclusão. Isso, por si só, já constitui um contexto de influência e, na sequência, a circulação dos documentos que resultaram dessas disputas torna-se, ela também, uma expressão desse contexto. Tudo isso repercutindo, de um modo ou de outro, no campo específico das políticas públicas brasileiras que tratam da inclusão do público da Educação Especial, interessando, aqui, particularmente, o que se refere ao nível da Educação Superior. Enfim, vejamos, a seguir, como esse contexto de influência foi recontextualizado.

a) O contexto da produção do texto na política de criação do NAI na UNIRIO

Como sugere Mainardes (2006), há uma "relação simbiótica" entre o contexto de influência, tratado anteriormente, e o contexto da produção do texto. Para o autor, enquanto o primeiro se manifesta nos "bastidores", é no contexto da produção do texto que se busca expressar a política de forma que o grande público tenha acesso a sua materialidade. Trata-se, portanto, do contexto em que os discursos são convertidos em textos propriamente ditos, o que também é marcado por todo tipo de lutas e disputas, além de negociações, acordos e alianças.

Outro aspecto importante, que deve ser igualmente ressaltado, é que "textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo diverso" (MANINARDES, 2006, p. 52). Isto é, o texto político, como expressão da "política como texto", não é, desse modo, neutro e objetivo; longe disso, ele é a materialização de interesses distintos em constante tensão.

Em conformidade com esses apontamentos, elegemos os textos político-normativos que entendemos como aqueles que influenciam diretamente na criação de núcleos de acessibilidade e inclusão nas universidades federais brasileiras, assim como textos institucionais da UNIRIO que tratam diretamente da criação do NAI. As leis, decretos e documentos institucionais escolhidos estão descritos e analisados, preliminarmente, através da proposta de análise documental de Cellard (2012), no Quadro 01.

Quadro 01: Análise documental de textos político-normativos que tratam da Educação Especial em interface com a Educação Superior

Documento	Contexto	Autor	Autenticidade/ Confiabilidade	Natureza	Lógica interna
Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI, 2008).	Diretrizes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva	Ministério da Educação/ Secretaria de Educação Especial	Autêntico e confiável	Prescritiva. Estruturado semelhante a textos acadêmicos	Documento divido em oito partes, que vão desde o contexto histórico da educação especial no Brasil até o delineamento das Diretrizes da PNEEPEI

© 2023 Global Journals

Programa Incluir – Acessibilidade na Educação Superior	Documento orientador do programa, elaborado em 2013.	SECADI/ SESU – MEC	Autêntico e confiável	Prescritiva. Estruturado semelhante a textos acadêmicos	Documento divido em oito partes, que vão desde o contexto histórico do programa até os indicadores da acessibilidade no ensino superior.
Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011	Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências.	Presidência da República	Autêntico e confiável	Normativa. Estruturado conforme as regras de elaboração de normas e atos legais. (Lei complementar nº95 de 1998)	Dividido em 11 artigos.
Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015	Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)	Presidência da República	Autêntico e confiável	Normativa. Estruturado conforme as regras de elaboração de normas e atos legais. (Lei complementar nº95 de 1998)	Dividida em dois livros (parte geral e parte especial), cada um com IV títulos. Ao total, são 127 artigos.
Plano de acessibilidade da UNIRIO – 2017	Documento orientador do Plano de acessibilidade da UNIRIO	COPACE e reitoria	Autêntico e confiável	Prescritiva. Estruturado semelhante a textos acadêmicos	Documento divido em doze partes, que vão desde o contexto histórico da acessibilidade no Brasil e na UNIRIO até os indicadores para o desenvolvimento de ações de acessibilidade na universidade.
Ordem de Serviço PROGRAD/ PROPGI nº 01, de 22 de agosto de 2019.	Estabelece diretrizes e orientações para a Política de Educação Inclusiva e Acessibilidade para os cursos de graduação e pós-graduação.	Pró-reitoria de graduação e Pró-reitoria de pós-graduação, Pesquisa e Inovação	Autêntico e confiável	Normativa. Estruturado conforme as regras de elaboração de normas e atos legais. (Lei complementar nº95 de 1998)	Dividido em 06 artigos.

