

## AS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL E A FENAPAEs SOB A PERSPECTIVA GRAMSCIANA

Douglas Christian Ferrari de MELO<sup>1</sup>  
João Henrique da SILVA<sup>2</sup>

**RESUMO:** O trabalho tem por objetivo refletir sobre as relações contraditórias entre as políticas públicas de Educação Especial e a posição da FENAPAEs sobre a inclusão escolar. Fez-se a análise documental dos textos normativos da Educação Especial e do texto da federação que se posiciona pela permanência das escolas especiais. Os dados foram analisados sob pensamento de Gramsci. Os resultados evidenciaram que as APAEs correspondem a uma sociedade civil que atua dentro do Estado, por meio do qual ocupa seu espaço na hegemonia política sobre a educação para as pessoas com deficiência. As políticas públicas, sujeitas às exigências de produção e às condições sociais de um determinado momento histórico, são planejadas em consenso com a federação e articuladas com o projeto de uma escola inclusiva. O embate em relação à educação inclusiva dentro do Estado revela que seus objetivos são neoliberais e procura-se apoio dos seus aparelhos para manter a hegemonia sobre qual educação deve ser garantia.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação especial. Políticas públicas. Federação Nacional das APAEs. Gramsci.

### INTRODUÇÃO

Nas discussões atuais sobre as políticas educacionais, há uma forte tensão na área da Educação Especial, porque a Federação Nacional das APAEs (FENAPAEs) defende a permanência das unidades apaeanas e sua regularização como escolas de Educação Básica na modalidade da Educação Especial. A federação possui mais de 2 mil unidades apaeanas para as quais presta serviços de assessoria técnica, administrativa e pedagógica.

O objetivo da federação é continuar captando recursos da área da Educação. Hoje as APAEs recebem os recursos do FUNDEB de modo duplo cômputo pelas matrículas das crianças com deficiência. Tornar-se legalizada como instituição escolar, ainda que sob a forma de direito privado e de entidade filantrópica sem fins lucrativos, possibilitaria obter recursos para a merenda escolar, a capacitação necessária aos

<sup>1</sup> Doutorando em Educação. UFES - Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação - Programa de Pós-Graduação em Educação. Vitória - ES - Brasil. 29075-910 - dochris@ig.com.br

<sup>2</sup> Doutorando em Educação Especial. UFSCar - Universidade Federal de São Carlos. Centro de Educação e Ciências Humanas - Programa de Pós-Graduação em Educação Especial. São Carlos - SP - Brasil. 13565-905 - jhsilva1@yahoo.com.br

profissionais, a transferência de recursos financeiros e o apoio no custeio de suas atividades escolares.

Por isso, neste artigo temos por objetivo refletir sobre as relações contraditórias entre as políticas públicas de Educação Especial e a posição da FENAPAEs sobre a inclusão escolar, fundamentando-se nos conceitos essenciais do pensador italiano, Antônio Gramsci. Analisamos essas temáticas por meio da análise documental dos textos normativos da Educação Especial, bem como o texto elaborado pela federação, qual seja, o “Posicionamento do movimento apaeano em defesa da inclusão escolar de pessoas com deficiências intelectual e múltipla”.

O presente artigo discorre, primeiro, sobre os conceitos de Estado, sociedade civil, ideologia e hegemonia. Em seguida, dedica-se às políticas públicas de Educação Especial traçadas no Brasil nos últimos anos. Por fim, abordaremos as relações dessas políticas públicas com a FENAPAEs, enfatizado as contrações oriundas das disputas de correlações de forças.

## OS CONCEITOS ESSENCIAIS DE GRAMSCI

A reflexão com relação as políticas públicas de Educação Especial e as atividades desenvolvidas pela FENAPAEs nos instigam fundamentar-nos nos conceitos de Estado, sociedade civil, ideologia e hegemonia porque contribui para compreender os mecanismos e estratégias utilizados pelas instituições, em vista dos seus fins a serem concretizados.

