

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**MONICA ISABEL CARLETI CUNHA**

**PROGRAMA BPC NA ESCOLA: DILEMAS E  
PERSPECTIVAS NO CAMPO DOS  
DIREITOS SOCIAIS**

**VITÓRIA/ES**

**2015**

**MONICA ISABEL CARLETI CUNHA**

**PROGRAMA BPC NA ESCOLA: DILEMAS E  
PERSPECTIVAS NO CAMPO DOS DIREITOS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, na linha de pesquisa Educação e Práticas Educacionais Inclusivas. Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Célio Sobrinho

**VITÓRIA/ES**

**2015**

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)

(Biblioteca Setorial de Educação,

Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

Cunha, Monica Isabel Carleti, 1969-

C972p Programa BPC na escola : dilemas e perspectivas no campo dos direitos sociais / Monica Isabel Carleti Cunha. – 2015.

140 f. : il.

Orientador: Reginaldo Célio Sobrinho.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. Direito à educação. 2. Direitos sociais. 3. Educação – Aspectos sociais. 5. Educação especial. 6. Pobreza. 7. Políticas públicas – Educação. I. Célio Sobrinho, Reginaldo, 1972-. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37

---



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



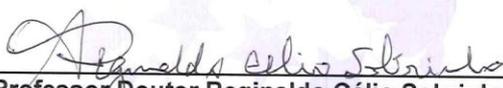
## MONICA ISABEL CARLETI CUNHA

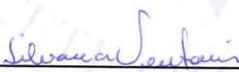
### PROGRAMA BPC NA ESCOLA: DILEMAS E PERSPECTIVAS NO CAMPO DOS DIREITOS SOCIAIS

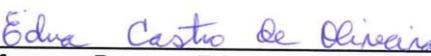
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Educação.

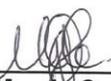
Aprovada em 11 de dezembro de 2015.

#### COMISSÃO EXAMINADORA

  
\_\_\_\_\_  
Professor Doutor Reginaldo Célio Sobrinho  
Universidade Federal do Espírito Santo

  
\_\_\_\_\_  
Professora Doutora Silvana Ventorim  
Universidade Federal do Espírito Santo

  
\_\_\_\_\_  
Professora Doutora Edna Castro de Oliveira  
Universidade Federal do Espírito Santo

  
\_\_\_\_\_  
Professora Doutora Magda Carmelita Sarat Oliveira  
Universidade Federal da Grande Dourados

## AGRADECIMENTOS

Agradecer é uma forma de reconhecermos o apoio das pessoas, é demonstrar satisfação e amor aos que participam da nossa história. Este trabalho só foi possível graças aos apoios que recebi nesta caminhada e em todas as anteriores que me constituíram e constituiu.

Agradeço ao meu querido orientador Prof. Dr<sup>o</sup> Reginaldo Célio Sobrinho, que sem ele eu não teria conseguido chegar até aqui. Seu entusiasmo e alegria em todos os momentos me impulsionaram do começo ao fim. Sua sabedoria e sensibilidade nos momentos mais difíceis me sustentaram. Não tenho palavras que possam expressar o quanto te admiro. Professor, muito obrigada por tudo!

À minha mãe Ana Elizabeth Carleti Cunha, com sua humildade e sabedoria, dentre tantos ensinamentos, me ensinou a ter uma fé que me sustenta e permite lutar pelos meus sonhos. Suas provocações sobre o que vou fazer com “tanto estudo” me faz refletir, cada vez mais, de que o conhecimento só tem sentido se estiver sempre a serviço do bem comum, especialmente por justiça e dignidade.

Ao meu pai João Sabino da Cunha (*in memoriam*) que amava o conhecimento escolar, embora não tivesse tido a oportunidade de estudar e demonstrava uma enorme admiração por suas irmãs professoras, minhas tias Creuza (*in memoriam*), tia Dalva e tia Lourdes.

Aos meus irmãos que sempre torceram por mim: Maria Tereza, Luciana, Giovani, Simone e João Paulo. Muito obrigada pela nossa história!

Aos meus filhos Roberta e Rafael: Amor incondicional. Pela paciência com minhas ausências e muitas vezes pela falta de tempo de cuidar melhor de vocês.

Ao Roberto, meu ex-marido e pai dos meus filhos, por ter me apoiado quando na realização do sonho da graduação.

À todos os meus mestres, professores que fizeram parte da minha trajetória escolar.

À todas as pessoas que contribuíram para meu prosseguimento nos estudos. Destaco, em especial, Guilhermina da Cunha Rêgo (Dona Nina) (*in memoriam*) Sr. Antônio de Paredes Rêgo (Sr. Zico) (*in memoriam*) e Terezinha Rêgo Gonçalves Lima que me acolheram em suas casas. Muito mais que patrões foram amigos.

Aos professores da minha formação de professora do magistério (nível médio) ao curso de Pedagogia que me despertaram o amor pela educação.

Aos membros da comissão gestora do programa BPC na Escola do município de Vitória, pelo acolhimento, apoio e disponibilidade em participarem da pesquisa. Por meio da coordenadora Roseane e da Camila, sempre disponíveis agradeço a todos. Agradeço também a Dosa, Lilian e Marta, ex- membros daquela comissão, que, carinhosamente, me receberam para a realização das entrevistas.

Aos amigos e colegas de trabalho por onde passei, pelos aprendizados construídos juntos. Em especial, aos profissionais do CAS – Cachoeiro, por todo o carinho e apoio quando em atuação com a minha querida Cristina.

À Cristina, minha aluna mais que especial que, no seu silêncio mais profundo me instigou a pensar o quanto eu preciso aprender sobre como “ensinar” alunos com deficiência. Muito obrigada Cris!

Aos colegas da SEDU, em especial da GEJUD/Subgerencia de Educação Especial, pela amizade de vocês e incentivo quando concorria no processo seletivo para realização deste sonho.

Aos colegas do grupo de pesquisa de estudos comparados, pelos conhecimentos partilhados e o carinho de todos.

Aos professores, Dr<sup>o</sup> Edson Pantaleão Alves, Dr<sup>a</sup> Maria das Graças Carvalho Silva de Sá, juntamente ao meu orientador Dr<sup>o</sup> Reginaldo Célio Sobrinho coordenadores do grupo de pesquisa de estudos comparados, por todos os momentos partilhados de conhecimento e amizade. Com destaque pela ousadia em creditar em nosso grupo a capacidade de participar, em 2014, no México, do XV Congreso Internacional: Proceso civilizatórios: El legado de Norbert Elias.

À Profª Drª Denise Meyrelles de Jesus, com o seu compromisso ético e político pela efetividade de uma educação especial inclusiva, quando nos Colóquios que antecederam a elaboração das Diretrizes da Educação Especial/SEDU/2010 muito me provocou sobre o direito à escola comum aos estudantes com deficiência, e de alcançarem níveis mais elevados de ensino.

Às professoras Drª Edna Castro de Oliveira, Professora Drª Silvana Ventrone e à Professora Drª Magda Carmelita Sarat de Oliveira que, carinhosamente aceitaram participar da banca de avaliação.

## RESUMO

Este estudo toma como objetivo geral analisar a interface entre a Educação e a Assistência Social, focalizando a dinâmica de gestão local do Programa Benefício de Prestação Continuada na Escola no município de Vitória - ES. Trata-se de um programa Intersetorial que objetiva identificar e atuar na superação de barreiras que impedem a efetividade do processo de escolarização de crianças e de adolescentes com deficiência em situação de extrema pobreza. Na realização desta pesquisa elencamos os seguintes objetivos específicos: Compreender aspectos da constituição da comissão gestora municipal; Caracterizar a dinâmica de trabalho e de atribuições de funções entre os membros da comissão gestora municipal; Identificar as ações indicadas pela comissão gestora municipal, para a superação das barreiras de acesso e permanência dos estudantes com deficiência no ensino comum. O aporte teórico-metodológico encontra-se assentado na teoria figuracional de Norbert Elias, a qual situa os processos sociais em permanente constituição por meio de redes de relacionamentos em que as diferentes direções dos “acontecimentos” sociais decorrem do equilíbrio gerado das/nas relações estabelecidas nas *configurações humanas*. A pesquisa tem o Estudo de caso como delineamento metodológico e foi desenvolvida por meio da análise de documentos legais e normativos; relatórios e entrevistas aos membros da comissão gestora do Programa. Nas análises, observa-se que, historicamente, a escola tem ocupado um papel social relevante como agência de implementação de programas sociais que *descobrem* o pobre e o deficiente, conformando-os à cidadania produzida por um *ethos* burguês específico. Compreende-se o “Benefício de Prestação Continuada” como um direito de proteção social que deve se sustentar em torno da dignidade humana. Assim como o “Benefício de Prestação Continuada”, o programa “Benefício de Prestação Continuada na Escola” deve estar comprometido com a garantia dos direitos referentes à educação básica e não a serviço da inclusão produtiva de estudantes com deficiência, na qual o acesso das pessoas ao emprego se sobrepõe ao seu acesso aos conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade. Observamos também que as políticas neoliberais, fundamentadas na disciplina de mercado, trazem implicações imediatas nas atividades da comissão gestora, cujos membros se encontram com acúmulo de funções e de representações. Associado a isso, percebemos uma significativa rotatividade dos membros dessa comissão o que

ocasiona dificuldades na implementação de políticas focalizadas nas demandas das pessoas com deficiência. Observamos, finalmente, que além dos dispositivos legais que sustentam o caráter intersetorial da comissão gestora, definindo suas funções e atribuições, a administração municipal precisa comprometer-se com uma agenda de trabalho que garanta planejamento, execução e avaliação das políticas sociais implementadas.

**Palavras-chave:** Educação Especial. Programa Benefício de Prestação Continuada na Escola. Pobreza. Direitos Sociais. Sociologia Figuracional.

## ABSTRACT

The overall study objective is to analyze the interface between education and social assistance, focusing on the local management dynamics of the Continuous Accountability Benefit Program in the School, located in the municipality of Vitória-ES. It is an intersectoral program that aims to identify and act in overcoming boundaries that may affect the process of education for children and adolescents with disabilities living in extreme poverty. In this research, we list the following specific objectives: To understand aspects of the constitution of the municipal management committee; Characterize the dynamics of work and assignments of duties between members of municipal management committee; Identify the actions indicated by the local steering committee for overcoming barriers to access and retention of students with disabilities in regular education. The theoretical and methodological support is based on figurational theory by Norbert Elias, which puts the social processes in permanent constitution through social networks in which different directions of "events" social stem from the balance generated on established relationships in human settings. In this study, the case study methodological design has been applied, it was developed through the analysis of legal and normative documents; reports and interviews with members of the management Programme committee. In the analysis section, it is observed that, historically, the school has occupied an important social role as implementing agency of social programs that discover the poor and disabled, conforming them to citizenship produced by a specific bourgeois ethos. It is understood that the "Continuous Accountability Benefit" should be considered as a right to social protection. Just as the "Continuous Accountability Benefit", the program "Continued Accountability Benefit in School" must be committed to the guarantee of the basic education rights and should not be handle as a service of productive inclusion for students with disabilities, in which people's access employment overlaps with their access to knowledge historically accumulated by humanity. We also note that neoliberal policies, based on market discipline, bring immediate implications in the activities of the management committee, whose members meet multiple duties and representations. Associated with this, we see a significant turnover of the members of that committee which causes difficulties in implementing policies focused on the demands of the disabled. We also note that in addition to legal provisions that support the cross-sectoral goal

of the management committee, defining its functions and tasks, the municipal administration must be committed to an agenda planned on implementation and evaluation of social policies.