© 2023 Global Journals

Portaria n° 660, de 29 de setembro de 2020	Criação do Núcleo de Acessibilidade Inclusão	Reitoria	Autêntico e confiável	Normativa. Estruturado conforme as regras de elaboração de normas e atos legais. (Lei complementar nº95 de 1998)	Dividida em dois artigos que dois artigos

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dispositivos legais elencados no quadro.

Em 2008, com a aprovação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), fica evidente que a Educação Especial é uma modalidade que deve perpassar todas as etapas de ensino e não ser substitutiva e/ou paralela à escolarização regular. A política de 2008, apesar de sua relevância no desenvolvimento de políticas para a Educação Especial, é um documento sem o caráter formal no ordenamento jurídico, não sendo publicado em forma de decreto, por exemplo.

A importância da PNEEPEI está no compromisso pactuado, internacionalmente, com um modelo de ensino não segregado, tendo influência, além de outros documentos, da Declaração de Salamanca e da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. Um aspecto central dessa política é que o Atendimento Educacional Especializado (AEE) passou a ter uma organização específica, prevendo disponibilidade de profissionais especializados na área e organização de tempos, espaços e recursos necessários ao processo de aprendizagem de cada estudante.

No que tange, especificamente, a ações de acessibilidade e inclusão no Ensino Superior, cabe destacar a centralidade do Programa INCLUIR, que, a partir de 2005, foi executado por meio da parceria entre a Secretaria de Educação Superior (SESu) e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), ambas do Ministério de Educação. Em 2019, ocorreram mudanças na estrutura e funções de algumas secretarias do Ministério da Educação. Dentre elas, a Secadi, que passou a se chamar Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp) Integram a Semesp as diretorias de Educação Especial, de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos, e de Modalidades Especializadas em Educação e Tradições Culturais Brasileiras.

Pois bem, o programa INCLUIR disponibilizava recursos a partir da inscrição das universidades em editais específicos. Por intermédio do auxílio prestado pelo Programa Incluir, as universidades podiam, então, criar e consolidar núcleos de acessibilidade. Contudo, desde 2010, a seleção do Incluir deixou de ocorrer e a dotação orçamentária é disponibilizada de acordo com o número de matrículas de alunos e alunas com deficiência.

Podemos afirmar que o programa INCLUIR está diretamente ligado às repercussões e influências da Declaração Mundial Sobre Educação Superior no Século XXI: visão e ação (1998). Isso porque a indicação da criação de núcleos de acessibilidade feita no Incluir é um dos caminhos para assegurar o que é proposto pela Declaração às instituições de nível superior, que é a oferta de material e soluções educacionais que sejam capazes de contribuir para a superação de obstáculos com os quais os estudantes se defrontam, tanto para o acesso quanto para a continuidade dos estudos.

Em 2021, houve a publicação de uma portaria cuja função foi instituir um grupo de trabalho com o objetivo de realizar avaliação de processos, levantamento de informações, discussão sobre alocação de recursos e definição de novas diretrizes para a continuidade do Programa Incluir. Essa portaria e a coordenação do grupo de trabalho estão sob responsabilidade da Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp). Até a presente data, não há publicização dos dados levantados pelo grupo de estudos e nem as diretrizes que serão definidas para a continuidade do programa.

Ainda sobre a criação dos NAI nas instituições públicas de ensino superior, o Decreto 7.611/2011 normatiza o que era uma indicação do Programa Incluir. O decreto determina a necessidade de estruturação de núcleos de acessibilidade nas Instituições Federais de Educação Superior, que tenham como objetivo eliminar barreiras físicas, de comunicação e de informação que restringem a participação e o desenvolvimento acadêmico e social de estudantes com deficiência. No texto de abertura desse decreto, é explicitado que sua elaboração está fundamentada tendo em vista o artigo 24 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. Tal artigo salienta que "os Estados Partes assegurarão que as pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino superior em geral, treinamento profissional de acordo com sua vocação, educação para adultos e formação

© 2023 Global Journals

continuada, sem discriminação e em igualdade de condições".

