

LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE CUOTAS 13.409/2016 PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA UNIVERSIDAD

A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE COTAS 13.409/2016 PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA UNIVERSIDADE

IMPLEMENTATION OF THE QUOTA LAW 13.409/2016 FOR PEOPLE WITH DISABILITIES AT THE UNIVERSITY

Vanderlei Balbino da COSTA¹
Renata Magalhães NAVES²

RESUMO: O estudo resultou da investigação dos alunos com deficiência em 2019 que fizeram opção de matrícula pelas cotas via SISU. O problema de pesquisa foi: quais são os limites e desafios para implementar a Lei nº 13.409/2016 nas universidades públicas federais? Objetivos: discutir os limites que a lei de cotas vem enfrentando para garantir a inclusão dos alunos com deficiência; conhecer os desafios que o ensino superior terá pela frente para a promoção da inclusão; debater na universidade a lei de cotas para alunos com deficiência. A investigação foi qualitativa, ancorada nos pressupostos da análise do discurso. Resultados: há dúvidas dos estudantes com deficiência sobre quem são os beneficiários da Lei, uma vez que ela foi implantada em 2018. Considerações: necessidade de divulgar a lei junto aos gestores das universidades, estados, municípios, diretores de escolas e alunos com deficiência no ensino médio, considerando que a lei não contempla alunos que frequentaram escolas privadas.

PALAVRAS-CHAVE: Ensino superior. Lei de cotas. Alunos com deficiência.

RESUMEN: El estudio resultó de la investigación de los alumnos con discapacidad en 2019 que hicieron la opción de matrícula por las cuotas vía SISU. El problema de investigación fue: ¿cuáles son los límites y retos para implementar la Ley nº 13.409/2016 en las universidades públicas federales? Objetivos: discutir los límites que la ley de cuotas ha enfrentado para garantizar la inclusión de los alumnos con discapacidad; conocer los retos que la enseñanza superior tendrá que afrontar para la promoción de la inclusión; debatir en la universidad la ley de cuotas para alumnos con discapacidad. La investigación fue cualitativa, basada en los supuestos del análisis del discurso. Resultados: hay dudas de los estudiantes con discapacidad sobre quiénes son los beneficiarios de la Ley, una vez que se la implantó en 2018. Consideraciones: necesidad de divulgar la ley junto a los gestores de las universidades, estados, municipios, directores de escuelas y alumnos con discapacidad en la enseñanza media, considerando que la ley no contempla alumnos que frecuentaron escuelas privadas.

¹ Universidade Federal de Jataí (UFJ), Jataí - GO - Brasil. Professor de la Facultad de Educación. Doctor en Educación Especial (UFSCar). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1330-747X>. E-mail: vanderleibalbino@gmail.com

² Universidade de Brasília (UnB), Brasília - DF - Brasil. Doctora en Procesos de Desarrollo Humano y Salud por el Instituto de Psicología (UnB). ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7423-1309>. E-mail: renatanavespsico@gmail.com

PALABRAS CLAVE: *Enseñanza superior. Ley de cuotas. Alumnos con discapacidad.*

ABSTRACT: *The study resulted from the investigation of students with disabilities in 2019 who made the option of enrollment through quotas via SISU. The research problem was: what are the limits and challenges for implementing the Law n. 13.409/2016 in federal public universities? Objectives: to discuss the limits that the quota law has been facing to ensure the inclusion of students with disabilities; know the challenges facing higher education in promoting inclusion; debate at the university the quota law for students with disabilities. The investigation was qualitative, anchored in the assumptions of discourse analysis. Results: there are doubts of students with disabilities about who are the beneficiaries of the Law, since it was implemented in 2018. Considerations: need to disclose the law to the managers of universities, states, municipalities, school principals and students with disabilities in high school, considering that the law does not include students who attended private schools.*

KEYWORDS: *Higher education. Quota law. Students with disabilities.*

Notas Introductorias

El proceso de escolarización de las personas con discapacidad en la enseñanza común es relativamente reciente. Solo para ejemplificar, tiene fecha solo en los años 1960 que el gobierno brasileño resuelve asumir la enseñanza especial, antes mantenida solo por las instituciones filantrópicas sin ánimos de lucro. Acorde con Jannuzzi (2004), en la década de 60 del siglo XX, Brasil pasó más de 200 para 800 instituciones de enseñanza especial.

En lo que respecta a la enseñanza especial en el país, es proficuo señalar que hasta los años 1990 vivimos el período de la integración escolar, en el cual los alumnos con discapacidad tenían que adaptarse a la enseñanza, no cabiendo al sistema, a la escuela, ni a los profesores la culpa por su fracaso.

En el siglo XX, más precisamente en la década de 1990, surgieron movimientos internacionales en todo el planeta, cuya intención en esencia era discutir la inclusión de los excluidos en el escenario educativo. Estos movimientos, como la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien (UNESCO, 1990) y la Conferencia Internacional de Salamanca, España (UNESCO, 1994), entre otros, comenzaron a debatir algunos mecanismos destinados a incluir a todas las personas, con y sin discapacidades, en las escuelas de todos los niveles.

Frotándonos brevemente en las políticas públicas educativas del país, desde la década de 1990, tenemos la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN), Ley N° 9394/96 (BRASIL, 1996), que instituyó un capítulo específico sobre la educación especial, garantizando a los estudiantes con discapacidades, trastornos del desarrollo global, inclusión

de altas habilidades/superdotación, preferentemente, en las escuelas comunes.