**Keywords:** Special Education. Continuous Accountability Benefit Program in the School. Poverty. Social rights. Figurational sociology.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População em situação de extrema pobreza no ES.....	70
Tabela 2 - População em situação de extrema pobreza no município de Vitória/ ES.....	71
Tabela 3 - Pareamento 2012 – “Programa BPC na Escola”: quantidade e percentual de beneficiários do BPC, pessoa com deficiência, até 18 anos, inseridas e não inseridas na escola .....	74
Tabela 4 - Beneficiários do BPC com deficiência, no município de Vitória, ES (2014) .....	75
Tabela 5 - Benefícios cessados de pessoas com deficiência, no município de Vitória, Espírito Santo – 2014 .....	81
Tabela 6 - Pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, de 14 a 15 anos – Brasil/2013 .....	112
Tabela 7 - Pessoas com deficiência de 14 a 45 anos, beneficiárias do BPC, por nível de escolaridade – Brasil/2012 .....	113

## **LISTA DE SIGLAS**

BPC – Benefício de Prestação Continuada

COMASV – Conselho Municipal de Assistência Social de Vitória

COMEV - Conselho Municipal de Educação

COMPED – Conselho Municipal da pessoa com deficiência

CRAS - Centros de Referências de Assistência Social

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

EJA - Educação de Jovens e Adultos

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome

MEC – Ministério da Educação

MS – Ministério da Saúde

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

NOB - Norma Operacional Básica

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PND - Programa Nacional de Desestatização

PNE – Pessoas com Necessidades Especiais

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SDH/PR - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SEMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SEMCID – Secretaria Municipal de Cidadania e Direitos Humanos

SEME – Secretaria Municipal de Educação

SEMOB – Secretaria Municipal de Obras

SEMTTRE – Secretaria Municipal de Turismo, Trabalho e Renda

SEMUS – Secretaria Municipal de Saúde

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>2 PROGRAMA BPC NA ESCOLA: CAMINHO PARA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIA? .....</b>	<b>24</b>
2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA SEGURIDADE SOCIAL: A PERSPECTIVA CONTRIBUTIVA X PROTEÇÃO SOCIAL COMO DIREITO.....	25
2.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UMA CONQUISTA RECENTE.....	34
<b>2.2.1 O Benefício de Prestação Continuada.....</b>	<b>36</b>
2.3 O PROGRAMA BPC NA ESCOLA.....	40
2.4 A INTERSETORIALIDADE E O PROGRAMA BPC NA ESCOLA .....	43
<b>3 CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA FIGURACIONAL DE NORBERT ELIAS .....</b>	<b>49</b>
<b>4 PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA .....</b>	<b>56</b>
<b>5 O PROGRAMA “BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A INCLUSÃO PRODUTIVA: DILEMAS .....</b>	<b>64</b>
5.1 POBREZA E DESIGUALDADE EDUCATIVA .....	68
5.2 ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIA EM EXTREMA POBREZA: DESAFIOS E DILEMAS.....	73
<b>6 O PROGRAMA BPC NA ESCOLA E A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....</b>	<b>87</b>
6.1 COMISSÃO GESTORA: DILEMAS NA INTERSETORIALIDADE E NA LEGITIMIDADE SOCIAL .....	89
6.2 DIÁLOGOS SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA .....	955
6.3 A COMISSÃO GESTORA DO BPC NA ESCOLA: DESAFIOS E TENSÕES NO FLUXO DAS AÇÕES DO PROGRAMA .....	1088

6.4 PARA ALÉM DAS BARREIRAS DE ACESSO: A PERMANÊNCIA NA ESCOLA E A GARANTIA DE APRENDIZAGENS PARA OS ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIA .....	1188
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>1244</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>132</b>
<b>APÊNDICE A - Roteiro de entrevista .....</b>	<b>140</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em 2014, a imprensa nacional noticiava os trinta anos de um grande marco histórico determinante para o processo de redemocratização do Brasil: a campanha das *Diretas Já*. Os vinte anos sob o regime militar, de 1964 a 1984, e os sucessivos Atos Institucionais, que diminuía as liberdades individuais e as garantias fundamentais em nome da segurança nacional, levaram a população a uma mobilização nacional pelo direito ao voto direto para presidente da República, a qual desencadeou inúmeras transformações políticas e sociais no país. Passado o período sombrio da ditadura militar, inúmeros são os registros históricos que evidenciam as marcas na vida de muitos brasileiros que lutaram pelo ideal de democracia, que todos almejavam.

O processo de democratização do país, anteriormente, havia ocorrido como resultado das reivindicações revolucionárias que puseram fim ao coronelismo e ao modelo de Estado implantado pela primeira ditadura do Governo de Getúlio Vargas, mas fora interrompido em face da ditadura subsequente. O país conseguiu reiniciar esse processo, igualmente marcado pela participação popular por meio das *Diretas Já*, e dar novas direções sociopolíticas para a sociedade brasileira.

A campanha “*Diretas já*” foi o grito na garganta de um povo que não mais suportava a repressão, e assim, lideranças políticas organizavam comícios pelo Brasil afora. Havia, nisso, jogos de interesses e rivalidades partidárias, sim, contudo havia interesses coletivos muito maiores em lutar por um país sem censura e livre para participar de interesses coletivos como a superação de problemas que assolavam o país.

De acordo com Fausto (2013, p.433) o movimento *Diretas já* foi além das organizações partidárias. Dessa forma, “[...] a população punha todas as suas esperanças nas diretas: a expectativa de uma representação autêntica, mas também a resolução de muitos problemas (salário baixo, segurança, inflação)”, os quais apenas eleição direta de um presidente da República não poderia solucionar.

Nesse contexto histórico, o processo ocorreu, gradativamente, a partir de eleições diretas para governadores, e, posteriormente, com a eleição para a Assembleia Nacional Constituinte, em novembro de 1986, que legitimou a participação popular na elaboração da lei maior do país.

A Assembleia Nacional Constituinte começou os trabalhos em 1º de fevereiro de 1987 e os encerrou em 5 de outubro de 1988, com o lançamento da Carta Magna. Fausto (2013, p.445) “[...] As atenções e as esperanças do país voltaram-se para a elaboração da nova Constituição. Havia um anseio de que ela não só fixasse os direitos dos cidadãos instituições básicas no país como resolvesse muitos problemas fora de seu alcance.”

Fausto (2013, p. 446) afirma: “O texto da Constituição, muito criticado por entrar em assuntos que tecnicamente não são de natureza constitucional, refletiu as pressões dos diferentes grupos da sociedade. [...] grandes empresas, os militares, os sindicalistas etc.” O autor enfatiza que, apesar de “[...] todos os defeitos, a Constituição de 1988 refletiu o avanço ocorrido no país especialmente na área da extensão de direitos sociais e políticos aos cidadãos em geral e às chamadas minorias” (FAUSTO, 2013, p.446).

Fausto (2013) destaca que a Constituição Federal representou avanços, em destaque no campo dos direitos sociais, porém também gerou problemas. E o autor cita como exemplo: “O sistema tributário retirou muitos recursos da União, passando aos estados e municípios, sem que estes assumissem obrigações de gastos em nível correspondente”. Para Fausto (2013, p. 446) esse, entre outros preceitos, concorreram para agravar a crise do Estado brasileiro, problema gritante dos últimos anos.

As reflexões trazidas até aqui procuram esclarecer, inicialmente, dois importantes aspectos, os quais trataremos em nossos estudos. O recorte histórico, abordado anteriormente, com destaque para a elaboração da Constituição Federal de 1988, não teria tomado tamanha dimensão não fossem as *relações de forças* entre os movimentos sociais organizados e partidos políticos opositores (ou não) ao regime até então vigente, para que chegássemos às conquistas ora alcançadas. Nesse primeiro aspecto, e apoiando-nos nas teses de Norbert Elias, torna-se evidente a

força das *configurações sociais* nos direcionamentos sócio-histórico e político do país. Outro aspecto igualmente importante e, de certa forma, relacionado ao primeiro é o que se refere à extensão dos direitos sociais conquistados com a Carta Magna de 1988. A participação de movimentos sociais organizados foi fundamental para essa efetivação, que, de outra forma, senão pelas *relações de interdependência* dos grupos que compunham a representação popular, não teria ocorrido.

Dessa forma, representantes eleitos para a Assembleia Nacional Constituinte eram homens que representavam diferentes interesses: os que desejavam a manutenção de privilégios de minorias historicamente beneficiadas pelo poder público, e aqueles que lutavam para a inclusão e detalhamentos dos direitos sociais que harmonizassem com as concepções que visavam a um processo democrático pelas garantias sociais.

Nessa direção, e como foco de nossos estudos, é importante destacar o que dispõe o artigo 6º da Constituição Federal de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (nesta redação foi incluída a alimentação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010).

Afirma Nascimento (2010, p.36) que “Os avanços trazidos pela Carta de 1988 em matéria de direitos sociais se deveram, em grande parte, à ampla e efetiva participação popular na sua elaboração”. A autora afirma também que “[...] as emendas apresentadas pelo povo contribuíram decisivamente para a implementação de mudanças significativas no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro com vistas a ampliar a função distributiva do Estado [...]” (NASCIMENTO, 2010, p.36). Dessa forma, caminhos foram sendo percorridos para se instalar no país uma ordem econômico-social mais justa.

Nesse contexto, a Constituição Federal determinou e impeliu a elaboração de leis complementares visando à regulamentação dos direitos nela explicitados. Passados os vinte e seis anos da promulgação da Constituição Federal, com suas inúmeras emendas, esta ainda se constitui na *carta cidadã*, na qual encontramos o respaldo

para sustentar a garantia de direitos sociais, que, de outra forma, possivelmente, não teríamos alcançado.

Motivados por essas questões, delineamos o objetivo geral desta investigação, qual seja: analisar a interface entre a Educação e a Assistência Social em território brasileiro, focalizando políticas articuladas voltadas para os estudantes com deficiência, assistidos pelo Benefício de Prestação Continuada e identificados pelo Programa BPC na Escola.

Vale destacar que Assistência Social, historicamente, foi tratada no Brasil como “coisa” de segunda ordem, com programas descontínuos e influenciada por mecanismos assistencialistas e com fins eleitoreiros. A partir da promulgação da Constituição Federal, a Assistência Social passou a compor o conjunto da seguridade social<sup>1</sup>, enquanto direito e desvinculada de contribuição prévia. Porém um longo caminho ainda precisou ser percorrido para que as políticas públicas de assistência social se concretizassem.