Outro marco decisivo para a garantia dos direitos de acesso e permanência de alunos e alunas da educação especial nas instituições de ensino brasileiras foi a promulgação da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI), a Lei n.º 13.146/2015. Também sob influência das diretrizes da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, a LBI visa "assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania" (BRASIL, 2015, p. 1). Em relação ao ensino superior, a LBI assinala medidas que visam garantir a equidade nos processos seletivos de acesso e de permanência de estudantes da educação especial nos cursos de graduação do país.

Em relação aos textos normativos da UNIRIO, destacamos o plano de acessibilidade, de 2017, que visou garantir a acessibilidade a toda comunidade universitária. Esse plano foi desenvolvido pela Comissão Permanente de Acessibilidade (COPACE), que durou de 2016 a 2020 e era composta por uma equipe multidisciplinar, com membros de diferentes áreas de atuação e presidida pelo Vice- Reitor da instituição. O seu objetivo era consolidar as ações desenvolvidas pela comunidade universitária e prestar suporte às atividades que envolvam a acessibilidade na universidade.

O plano contempla pontos como educação, inclusão e acessibilidade no ensino superior, com seus respectivos marcos orientadores, a análise da situação institucional e um plano de ações. Seu objetivo geral é articular, fomentar e consolidar uma política de acessibilidade e inclusão na UNIRIO provendo a adequação frente às barreiras pedagógicas, arquitetônicas, urbanísticas, de transporte, informação e comunicação, a fim de promover a acessibilidade e permanência de pessoas com deficiência na comunidade universitária. Percebemos, claramente, que esse objetivo está alinhado ao que é proposto no tópico XIII do art. 28 da LBI, que incube ao poder público assegurar acesso à educação superior em igualdade de oportunidades e condições com as demais pessoas.

De maneira específica, sobre a criação de um NAI na UNIRIO, apenas no final de 2020, houve uma portaria de criação. Aqui, é importante salientar o intervalo de tempo entre as determinações nacionais dos textos político-normativos para uma educação especial inclusiva e a produção de textos institucionais que orientam as ações previstas nos textos legais. Isso porque a criação de um núcleo de acessibilidade nas universidades é indicada, desde 2005, pelo Programa Incluir, e determinada, em 2011, pelo decreto nº7.611, que estabelece a necessidade de estruturação de núcleos de acessibilidade nas Instituições Federais de Educação Superior.

Portanto, ao fazer a análise do contexto da produção do texto, podemos concluir o seguinte: i) existem, de fato, significativas correspondências entre o contexto mais abrangente das influências e o contexto propriamente dito da produção dos textos políticos, voltados, nesse caso, à promoção da inclusão, interessando, aqui, os que concernem ao ensino superior. Correspondências que não se deram, repita-se, sem conflitos, tensões, negociações e alianças, envolvendo diversos atores, em múltiplas escalas. Isso porque esses textos recontextualizam e traduzem grande parte dos conceitos e diretrizes que emanam das arenas e dos textos identificados, anteriormente, como aqueles advindos, justamente, do contexto de influências.; e ii) a criação do NAI é uma resposta direta, principalmente, ao Programa INCLUIR, de 2005, à LBI/2015 e ao decreto nº 7.611/2011. Contudo, há um descompasso temporal entre o âmbito da macropolítica e o da micropolítica. Os motivos para a ocorrência desse descompasso serão elucidados no tópico a seguir, uma vez que, buscou-se, através das entrevistas com os gestores, verificar como ocorre, na prática, as indicações que estão nos textos normativos da UNIRIO. Esse é, sem dúvida, um dos principais desafios dos pesquisadores que se interessam pelo tema.