Segundo Schlesener (2009, p. 19), Gramsci estava convencido de que “[...] as mudanças na estrutura econômica de uma sociedade só alcançam uma expressão radical se acompanhadas por uma reforma intelectual que se traduza em uma nova concepção de mundo”. Para Gramsci, o Estado encontra-se na superestrutura em relação dialética com a estrutura. Este então seria a união da sociedade política (dominação fundada na coerção) e da sociedade civil (dominação fundada na direção/consenso). Como resume nos *Cadernos*: “No sentido, seria possível dizer que o Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção” (GRAMSCI, 2004, p. 244). Ao fazer essa modificação, como indica Mendonça (2007, p. 6), Gramsci “[...] opera uma redefinição do construto e, ao fazê-lo, recria um conceito de Estado que engloba, tanto uma quanto a outra, em permanente interação e interconexão”.

Nesse sentido, Gramsci entendia a sociedade civil como parte do Estado, que, conforme Mochocovitch (2001, p. 29), era “um conjunto de aparelhos privados de

hegemonia”. É na sociedade civil, por meio desses “aparelhos” (Escolas, Igrejas, Partidos, Imprensa, etc.) que se exerce a hegemonia. São elas as responsáveis pela criação, organização e difusão das ideologias.

Para Gramsci, a sociedade civil não pertence à estrutura, mas à superestrutura. Ele entende que a sociedade civil é lugar de socialização e interação social, bem como o espaço onde as relações de forças se configuram em disputa. Também é lugar de organização do Estado em sentido restrito, na medida em que o mesmo “[...] não poderia prevalecer sem a sustentação dos organismos que dão vida à sociedade civil no qual ele se inclui”. (FIGUEIREDO, 2010, p. 242). Ademais, o Estado é “polifônico”, visto que expressa, “[...] a correlação de forças contraditórias, estendendo-se para além dos limites da classe dominante, a partir da força e do consenso [...]” (DOURADO, 2011, p. 26).

No entanto, essa articulação das duas instâncias é prejudicial ao domínio da burguesia, por isso tentam demonstrar que elas são dicotômicas ao levar a acreditar que a sociedade política é o Estado em si; um Estado neutro e supraclassista que tem a capacidade de representar os interesses de toda a sociedade, mas, que na verdade, representa, predominantemente, os interesses da classe dominante. Além de induzir a neutralidade do Estado, ainda tenta passar, como consequência, a ideia de uma sociedade civil como livre mercado, o espaço do privado (SCHLESENER, 2009). São leituras enviesadas que acontecem porque recusam a dialética e negam a luta de classes (MENDONÇA, 2013).

Nogueira (2003) sinaliza para o novo conceito de sociedade civil. Atualmente, a sociedade civil deixou de ser o lugar de organização da hegemonia, portanto, de conflito e consenso, para tornar-se um espaço de cooperação, gerenciamento e implementação de políticas. Para uma leitura tanto não-gramsciana quanto anti-gramsciana (DIAS, 2014) a sociedade civil é entendida como o conjunto de grupos organizados – vagamente definida como terceiro setor – no qual imperam as ONGs, que ocupam o lugar deixado pelo Estado Mínimo neoliberal, principalmente nas áreas sociais. Isso ocorre no momento em que a democracia representativa entrou em crise, o que fez com que a política se tornasse mais midiática e muito menos controlada pelos organismos tradicionais (partidos e sindicatos).

Como afirma Martins (2008, p.77), essas apropriações do conceito de sociedade civil são apropriações indébitas e interesseiras em relação ao pensamento gramsciano. Indébitas porque Gramsci “[...] não abre espaço para a neutralidade ético-política e

ideológica e nem, muito menos, para identificá-lo como independente do Estado e do mercado”. São interesseiras porque “[...] a identificação hoje corrente entre ‘sociedade civil’ e ‘terceiro setor’ tornou-se um elemento importante na disputa pela hegemonia sobre o modelo de sociabilidade” (MARTINS, 2008, p.77). Por causa desse tipo de apropriação perdeu-se o sentido anticapitalista e corre-se o risco de tirar o seu caráter de transformação (MENDONÇA, 2013; SEMERARO, 2006).

Sem força, pois depende de “parcerias” com o Estado (disputam o fundo público) e com as empresas (responsabilidade social), acabam corroborando para a hegemonia das classes dominantes (SEMERARO, 2006; MARTINS, 2008). Muitas das vezes, os governos terceirizam alguns direitos a essas instituições, que realizam prestações paliativas e assistencialistas. Dado a sua importância, chegam a serem confundidas com ações do Poder Público.