Nessa direção, somente com a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como LOAS – *Lei Orgânica de Assistência Social*, é regulamentado o Benefício de Prestação Continuada (BPC), constante, na Constituição Federal, como importante elemento da *Política de Assistência Social*. Dessa forma, o Benefício de Prestação Continuada passou a ser distribuído a idosos e pessoas com deficiência em situação de pobreza e/ou extrema pobreza, considerando os critérios estabelecidos para a concessão, ou seja, que a renda *per capita* familiar seja igual ou inferior a ¼ do salário mínimo.

Na mesma direção e considerando as ações das políticas de atendimento às pessoas com deficiência, em especial as da Assistência Social e da Educação, foi identificado, em 2007, um grande índice desses beneficiários fora da escola, portanto desassistidos no direito à educação. Nesse contexto foi instituído, por meio da Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007, surgiu o Programa BPC na Escola, implantado no âmbito federal pelo Ministério de Desenvolvimento Social e

---

<sup>1</sup> De acordo com a Constituição Federal de 1988, no “Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Combate à Fome (MDS) e gerido em articulação com as demais esferas governamentais.

Assim, por meio da identificação e da superação das barreiras de acesso e permanência de estudantes com deficiência no ensino comum, o *Programa BPC na Escola* visa “[...] promover a elevação da qualidade de vida e a dignidade das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, [...] garantindo-lhes acesso e permanência na escola, por meio de ações articuladas da área de saúde, educação, assistência social e direitos humanos”. (BRASIL, 2007).

Dessa forma, delimitamos nosso objeto de pesquisa, o *Programa BPC na Escola*, no que tange à gestão desse programa no âmbito municipal, tendo em vista a característica da intersetorialidade demandada para o desenvolvimento de ações articuladas entre os segmentos envolvidos, sendo eles, conforme citado acima, as áreas da saúde, da educação, da assistência social e dos direitos humanos, portanto, trata-se da intersetorialidade interinstitucional.

Tendo traçado o objeto de pesquisa e o objetivo geral de nossa investigação, delineamos os seguintes objetivos específicos:

- Identificar a população em idade de 0 a 17 anos que vive em extrema pobreza no Estado do Espírito Santo e no município de Vitória/ES, atendida por programas de proteção social;
- Refletir sobre os aspectos legais e critérios para a concessão e suspensão do “Benefício de Prestação Continuada” (BPC), e as implicações desses critérios para o programa “Benefício de Prestação Continuada na Escola” (BPC na Escola);
- Sistematizar o fluxo de novas matrículas de 2014, de estudantes da educação especial que vivem em situação de pobreza e em extrema pobreza no Estado do Espírito Santo e no município de Vitória/ES, incluídos no “Benefício de Prestação Continuada” (BPC) e identificados para programa BPC na Escola;
- Analisar o documento orientador, as normatizações do funcionamento da gestão local, considerando a legislação federal relacionada à implementação do programa BPC na Escola;

- Compreender aspectos da constituição do grupo gestor local/municipal;
- Caracterizar a dinâmica de trabalho e de atribuições de funções entre os membros do grupo gestor local/municipal;
- Identificar as ações indicadas pelo grupo gestor local/municipal para a superação das barreiras de acesso e permanência dos estudantes com deficiência no ensino comum.

Para o desenvolvimento desta pesquisa e para a análise de dados, buscamos apoio na Teoria Figuracional de Norbert Elias, com ênfase nos conceitos de Civilização; Figuração social; Relações de interdependência e Monopólios de poder. Contamos, igualmente, com o apoio de estudos e pesquisas acadêmicas realizadas nas áreas da Assistência Social, no que se refere aos aspectos históricos de implantação da Política de Assistência Social e à caracterização, à organização e às formas de concessão do Benefício de Prestação Continuada às pessoas com deficiência, como importante elemento dessa política, em diálogo com os objetivos e ações da *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva* (BRASIL, 2008a).

Por fim, trabalhamos com a perspectiva metodológica de estudo de caso, investigando questões afetas à dinâmica de atuação da gestão do *Programa BPC na Escola* do município de Vitória, Espírito Santo.

Para tanto, organizamos este trabalho em capítulos que dialogam sobre a nossa temática de estudos, a saber: Programa BPC na Escola: Caminho para a elaboração de políticas públicas para estudantes com deficiência? Neste, trazemos aspectos do processo histórico da seguridade social no Brasil, a conquista da assistência social como um direito a partir da Constituição Federal de 1988. Trazemos também o processo de implementação da Política Nacional da Assistência Social e a efetivação do direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) a idosos e pessoas com deficiência em situação de pobreza. Assim, iniciamos um diálogo sobre os desdobramentos das políticas sociais voltadas para a garantia dos direitos da pessoa com deficiência, com foco no programa BPC na Escola em que visa a identificação de barreiras de acesso e permanência desses estudantes no ensino comum. Este programa é gerido por uma comissão intersetorial que trata de ações articuladas entre a assistência social, educação, saúde e direitos humanos.

Em seguida, apoiamo-nos na teoria figuracional de Norbert Elias, como nosso referencial neste estudo, visando compreender elementos presentes nas sociedades atuais, no que se refere aos direitos sociais, em especial às pessoas com deficiência, como resultado das/nas relações de forças presentes nas/das diferentes configurações humanas.

No capítulo seguinte, com o título: O programa “Benefício de Prestação Continuada” e a inclusão produtiva: dilemas, apresentamos nossas reflexões acerca da visão individualista do sujeito moderno “fragmentado”, um *homo clausus* que vive fora e independente das inter-relações sociais (ELIAS, 1994). Essa perspectiva, cunhada no escopo do liberalismo econômico e político, fundamentada nas Ciências Modernas, atua no sentido de descobrir/produzir o outro como excluído e, ao mesmo tempo, construir mecanismos inclusivos consoantes os imperativos da produção capitalista que naturalizam a íntima associação entre cidadania e mercado.

Partindo dessa compreensão, refletimos, especificamente, sobre os aspectos legais que estabelecem os critérios para a concessão e suspensão do “Benefício de Prestação Continuada”- BPC, as implicações desses critérios para o Programa BPC na Escola que visa identificar as barreiras de acesso e de permanência de estudantes com deficiência na escola comum.

Por fim trazemos o quinto capítulo com o título: “O Programa BPC na Escola e a concretização dos direitos sociais das pessoas com deficiência”. Neste problematizamos a composição e a dinâmica de trabalho da Comissão Gestora local do Programa BPC na Escola no município de Vitória - ES. O quinto capítulo se organiza em dois itens. No primeiro item, intitulado Comissão Gestora: dilemas na intersetorialidade e na legitimidade social tratamos dos aspectos legais relativos à composição da Comissão Gestora que atua no município de Vitória - ES e abordamos alguns dilemas vividos no processo de sua legitimidade social no bojo da intersetorialidade e no contexto das políticas neoliberais que atravessam as instituições públicas em nossas sociedades recentes. No segundo item, intitulado Diálogos sobre os direitos da pessoa com deficiência, abordamos o processo de indicação e de definição das pessoas que integram a Comissão Gestora local, o tempo de atuação em discussões e/ou estudos sobre os direitos da pessoa com deficiência dos membros da Comissão Gestora local, bem como as tensões que

permeiam a concretização de políticas relativas aos direitos das pessoas com deficiência.

Cumpramos destacar nossa expectativa de que esta pesquisa possa contribuir no debate sobre a força histórica que mobiliza a elaboração e a concretização de políticas sociais que garantam o acesso e a permanência de estudantes com deficiência no ensino comum. Essa nossa expectativa justifica-se pelo fato de esse nosso trabalho ter emergido no fluxo de uma investigação mais ampla, intitulada “Políticas de acesso e de permanência de pessoas com deficiência no ensino comum: um estudo comparado de sistemas educativos brasileiros e mexicanos”, que conjuga trabalhos de pesquisadores de duas universidades brasileiras (UFES e UFGD) e de uma universidade mexicana (UV) com o propósito de analisar a processualidade das políticas de acesso e de permanência de pessoas com deficiência no ensino comum. Composto o conjunto de municípios brasileiros envolvidos nesse estudo comparado internacional é que, em nossa pesquisa, tomamos o município de Vitória/ES como espaço empírico de investigação.

## **2 PROGRAMA BPC NA ESCOLA: CAMINHO PARA ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIA?**

Atualmente, a interface entre as políticas sociais, no bojo da complexidade da sociedade brasileira, se faz presente e necessária em prol da consolidação e da garantia do conjunto de direitos sociais<sup>2</sup> no Estado democrático de direito, previstos na nossa Carta Magna.

Nesse sentido e conforme ressaltamos, esta pesquisa teve por objetivo analisar alguns aspectos *Política de Assistência Social*, na interface com a educação, considerando a emergência de programas e ações articuladas para a garantia de sucesso escolar de todos os estudantes. Assim, apoiados na literatura recente, na

---

<sup>2</sup> Assim dispõe o artigo 6º da Constituição Federal/1988 “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (nesta redação foi incluída a alimentação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010).

primeira parte deste capítulo, discutiremos, brevemente, aspectos históricos da instituição e expansão dos direitos sociais em políticas públicas no Brasil, resultante no contexto socioeconômico e político mundial. Na segunda parte, focalizaremos o Benefício de Prestação Continuada – BPC, como um dos elementos constitutivos da *Política Nacional de Assistência Social*. Particularmente discutiremos na parte final do capítulo o *Programa BPC na Escola* - como desdobramento dessa política sob o modelo de gestão intersetorial demandado pelas políticas públicas na atualidade.

## 2.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA SEGURIDADE SOCIAL: A PERSPECTIVA CONTRIBUTIVA X PROTEÇÃO SOCIAL COMO DIREITO

Em linhas gerais, o contexto histórico que impeliu o surgimento e expansão da seguridade social pautou-se como resultado de *relações de forças* com a consolidação do Estado Moderno, no bojo da transição do Estado Liberal<sup>3</sup> ao Estado Social balizado pelo desenvolvimento e expansão do capitalismo. Esse cenário evidenciado com as crises desse modo de produção, tendo como marco a chamada Grande Depressão em 1929 se acentuou no pós Segunda-Guerra Mundial e impeliram novas perspectivas sociais num processo denominado Estado de Bem Estar Social.

De acordo com Nogueira, 2001 “[...] é necessária uma aproximação conceitual sobre o sistema de proteção social<sup>4</sup> construído nas últimas décadas do século XIX e início do século XX e que atribuiu, paulatinamente, ao Estado uma função interventiva e regulatória na área do Bem-estar Social”.

---

<sup>3</sup> De acordo com Bobbio (1992) o Estado Liberal pauta-se no pressuposto filosófico correspondente à doutrina dos direitos do homem como sendo direitos naturais (inatos), os quais o Estado e os outros sujeitos não podem intervir no gozo dos direitos do indivíduo.

<sup>4</sup> Aqui a autora utiliza o conceito de proteção social utilizado por (PEREIRA, 2000, p. 16), na qual aponta que “é um conceito amplo que, desde meados do século XX, engloba a seguridade social (ou segurança social), o asseguramento ou garantias a seguridade e políticas sociais”. Seguridade social diz respeito a um arcabouço institucional programático de segurança contra os riscos da sociedade contemporânea e o asseguramento diz respeito às garantias e regulamentações legais que afirmam a seguridade como um direito.