b) O contexto da prática na política de criação do NAI da UNIRIO

O contexto da prática é aquele em que a política está sujeita à interpretação e recriação. Esses processos podem produzir efeitos e consequências que acarretam mudanças e transformações significativas na política original. Isso quer dizer, como assinala Mainardes (2006), que as respostas aos textos políticos "têm consequências reais" e essas "consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o contexto da prática" (p. 53). E, nas palavras de Bowe et al. (1992), a questão fundamental, nesse caso, "é que a política não é simplesmente recebida e implementada dentro dessa arena, mas sim sujeita a interpretação e depois 'recriada'" (p. 22, tradução nossa).

Nesse sentido, neste tópico, nos atentaremos ao contexto da prática – da ação política – a partir do depoimento da gestão do NAI da UNIRIO. A entrevista ocorreu de modo presencial, no mês de março de 2022. Delimitamos como gestão, os coordenadores do NAI, que aqui denominamos como "entrevistado A" e "entrevistado B". A entrevista ocorreu com os dois gestores, concomitantemente, pois foi um pedido feito por eles. Como avaliamos que isso não comprometeria o objetivo da entrevista, assim o fizemos.

Com base na técnica da entrevista semiestruturada, a entrevista foi conduzida por um roteiro composto por blocos temáticos, cada um deles contando com um número variável de tópicos de

© 2023 Global Journals

debate e perguntas norteadoras. Tivemos o cuidado de não retirar do entrevistado uma maior liberdade de construir sua resposta. Outros pontos que surgissem ao longo das falas poderiam ser explorados, mas sem perder de vista o interesse inicial da pesquisa.

Na primeira parte da entrevista, ao perguntar sobre a formação dos gestores do NAI, foi relatado que um é professor da UNIRIO e atua como diretor de um setor da Pró- reitoria de graduação (PROGRAD). A gestão do NAI é concomitante a sua função de diretor. A função de vice coordenação é exercida por servidor do quadro técnico da universidade, cujo cargo é denominado Técnico em Assuntos Educacionais (TAE). Quanto à formação/trajetórias profissionais que os levaram a estarem à frente do NAI e o conhecimento que eles têm em relação a inclusão, acessibilidade e educação especial, destacamos os seguintes trechos:

Entrevistado A: Meu conhecimento é muito em linhas gerais. Minha função no Núcleo é mais de articulação. Eu, agora, consegui uma vaga num curso para a educação para a pessoa com autismo. E eu consegui a vaga, vai começar em abril.

Entrevistado B: Eu tenho um pouquinho de conhecimento por estudar. Meu filho é autista. A gente já fazia ações de atendimento aos alunos com deficiência pelo Programa de Tutoria Especial. A tutoria chego a dizer que foi o contrário do NAI, né, a demanda. Foram surgindo os alunos, pipocando os alunos e aí, como é que a gente faz?

Analisando esses trechos e comparando-os com o contexto da produção do texto nacional e institucional, chegamos à seguinte indicação: diferente do que apontam os textos legislativos, os profissionais que estão à frente do setor da universidade que é responsável por atender os alunos público da Educação Especial não têm formação especializada. Nenhum dos dois têm formação específica na área da educação especial ou inclusão, mas, em algum momento e, de algum modo, se envolveram com as questões de inclusão e acessibilidade na universidade. Suas funções no NAI correm por fora de uma formação inicial e/ou continuada, pelo contrário, estão relacionadas com suas práticas dentro da UNIRIO.

Ainda nessa parte da entrevista, na fala do entrevistado B, podemos perceber que a presença desses estudantes no espaço universitário, suas visões, expectativas e necessidades podem impactar e transformar, em diferentes medidas e com alguma inércia, a própria universidade, seus setores, seus espaços, seus discursos, suas ações e seu papel como instituição.