Diagnosticam o problema, atacam-no apenas empiricamente, produzem recursos e bens de acordo com os problemas levantados, porém são inofensivas ao sistema, uma vez que não produzem um crítica transformadora que levem a extinguir/mitigar aqueles problemas e seus efeitos. Até porque, se assim fosse, eliminariam sua razão de existir, como também o sustento de muitos dirigentes.

É nesse ponto que situamos as instituições especializadas, com destaque para a Rede APAE, representada pela FENAPAEs. Poderíamos incluí-la, como é praxe acontecer, nessa leitura liberal e instrumentalista da sociedade civil. Mas seria pouco para entender esse fenômeno. Como entender a explosão das ONGs ligadas às pessoas com deficiência? Como entender a importância que elas adquiriram ao longo da história e que, hoje, tem um peso decisivo na relação entre o Estado, pessoas com deficiência e as políticas públicas, notadamente, na educação?

A Rede APAE constitui um “terceiro setor” que influencia as políticas públicas para as pessoas com deficiência desde a sua fundação em 1954, no RJ. Se voltarmos à leitura de Gramsci sobre a sociedade civil, veremos que essas instituições fazem parte do Estado – tem relação visceral com ele –, pois fazem parte da sociedade civil em relação dialética com a sociedade política. Elas não agem fora do Estado, mas no Estado e com o consentimento de grupos inseridos na esfera governamental. E por isso, fica mais fácil entender porque elas “ganharam” a centralidade da educação das pessoas com deficiência, que, contraditoriamente, o poder público, com as políticas públicas mais recentes, tenta conquistar a muito custo.

Como bem afirma Martins (2008) quando diz que o “terceiro setor” é um instrumento de produção/reprodução da sociabilidade capitalista com vistas a conformação de um “bloco histórico” que garanta a sua hegemonia na sociedade civil. Em suas próprias palavras:

[...] [o capitalismo] coloca em funcionamento uma série de iniciativas estatais e não-estatais capazes de reproduzir as relações sociais capitalistas, tornando as classes subalternas um conjunto de indivíduos identificados economicamente e também pela submissão que vivenciam. Entre essas iniciativas encontram-se as do “terceiro setor”, pois que seus empreendimentos procuram garantir o “bom” funcionamento do sistema de vida, forjando nas classes subalternas um padrão de comportamento ético-político adequado à lógica econômica vigente, incorporando-se a ela e retroalimentando-a. (MARTINS, 2008, p. 92).

Mas para manter essa centralidade, as instituições especializadas mantêm seus espaços entrincheirados na luta hegemônica, com representantes na sociedade política (funcionários do Estado, burocratas, magistrado) e na sociedade civil, com seus intelectuais orgânicos. Estes atuam dentro dos diversos “aparelhos privados” para tornar a sua ideologia, a dominante.

O pensador italiano compreende a ideologia, sobretudo, como uma realidade prática. Ela é constituída, ao mesmo tempo, de práticas materiais e sistemas de representações, que preenchem uma função muito importante: “[...] a de cimentar a unidade de uma formação social (sob a égide da classe dominante)” (POULANTZAS, 2000, p. 86).

Como parte da construção de uma ideologia está a formação da opinião pública. Esta encontra-se ligada à manutenção/conquista da hegemonia política, uma vez que se situa como o ponto de contato entre a sociedade civil e a sociedade política. O que significa dizer que “[...] o Estado, quando quer iniciar uma ação pouco popular, cria preventivamente a opinião pública adequada, ou seja, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil” (GRAMSCI, 2004, p. 265). Em poucas palavras: ela é “o conteúdo político da vontade política pública” (GRAMSCI, 2004, p. 265).

Também destacamos o conceito de hegemonia, relacionado à educação, por ela fazer parte importante no domínio dentro da sociedade civil. Assim, segundo Mochocovitch (2001, p. 20), “[...] a hegemonia é o conjunto das funções de domínio e direção exercidos por uma classe social dominante, no decurso de um período histórico, sobre outra classe social ou até sobre o conjunto das classes da sociedade”. É importante

a conquista do domínio da direção intelectual e moral, campos em que a ideologia, a cultura e a educação ganham importância. A luta pela hegemonia passa pela construção de uma ideologia. Isto é, a ideologia funciona como fator de aglutinação de várias articulações sob o comando de um grupo hegemônico, que transforma os seus interesses em universais.