A antiga tese liberal até então majoritária de que a economia e a sociedade, se deixadas a si próprias, confiadas às leis naturais do mercado, proporcionariam a todos os indivíduos condições de liberdade igual para todos não correspondeu à realidade para as melhores condições de vida, para além do justo e do injusto (AVELÃS NUNES, 2011).

Nesse diálogo, Avelãs Nunes (2011, p. 2) afirma também que esse pressuposto liberal falhou em virtude de vários fatores, como: “[...] progresso técnico, aumento da dimensão das empresas, concentração do capital; fortalecimento do movimento operário [...] agravamento da luta de classes; aparecimento de ideologias negadoras do capitalismo [...]”.

Nesse contexto o Estado passa a ser “convocado” para “salvar” o capitalismo e começa, então, a implementar programas e planos de ação para promover os interesses sociais de seus indivíduos e a socorrer empresas falidas. Assim, parece indissociável a atuação do Estado interventor nos aspectos econômicos e sociais.

Nessa mesma direção, de acordo com Matos (2008), “[...] esta ideologia começa a ganhar corpo e a luta política e ideológica que se acirra no imediato pós Segunda Guerra Mundial, com a divisão do mundo entre os blocos capitalista e socialista e o desenvolvimento da realidade bipolar da Guerra Fria” (p.193).

Na perspectiva elisiana parece que, naquele contexto, as *relações de poder* entre as nações, no caso aqui, dos países capitalistas centrais *versus* países socialistas em ascensão impulsionaram as conquistas dos direitos sociais e sua legitimação nos diferentes estado-nações.

Na perspectiva de Cruzeiro (2014) “[...] o Estado de Bem Estar Social foi uma tentativa do Estado burguês de afastar o avanço do comunismo. [...]” (s/p). Para esse autor, a ideia era que, sendo garantida aos trabalhadores uma condição de vida que fosse aparentemente justa, iria afastar aquele modelo que apontava perspectivas de uma vida em sociedade sem tantas discrepâncias entre pobres e ricos, e os direitos sociais, como saúde, educação entre outros.

Dessa forma os países capitalistas centrais iniciaram estratégias de implementação de um “Estado de Bem Estar Social” que é a tradução do termo *welfare state*

utilizado nos EUA, visando manter a ideologia de que, por meio do capitalismo também era possível oferecer/garantir direitos sociais, contudo com a manutenção da liberdade individual, sem a intervenção estatal na propriedade privada, tão fortemente defendida pelo liberalismo. Dessa forma, os Estados passaram a regular a economia visando à garantia do pleno emprego, respondendo, de forma muito peculiar, aos interesses do trabalhador e do empresariado e mantendo serviços sociais básicos, como educação e saúde.

Nesse diálogo, os direitos sociais foram sendo incorporados pelas constituições que ainda mantinham em seus textos as premissas do Estado Liberal (MAGALHÃES, 2012). Contudo os caminhos percorridos para o Estado Social foram ganhando força, num conjunto de outras transformações geradas, entre outros fatores, pelo maior estreitamento nas relações sociais, com a crescente participação das diferentes camadas sociais nas decisões de cunho coletivo e governamental.

Nesse aspecto, na atualidade, a escolarização das pessoas com deficiência representa um avanço significativo nas políticas públicas em educação, no caso brasileiro, sob um extenso ordenamento jurídico, estudos e pesquisas, nas últimas décadas, vêm produzindo conhecimentos nessa área. Dessa forma, reflexões acerca dos direitos sociais dessas pessoas vêm se configurando, crescentemente, como fundamento para a elaboração e a efetivação de políticas públicas intersetoriais articuladas para esse público.

Assim, no conjunto dos direitos sociais previstos na legislação brasileira, elegemos, para fins específicos deste trabalho, como foco de discussão/problematização, um olhar para a *Política de Assistência Social*, em diálogo com a *Política Nacional de Educação Especial Inclusiva*. Desse modo, vejamos.

A Assistência Social visa ao atendimento “emergencial” daqueles que se encontram em maior vulnerabilidade social, como os idosos e as pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza, sendo essas pessoas consideradas *incapacitadas* ou *inaptas* para a força de trabalho.

Ainda sobre o processo histórico das transformações sociais ocorridas ao longo dos tempos e suas implicações na vida das pessoas, Wallace Freitas (2010) aponta que o debate sobre a exclusão está atrelado aos processos de modernização,

industrialização, urbanização, formação dos Estados Nacionais e expansão dos mercados capitais e democratização. Afirma o autor:

O desenvolvimento do capitalismo trouxe profundas mudanças na organização do trabalho e nas relações sociais, com implicações diretas sobre a vida da família. Aliado a essas mudanças, a explosão demográfica trouxe novos problemas para a ordem social que fraturaram a tradicional relação social de família. Instituições como asilos, prisões, casa de cuidado, hospitais, escolas, dentre outros, passam a representar a principal solução para os problemas de classificação e abordagens e, englobando os mecanismos repressivos e ideológicos de controle social (FREITAS, 2010, p. 47).

De acordo com Boschetti (2007), todos os países da América Latina, de alguma forma, instituíram sistemas de seguridade social a partir das décadas de 1820/1830. Nesse sentido, consideramos pertinente abordar alguns aspectos conceituais e teóricos que subsidiaram a intervenção estatal de proteção social nas sociedades ocidentais e que, de certa forma, cristalizaram ideias e práticas que perduram até a atualidade.

Considerando os objetivos de nossa investigação, também parece importante destacar aspectos que marcaram as formas de proteção social<sup>5</sup> àqueles que não dispunham de força para o trabalho. Aguiar (2012) destaca a perspectiva assistencialista, caritativa e filantrópica oferecida pela Igreja que antecede a instituição da assistência social em política pública. Raquel Freitas (2010), citando Castell (2008) enfoca o fato que, com a transformação da força de trabalho em mercadoria, as pessoas que não tinham condições de manter sua reprodução social, como os idosos e deficientes a sociedade aceitava alguma forma de proteção, fosse a caridade, fosse a benevolência. A referida autora enfatiza que essa proteção, historicamente aceita e praticada pelas sociedades pré-capitalistas<sup>6</sup>, foi sendo

<sup>5</sup> Aqui utilizamos o conceito de proteção social no Brasil, no qual é abarcado pela Política de Assistência Social – entendida, conforme a CF/1988 e a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Orgânica da Assistência Social (LOAS) como política pública não contributiva, sendo direito de todo cidadão que dela necessitar e dever do Estado garanti-la. Assim estabelece a Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, art. 2º: “A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; [...]” (BRASIL, 2011a).

<sup>6</sup> As sociedades pré-capitalistas são assim definidas, pois, utilizavam-se de diferentes formas para exercer as atividades econômicas de produção que antecedem o modo de produção capitalista, ou

transferida para o Estado, que organizou /estruturou essa proteção por meio de diferentes dispositivos de controle e de tutela dos direitos sociais.

De acordo com Aguiar (2012), essa particularidade foi manifestada recentemente no Brasil, que ainda persiste e conserva essas características que estão nas bases da Assistência Social brasileira, como a caridade, a filantropia e/ou a solidariedade, como enfrentamento de questões sociais que o poder público não solucionava e que poderia ter finalizado com a República Velha.

Neste aspecto julgamos importante o cuidado com as análises dos conceitos ora em questão, como a filantropia, principalmente, considerando a forte participação de recursos públicos destinados a instituições privadas sem fins lucrativos, contudo nos moldes das políticas neoliberais. De acordo com Ferraro (2005, p.100) “está na ordem do dia desde a década de 1970, em vinculação estreita com a discussão sobre políticas sociais [...], constitui o mais recente de uma sequência de movimentos e momentos históricos típicos dentro do pensamento liberal e do capitalismo”, que pregam a diminuição do Estado na economia e na sociedade.

No processo histórico, de acordo com Raquel Freitas (2010) e Aguiar (2012), as formas que marcaram a proteção social no Brasil estiveram sustentadas pelo ideário liberal do século XVIII, segundo o qual o homem deve manter a si e a sua família com o ganho do seu trabalho. Afirmam elas, igualmente, que, poucas vezes a proteção social no Brasil foi destinada para todos, independentemente de contribuição prévia.

Na mesma direção, Boschetti (2007) adverte que se faz necessária uma análise cuidadosa do conceito de seguridade social. Nesse sentido, afirma que “[...] seguridade social não se confunde com seguro social, política social, *welfare state*, estado de bem estar-social ou Estado Providência. Cada termo expressa particularidades das nações em que se instituíram e desenvolveram”. Portanto, esses termos não são sinônimos. Embora eles sejam utilizados como sinônimos, “[...] não possuem o mesmo sentido, porque [são] impregnados de historicidade e especificidade, e sua simples tradução pode gerar confusão na explicitação dos fenômenos que pretendem apreender” (BOSCHETTI, 2007, p.91).

---

sistema capitalista, consolidado no Reino Unido pela revolução industrial iniciada no fim do século XVIII e se estendeu praticamente por todo o mundo no fim do século XIX.

Boschetti (2007, p.91) esclarece que “os conceitos *welfare state* (anglo-saxão) *Etat-Providence* (francês) e *Sozialstaat* (alemão) são utilizados em cada nação para designar determinadas formas de intervenção estatal na área social e econômica”. Assim o conceito *Sozialstaat* (Estado Social - na Alemanha), em determinado momento histórico e em virtude de tensões sociais existentes entre os trabalhadores, por meio de movimentos socialistas fortalecidos com a crise industrial, “[...] assegura educação universal, habitação e seguridade social que, por sua vez, engloba aposentadorias e pensões, saúde, seguro acidente de trabalho e auxílios familiares [...]”.

Segundo Rosanvallon (1981, apud BOSCHETTI, 2007, p.91), “[...] a expressão *Wohlfahrstaat*, que seria a tradução literal de *welfare state*, era empregada na Alemanha desde 1870 pelos socialistas e designava também os aspectos positivos da ação da polícia alemã” (2003 in ROSANVALLON, 1981:141).

Contudo, em outros momentos históricos e em diferentes Estados a intervenção estatal na seguridade social recebe influências de planos/modelos “criados” sob orientação e dinâmica de contribuição prévia, como forma de seguro e, portanto, suscitando relações de força que oscilam entre instituições interdependentes: mercado, sociedade, família e Estado conforme afirma Raquel Freitas (2010). Grande parte das produções acadêmicas sobre a temática, dos estudos, dos planos e dos relatórios institucionais sobre seguridade social, restringe-a, de acordo com Boschetti (2007, p. 91) “[...] ao seguro previdenciário ou analisa cada uma das políticas que a compõe [sic] isolada e autonomamente, tentando relacioná-las a uma suposta seguridade social que, efetivamente, está longe de existir”.

Nessa direção, Boschetti (2009, p. 2) aponta o modelo ou plano Bismarkiano<sup>7</sup> como pioneiro na criação da seguridade social no mundo, o qual “orientou, sustentou e ainda sustenta muitos benefícios da seguridade social, sobretudo, os benefícios previdenciários.”