A medida que descubrimos el siglo XXI en Brasil, las Directrices Educativas, los Decretos Federales, las Legislaciones Públicas, entre otros, han hecho que la educación especial, en una perspectiva inclusiva, tome nuevos rumbos hacia la inclusión escolar de todas las personas.

Quizás una de las mayores dificultades para el proceso de escolarización que las personas con discapacidad enfrentan para sentirse incluidas esté en el curso de formación inicial en las universidades. Eso puede ser evidenciado en los escritos de Costa (2014), al señalar que en el contexto de la formación inicial en los profesorados, hoy, uno de los mayores retos en las universidades es formar profesores para actuar en las escuelas cuando en estas el público de la enseñanza especial se hace presente, están matriculados, con ganas del saber, buscando su inclusión.

Es obvio que en muchas carreras de grado todavía no hay en sus mallas curriculares asignaturas de educación especial, aunque ya haya esta recomendación desde la publicación de la Portaria Ministerial nº 1793 (MEC, 1994). Quizás este precepto legal todavía no esté efectivamente garantizado porque en Brasil cuando no hay esta obligatoriedad, rectores de las universidades, secretarios estaduais/municipales, directores de escuelas, entre otros, no se sienten forzados a cumplir la legislación, puesto que ella no tiene fuerza de ley.

Este estudio, realizado en 2019 junto a los estudiantes con discapacidad en el momento de las matrículas, tiene entre tantas metas demostrar que hay muchas insatisfacciones de estos con la Ley nº 13.409/2016 (BRASIL, 2016), dado que esta no contempla todo el público de la enseñanza especial.

Son muchas las indagaciones sobre la Ley nº 13.409/2016 (ley de cuotas) para las personas con discapacidad en la enseñanza superior. En este sentido, el problema de investigación que basó esta investigación fue: ¿cuáles son los límites, desafíos y posibilidades para implementar la Ley de Cuotas nº 13.409/2016 en las universidades públicas federales en el país?

El estudio reflexivo ora en debate en las instituciones de enseñanza superior tiene la intención de lograr los siguientes objetivos: discutir, a la luz de las políticas educacionales, cuáles son los principales límites que la ley de cuotas ha enfrentado para garantizar la inclusión de los alumnos con discapacidad en la universidad; conocer los desafíos que la enseñanza superior tendrá para la promoción de la inclusión y permanencia de los alumnos con discapacidad; debatir con las diversas instancias de la universidad la ley de cuotas para alumnos con discapacidad, buscando garantizar la plena ejecución de este derecho social.

Nuestra opción en esta reflexión fue por la investigación cualitativa. De este modo, nos apoyamos en Lüdke y André (1986, p. 11), al señalar que “la investigación cualitativa tiene el ambiente natural como su fuente directa de datos y el investigador como su principal instrumento”. Por tratarse de un estudio cualitativo, pautado en los discursos de los estudiantes con cuotas, el método utilizado fue el análisis de discurso de línea francesa, basado en autores como Orlandi (2005); Foucault (2006); Pêcheux (2006), entre otros que analizan el discurso como efecto de sentido.

Cuando de nuestra inserción en los Núcleos de Accesibilidad, en especial analizando la legislación educacional, apoyamos en documentos oficiales que legitiman la inclusión y permanencia de los estudiantes con discapacidad en la enseñanza superior. Ante a lo que se ha expuesto, lanzamos mano de la investigación documental, aquí entendida por Piana (2006, p. 122) al señalar que “la investigación documental presenta algunas ventajas por ser ‘fuente rica y estable de datos’: no implica altos costes, no exige contacto con los sujetos de la investigación y posibilita una lectura profundizada de las fuentes”.

A partir de una reflexión junto a los estudiantes con discapacidad que anhelaban ingresar en la universidad por el sistema de cuotas, optamos por identificar cuáles son los límites que están presentes en las cuotas, por medios de los discursos expresos en el acto de sus matrículas en la enseñanza superior.

Es fundamentalmente importante subrayar que los participantes del estudio fueron alumnos con discapacidad que concurren Edital Sisu 2019, manifestando interés por las plazas contempladas por la Ley ° 13.409/2016 (BRASIL, 2016), que pasó a vigorar en el año de 2018.

En lo que respecta al análisis del discurso, apoyamos en Orlandi (2005), al afirmar que el discurso busca en las hablas además de lo que es dicho, también el no dicho, o el dicho en las entrelíneas.

Al hacer uso del análisis del discurso presente en el discurso de los estudiantes con discapacidad durante la matrícula, o incluso durante el proceso de selección, recurrimos a Pêcheux (2006) y Foucault (2006), observando que debemos entender el discurso como producción social. La producción social se entiende aquí en los discursos de los académicos de la Universidad, cuando expresan “su insatisfacción con la Ley nº 13.409/2016, que no contempla todo el público de la educación especial”.

Reflexiones teóricas

La construcción de una sociedad libre solo puede ocurrir mediante algunos valores sociales, culturales y humanos. En este sentido, desde nuestro punto de vista, la escuela/espacio donde se disemina el saber, necesita acoger las diferencias. En este sentido Jitsumori y Backes (2010, p. 156) señalan que “La escuela, comprendida como un espacio/tiempo en que circulan diferentes sujetos, puede tanto legitimar identidades, como desautorizar, discriminar y estereotipar identidades”. Ante a lo que se ha expuesto, acordamos con la tesis de que este tiempo-espacio constituido dentro de la escuela necesita cada vez más contemplar las diferencias, valorándolas como legítimas.

El acceso a las Instituciones Federales de la Enseñanza Superior (IFES) brasileñas por las Personas con Discapacidad (PcD) es un logro reciente en las políticas públicas educacionales en el país, apalancada después de años con significativas dificultades de enfrentamiento por este público en búsqueda por la escolarización, no solo en la enseñanza superior como en la red básica de enseñanza.