Na segunda parte da entrevista, as perguntas se direcionaram para que pudéssemos compreender: i) a visão dos entrevistados sobre a educação inclusiva; ii) ter um panorama histórico das ações de acessibilidade e inclusão na universidade; iii) as ações do NAI e as dificuldades encontradas na gestão do NAI e; iv) o compromisso social que a universidade assume com a inclusão. Sendo assim, para o recorte deste artigo, destacamos as falas de indicam como se deu o processo de criação do NAI, seus objetivos e desafios. As partes que destacamos são:

Entrevistado A: Chegou um momento que eu acho que a atitude é uma barreira ainda, mas aí eu acho que é cultura da UNIRIO, as coisas ainda são feitas muito de forma artesanal. O Núcleo precisa ser estabelecido, precisa de um espaço físico que ainda não tem, precisa ser formalizado de maneira sólida, com pessoas que se dediquem a ele, acho que falta isso. Pegar, então, olha, vamos ter esse espaço aqui, vamos ter essas pessoas especialistas, se não tem, vamos fazer concursos pra isso.

Entrevistado B: É muito característica da acessibilidade. Iniciar muito a partir de um voluntariado. De uma vontade das pessoas. Ainda acontece.

Entrevistado B: Há resistência, principalmente, quando você vem com uma demanda sempre muito preocupada com que o estudante saísse no topo, né. Tinha muito esse questionamento de como é que o estudante que tem cegueira, que tem X, que tem determinada coisa, ele ia fazer tal curso? Mas nunca se pensavam naquela possibilidade de adaptar o currículo, de rever, né.

Analisando esses trechos, pode-se depreender que, embora haja um conhecimento legal e científico dos caminhos que se deve percorrer com vistas ao avanço no processo de inclusão, a fragilidade das políticas de permanência e inclusão, através do voluntarismo, pode comprometer de forma significativa ações afirmativas já consolidas, como por exemplo, a política de reserva de vagas para o acesso ao ensino superior. Principalmente, quando compreendemos que a inclusão não acontece só quando se amplia o acesso para o público com deficiência, mas sim quando se possibilita, por meio da oferta de recursos humanos e tecnológicos, que esses alunos concluam o ensino superior com êxito e preparados para a vida profissional.

Neste mesmo ponto, a partir segunda fala do entrevistado B, salientamos, que há na universidade, uma cultura que encaminha a formação de um sistema de ensino de qualidade não voltado para as necessidades gerais dos alunos, mas, exclusivamente para as acadêmicas. Essa visão, muitas vezes, cria a barreira atitudinal, aqui podendo ser relida também como uma barreira pedagógica – afinal de contas, a barreira pedagógica ocorre devido a uma barreira atitudinal do docente. Esse, com certeza, é um ponto de destaque na constituição de obstáculos à efetiva expansão de ações inclusivas para alunos com deficiência no ensino superior.

Outro trecho que merece atenção, tendo em vista o objetivo deste artigo, diz respeito às ações já implementadas e as pretendidas pelo NAI.

Entrevistado A: *O que foi feito além da criação e da tenativa de organizar e botar para funcionar o NAI? Na verdade, o que acontece, é que o INCLUIR é para verba de custeio e como o Núcleo em princípio não tem nem uma sala, a gente*

© 2023 Global Journals

não tinha no que usar, mas a gente descobriu que pode pagar bolsa, então, pra ano que vem a gente vai criar um programa de facilitadores de aprendizagem pra pagar bolsa pra alunos, né, apoiarem colegas e a gente vai usar essa verba do INCLUIR pra pagar essas bolsas. É o que, por exemplo, a universidade x faz. Ela usa 100% da verba do INCLUIR pra isso.