---

<sup>7</sup> De acordo com Boschetti (2009, p. 2) as primeiras iniciativas de benefícios previdenciários que vieram a constituir a seguridade social nasceram na Alemanha, no final do século XIX, mais precisamente em 1883, durante o Governo do Chanceler Otto Von Bismarck, em resposta às greves e pressões dos trabalhadores.

O modelo Bismarkiano é considerado, segundo a autora, como um sistema de seguros sociais, porque suas características assemelham-se às de seguros privados:

No que se refere aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e, às vezes exclusivamente) os trabalhadores, o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada; quanto ao financiamento, os recursos são provenientes, fundamentalmente, da contribuição direta de empregados e empregadores, baseada na folha de salários; em relação à gestão, teoricamente (e originalmente), cada benefício é organizado em Caixas, que são geridas pelo Estado, com participação dos contribuintes, ou seja, empregadores e empregados (BOSCHETTI, 2015, p. 2).

Silva (2012, s/p) descreve o surgimento e a formulação do Plano Beveridge<sup>8</sup>, na Inglaterra, a Segunda Guerra Mundial, num contexto econômico e político específico de crise econômica naquele país. Esse Plano, segundo Boschetti (2009, p. 2) “[...] apresenta críticas ao modelo bismarkiano vigente até então, e propõe a instituição do *welfare state* com a estrutura do modelo beveridgiano”.

O Plano Beveridge é apresentado com o principal objetivo de combate à pobreza. Divergindo do anterior, o bismarkiano, que se destina a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho. O Plano Beveridge destaca-se pelo enfoque na responsabilidade estatal da gestão e na manutenção de elevada empregabilidade; na universalidade dos serviços sociais e de serviços de assistência, garantindo mínimos sociais; e no financiamento proveniente, majoritariamente, dos impostos fiscais (BOSCHETTI, 2007, p.92).

No que se refere à diferença entre o Plano Bismarkiano e o Plano Beveridge, destacamos que o primeiro tem seu início num contexto de pressão dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e salários, bem como de alternativas de amparo aos trabalhadores que se encontravam “desprotegidos” por

---

<sup>8</sup> “Na Inglaterra, o Plano Beveridge (1941) reformado em 1946, elaborado pelo Lord Beveridge, tinha como objetivo constituir um sistema de seguro social que garantisse ao indivíduo proteção diante de certas contingências sociais, tais como a indigência ou incapacidade laborativa. A segurança social deveria ser prestada do berço ao túmulo (*Social security from the cradle to the grave*). O Plano Beveridge tinha como características estabelecer a universalidade de proteção social para todos os cidadãos; unificar os seguros sociais existentes; igualdade de proteção social e tríplice forma de custeio, com predominância de custeio estatal.”(SILVA, Luzia Gomes da. *Seguridade Social: das origens e conceito dos princípios que sustentam o Estado Democrático do Direito*. Revista Âmbito Jurídico, Rio Grande – RS, Ano XV, n.99, abr.2012. Disponível < [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11417](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11417)> Acesso: fev.2015.

problemas diversos; contudo, parece-nos que a economia se encontrava em ascensão. Quanto o Plano Beveridge, este surge num contexto de crise econômica, no bojo da Segunda Guerra Mundial, o que gera outras formas de compreensão por parte dos envolvidos nos “custos” do que se propunha como seguridade social. Dessa forma, no jogo de forças, prevalece a ação estatal e o recuo do mercado.

Outro aspecto que julgamos importante destacar refere-se aos mínimos sociais. De acordo com Pereira (2002) o conceito de mínimos sociais esteve presente na evolução da proteção social em vários momentos históricos, baseado ora nas ideias e tradições religiosas, ora nos interesses econômicos vigentes, como sinônimo de mínimos de subsistência, “[...] assumindo preponderantemente a forma de uma resposta isolada e emergencial aos efeitos da pobreza extrema” (PEREIRA, 2002, apud Ywata, 2004, p.31).

No Brasil, o conceito de *mínimos sociais* aparece explicitamente nas definições e objetivos da *Lei Orgânica da Assistência Social* (LOAS), Lei n. 8.742/1993, que, no artigo 1º, define: “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. (BRASIL, 1994).

Nessa direção, Boschetti (2007, p. 92-93), afirma: “[...] Hoje, seja na Europa ou na América Latina, não é possível afirmar que existe um modelo puro. As políticas sociais que constituem os sistemas de seguridade social conjugam características dos dois modelos [...]”, ou seja, tanto na perspectiva *contributiva* como a *não contributiva*. Nesse sentido, inferimos, inicialmente, que o Benefício de Prestação Continuada, nossa temática de estudos, está longe da abrangência universal, considerando que o parâmetro da renda mínima estabelecido como base de cálculo para a elegibilidade não permite a todos (idosos e deficientes) receberem o benefício continuando muitos em situação de pobreza.

Boschetti (2007, p.93) afirma que “[...] todos os sistemas de seguridade social existentes, seja na América Latina e no Caribe ou na Europa ocidental, são constituídos por políticas que incorporam tanto elementos do seguro como da assistência social.” E esclarece: “quanto mais diluídas e mescladas forem as

características indicadas anteriormente, maior será a possibilidade de universalização da seguridade social”. Segundo a autora, o que explica essa lógica é o fato de que:

[...] as indústrias necessitam que os (as) trabalhadores (as) retornem o mais breve possível para os postos de trabalho de maneira a não prejudicar a produtividade e passam a cobrar do Estado a cobertura do custo dessa ausência na produção. Por outro lado, esses (as) trabalhadores (as) começam a se organizar e reivindicam melhores condições de trabalho (BOSCHETTI, 2007, p. 93).

Na mesma perspectiva e no emaranhado de conceitos e terminologias a seguridade social/proteção social ou previdência social/assistência social os dois últimos termos utilizados na legislação brasileira parece que segue a mesma direção.

Dessa forma, a seguridade social no Brasil, pela via contributiva, é regida por uma ampla legislação trabalhista e gerida pela previdência social, na qual o trabalhador deve estar contribuindo ou ter contribuído por um período mínimo, para que possa usufruir de “benefícios”, como por exemplo, afastamentos por doença, acidentes de trabalho, desemprego, entre outros e assim possa ser assegurado nos períodos de vulnerabilidade. E, no caso da seguridade social / proteção social, pela via da assistência, para aqueles que comprovem não possuir condições mínimas de subsistência. Esses são assistidos, mais recentemente, com algum tipo de benefício assistencial, ou programas assistenciais, independente de terem contribuído com a previdência social, portanto segue a perspectiva *não contributiva*.

Assim, os indivíduos que possuem a força de trabalho e, teoricamente possuem vínculo trabalhista, são assegurados pela previdência social, pois contribuíram e/ou contribuem com esse sistema de seguridade. Já a proteção social pela via da assistência social, para os que não possuem a força de trabalho, os considerados *inaptos* ou *incapacitados*, foi, por um longo período, sinônimo de programas descontínuos, incertos e desarticulados marcados pelo assistencialismo. (AGUIAR, 2012).

Dessa forma, a *lógica contributiva* de seguridade social se tornou referência para as políticas de seguridade social na perspectiva de assistência social aos que, em decorrência de inúmeros fatores, não contribuíram / contribuem com nenhuma forma

de previdência social, portanto, insere-se a perserva *lógica não contributiva*, sendo transferida aos próprios sujeitos a responsabilidade por sua “incapacidade”.

Portanto, inferimos que, importantes elementos, fruto de todo um processo sócio-histórico e econômico, como o desemprego, negação histórica de acesso à escola, entre outros passam a ser atribuídos a “culpa” aos próprios sujeitos que não contribuíram com a previdência social, portanto, demandam de assistência social. Contudo, são sujeitos que, além de vítimas de toda uma engrenagem, de alguma forma participam de todo o processo contributivo, das mais variadas formas, especialmente como contribuintes de impostos cotidianamente e, cada vez mais crescentes, pela a via da aquisição de itens básicos de subsistência com os benefícios que recebem.

## 2.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UMA CONQUISTA RECENTE

O marco inicial da proteção social / assistência social, enquanto ação estatal, no governo brasileiro, de acordo com Aguiar (2012), ocorreu a partir da criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), no período pós-Segunda Guerra Mundial, com vigência até o final do regime militar iniciado em 1964. Seu objetivo, inicialmente, seria para o atendimento às famílias dos chamados “pracinhas” – ex-combatentes da guerra. Aguiar (2012) destaca que a Legião Brasileira de Assistência (LBA) tomou uma grande dimensão em virtude do crescente empobrecimento da população, chegando a ofertar inúmeros serviços à população, com uma abrangência de 3.800 municípios atendidos.

Entretanto, somente com a Constituição Federal de 1988, a Assistência Social passou a compor o conjunto da seguridade social, enquanto direito e desvinculada de contribuição prévia, e um longo caminho ainda precisou ser percorrido para que as políticas públicas de assistência social se concretizassem. De acordo com Rizotti (2005), Boschetti (2007) e Aguiar (2012) somente com a Lei nº 8.742/1993, *Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)*, e por força de inúmeros embates entre os

representantes políticos e os movimentos sociais organizados, que se iniciou a implantação do sistema de proteção social brasileiro.

Nesse aspecto, mais uma vez se faz pertinente considerar o olhar histórico dos pesquisadores da área. Aguiar (2012) ressalta a importância da contribuição de pesquisas teórico-acadêmicas sistemáticas realizadas no período de elaboração das leis que desembocaram na elaboração da política de assistência social. Essas pesquisas, que partiram, inicialmente, dos cursos de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC) e da Universidade Nacional de Brasília, contribuíram para a desconstrução das concepções assistencialistas de proteção social e adquiriram interlocução nacional, com a participação de entidades representativas de todos os estados brasileiros. A participação das professoras Potyara Amazoneida P. Pereira (UNB) e Aldaíza Sposati (PUC) foi fundamental na produção do saber, especialmente direcionado aos mais pobres, tendo suas pesquisas gerado tensões.

A legitimidade da LOAS, porém, foi conseguida em um longo processo (AGUIAR, 2012). A promulgação da LOAS constituiu um importante marco para a assistência social e representou importantes avanços, inicialmente, pela regulamentação de direitos constitucionais, seguida do estabelecimento de uma política de seguridade social não contributiva e criação de estruturas e formas de atendimento aos mais necessitados.

Dessa forma, a perspectiva *não contributiva* presente na seguridade social brasileira, ainda que, como política focalizada, passou a atender a uma demanda significativa de pessoas que não contribuem ou contribuíram com a previdência social e não possuem meios de subsistência. Portanto, inferimos que os modelos de seguridade social bismarkiano e beveridgiano serviram de modelo de seguridade social em diferentes países, assim como no Brasil, mesmo em contextos sócio-histórico e econômicos específicos.

Assim, pessoas que se enquadram nos 2 (dois) critérios estabelecidos, ou seja, em extrema pobreza associado a deficiência e idosos acima de 65 anos possuem o direito à proteção social. Portanto ficam asseguradas pelo Benefício de Prestação

Continuada (BPC)<sup>9</sup>. Benefício este não contributivo a idosos e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza, previsto na Constituição de 1988 e regulamentado pela LOAS, o qual discutiremos a seguir.