Las PcD, actualmente, tiene su acceso a las carreras de grado garantizado por la Ley nº 13.409, de 28 de diciembre de 2016, la cual dispone “sobre la reserva de plazas para personas con discapacidad en los cursos técnico de nivel medio y superior de las instituciones federales de enseñanza” (BRASIL, 2016). La dicha Ley también es respaldada por los Decretos nº 3.298, de 20 de diciembre de 1999 (BRASIL, 1999); y el Decreto nº 5.296, de 2 de diciembre de 2004 (BRASIL, 2004).

Así como las PcD, las personas pardas, *pretas*, indígenas, así como las oriundas de escuelas públicas, tienen su reserva de plazas en las Instituciones Federales de Enseñanza Superior (IFES) garantizadas por medio de la Ley de Cuotas. Con relación a la cantidad de plazas reservada a las personas en las IFES, provenientes de escuelas públicas, así dispone el artículo 1º de la Ley nº 12.711/2012:

Art. 1º Las instituciones federales de enseñanza superior vinculadas al Ministerio de Educación reservarán, en cada concurso selectivo para la inscripción en cursos de licenciatura, por curso y turno, por lo menos el 50% (cincuenta por ciento) de sus vacantes para los estudiantes que hayan terminado la enseñanza secundaria en las escuelas públicas (BRASIL, 2012).³

³ Art. 1o As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinqüenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (BRASIL, 2012).

En lo que respecta a las plazas reservadas en las IFES a las PcD, así como los *pretos*, pardos e indígenas, la Ley nº 13. 409 así prevé en su artículo 3º:

Art. 3º En cada institución federal de enseñanza superior, las plazas de que trata el art. 1º de esta Ley serán llenadas por curso y turno, por auto declarados *pretos*, pardos e indígenas y por personas con discapacidad, en los términos de la legislación, en promoción al total de plazas con el mínimo igual a la proporción respectiva de *pretos*, pardos, indígenas y personas con discapacidad en la población de la unidad de la Federación donde está instalada la institución, según el último censo de la Fundación Instituto Brasileño de Geografía y Estadística – IBGE (BRASIL, 2016).⁴

Al referirse a las Personas con Discapacidad (PcD), el Decreto nº 3.298/1999 prevé en su artículo 3º, inciso I, que discapacidad es “toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica que genere incapacidad para el desempeño de actividad, dentro del estándar considerado normal para el ser humano” (BRASIL, 1999). Con relación a la accesibilidad de las PcD, así como de sus condiciones de igualdad y derechos de ciudadanía garantizados, el Decreto nº 5.296/2004 y la Ley Brasileña de Inclusión (LBI), en su artículo 1º, “establece normas generales y criterios básicos para la promoción de la accesibilidad de las personas con discapacidad o con movilidad reducida” (BRASIL, 2004); destina “asegurar y a promover, en condiciones de igualdad, el ejercicio de los derechos y de las libertades fundamentales por persona con discapacidad, teniendo en cuenta su inclusión social y ciudadanía” (BRASIL, 2015).

Y para que las personas con derecho de plazas puedan ser seleccionadas en el proceso selectivo de las IFES, el Ministerio de la Educación (MEC), en 2010, instituye el Sisu (Sistema de Selección Unificada), que es informatizado y gestionado por medio de la Secretaria de Educación Superior del Ministerio de la Educación (MEC, 2012).

En esta perspectiva, la sociedad brasileña es convocada a enfrentar diversos desafíos, entre ellos, el de poder promover la inclusión escolar de indígenas, negros, *quilombolas* y personas con discapacidad en los muchos niveles de la enseñanza común.

La universidad – espacio y tiempo de legitimación de las diferencias – no puede ocultar, reducir y rechazar la construcción de las identidades. Hablamos en identidades porque ellas no son únicas, listas y acabadas. Partiendo de esto supuesto, Bhabha (1998, p. 85), señala que “[...] La identidad nunca es un a priori, ni un producto acabado; ella es solo y

⁴ Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (BRASIL, 2016).

siempre el proceso problemático de acceso a una imagen de la totalidad”. La defensa de esta tesis es también observada por Hall (1999, p. 12-13), al señalar que:

En la contemporaneidad, el sujeto no posee una edad fija, esencial o permanente. La identidad se vuelve una celebración Móvil: formada y trasformada continuamente con relación a las formas por las cuales somos representados o interpelados en los sistemas culturales a nuestro alrededor.⁵

Estos apuntamientos propician reflexiones de que no hay identidad única. Ella, la identidad, es construida frente a las relaciones y las experiencias que adquirimos colectivamente.

Al referirse a la inclusión y permanencia de los alumnos con discapacidad en la universidad, estamos frente a algunos problemas educacionales, como: ¿Los alumnos con discapacidad, considerando su trayectoria socioeconómica, reúnen condiciones para ingresar en la enseñanza superior? ¿La preparación en la educación básica, que recibieron en la escuela pública, los habilita a incluir y permanecer en la universidad? ¿Los profesores que los formaron en la enseñanza primaria y media tuvieron en sus cursos de formación asignaturas de educación especial que los prepararan para incluirlos en la escuela común? Esta tríplice indagación nos lleva a hacer otra reflexión de que, sin las cuotas, el acceso de los alumnos con discapacidad en la enseñanza superior será más dificultoso, dado que hay la concurrencia con los demás, en especial, cuando las disputas son con alumnos de la enseñanza privada.