Nessa direção, os intelectuais, inclusive os dirigentes e profissionais da rede apaeana, são fundamentais na efetivação ou não das políticas públicas, entendidas como mecanismos de organização social que estão presentes nos programas políticos a serem implementados em uma gestão. No caso das políticas públicas em educação, o Estado objetiva a adequação dos sujeitos às exigências de produção e condições sociais de um momento histórico (SCHLESENER, 2009).

Nessa esteira, pensar o Estado é

[...] pensá-lo sob uma dupla perspectiva: 1) a das formas mediante as quais as frações de classe se consolidam e organizam para além do âmbito da produção, no seio da Sociedade Civil e 2) a das formas através das quais as agências ou órgãos públicos contemplam projetos e/ou atores sociais, emanados dos aparelhos privados de hegemonia, dos quais a Sociedade Civil se faz portadora. (MENDONÇA, 2007, p.6).

O Estado não pode ser visto como algo monolítico, sem contradições internas. As frações do bloco no poder estão presentes no Estado, nos seus aparelhos e órgãos e na definição de políticas. As contradições que os acompanham também se apresentam no Estado. São essas contradições que organizam, de forma paradoxal, o Estado nas tomadas de decisões, nas não-tomadas de decisões, no estabelecimento de prioridades e contra-prioridades e na filtragem das propostas a serem feitas por outros (POULANTZAS, 2000).

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL: OS EMBATES SOBRE A ESCOLARIZAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

Nesse caminhar, esses conceitos nos ajudam a compreender as políticas públicas. Elas representam:

[...] a materialidade da intervenção do Estado, ou o ‘Estado em ação’.  
[...] Sendo assim, quando se enfoca as políticas públicas em um plano mais geral e, portanto, mais abstrato isto significa ter presente as estruturas de poder e de dominação, os conflitos sociais infiltrados por

todo o tecido social e que tem no Estado o lócus de sua condensação [...]. (AZEVEDO, 2004 apud ARAUJO; ALMEIDA, 2010, p. 105).

Políticas públicas seriam, segundo Boneti (2003, p. 15) “[...] a ação que nasce do contexto social, mas que passa pela esfera estatal como decisão de intervenção pública numa realidade, quer ela seja econômica ou social”. Além disso, Boneti (2011, p. 97, grifo nosso) entende as políticas públicas como resultado dessa correlação de forças sociais, porém em que os “[...] interesses das classes política e/ou economicamente dominante têm prevalência, *mas não unanimidade*”. As ONG’s, sindicatos e o movimento social também influenciam, constituindo-se como “agentes confrontantes”. Todos eles fazem parte do que Boneti (2011) chama de “agentes de poder”, aqueles que atendam a interesses específicos e que detêm o privilégio de decidir sobre a “[...] apropriação dos recursos públicos ou de regulação que atenda a uma demanda social ou um interesse comum”. (BONETI, 2011, p. 48).

Na esteira do que foi dito, o próprio direito à educação do público-alvo da Educação Especial, por meio da implementação de políticas públicas, depende das correlações de forças em jogo pela disputa de poder no Estado ampliado. Por isso, compreende-se que os processos de equalização vão depender da “permeabilidade do Estado” que vem das pressões advindas dessas correlações de forças sociais (SOUZA; TAVARES, 2013). São esses grupos em movimento dentro do Estado ampliado que disputam a hegemonia no campo de disputa das correlações de forças.

A propósito, as diversas classes e frações de classes estão presentes também nos aparelhos e órgãos de definição de políticas públicas educacionais. Isto é, existem lideranças que têm proximidade com poder central para o encaminhamento das ações, o que facilita a aquisição de recursos financeiros para o setor.