### 2.2.1 O Benefício de Prestação Continuada

O BPC integra a Proteção Social Básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). É custeado diretamente pelo governo federal, e sua operacionalização ocorre pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

É importante destacar que por meio dos Centros de Referências de Assistência Social (CRAS)<sup>10</sup>, são executados os serviços de proteção social básica, os quais organizam e coordenam a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social. Atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário.

Dessa forma as ações de proteção básica, realizada pelos CRAS partem do suposto de que são funções básicas das famílias: “[...] prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado” (BRASIL, 2004).

Nesse diálogo, de acordo com Raquel Freitas (2010) e Aguiar (2012), o BPC possui um grande alcance social. É uma alternativa de combate à pobreza e rompe com a ausência de regras, passando a recebê-lo os que se enquadrarem nos critérios

---

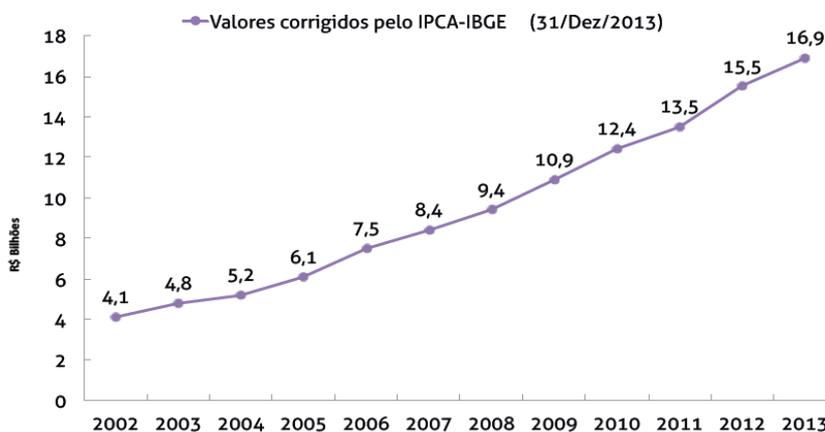
<sup>9</sup> “O BPC é um benefício assistencial da Política de Assistência Social, individual, não vitalício e intransferível, que garante a transferência mensal de 1(um) salário mínimo ao idoso, com 65(sessenta e cinco) anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que comprovem não possuir meios para prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família” (BRASIL - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Grupo Gestor Interministerial. *BPC na Escola – Documento Orientador*. Brasília – DF, 2011c. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

<sup>10</sup> O Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano. (BRASIL, 2004)

estabelecidos, independentemente de política de governo. As autoras enfatizam que o BPC constitui o único direito assistencial regulamentado em lei e que ele consome a maioria dos recursos da Assistência Social. De acordo com o *Boletim Legislativo*, nº16, do Senado Federal, “o BPC custará quase R\$42 bilhões no ano de 2015 (50% a mais que o Bolsa Família), atingindo cerca de quatro milhões de beneficiários” (NERY, 2014).

Na mesma direção, apresentamos abaixo o gráfico da evolução dos investimentos públicos do BPC para pessoas com deficiência no período de 2002 a 2013.

Gráfico 1 - Evolução dos recursos da União executados voltados ao BPC para pessoas com deficiência – Brasil, 2002 a 2013.



Fonte: Censo SUAS (2014)

É pertinente destacar, conforme Censo SUAS – 2014, um recorte da evolução dos recursos da União nos últimos 10 (dez) anos voltados ao BPC para pessoas com deficiência. O gráfico evidencia que houve um salto de 4,1 bilhão para 16,9 bilhões de investimentos públicos para o BPC para pessoas com deficiência entre 2002 e 2013. Tal evolução pode ser justificada tendo em vista a implementação da *Política Nacional de Assistência Social*, com a criação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS e os desdobramentos ocorridos. Dentre os desdobramentos destaca-se a sistematização e expansão dos CRAS, e que passaram a atender as demandas de assistência social com maior abrangência por região territorial nos municípios.

O município de Vitória / ES, de acordo Serpa (2012) “[...] a partir de 2005 passou a implantar o SUAS, na forma como foi anunciado na LOAS e mais detalhado na

Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 e na Norma Operacional Básica (NOB) do Suas (BRASIL, 2005a). Na mesma direção, a autora afirma que:

No processo de implantação do Suas, em Vitória, o nível de proteção social básica foi o primeiro a ser fortalecido. Em 2005, o município tinha cinco Cras em funcionamento [...] . Reconhecendo a importância do Cras para a política de assistência social, seu papel de “porta de entrada” no Suas e de articulação dos serviços socioassistenciais no território, foram realizados estudos com a finalidade de definir uma territorialização mais adequada ao município, com territórios menores, que assegurassem proximidade e capacidade de atendimento às demandas das famílias. Foram definidos 12 territórios da assistência social na cidade, devidamente aprovados pelo COMASV. Após aprovação, passamos à implantação dos 12 Cras” (SERPA, 2012, p. 30).

Nesse sentido inferimos que, a estrutura e a gestão da Secretaria de Assistência Social que se instaurou em meados da década de 2000, no município de Vitória, como desdobramento da implementação da Política Nacional da Assistência Social contemplou/permitiu uma maior divulgação e abrangência de cobertura às pessoas que se enquadravam nos critérios de concessão do BPC e que, talvez por desconhecimento não usufruíam desse direito.

Na mesma perspectiva e, visando ampliar a abrangência de cobertura do BPC vale destacar que, encontra-se em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei Nº PL 2429/2015, do deputado Marcelo Belinati - PP/PR, o qual propõe uma nova redação ao parágrafo terceiro do art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Assistência Social.

O projeto de lei (PL) propõe mudanças no critério da renda *per capita* familiar de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo. Dessa forma, caso seja aprovada as alterações, o parágrafo 3º do Artigo 20 passará a ter a seguinte redação: “§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência, a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{3}{4}$  (três quartos) do salário mínimo, ou da pessoa idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo (NR)”. A justificativa do texto do projeto de Lei aponta que:

O objetivo do presente projeto de lei é ampliar o número de pessoas com deficiência e idosos em situação de vulnerabilidade econômica beneficiadas com a prestação continuada paga pela Assistência Social. Com a aprovação do Projeto, o teto de renda familiar per capita exigido para se obter o benefício passará de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo. Esta medida beneficiará aproximadamente de 8 milhões de

brasileiros. Atualmente, são apenas 3,3 milhões de beneficiários (BRASIL, 2015).

Além dos aspectos relativos a abrangência do BPC a todos os que dele necessitam, vale destacar que nem sempre aqueles que necessitam se enquadram nos critérios estabelecidos. Algumas análises de pesquisadores apontam limitações e aspectos contraditórios observados no BPC e na sua operacionalização. Raquel Freitas (2010), Aguiar (2012), Senna et al. (2013) afirmam a inexistência de articulação e a fragilidade entre os órgãos/segmentos e entre os programas e serviços da/*Política de Assistência Social*.

Aguiar (2012) destaca que o BPC amplia a proteção social e fortalece a perspectiva da seguridade social; contudo é necessário que, associado ao recebimento da renda básica, exista o acesso dos beneficiários a outras políticas, tais como assistência, educação e saúde, garantindo, assim, o acesso à cidadania.

Senna, Lobato e Andrade (2013, p.67) destacam que, “[...] no tocante às pessoas com deficiência, essa fragilidade assume contornos ainda mais graves, tendo em vista a necessária garantia de atenção à saúde, educação inclusiva, acessibilidade, condições de moradia, entre outras”.

As “fragilidades” que vêm sendo identificadas no BPC, seja no âmbito da abrangência para todos que necessitam desse benefício, ou mesmo novas direções pautadas em interesses diversos, parece-nos que têm impellido a administração pública e legisladores a promover modificações na operacionalização desse benefício.

Assim, no equilíbrio de forças, parece-nos que, da mesma forma que a intervenção estatal nos problemas sociais foi iniciada e expandida, em muitos outros países por força e pressão dos trabalhadores, que eram assolados por mazelas crescentes evidenciadas com o capitalismo, possivelmente diferentes direções estão sujeitas a acontecer.

No mesmo sentido, o BPC, como elemento constitutivo da *Política de Assistência Social*, evidencia a efetivação da proteção social das pessoas desprovidas da força de trabalho, tendo sido o seu processo de constituição e regulamentação atravessado por inúmeras tensões nos/com os movimentos sociais.

Destacamos, nesse aspecto, a força das *relações de interdependência* das/nas *configurações sociais* direta ou indiretamente envolvidas, revelando-se essas relações como determinantes para o que hoje nos apresenta como conquista. Sobre essa questão, trataremos no próximo item.

### 2.3 O PROGRAMA BPC NA ESCOLA

O Programa BPC na Escola, implementado em 2007, sinaliza uma continuidade para a efetivação de outros objetivos da Política de Assistência Social, para além da garantia da distribuição de renda “aos que dela necessitarem”, e aponta a crescente necessidade de ações com vistas à “promoção”, à “habilitação” e à “reabilitação” das pessoas com deficiência, nosso foco em estudo.

Na mesma direção, de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), foi realizado, em 2007, um cruzamento entre bases de dados do Ministério da Previdência Social e do Ministério da Educação. Esse pareamento de dados mostrou que, entre os 340.536 beneficiários do BPC com deficiência na faixa etária de 0 a 18 anos, 100.574 (29,53%) estavam matriculados em escolas, ao passo que 239.962 (70,47%) não tinham registros no sistema regular de ensino.

Nesse contexto, deu-se, por meio da Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007, a criação do Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola da Pessoa com Deficiência Beneficiária do BPC, o Programa BPC na Escola, que tem como objetivo:

[...] promover a elevação da qualidade de vida e a dignidade das pessoas com deficiência beneficiárias do BPC, preferencialmente de 0 a 18 anos de idade, garantindo-lhes acesso e permanência na escola, por meio de ações articuladas da área de saúde, educação, assistência social e direitos humanos (BRASIL, 2007a).

O Programa BPC na Escola é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS) e envolve o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Saúde (MS) e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da

República (SDH/PR). Vale destacar que a SDH/PR juntamente com a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, passou a integrar, a partir de 02-10-2015, o Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, conforme abordaremos mais adiante.

Dentre os documentos legais regulatórios do Programa BPC na Escola, destacamos o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011c, o qual estabelece a articulação entre os ministérios envolvidos no Programa BPC na Escola e transcrevemos:

Art. 7º O Ministério da Educação realizará o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola por parte dos beneficiários do benefício de prestação continuada, em colaboração com o Ministério da Saúde, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. (BRASIL, 2011d).

Destacamos também a *Portaria nº 160, de 25 de julho de 2012*, que estabelece critérios e procedimentos relativos à transferência de recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal, para aplicação do questionário no âmbito do Programa BPC na Escola.