En el contexto educacional brasileño, marcado por exclusiones entre los que tienen los (des)poseídos, hay dificultades para (re)conocerse las diferencias. Estas dificultades, a su vez, también recaen cuando la intención es la construcción de nuestras identidades de los diversos espacios educativos. Eso puede ser observado en los escritos de Silva (2000, p. 81), al enunciar que “afirmar la identidad significa demarcar fronteras, significa hacer distinciones entre lo que se queda y lo que sale. La identidad está siempre relacionada a una fuerte separación entre nosotros y ellos”. Esta separación, como dice Silva, supone una fuerte relación de poder, entre los que están dentro y los que todavía están fuera.

En un mundo marcado por exclusiones sociales, pensamos no ser posible construir nuestras identidades sin el acceso al conocimiento científico y el saber elaborado. Por supuesto que los saberes experienciales son importantes, pero necesitan ser compartidos (TARDIF, 2002). En las universidades, defendemos las cuotas porque hay personas que tuvieron a lo largo de siglos sus derechos usurpados, considerando que hay en el medio

⁵ Na contemporaneidade, o sujeito não possui uma identidade fixa, essencial ou permanente. A identidade torna-se uma celebração Móvil: formada e transformada continuamente em relação às formas pelas quais somos representados ou interpelados nos sistemas culturais que nos rodeiam.

educacional dos problemas: social y pedagógico. En este sentido, Silva (2000, p. 96), afirma que:

Es un problema social porque, en un mundo heterogéneo, el encuentro con el otro, con lo ajeno, con lo distinto, es inevitable. Es un problema pedagógico y curricular no solo porque los niños y los jóvenes, en una sociedad atravesada por la diferencia, forzosamente interactúan con el otro en el propio espacio de la escuela, sino también porque la cuestión del otro y de la diferencia no puede dejar de ser materia de preocupación pedagógica y curricular.⁶

Esta premisa nos hace pensar que la escuela es un lugar ladeado de conflictos, pero, propicio a la consolidación y respeto a las diferencias.

Con relación a la adopción de las cuotas para alumnos con discapacidad en la enseñanza superior, el proceso de inclusión y permanencia choca, hoy, en una cuestión crucial, a que se refiere al prejuicio de los colegas no cuotistas. Pero, ¿por qué en plena era de la información, del mundo globalizado, sin fronteras, ligado por redes, eso todavía ocurre en el sistema educacional? En nuestra idea, eso ocurre porque la sociedad brasileña todavía no aprendió a convivir, de forma harmónica, con la diversidad y, por consiguiente, (re)conocer las diferencias en la pluralidad.

Al referirse a la cultura dentro de los diferentes espacios educativos, formales y no formales, pensamos ser relevante mencionar la cuestión de las cuotas. Esta cuestión a su vez todavía genera conflictos entre los que son favorables o contrarios a su ejecución en las universidades. Tratándose de la adquisición de la cultura, pensamos ser relevante señalar que ella, la cultura de la cual hablamos no es, ni jamás puede ser un sistema listo, cerrado, rígido y predecible. Ella, la cultura, no podrá ser una dimensión transmitida y/o transferida de forma hereditaria. Decimos eso apoyándonos en Hall (2003, p. 136), al señalar que “La cultura es un conjunto no sólo de prácticas, ni sólo la suma descriptiva de las costumbres populares y las culturas de las sociedades, [...] está impregnada de todas las prácticas sociales y constituye la suma de sus interrelaciones”. Esta observación nos hace pensar que la universidad, lugar de difusión del conocimiento, constituye un espacio en el que los negros, los indígenas, los quilombolas y los discapacitados buscan su emancipación.

En el tema emblemático de las cuotas universitarias seguimos “obligados” a vivir con discursos contradictorios, ya que hay quien está en favor y quien está en contra, bajo el falso

⁶ É um problema social porque, em um mundo heterogêneo, o encontro com o outro, com o estranho, com o diferente, é inevitável. É um problema pedagógico e curricular não apenas porque as crianças e os jovens, em uma sociedade atravessada pela diferença, forçosamente interagem com o outro no próprio espaço da escola, mas também porque a questão do outro e da diferença não pode deixar de ser matéria de preocupação pedagógica e curricular.

argumento de que todos son iguales. En este conflictivo escenario de relaciones creemos necesario destacar que el discurso de la igualdad está como mínimo distorsionado, considerando que nuestra sociedad es plural, heterogénea y por tanto excluida de los derechos sociales. Ante este argumento, nos vemos obligados a afirmar que no hay posibilidad de que el sujeto conquiste sus identidades si no se le da a él, a estos sujetos, la oportunidad de acceder y permanecer en los diferentes espacios educativos. En esta dudosa posición, Hall (1999, p. 13), señala que:

El sujeto asume identidades distintas en momentos distintos, identidades que no son unificadas alrededor de un yo coherente. Dentro de nosotros hay identidades contradictorias, empujando en diferentes direcciones, de tal modo que nuestras identificaciones han sido continuamente dislocadas. Si sentimos que tenemos una identidad unificada desde el nacimiento hasta la muerte es solo porque construimos una como de las historias sobre nosotros mismos o una confrontadora narrativa del yo.⁷

A constituição das cotas presentes no ensino superior a duas décadas ainda gera conflitos. Esse discurso, por sua vez, não é harmonioso, porque nele está imbricada uma relação de poder. Poder aqui entendido por Silva (2000, p. 81), ao acentuar que:

La afirmación de la identidad y la enunciación de la diferencia reflejan el deseo de los diferentes grupos sociales situados asimétricamente de garantizar un acceso privilegiado a los bienes sociales. La identidad y la diferencia están, por lo tanto, estrechamente relacionadas con las relaciones de poder. El poder de definir la identidad y de marcar la diferencia no puede separarse de las relaciones de poder más amplias. La identidad y la diferencia nunca son inocentes.⁸

Con eso queremos decir que en una sociedad compuesta por (des)iguales, las relaciones conflictivas solo traen perjuicios sociales a los (des)favorecidos.