Ao estudar as políticas públicas, não se deve desassociá-las de uma visão de Estado que verifica

[...] a que interesses – quase sempre conflitantes – suas várias agências privilegiam, ao definir e perpetrar suas mais distintas políticas. É também investigar que outros aparelhos, privados de hegemonia, contam com porta-vozes – ainda que em posição não hegemônica – junto a cada um dos “aparelhos” estatais (MENDONÇA, 2007, p. 7).

Com base em Freitas (2009) e Mazzotta (2011), salienta-se que as políticas públicas educacionais destinadas às pessoas com deficiência foram historicamente

conduzidas por três percepções diferentes, a saber: 1) assistencialista/caritativa, preocupado com o conforto e bem-estar; 2) modelo médico-terapêutico, com o predomínio das instituições especializadas; 3) sociedade inclusiva, que buscar o rompimento de sistemas paralelos de Educação Especial. Atualmente, elas coexistem, com suas marcas e papéis diferenciados, vivendo em embate no jogo das relações de forças dentro da sociedade civil, procurando influenciar as ações do Estado por meio das políticas públicas.

*In casu*, a FENAPAEs que procura influenciar as ações do Estado por meio das políticas públicas. Por exemplo, essa afirmativa se materializa nos embates teórico-políticos entre os defensores da inclusão radical e os defensores das instituições especializadas que se tornaram visíveis após a publicação pelo MEC da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE) e que tomou contornos de rivalidade explícita em torno da aprovação da meta 4 do novo Plano Nacional da Educação (PNE). É ao redor do termo “preferencialmente” que se dão os embates mais fortes e as contradições. Dada a sua importância – que vai além dos aspectos filológicos ou técnicos e atinge, por exemplo, o tipo de política e financiamento –, foi em torno da incorporação ou não de tal palavra, que se travou o debate.

Presente na Constituição de 1988, a resolução CNE 02/01 substituiu-o pelo termo "extraordinariamente" em classes/escolas especiais. Ausente da PNEE (BRASIL, 2008) e regulamentações posteriores (Decreto-lei 6.571/08 e a resolução CNE nº 4/09), o decreto 7.611/2011, fez uma alteração sutil, mas muito importante. Já no artigo 1º, que trata das diretrizes, indica, entre as últimas: “VII - oferta de educação especial preferencialmente na rede regular de ensino” (BRASIL, 2011, grifo nosso). Tal legislação mostra os movimentos de marcha e contra-marcha sob os desígnios dos jogos de pressão dentro da correlação de forças e do campo de disputa presente no estabelecimento da legislação brasileira ligado à Educação Especial.

O retorno do termo “preferencialmente” indica uma tentativa do MEC em buscar consensos, mas enfrenta pressões de grupos atuantes no Congresso Nacional e no governo federal em prol das instituições especializadas. Assim, ao mesmo tempo em que essa nova legislação avança na definição do público-alvo ou na afirmação da proposição política em favor da inclusão escolar desse público-alvo de forma articulada com o ensino comum, também se estagna ao abrir espaços para atuação às instituições especializadas no âmbito educacional, inclusive, nos processos de escolarização.

Em que pese o aumento da ação da administração pública, continua-se apostando nas instituições especializadas, enquanto assistimos a precariedade dos serviços públicos. Ainda está muito presente a visão de mundo (ideologia) sobre a qual os alunos público-alvo da Educação Especial são melhores (ou só poderiam ser) atendidos em instituições especializadas, endossadas pelo termo “preferencialmente” embutidas nas legislações educacionais. Desse modo, por um lado, o Estado mantém a pertinência das instituições, por outro, o mesmo “ganha” com esses convênios.

Entendemos que longe da neutralidade ou de uma simples questão técnica, tal situação representa uma decisão política de Estado e governo a partir da correlação de forças presente na sociedade civil. O Estado deixa a centralidade do processo nas mãos das instituições.

### **FENAPAES: ANÁLISE DOCUMENTAL PRELIMINAR DE SUA PROPOSTA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL**

A FENAPAEs conquistou uma autoridade simbólica, política e histórica nas discussões sobre a educação e políticas públicas para as pessoas com deficiência. Porém, as discussões sobre a inclusão escolar interferiram na organização e funcionamento das instituições especializadas, bem como nos serviços prestados. O estudo de Jannuzzi e Caiado (2013, p.6) nos mostra que, de 1990 a 2011, o movimento apaeano se concentrou na sua organização gerencial, “[...] estruturando-se burocraticamente e ampliando meios para garantir sua manutenção”. Assim, o objetivo desse movimento traduziu-se em diversos programas, projetos e ações, tais como: Projeto Águia, Projeto Sinergia, APAE Educadora - a escola que buscamos, Posicionamento do movimento apaeano em defesa da inclusão escolar de pessoas com deficiências intelectual e múltipla, entre outros.