Sobre essa fala, o que percebemos é que o NAI ainda está em processo muito inicial de estruturação. Os gestores ainda estão organizando, no papel apenas, as ações que pretendem fazer e tentando, antes disso, encontrar um espaço físico disponível na universidade que possa ser destinado ao NAI. Outro ponto da fala que é importante é sobre o programa de facilitadores de aprendizagem. Apesar de se apresentar com diferentes nomenclaturas de acordo com a instituição, esse tipo de programa é um modelo de ação praticada em algumas universidades federais, já que possibilita o pagamento das bolsas com os recursos do INCLUIR. Entretanto, são ações que acabam sendo tentativas de oferecer aos alunos com deficiência os recursos humanos especializados aos quais eles têm direito conforme os dispositivos previstos na LBI de 2015, e que, portanto, as universidades deveriam dispor.

Outra questão considerável é a respeito da rigidez das normas sobre o uso das verbas disponibilizadas pelo Programa INCLUIR. Como visto na fala do entrevistado A, transcrita acima, o gestor precisa adaptar as demandas desse público ao rol de pagamentos que se identifiquem como despesa de custeio, ou seja, que não resulte em aumento de patrimônio, com a aquisição, por exemplo, de equipamentos de tecnologia assistiva e, muitas vezes, isso se torna um limitador para o planejamento das ações que visem maior autonomia para o estudante com deficiência.

Outro ponto é em relação às verbas das universidades, mesmo não tendo sido destacado na entrevista, vale a pena mencionar que a Emenda Constitucional (EC) 95, que incluiu o teto de gastos na Constituição, provocou a queda dos recursos orçamentários destinados ao setor da educação. Especialistas reconhecem que o orçamento da pasta passou a apresentar queda contínua a partir de 2018. Essa queda orçamentária impossibilita, além de outras coisas, a contratação de pessoal especializado para atuar no processo de inclusão de estudantes com deficiência, o que se mostra determinante para a morosidade da atuação efetiva do NAI dentro da universidade.

Por fim, quando considerados os três contextos do Ciclo de Políticas, sobretudo o contexto da prática, é possível concluir que essa abordagem rompe, de fato, com as perspectivas estadocêntricas. Sem perder de vista a dimensão estrutural e a ação estatal, se assume, ao mesmo tempo, "que os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais" (MAINARDES, 2006, p. 53). Isso fica evidente quando vimos o caso da criação do NAI da UNIRIO, pois mesmo com o descompasso entre a política de repasse de verbas para as universidades e as políticas que orientam ações de acessibilidade e inclusão, como, por exemplo, a aquisição de materiais adaptados e de tecnologia assistiva, contratação de pessoal especializado e reformas acessíveis, os gestores do NAI indicam a intenção da elaboração de um programa de facilitadores de aprendizagem com a verba do INCLUIR Tal ação, mesmo não sendo diretamente apontada em nenhum texto político-normativo, é uma possibilidade que os gestores elaboraram diante das orientações normativas e a realidade prática em que atuam.

Por último, salientamos que a criação do NAI não é a única ação necessária, mas é sim um importante caminho para a construção de mudanças que a universidade precisa encarar na busca de ser um espaço educacional inclusivo. Contudo, o processo de criação do NAI na UNIRIO deixou claro que existe alguns descompassos entre aquilo que é determinado em leis e decretos e aquilo que foi e está sendo realizado pela universidade. Esses descompassos ocorrem, entre outros fatores, a partir do que aqui foi identificado, tais como: i) a falta de profissional especializado na condução de um setor universitário que deve ser o responsável pela criação de ações de promoção da inclusão para estudantes com deficiência; ii) a presença do estudante é o que promove as ações que a universidade constrói. Mesmo tendo indicação para a criação de um núcleo de acessibilidade, desde 2005, foi apenas em 2021 que ele foi efetivamente criado e isso, ocorre, porque há uma maior demanda por ações inclusivas feita pelos próprios alunos com deficiência; iii) a barreira atitudinal ainda é muito presente na universidade e, por isso, é preciso a promoção de culturas que acolham, apreciem e acomodem a diversidade, pois sendo a universidade um microcosmo da sociedade, é preciso o trabalho com habilidades sociais que estejam baseadas nos princípios da igualdade e da justiça; e iv) a questão do tipo de verba do programa INCLUIR, assim como a diminuição do repasse de verbas dos governo federal para as universidades, principalmente, entre 2018 e 2022, são impasses que impedem a promoção de ações inclusivas que buscam eliminar barreiras arquitetônicas, pedagógicas e na comunicação e informação, por exemplo.