Es relevante señalar que estamos completando dos décadas del siglo XXI. En estos años, tuvimos aprobadas muchas legislaciones públicas que amparan el ingreso de los estudiantes con discapacidad en la enseñanza superior.

⁷ O sujeito assume identidades diferentes em diferentes momentos, identidades que não são unificados ao redor de um eu coerente. Dentro de nós há identidades contraditórias, empurrando em diferentes direções, de tal modo que nossas identificações estão sendo continuamente deslocadas. Se sentirmos que temos uma identidade unificada desde o nascimento até a morte é apenas porque construímos uma como das histórias sobre nós mesmos ou uma confortadora narrativa do eu.

⁸ A afirmação da identidade e a enunciação da diferença traduzem o desejo de diferentes grupos sociais, assimetricamente situados, de garantir o acesso privilegiado aos bens sociais. A identidade e a diferença estão, pois, em estreita conexão com relações de poder. O poder de definir a identidade e de marcar a diferença não pode ser separado das relações mais amplas de poder. A identidade e a diferença não são nunca inocentes.

En este nuevo siglo, quizás el gran reto no sea solo lo de garantizar el ingreso de los estudiantes con discapacidad en la universidad. Desde nuestro punto de vista, el mayor reto es hacer que los organismos públicos puedan legitimar esta permanencia con calidad en las instancias superiores, considerando que este acceso es una cuestión de ciudadanía.

Negar el derecho a las cuotas en la enseñanza superior pública y discutir igualdad entre negros, indígenas, quilombolas y personas con discapacidad es negar la existencia de estereotipos y estigmas atribuidos a estas personas durante siglos. Ante a lo que se ha expuesto, Magalhães y Cardoso (2010, p. 60), señalaron que “pensar la identidad de la persona con discapacidad es una tarea ardua y marcada por el conflicto. Sin embargo, la construcción de las identidades siempre involucra conflicto”. Conflicto porque todavía está impregnado en el imaginario de algunos que instituir derechos, garantizar reparaciones sociales a los estigmatizados, respetar las diferencias, significa privilegios.

Uno de los marcos más significativos de la enseñanza especial en Brasil fue la aprobación de la Ley Brasileña de Inclusión (LBI), Ley nº 13.146/2015 (BRASIL, 2015), que en su art. 28 destaca que es incumbencia del poder público asegurar, crear, desarrollar, implementar, incentivar, acompañar y evaluar las necesidades de adoptar prácticas pedagógicas inclusivas de formación inicial y continua de profesores, así como ofertar formación para la atención educacional especializada, teniendo en cuenta mantener con calidad los estudiantes con discapacidad en las escuelas comunes en todos los niveles.

Considerando los referenciales aquí señalados, como Declaraciones, Conferencias, Resoluciones, Directrices, Decretos y bibliografías que discuten esta instigadora temática, por veces en evidencia en el sistema educacional brasileño, estamos acorde con la tesis de que las cuotas para alumnos con discapacidad en las universidades se configuran como una necesidad permanente, dado que las disputas en los medios académicos son desleales, involucrando el público de la educación especial con discapacidad, alumnos considerados normales y alumnos de la enseñanza privada, que son, por general, mejor asistidos en las escuelas, que ofrecen mayor soporte.

A lo largo de estas reflexiones y vivencia en los Núcleos de Accesibilidad, la defensa por las cuotas en las universidades no es solo porque los alumnos con discapacidad tienen impedimento físico, intelectual, visual, auditivo, entre otros. Nuestra posición favorable a las cuotas se refiere a la (de)formación inicial en las licenciaturas. En este sentido, Heredero (2010) señala que uno de los límites que contribuye mucho para dificultar el acceso de los alumnos con discapacidad en las universidades son las barreras pedagógicas presentes, en

especial, cuando el currículo no es adaptado a las diferentes necesidades educativas especiales y en la planificación homogénea que no respeta las diferencias en la enseñanza superior.

Al referirse a las políticas de acción afirmativa en la universidad, en especial, cuando queremos promover la inclusión y permanencia de los alumnos con discapacidad, nos deparamos con algunos límites, como: la ley de cuotas no contempla muchos trastornos; no contempla tampoco personas sordas con índice inferior a 40 decibeles; personas con visión monocular; personas que cursaron parcial o integralmente la enseñanza media en instituciones privadas. De este modo, pensamos que algunas medidas políticas inclusivas necesitan ser tomadas frente a la necesidad de crear acrecimientos y reservas de plazas, cuotas adicionales, concesión de bonificaciones, dado que la intención es incluir y mantener con calidad la presencia de estos nuevos sujetos sociales en las carreras de grado.

Es obvio que en Brasil, el proceso de escolarización en la enseñanza superior es muy desigual. Cuando nos referimos a la inclusión de estudiantes con discapacidades, esta distancia se amplía, considerando que nuestra formación inicial es precaria. En este sentido, creemos que es necesario discutir los conceptos de justicia social y respeto a las diferencias en la diversidad. Ante esta afirmación, Feres Júnior (2008), citado por Oliveira (2011, pág. 38), señala que “asegurar el derecho a la diferencia en la universidad es enseñar a incluir y, si la institución no asume esta tarea por sí misma, la sociedad seguirá perpetuando la exclusión en sus formas más sutiles y salvajes”.