Esses documentos procuraram corresponder às exigências das mudanças nas políticas educacionais, bem como garantir uma eficiência institucional perante as parcerias com o Estado. O discurso da inclusão desde os anos de 1990 ameaçava a existência de instituições especializadas que ofertavam a educação escolar. Assim, a FENAPAEs desenvolveu projetos e programas para consolidar o seu objetivo institucional. No ano de 2000, a Federação deu prosseguimento aos seus objetivos e lançou novos projetos, principalmente por causa das discussões sobre o direito à educação de alunos com deficiência em escolas regulares públicas. Nos documentos, observamos que visavam melhorar a qualidade do atendimento à pessoa com deficiência

e também aperfeiçoar a capacidade gerencial das unidades e instância do movimento apaeano. Além de elaborar propostas orientadoras das ações educacionais para as pessoas com deficiência intelectual atendidas nas APAEs, relacionadas principalmente a Educação Física e Arte.

Aliás, a FENAPAEs redigiu um texto intitulado “Posicionamento do movimento apaeano em defesa da inclusão escolar de pessoas com deficiências intelectual e múltipla”, tendo em vista a divulgação prévia da PNEE, em 2007. Este documento objetivava assegurar a inclusão escolar de alunos com deficiência nos sistemas de ensino comum. Isto implicaria no fechamento das escolas especiais.

Porém, o Movimento Apaeano defendia:

- A escola especial como escola de fato e de direito [...].
- A construção de um sistema educacional inclusivo que contemple o fortalecimento das escolas comuns e a permanência das escolas especiais, bem como a abertura de novas escolas especiais [...].
- A não obrigatoriedade de transformação das escolas especiais em centros de atendimento educacional especializado [...];
- A parceria do poder público com as instituições filantrópicas regularmente constituídas com vistas à garantia da política inclusiva [...];
- O cumprimento do Artigo 60 da LDBEN, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público às instituições privadas sem fins lucrativos [...]. (FENAPAEs, 2007, p. 7).

Dessa maneira, a federação pleiteia a permanência de escolas especiais, sob a administração do próprio movimento, mas sendo subsidiada com os recursos da área da educação. Ela entende que as APAEs fazem parte do sistema educacional brasileiro, devendo ser reconhecida no âmbito normativo e assegurada seu financiamento público. A federação argumenta também que sua posição contrária a inclusão proposta pelo MEC deve-se as seguintes principais razões: a) ao amparo legal em âmbito internacional para a existência e permanência de escolas especiais; b) a inclusão pode acontecer também nas APAEs, porque elas consideram as necessidades complexas dos indivíduos; c) a escola comum está despreparada em todos os sentidos para receber crianças com deficiência intelectual e múltiplas; d) a política inclusiva é reducionista em apenas oferecer atendimentos complementares e suplementares; e) a família deve decidir qual é o melhor espaço educacional para seus filhos; f) o reconhecimento dos trabalhos prestados pela entidade, porque é uma associação que constrói uma sociedade para todos e busca garantir a justiça social.

Depreende-se desses argumentos que a FENAPAEs percebe a inclusão escolar como desrespeito para com a instituição que defende os direitos das pessoas com deficiência, bem como uma arbitrariedade do governo que planejou uma educação escolar sem levar em consideração as possibilidades das APAEs. Entretanto, observamos no texto uma confusão sobre o que seja inclusão e Educação Especial. Não está claro o que a federação entende por esses termos. Sugere que pensa a Educação Especial como uma atividade assistencial e específica para pessoas com deficiência, como tem sido feito desde a sua criação. E inclusão, talvez, relacionado à universalização de ensino garantida em diferentes espaços já estabelecidos.