IV. Conclusão

Este trabalho foi um exercício de análise da política de criação do NAI em uma universidade federal brasileira, a partir da abordagem do Ciclo de Políticas,

© 2023 Global Journals

proposta por Stephen J. Ball e colaboradores. Diante do recorte necessário, a investigação foi desenvolvida mediante a análise e a articulação de dois contextos: o contexto da produção do texto e o contexto da prática.

Na apreciação do contexto da produção do texto, foram analisados alguns textos político-normativos nacionais e documentos institucionais. Nesse ponto, observou-se que os textos políticos refletem um contexto histórico-social e, dessa maneira, não são neutros e objetivos; mas a materialização de interesses distintos, em constante tensão. Além disso, se constatou que a comunidade brasileira de pessoas com deficiência, transtornos globais de aprendizagem e superdotação ou altas habilidades já foi mais ou menos contemplada com leis, decretos e portarias que garantem o acesso à universidade

No contexto da prática, entretanto, ficou claro que a simples concessão do acesso e a existência de textos políticos que indicam estratégias de permanência e participação do estudante não correspondem a uma completa mudança de cenário. Há, sem dúvida, um conjunto de questões que geram um descompasso entre aquilo que é previsto nos textos político-normativos e o que corre na prática. Questões essas que impediram ou impedem, portanto, a estruturação de uma universidade acessível e inclusiva, algumas já discutidas neste trabalho, e outras que merecem novas pesquisas.

Em vista disso, a proposta deste artigo foi contribuir para a exposição/visibilização dessas questões, como um passo para prosseguir na construção da inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior brasileiro. Ademais, espera- se que os elementos e questões apresentados subsidiem os debates na comunidade acadêmica, para que se possa avançar não somente nas produções científicas que tratem do escopo deste estudo, mas também na elaboração de práticas educacionais inclusivas para o público da educação especial no ensino superior. Tudo isso reforçando a urgente necessidade de garantir não só o acesso, mas, igualmente, a permanência, com qualidade, de estudantes com deficiência nas universidades brasileiras.

Referências Bibliográficas

1. BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology.* New York: Routledge, 1992.
2. BRASIL. Decreto n. 7.611, de 17 de novembro de 2011. *Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências*. Brasília: Presidência da República/Casa Civil/Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília: Congresso Nacional, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm Acesso em 12 dez.2022:
3. BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm Acesso em:
4. BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. *Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).* Brasília: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm Acesso em 12 dez.2022:
5. BRASIL. Ministério da Educação. Edital nº 04. *Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Incluir)*. Diário Oficial da União, 5 de maio de 2008.
6. BRASIL. *Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva (2008)*. Brasília: MEC/SEESP, 2008. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducespecial.pdf Acesso em 01 dez.2022:
7. CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. (Orgs.) *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2012, p.295-316.
8. KASSAR, Mônica de C. M. *Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional*. Educ. rev. [online]. 2011, n.41, pp.61-79.
9. LOPES, Laís Vanessa C. de F. *Convention on the rights of persons with disabilities, its optional protocol and accessibility*.2009.229 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.
10. MAINARDES, J. *Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais*. Educação e Sociedade, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.
11. STAINBACK, Susan.; STAINBACK, William. Inclusão: um guia para educadores. Porto Alegre: Artmed, 1999.
12. UNESCO. *Declaração de Salamanca sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais*. Salamanca, Espanha: UNESCO, 1994.
13. UNESCO. *Declaração mundial sobre educação superior no século XXI: visão e ação*. Paris: UNESCO, 1998.
14. UNESCO. *Marco da educação 2030: Declaração de Incheon*. Incheon, Coréia do Sul: UNESCO, 2015

© 2023 Global Journals