Al hablar de la legislación que apoya el ingreso de las personas con discapacidad a la universidad a través de cuotas, apoyamos los Decretos 3.298/1999; 5.296/2004; 6.949/2009, que establecen quiénes son las personas con discapacidad, nombrándolas como trastorno del espectro físico, visual, auditivo, intelectual y autista. Acorde con este conjunto de leyes, los estudiantes que demuestren estas limitaciones tienen garantizado el ingreso a las universidades mediante las cuotas.

En sus discursos, uno de los límites expresados por los estudiantes con discapacidades en las universidades, al utilizar la Ley de cuotas n° 13.409/2016, es el hecho de que se limita sólo a algunas discapacidades. “Esto se evidenció en las declaraciones de los estudiantes con visión monocular, que no están respaldadas por la respectiva ley”. En nuestra opinión, la publicación de esta ley ha creado un entendimiento dudoso, ya que en los concursos públicos se considera una deficiencia monocular, sin embargo, en los procesos de selección de las universidades no existe tal apoyo legal.

En el caso de las personas con discapacidad auditiva, la Ley N° 13.409/2016, basada en los Decretos n°. 3.298/1999 y n° 5.296/2004, señala que sólo pueden ingresar por cuotas

los estudiantes sordos con pérdida bilateral, parcial o total de 41 decibelios o más medidos por audiograma en las frecuencias de 500 Hz, 1.000 Hz, 2.000 Hz y 3.000 Hz. “Los estudiantes, aunque sordos, pero que no se ajustan a esta norma establecida por la ley, afirman que es muy limitada, no apoyando a todas las personas sordas. Al referirse a la Ley 13.409/2016, los estudiantes han mostrado muchas insatisfacciones, ya que aunque se les caracteriza como estudiantes de educación especial pública, no se considera que tengan derecho a esta ley”. (BRASIL, 2016).

“En sus discursos sobre la matriculación, los estudiantes con discapacidades de instituciones privadas criticaron la ley respectiva, alegando que los discrimina por no haber asistido a la escuela secundaria pública” (BRASIL, 2016). En nuestro análisis, se experimentó que, para los estudiantes, este es uno de los límites más graves que la legislación debe superar, ya que no respeta el libre derecho de ir y venir.

En el contexto de la acción afirmativa en las universidades, especialmente cuando nos referimos a cuotas, reservas de vacantes, cuotas adicionales, concesión de bonos, etc., el gran desafío es convencer a las personas con algunos trastornos que no tienen derecho a entrar a través de cuotas, la Ley n°. 13. 409/2016, señalando que no se apoyan los trastornos específicos del desarrollo de habilidades escolares (ICD 10 - F81): Trastorno específico de la lectura (F810); Trastorno específico de la ortografía (F811); Trastorno específico del desarrollo de habilidades aritméticas (F812); Trastorno mixto del desarrollo de habilidades escolares (F813); Otros trastornos del desarrollo de habilidades escolares (F818); Trastorno no especificado del desarrollo de habilidades escolares (F819).

Al referirnos a las Universidades, lugar donde actuamos, registramos una gran incidencia de estudiantes con dislexia, alexia, agnosia y apraxia, que no tienen derecho a cuotas. Tal vez uno de los grandes desafíos que enfrentaremos en los próximos años es la insatisfacción de estos estudiantes con estas limitaciones, ya que no sabemos si es a causa de la (des)información, o aún no publicada por las instituciones educativas, que la gente no sabe quiénes son los verdaderos beneficiarios de la ley.

No nos queda ninguna duda de que los programas de acción afirmativa han contribuido a facilitar el acceso y la permanencia de los estudiantes con discapacidad en la educación superior, así como ha aumentado el número de accesos de estudiantes con discapacidad en las universidades a través de cuotas, considerando que los mecanismos institucionales han luchado para hacer efectivas estas posibilidades. Es de fundamental importancia destacar que con la publicación de la Ley de Cuotas n° 13.409/2016, vigente a partir del año 2018, el número de matrículas de estudiantes con discapacidad ha aumentado

considerablemente, ya que con la legislación, los estudiantes con discapacidad han legitimado este derecho.

Como miembros de los Núcleos de Accesibilidad e Inclusión en las universidades, nuestro reto es difundir, publicar y dar a conocer a los estudiantes con discapacidad que este derecho existe legítimamente en la legislación educativa.

Otro gran desafío que creemos enfrentar en esta tarea es dejar claro a los alumnos que sólo las discapacidades físicas, auditivas, visuales, intelectuales, múltiples y el autismo son consideradas por la Ley 13.409/2016 como discapacidades. La Ley de Cuotas 13.409/2016 desconoce la Política Nacional de Educación Especial en la Perspectiva de la Educación Inclusiva (BRASIL, 2008, p. 15), cuando no apoya al público de la educación especial, compuesta por los trastornos funcionales específicos: “dislexia, disortografía, disgrafia, discalculia, trastorno de atención e hiperactividad, entre otros”.

La defensa de los cuotas universitarias no se produce sólo a través de la compensación/reparación de derechos. Defendemos las cuotas universitarias porque los negros, los indígenas, los quilombolas y los discapacitados han sido, son y están siendo estigmatizados durante siglos. El estigma se entiende aquí en los escritos de Goffman (1988, pág. 13), al subrayar que “el estigma es un atributo considerado profundamente despectivo por el entorno social, que lleva al individuo a un intenso descrédito. El individuo estigmatizado es visto como defectuoso, débil o desfavorecido en relación con los demás, [...]”. Dicho esto, creemos que es difícil construir nuestras identidades en una sociedad que nos etiqueta erróneamente como iguales.