Também notamos que a federação conclama que a educação escolar é responsabilidade primordial da sociedade civil que deve gerenciá-la, mas custeado com os recursos públicos. E o ramo paralelo de ensino deve continuar porque ele está presente desde que a sociedade civil criou a associação. Contudo, a instituição desconsidera que num Estado Democrático de Direito a educação é um direito social que deve ser concretizado pelo Estado e sob sua responsabilidade. É um direito público subjetivo, de caráter bifronte. Inclusive, o Direito é construído sócio-historicamente diante dos fatores que influenciam na sua constituição, *in casu*, as legislações na área da Educação, desde a segunda metade do século XX, foram influenciadas pela federação. Ela se estabeleceu nas decisões sobre os direitos das pessoas com deficiência por terem realizados alianças e parcerias que culminaram na sua manutenção e conservação da hegemonia. Embora, os movimentos sociais também têm lutado arduamente para a efetivação de seus direitos.

Em que se pese as contradições do discurso presente no texto da federação, não pode deixar de olvidar que o Estado brasileiro tomou medidas normativas para garantir a inclusão escolar sob a pressão dos organismos internacionais. Esses orientam que os custos sociais e econômicos com as instituições especializadas serão diminuídos e formados capital humano para corresponder as lógicas do mercado neoliberal.

Tendo presente essas considerações sobre a federação, entendemos que ela se constitui como uma sociedade civil que faz parte do Estado, por meio do qual busca concretizar aquilo que deveria ser o dever do Estado, a educação escolar pública. Os textos normativos deixam em evidência o papel das instituições especializadas na regulamentação do direito à educação para as pessoas com deficiência. A federação refere-se a um aparelho do Estado brasileiro que ainda entende a educação para esse público como um serviço filantrópico e assistencial, em vez de direito. Em

contrapartida, o Estado ao propor a educação inclusiva está proporcionando diminuir os custos com as instituições especializadas e qualificar mãos-de-obra para o trabalho. A educação é um produto a ser consumido. Para as pessoas com deficiência pode ser realizado um trabalho assistencial.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo histórico que estamos vivendo processualmente mostra como eixo norteador a contradição do processo de inclusão ora em curso, materializado no acesso ao direito à educação e na assunção de políticas públicas que garantem essas prerrogativas legais, mas em uma permanência sem qualidade. São políticas públicas carregadas de conflitos e tensões. Somente sob o olhar da contradição podemos verificar toda a carga de “conflitividade” e relatividade junto ao Estado, uma vez que os embates, dentro e fora dele, jamais estão descolados daqueles que constituem a própria sociedade.

A FENAPAEs como uma sociedade civil, em termos gramsciano, age dentro do Estado, com o consentimento de grupos inseridos na esfera governamental e na sociedade civil. Ela procura manter o seu espaço na luta hegemônica para exercer o domínio e a direção sobre a educação escolar das pessoas com deficiência. A sua ideologia, as práticas materiais e sistemas de representações, não estão ainda claros. São necessárias pesquisas que busquem desvelar a ideologia da entidade, compreender porque a federação visa a manutenção/conquista da hegemonia política.

O Estado brasileiro, como um espaço de correlação de forças contraditórias, negocia com as instituições especializadas sua participação no sistema educacional de ensino. Contudo, ele também age para implementar uma política de educação inclusiva que visa à redução dos custos econômicos e sociais, bem como formar capital humano e aumentar a receita e os investimentos para a manutenção de uma sociedade capitalista. Em poucas palavras, o Estado (em seu sentido restrito) negocia as funções e espaços da federação, mas também compensa esse direito com um pacote único de escolarização. Na verdade, a educação é um direito social e dever do Estado que deve garantir a formação humana e acadêmica das pessoas com deficiência.