De acordo com documentos oficiais, o Programa BPC na Escola tem quatro eixos principais. São eles: Identificação anual dos beneficiários do BPC até dezoito anos, matriculados e não matriculados nas classes comuns do ensino; Identificação das principais barreiras que impedem ou inibem o acesso e permanência na Escola das pessoas com deficiência beneficiárias do BPC por meio da aplicação do questionário<sup>11</sup> pelas Equipes Técnicas Locais; Realização de estudos e desenvolvimento de estratégias conjuntas para superação destas barreiras e realização de acompanhamento sistemático das ações e programas dos entes federados que aderirem ao Programa.

O programa BPC na Escola estabelece também como diretriz apoio técnico e financeiro da União aos demais entes federados, visando à eliminação das barreiras

---

<sup>11</sup> Trata-se de um questionário aplicado em visitas domiciliares, que aborda questões relativas às barreiras de acesso e permanência na Escola das Pessoas com Deficiência, Beneficiárias do BPC, e que visa identificar as características gerais e o perfil dos beneficiários do Programa. Esse perfil resulta do cruzamento das informações relativas a: idade, etnia ou raça, gênero e deficiência, escolarização, tecnologia assistiva, saúde, assistência social e direitos humanos. (BRASIL, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Grupo Gestor Interministerial. *BPC na Escola - Documento Orientador*. Brasília – DF, 2011c. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

identificadas e garantir ao público do programa o acesso à escola e permanência nela.

A gestão do Programa BPC na Escola é organizada por meio de grupos gestores, legalmente constituídos. No âmbito do governo federal, há o Grupo Gestor Interministerial – GGI, composto por técnicos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Ministério da Educação (MEC), do Ministério da Saúde (MS) e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). Nos estados, há o Grupo Gestor Estadual, e, nos municípios, o Grupo Gestor Local, ambos constituídos por técnicos das secretarias de Assistência Social, da Educação, da Saúde e de Direitos Humanos.

O Grupo Gestor Municipal é o responsável direto por coordenar a aplicação do Questionário, que objetiva identificar as barreiras de acesso e permanência das pessoas com deficiência beneficiárias do BPC na Escola. As informações devem ser inseridas no Sistema BPC na Escola<sup>12</sup>, administrado pelo Grupo Gestor Interministerial, vinculado ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/BRA. Esses dados servirão de base para a elaboração e a implementação de projetos e ações para a superação das barreiras identificadas.

Conforme apresentado, o Programa BPC na Escola é estruturado envolvendo a articulação intersetorial entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Saúde (MS) e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), e dinâmica semelhante é adotada nos demais entes federados, ou seja, nos estados e nos municípios, com o envolvimento de diversas secretarias.

Na forma como é estruturado, com atribuições deliberadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) a cada ente federado, inicialmente pode parecer que as ações do Programa BPC na Escola são desenvolvidas na mesma perspectiva de qualquer outro programa setorial, no âmbito de qualquer secretaria, seja estadual, seja municipal.

---

<sup>12</sup> Refere-se ao sistema de informação do MDS para a inserção e sistematização dos dados do Programa BPC na Escola.

Entretanto, trata-se de um programa pautado na perspectiva da intersetorialidade, na qual há uma lógica que ultrapassa um único setor e/ou órgão da política social. Essa é uma estratégia de gestão presente nas políticas públicas na atualidade, que demanda algumas ponderações neste nosso estudo.

#### 2.4 A INTERSETORIALIDADE E O PROGRAMA BPC NA ESCOLA

O conceito de intersetorialidade, de acordo com (Pereira, 2010), é polissêmico e, como a política social, possui identidade complexa. Monnerat e Souza (2011) concordam com Pereira e afirmam que a seguridade social, quanto à intersetorialidade, envolvem órgãos que se confrontam e devem responder à complexidade das demandas sociais contemporâneas.

De acordo com Monnerat e Souza (2011), “[...] o conceito de intersetorialidade se volta para a construção de interfaces entre setores e instituições governamentais (e não governamentais), visando o enfrentamento de problemas sociais complexos que ultrapassem a alçada de um só setor de governo ou área de política pública [...]”.

Observando alguns aspectos históricos, Bourguignon (2001) afirma que:

Tradicionalmente as políticas públicas básicas (educação, assistência social, saúde, habitação, cultura, lazer, trabalho, etc.) são setoriais e desarticuladas, respondendo a uma gestão com características centralizadoras, hierárquicas, deixando prevalecer práticas na área social que não geram a promoção humana. Além disto, percebe-se que cada área da política pública tem uma rede própria de instituições e/ou serviços sociais. Exemplo disto é a Assistência Social, que possui um conjunto de entidades estatais e filantrópicas que prestam serviços na área de forma paralela às demais políticas e muitas vezes atendendo aos mesmos usuários (BOURGUIGNON, 2001, s/p).

As palavras de Bourguignon denunciavam, naquele período, que havia estudos e pesquisas sobre intersetorialidade, contudo, ainda não despontavam nos documentos legais, políticas públicas com essa perspectiva e direcionamento de programas e ações articuladas de forma intersetorial.

Na mesma direção, Monnerat e Souza (2011) afirmam que, “[...] no ano de 2004 é criado o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) que tem investido na

(re)construção da política de assistência social com base, sobretudo, na formulação de programas com desenho intersetorial”.

Monnerat e Souza (2011) destacam que o MDS tornou pública a versão final da *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS), (BRASIL, 2004), onde se destaca a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). As mesmas autoras destacam ainda que a intersetorialidade é apresentada pela *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS) como requisito fundamental para garantia dos direitos de cidadania, e, para efeito da operacionalização do SUAS, prevê que as ações no campo da assistência social devem ocorrer em sintonia e articulação com outras políticas públicas.

É importante ressaltar que a criação do MDS e a implementação da *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS) emergem no contexto de transformações políticas importantes, com o início do governo do Presidente Lula, eleito, em 2003, com um forte compromisso anunciado em defesa das causas sociais. Portanto, a partir de então, a intersetorialidade passa a integrar os programas de cunho social.

Assim, a intersetorialidade, utilizada como estratégia de gestão, representa novas direções nas políticas públicas e uma “promessa” de mudanças diante do que, tradicionalmente, se instalado nos órgãos sociais, conforme aponta Bourguignon (2001, s/p), como a “[...] fragmentação da atenção às necessidades sociais; paralelismo de ações; centralização das decisões, informações e recursos; rigidez quanto às normas, regras, critérios e desenvolvimento dos programas sociais [...]”, entre outras práticas.

Segundo Monnerat e Souza (2011), a intersetorialidade é complexa e requer o envolvimento de um número muito elevado de pessoas; exige uma estrutura política e institucional que favoreça a cooperação e o compartilhamento de objetivos e impõe inovações do ponto de vista das práticas desenvolvidas intra e extra-setorialmente. Na mesma direção, a intersetorialidade é apontada pelas autoras como uma “saída” para a superação de modelos ultrapassados de gestão das políticas sociais. Ela se apresenta como uma ferramenta estratégica na forma de gestão; contudo, a estrutura nas/das instituições sociais na atualidade é marcada por um certo nível de centralidade em determinadas pessoas ou grupos e assim,

paradoxalmente, pode representar um obstáculo para a execução da política instituída.

No bojo das reflexões propostas, entendemos que a intersetorialidade é um elemento que gera *tensões* permanentes no fluxo dos programas das políticas públicas, diante o enfrentamento dos problemas sociais da atualidade brasileira, contudo tem sido impelida pelos imperativos legais. Assim, Monnerat e Souza (2011, p.45) ressaltam que “[...] a LOAS inaugurou um novo debate político-institucional no campo da assistência, propondo mudanças estruturais e conceituais e novas relações interinstitucionais e intergovernamentais [...]”.

A intersetorialidade está presente no Programa BPC na Escola bem como em outros programas da Política de Assistência Social. Monnerat e Souza (2011, p.46) afirmam que:

[...] um dos programas centrais do MDS, o Programa Bolsa Família (PBF) [...] é fortemente pautado na intersetorialidade. Até hoje nenhum outro programa social foi tão dependente da articulação intersetorial e, portanto, das capacidades institucionais e de diálogo político entre os entes da federação e os diferentes setores responsáveis pelo desenvolvimento das políticas sociais [...].

Nesse contexto, que no programa BPC na Escola, diferentemente do que ocorre no Programa Bolsa Família, não há nenhuma ação executada diretamente pela escola, por exemplo, “controle de frequência” escolar dos alunos atendidos/beneficiários do BPC.

Se considerarmos que a identificação das barreiras de acesso e permanência deve ser vista como um processo contínuo e não somente pontual, a partir da aplicação do questionário, há que se pensar em outros instrumentos complementares para acompanhamento sistemático da frequência desses estudantes às escolas, bem como os devidos desdobramentos para a superação das barreiras que impedem essa frequência.

Entendemos que uma ação dessa natureza tanto pode impelir os diferentes segmentos/setores públicos corresponsáveis pelas políticas sociais a executar ações no âmbito de suas competências, para a superação das barreiras identificadas ou mesmo pode transferir às famílias dos beneficiários a responsabilidade pela frequência desses estudantes no ensino comum. Nesse

sentido, sinalizamos para a necessidade de aprofundamento nos debates dessa questão.

Ainda sobre a intersectorialidade, Monnerat e Souza (2011, p.44) afirmam também que a Saúde a prevê em sua Lei Orgânica. Contudo, elas ressaltam: “Um dos principais desafios colocados à efetivação do modelo de atenção à saúde da família, tal como preconizado na legislação setorial, é a persistência da concepção endógena prevalente no campo da saúde e que se expressa na prática de seus profissionais [...]” (MONNERAT E SOUZA, 2011, p.44). As autoras enfatizam ainda que, “[...] a articulação da saúde com outros setores de política social não tem sido a perspectiva predominante adotada pelos gestores dos três níveis de governo responsáveis pela execução da política de saúde” ( MONNERAT E SOUZA, 2011, p.44). Ainda assim, a Saúde desenvolve programas como Programa Saúde da Família (PSF) e Programa de Agentes Comunitários de Saúde (ACS's) de forma intersectorial.

Enfim, as reflexões aqui propostas, tanto em relação à constituição da Assistência Social como política pública e/ou às ações e programas implementados, como forma de enfrentamento da pobreza e ampliação dos direitos sociais, como o BPC e o BPC na Escola, quanto em relação à estratégias de gestão desses programas, com a prevalência da intersectorialidade, nos motivam para a continuidade de nossos estudos.

A temática em estudo abre para nós um campo de possibilidades para a realização de algumas análises da sociedade brasileira atual sob a perspectiva elisiana, pois, assim como ocorrera no passado, as *tensões* que perpassam a dinâmica social são permanentes em diferentes contextos e *estágios do processo civilizador*<sup>13</sup>, em decorrência, entre outros fatores, do aumento da divisão do trabalho, bem como do desenvolvimento das diferentes esferas do desenvolvimento social.

---

<sup>13</sup> Este conceito da teoria figuracional de Norbert Elias pauta-se na premissa de que as transformações sucessivas na civilidade humana permitem o grau de civilização e o desenvolvimento de cada época, contudo, esse processo não ocorre de forma planejada por uma única pessoa ou grupo de pessoas. Dessa forma não há uma intenção deliberada de cada sujeito que produz a civilização, mas são os atos dos sujeitos singulares agregados uns aos outros que a tornam universal e produzem ou não a civilização. Dessa forma, as demandas sociais de cada tempo histórico possibilitam transformações nos hábitos e costumes socialmente aceitos.