Ante esta premisa, Goffman (1988) señala tres ideas esenciales que legitiman la construcción de las identidades y no de la identidad: a) la singularidad del individuo como marca positiva o de apoyo de la identidad; b) muchos hechos de la vida de un sujeto son idénticos a los de otros sujetos, pero al mismo tiempo cada sujeto tiene un conjunto de hechos únicos relacionados con su vida y que, por lo tanto, sirven para diferenciarse positivamente de los demás; c) hay algo en la esencia del individuo que lo diferencia de los demás.

Estas afirmaciones alientan la reflexión sobre la universidad como un espacio en el que tenemos la posibilidad de construir nuestras identidades, desde el momento en que respetamos las diferencias.

Consideraciones finales

Hay muchas reflexiones que se pueden hacer en esta investigación. Sin embargo,

pensamos que los estudiantes con discapacidad siguen viviendo con procesos de exclusión, considerando que para el año 2012 este número no alcanzó el 1% de la matrícula de estos nuevos sujetos sociales en las universidades. Esta baja proporción en la enseñanza superior pone en duda una cuestión: ¿se trata de un problema de calidad de la enseñanza básica (enseñanza primaria y secundaria) o de la formación inicial de los profesores de la enseñanza superior que no han tenido conocimiento de la inclusión de estos estudiantes con discapacidades en los distintos niveles de la enseñanza? La pregunta que no quiere callar es: el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) - (BRASIL, 2010) revela que el 24,6% de la población se declara discapacitada. Entonces, ¿por qué hay tan pocos matriculados en la educación superior?

Es obvio que ya estamos avanzando hacia la inclusión escolar de los estudiantes con discapacidades. Sin embargo, en relación con la educación superior, queda mucho por hacer, ya que los datos revelan su baja tasa de matriculación en las universidades. A la luz de lo anterior, Freitas y Baqueiro (2014, pág. 10) destacan que “el camino hacia una educación inclusiva en la educación superior es un desafío que aún debe ser superado”. Los autores también destacan la importancia de que podamos respetar las diferencias en la diversidad humana. En este sentido, señalan que

Atender igualmente las personas favorecerá la permanencia de las desigualdades. Considerar las diferencias impone como medida necesaria para la ejecución de políticas de inclusión, lo que implica en cambios de paradigmas y consecuentemente una reorganización de las prácticas educacionales (FREITAS; BAQUEIRO, 2014, p. 10).⁹

Sabemos que hay mucho por hacer para que los estudiantes con discapacidades puedan acceder a la educación superior en mayor número. Sin embargo, si consideramos la Ley de Cuotas nº 13.409/2016, que entró en vigor en 2018, es posible certificar estos avances en relación con las políticas de inclusión de la educación superior.

Los datos del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Anísio Teixeira (BRASIL, 2013) revelan que en 2012 se matricularon 7.305.977 estudiantes en la enseñanza superior. De estos estudiantes, 29.034 se declararon con algún tipo de discapacidad (ciegos, deficientes visuales, sordos, deficientes auditivos, sordo-ciegos, deficientes físicos, con discapacidades múltiples, intelectuales, autistas, síndrome de Asperger, entre otras discapacidades).

⁹ Atender igualmente as pessoas favorecerá a permanência das desigualdades. Considerar as diferenças impõe como medida necessária para a execução de políticas de inclusão, o que implica em mudanças de paradigmas e consecuentemente uma reorganização das práticas educacionais (FREITAS; BAQUEIRO, 2014, p. 10).

Tal vez todavía no sabemos cómo proliferar en la escuela secundaria que la Ley de Cuotas n.º. 13.409/2016 sólo contempla a los estudiantes que han asistido a la escuela secundaria en las instituciones públicas. El problema recurrente, en nuestra opinión, es que un gran número de estudiantes discapacitados elige asistir a la escuela secundaria en escuelas privadas. Este puede ser uno de los mayores retos que los coordinadores de los Centros de Accesibilidad tendrán que afrontar en los próximos años, teniendo en cuenta que la legislación referida no apoya a ningún estudiante (con o sin discapacidades) que haya asistido a la escuela secundaria en escuelas privadas.

Al considerar la educación como un derecho de la ciudadanía, creemos que el respeto de las diferencias humanas en la diversidad es una condición básica para la promoción de la justicia social. Esto se debe a que el acceso, la inclusión y la permanencia en la universidad deben estar garantizados para todos, independientemente de que sean o no estudiantes con discapacidades.

REFERENCIAS

BHABHA, Homi. **O local da cultura**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

BRASIL. Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. **Casa Civil**, Brasília, 1999.

BRASIL. Decreto n. 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis n. 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. **Casa Civil**, Brasília, 2004.

BRASIL. Decreto n. 5.626, de 22 de dezembro de 2005. Regulamenta a Lei n. 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei n.º 10.098, de 19 de dezembro de 2000. **Casa Civil**, Brasília, 2005.

BRASIL. 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. **Casa Civil**, Brasília, 2009.

BRASIL. Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Casa Civil**, Brasília, 2015.

BRASIL. Lei n. 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. **Casa Civil**, Brasília, 2016.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Casa Civil**, Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Censo da Educação Superior. **Resumo Técnico Censo da Educação Superior**. Brasília, INEP, 2013.

BRASIL. **Ministério do Planejamento**: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2010.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**.

Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16690-politica-nacional-de-educacao-especial-na-perspectiva-da-educacao-inclusiva-05122014&Itemid=30192. Acesso em: 20 fev. 2020.

COSTA, Vanderlei Balbino da; DENARI, Fátima Elisabeth. Concepção docente sobre adequação curricular na educação inclusiva. **Revista Ibero-Americana de Estudo em Educação**, v. 9, n. 1, p. 26-36, 2014. Disponível em <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/6854>. Acesso em: 12 dez. 2019.

DAMÁZIO, Mirlene Ferreira Macedo. Metodologia do serviço do atendimento educacional especializado em uma perspectiva inclusiva na escola regular. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, v. 22, n. esp. 2, p. 840-855, dez. 2018. ISSN 1519-9029. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/11916>. Acesso em: 27 mar. 2020.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. 13. ed. Tradução: Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2006.

FREITAS, Meirielen Aparecida Gomes; BAQUEIRO, Dícíola Figueiredo Andrade. Políticas públicas e as pessoas com deficiência no ensino superior no contexto brasileiro. *In*: **VIII Seminário Regional de Política e Administração da Educação do Nordeste**, 6 a 8 de dezembro de 2014, Salvador, Brasil: Anais Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. Programa de Pós-graduação em Educação. – Salvador, BA, 2014. Disponível em: <http://www.equidade.faced.ufba.br/politicas-publicas-e-pessoas-com-deficiencia-no-ensino-superior-no-contexto-brasileiro>. Disponível em: 20 jul. 2018.

GIROTO, Claudia Regina Mosca; POKER, Rosimar Bortolini; VITTA, Fabiana Cristina Frigieri. 10 anos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em debate: trajetória, limites e desafios. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, v. 22, n. esp. 2, p. 711-715, dez. 2018. ISSN 1519-9029. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/11968>. Acesso em: 27 mar. 2020.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

HALL, Stuart. **Da diáspora**: identidades e mediações culturais. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

HALL, Stuart. **Identidade cultural na pós-modernidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

HEREDERO, Eladio Sebastian. A escola inclusiva estratégias para fazer frente a ela: as adaptações curriculares. *Acta Scientiarum: Education*, v. 32 n. 2, p. 193-208, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/9772>. Acesso em: 07 nov. 2019.

JANNUZZI, Gilberta de Martino. **A Educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

JITSUMORI, Carlos Igor de O; BACKES, José Licínio. A escola, um espaço/tempo de diferentes identidades: identidades legitimadas, contestadas, marcadas, subvertidas. **Quaestio: Revista de Estudos de Educação**, v. 12, n. 1, p. 155-166, nov. 2010. Disponível em: <http://189.108.239.212/ojs/index.php/quaestio/article/view/197>. Acesso em: 28 jan. 2020.

LÜDKE, Hermengarda Alves Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazó Afonso de. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAGALHÃES, Rita de Cássia Barbosa Paiva; CARDOSO, Ana Paula Lima Barbosa. A pessoa com deficiência e a crise das identidades na contemporaneidade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 139, p.45-61, jan./abr. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742010000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 31 jan. 2020.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér; BAPTISTA, Maria Isabel Sampaio Dias. Inovar para fazer acontecer: como estamos fortalecendo redes de apoio à educação inclusiva. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, v. 22, n. esp. 2, p. 763-777, dez. 2018. ISSN 1519-9029. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/11911>. Acesso em: 27 mar. 2020.

MEC. **Portaria n. 1793**, de dezembro de 1994. O Ministro de Estado da Educação e do Desporto, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto na Medida Provisória n. 765 de 16 de dezembro de 1994 e considerando: - a necessidade de complementar os currículos de formação de docentes e outros profissionais que interagem com portadores de necessidades especiais; - a manifestação favorável da Comissão Especial instituída pelo Decreto de 08 de dezembro de 1994. MEC, 1994. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria1793.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2018.

MEC. **Portaria normativa n. 21, de 5 de novembro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada - Sisu. MEC, 2012. Disponível em: <http://www.sisu.furg.br/images/portaria21mec.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

OLIVEIRA, Antonia Soares Silveira e. **Alunos com deficiência no ensino superior: subsídios para a política de inclusão da UNIMONTES**. Orientadora: Maria Cristina Piumbato Innocentini Hayashi. 2011. 182 f. Tese (Doutorado em Educação Especial) - Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/2876>. Acesso em: 27 mar. 2020.

ORLANDI, Eni Pulcinelli. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 5. ed. Campinas,

SP: Pontes, 2005.

PÊCHEUX, Michel. **O discurso: estrutura ou acontecimento**. 4. ed. Tradução: Eni P. Orlandi. Campinas, SP: Pontes, 2006.

PIANA, Maria Cristina. A construção da pesquisa documental: avanços e desafios na atuação do serviço social no campo educacional. *In*: PIANA, Maria Cristina. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p.119-166.

SILVA. Tomaz Tadeu da. **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**/ Tomaz Tadeu da Silva (org.) Stuart Hall, Kathryn Woodward. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

UNESCO. **Declaração de Salamanca de princípios, política e prática para as necessidades educativas especiais**. Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE). Brasília, 1994. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos**. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia, 1990. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm. Acesso em: 20 jul. 2018.

Cómo referenciar este artículo

COSTA, Vanderlei Balbino, NAVES, Renata Magalhães. La implementación de la ley de cuotas 13.409/2016 para personas con discapacidad en la universidad. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. esp. 1, p. 966-982, maio 2020. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v15iesp.1.13511>

Remitido el: 11/10/2019

Revisiones requeridas: 20/11/2019

Aprobado el: 28/12/2019

Publicado el: 30/04/2020