**AGRADECIMENTOS:** Bolsa concedida aos autores pela CAPES – Demanda Social.

***SPECIAL EDUCATION PUBLIC POLICIES AND FENAPAE'S UNDER THE  
GRAMSCIAN PERSPECTIVE***

---

**ABSTRACT:** *The work aims to reflect on contradictory relations between public Special Education policies and FENAPAES's position on scholar inclusion. One carried out the documental analysis of Special Education normative texts along with the federation text that takes stand for the permanence of special schools. Data were analyzed under Gramsci's view. Results evidenced that APAEs corresponds to a civil society that acts within the State, by means of which they occupy their space in the political hegemony over education for impaired people. Public policies, subject to production demands and social conditions of a given historical moment, are planned in accordance with the federation and articulated with the project of an inclusive school. The clash regarding inclusive education within the State reveals that its goals are neoliberal as it searches for the support of its systems in order to maintain the hegemony over which education must be granted.*

**KEYWORDS:** *Special education. Public policies. APAEs National Federation. Gramsci.*

---

### REFERÊNCIAS

ARAÚJO, D. S.; ALMEIDA, M. Z. C. M. de. Políticas educacionais: refletindo sobre seus significados. **Educativa**, Goiânia, v. 13, n. 1, p. 97-112, jan./jun. 2010.

BRASIL. Decreto n. 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2008.

BONETI, L. **Políticas públicas por dentro**. 3.ed. Íjuí: Ed. Unijuí, 2011.

\_\_\_\_\_. **Educação, exclusão e cidadania**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.

DIAS, E. F. Notas sobre hegemonia. In: SCHLENESER, A. H. (Org.). **Filosofia, política, educação: leituras de Antônio Gramsci**. Curitiba: Ed. da UTP, 2014. p.19-34.

DOURADO, L. F. Plano nacional de educação: avaliação e retomada o protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. 2.ed. Brasília: Liber Livro, 2011. p.21-48.

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS APAEs [FENAPAES]. **Posicionamento do movimento apaeano em defesa da inclusão escolar de pessoas com deficiências intelectual e múltipla**. Brasília: FENAPAES, 2007.

FIGUEIREDO, E. de L. Antônio Gramsci. In: BARRETTO, V. de P. **Dicionário de filosofia política**. São Leopoldo: Ed. da Unisinos, 2010. p.240-243.

FREITAS, S. Direito à educação para pessoas com deficiência: considerações acerca das políticas públicas. In: BAPTISTA, C. R.; JESUS, D. M. de. (Org.). **Avanços em políticas de inclusão**: o contexto da Educação Especial no Brasil e em outros países. Porto Alegre: Mediação, 2009. p.221-228.

GRAMSCI, A. **Cadernos de cárcere**. v.3. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

JANNUZZI, G. de M.; CAIADO, K. R. M. **APAE**: 1954 a 2011: algumas reflexões. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

MARTINS, M. F. Sociedade civil e terceiro setor: apropriações indébitas do legado teórico-metodológico de Gramsci. **Revista de Filosofia Aurora**, Curitiba, v. 20, n. 26, p. 75-100, jan./jun. de 2008. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/RF?dd1=1993&dd99=view>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

MAZZOTTA, M. J. **Educação Especial no Brasil**: história e políticas públicas. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MENDONÇA, S. R. de. Sociedade civil em Gramsci: venturas e desventuras de um conceito. In: PAULA, D. A. de; MENDONÇA, S. R. de. **Sociedade civil**: ensaios históricos. Jundiaí: Paco editorial, 2013. p.15-25.

\_\_\_\_\_. Estado e políticas públicas: considerações político-conceituais. **Outros Tempos**, São Luís, v. 1, p. 1-12, 2007.

MOCHOCOVITCH, L. G. **Gramsci e a escola**. São Paulo: Ática, 2001.

NOGUEIRA, M. A. As três ideias de sociedade civil, o Estado e a politização. In: COUTINHO, N. C.; TEIXEIRA, A. de P. (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Xamã, 2003. p.216-218.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4.ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

SEMERARO, G. Tornar-se dirigente no mundo globalizado. In: \_\_\_\_\_. **Gramsci e os novos embates da filosofia da práxis**. Campinas: Idéias & Letras, 2006. p. 173-192.

SCHLESENER, A. H. **A escola de Leonardo**: política e educação nos escritos de Gramsci. Brasília: Liber Livro, 2009.

SOUZA, Â. R.; TAVARES, T. M. A política educacional como ferramenta para o direito à educação: uma leitura das demandas por educação e as propostas do Plano Nacional de Educação. In: MELETTI, S. M. F.; BUENO, J. G. S. **Políticas públicas, escolarização de alunos com deficiência e a pesquisa educacional**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2013. p. 53-71.