As políticas sociais no caso do Brasil ou mesmo de outros países da América Latina, as discussões sobre a seguridade social, seja pela via *contributiva*, seja *não contributiva*, embora pareça que já foram/estão efetivadas, cabendo somente aos indivíduos se adequarem a elas, em face dos aspectos observados no processo histórico, podem tomar diferentes direções.

Dessa forma, entendemos que diferentes elementos podem ser indutores de “arranjos” sociais que atendam a interesses específicos, como por exemplo, quanto maior a perspectiva neoliberal de determinados governos, maior será a tendência de estratégias políticas visando a participação dos segmentos sociais privados e menor participação estatal nas questões sociais. Assim, a própria legislação ora conquistada está sujeita a alterações dependendo das relações de forças estabelecidas.

No contexto atual, acreditamos que não se possa desprezar/ignorar o *deslocamento do equilíbrio de forças* entre o Estado e a Sociedade civil, em especial, a centralidade dos diferentes segmentos sociais, no bojo do modelo socioeconômico capitalista, neoliberal, que, muitas vezes, determina as direções em favor dos grandes monopólios mundiais (majoritários), dos lucros exorbitantes, especuladores.

Diferentemente das teorias sociológicas clássicas que apontam o poder localizado nas estruturas, apoiamo-nos na perspectiva elisiana que compreende a existência de uma *balança de poder* nas *relações de interdependências* as *configurações humanas* que direcionam diferentes caminhos, evidenciando o caráter inacabado do *processo civilizador*.

Assim, reiteramos que, da mesma forma que as conquistas sociais foram alcançadas como política estatal, em um dado momento histórico, as *relações de interdependências* nas/das *configurações humanas* podem contribuir para retrocessos na perspectiva dos direitos sociais.

Nessa perspectiva, o Benefício de Prestação Continuada se configura como um importante elemento constitutivo da Política de Assistência Social, uma conquista que levou um longo tempo para ser alcançada/efetivada, apesar das limitações evidenciadas na literatura (FREITAS, 2010; AGUIAR, 2012), pois, baseado nos

princípios de renda, o benefício constitui uma política focalizada e assim não abrange a todos que dele necessitam, conforme previsto em lei.

Nesse caso, preocupamo-nos, neste estudo, em especial, com os beneficiários com deficiência, pois são indivíduos que têm um histórico de direitos sociais negados e que apresentam peculiaridades que não podem ser desconsideradas. Compreendemos assim que, a utilização do BPC não se constitui somente como proteção social, mas também como direito e como possibilidade de promoção social desses beneficiários, sem que sua condição de deficiência os identifique como humanos “incompletos”, dependentes da caridade social.

Desse modo, sendo o Programa BPC na Escola um programa que visa identificar e superar as barreiras de acesso e permanência desses beneficiários (para nós crianças e adolescentes com deficiência) na educação escolar, o Grupo Gestor Municipal do programa possui uma importante centralidade no desenvolvimento das ações desse programa. Na execução das ações estabelecidas pela “hierarquia” do Programa, bem como no enfrentamento e nas tensões, principalmente, pela da gestão intersetorial, em que as instituições sociais (esferas/segmentos/setores) se consolidaram, historicamente, em forma de monopólios, o Grupo Gestor Municipal deve, assim, sistematizar um trabalho que ganhe força entre todos os envolvidos com evidente ressonância na elaboração e na garantia de outras políticas sociais. Assim, é que a dinâmica de trabalho desse e nesse grupo constitui a questão mobilizadora do nosso estudo.

No próximo capítulo apresentaremos algumas noções e conceitos elisianos que podem nos ajudar nessa empreitada.

### 3 CONTRIBUIÇÕES DA TEORIA FIGURACIONAL DE NORBERT ELIAS

Neste capítulo, apoiamo-nos em algumas teses elaboradas por Norbert Elias nas obras *O Processo Civilizador*, Volume 1: *Uma História de Costumes* (2011), *O Processo Civilizador*, Volume 2: *Formação do Estado e Civilização* (1993) e *A sociedade de Corte* (2001). Nessas obras, Elias aponta elementos conceituais relativos às mudanças estruturais ocorridas na sociedade ocidental na transição entre a Idade Média e a Idade Moderna. Desenvolve o conceito de civilização, compreendendo-a como uma “*mecânica evolucionária da história*”, em que os processos sociais influenciam a estrutura psíquica dos indivíduos e esses delineiam os processos sociais.

Mais especificamente, Elias conceitua “civilização” como “[...] uma grande variedade de fatos: ao nível da tecnologia, ao tipo de maneiras, ao desenvolvimento dos conhecimentos científicos, às ideias religiosas e aos costumes” (ELIAS, 2011, p. 23). Nesse sentido, o autor propõe que os fenômenos sociais devam ser observados considerando um fluxo histórico de longo percurso em cada sociedade em particular.

Diferentemente dos historiadores clássicos, Elias sustenta esse conceito/premissa a partir de suas análises a respeito das transformações ocorridas nos comportamentos e emoções, influenciadas, em suas observações, pelas relações sociais de interdependência entre as sociedades de corte, o rei e as demais figurações que, direta ou indiretamente, participavam daquele modelo de organização social, bem como mediadas pelas permanentes transformações ocorridas nas diversas esferas do desenvolvimento social.

Em suas teses, Elias evidenciou, igualmente, uma mudança estrutural na forma da dominação política que se inicia nos séculos XII e XIII e se estende por toda a Idade Média, no bojo da disputa pelo controle da produção e da terra, na qual se consolidou a chamada *era* do absolutismo. O autor nos provoca a pensar nos contextos sociais / estruturais que contribuíram para a preservação dessa forma de poder centralizada em determinados homens (reis) e seus herdeiros (príncipes) por um maior ou menor período.

Inicialmente, poderíamos pensar que o poder conferido a reis e príncipes se sustentava, exclusivamente, em decorrência da expansão do domínio territorial e dos tributos acumulados, por consequência. Contudo, Elias desvela que a sustentação dos monarcas estava, indubitavelmente, atrelada às teias de interdependências estabelecidas com a sociedade de corte e os súditos, em constantes tensões que impeliam para diferentes direções.

De fato, ao investigar a sociedade de corte, Elias desvela a preponderância dessa instituição social, também nomeada por esse autor como *formação social pré-nacional*, considerando sua importância na formação do Estado Moderno. Nesse sentido, Elias afirma que as sociedades de corte ocuparam um lugar de figuração central no desenvolvimento social do absolutismo e que [...] “o cunho civilizatório e cultural desenvolvido por aquela sociedade foi preservado, em parte como herança, em parte como antítese, pela sociedade profissional–burguesa” (Elias, 2001, p.65), e essa perspectiva civilizatória continua sendo desenvolvida. Portanto, inferimos que questionar a estrutura da sociedade de corte é um ponto de partida para procurarmos entender a sociedade na atualidade.

Elias evidenciou que as sociedades de corte constituíam um sustentáculo do poder absoluto de reis e príncipes e que [...] “não foi mera coincidência que, nos mesmos séculos em que adquiriam o *status* de absolutistas a contenção e moderação das paixões [...], a civilização do comportamento, aumentasse visivelmente” (ELIAS, 1993, p. 16). A mudança nos comportamentos e atitudes foram sendo direcionadas a partir de parâmetros sociais estabelecidos pela sociedade de corte, a qual, direta ou indiretamente, apontava quais atitudes eram bem aceitas ou não pelo rei. Portanto, Elias observa que toda a conjuntura das transformações sociais se encontra alicerçada no entrelaçamento entre as relações que foram sendo estabelecidas socialmente, e não por força de aspectos isolados.

Outro importante aspecto, em Elias, que nos interessa em especial, neste intento, diz respeito à consolidação do absolutismo como estrutura de governo, com base nos monopólios dos tributos e da força física, validados pelo domínio territorial. Contudo, o autor afirma que:

[...] a dissolução dos grandes monopólios de poder e terras foi modificada e acabou se rompendo apenas na medida em que, com a crescente divisão

de funções na sociedade, a moeda, e não mais a terra, tornou-se a forma dominante de propriedade (Elias, 1993, p.142).

Elias destaca também que “[...] foi muito mais o avanço da monetarização e comercialização, do que os ataques deliberados promovidos pelos círculos urbanos e burgueses, que causou o declínio dos senhores feudais”.

Dessa forma, os monopólios da força militar e da tributação não possuem precedência um sobre o outro e ambos consolidam a constituição do Estado Moderno, associados a uma divisão de trabalho muito avançada e especializada, a qual é gerida por uma administração da máquina estatal. Elias destaca que

[...] o sucesso da própria divisão do trabalho, [...] a proteção do comércio [...] a padronização da cunhagem e de todo o sistema monetário [...], e uma abundância de outras medidas de coordenação e regulação, dependiam da formação de grandes instituições monopolistas centralizadas (Elias, 1993, p. 142).

Nessa direção, Elias afirma que a formação do Estado Moderno está alicerçada na característica de monopolização cristalizada numa fase anterior do processo civilizador e que “[...] o monopólio privadamente possuído por um único indivíduo ou família cai sob o controle de um estrato social mais amplo e se transforma, como órgão central do Estado, em monopólio privado”(ELIAS, 1993, p.101). Portanto, o domínio permanente da autoridade central legitima o caráter de “*Estados*”. O autor afirma igualmente: “[...] Neles (nos Estados), certos números de outros monopólios cristalizam-se em torno dos já mencionados” (ELIAS, 1993, p.98).

A complexidade social gerada pela divisão do trabalho fazia emergir uma “característica específica do órgão central, de coordenadores e reguladores sociais supremos”. Assim, Elias destaca também duas características que distinguem os órgãos centrais e todas as demais formações sociais: “a função da rede humana a que pertencem e o poder social inerente a essa função” (ELIAS, 1993, p. 143). Nesse contexto, o poder social é determinado pelas mais elevadas funções centrais. “O crescimento do “poder” de funcionários centrais constitui “[...] uma manifestação do fato de que [...] está aumentando a dependência de outros grupos e classes face a um órgão supremo de coordenação e regulação”(ELIAS, 1993, p. 144).

Na mesma direção, as relações de interdependência foram se tornando mais complexas. Com o aumento das especializações pela divisão do trabalho, as

relações de poder entre as classes sociais, o surgimento e a consolidação do terceiro Estado impeliam tensões e os antagonismos ideológicos.

Na nossa compreensão, a divisão do trabalho muito avançada foi determinante não somente para a compartimentalização dos saberes, mas também para uma hierarquização. Dessa forma as ocupações profissionais passaram a ganhar diferentes *status social* em conformidade com os interesses sociais que foram surgindo. Ocupações essas, tanto para as lideranças das instituições públicas, como para as instituições privadas (empresas, indústrias) visando à reprodução e o acúmulo do capital.

Dessa forma, como foco de nossos estudos, nos deteremos nos aspectos conceituais elisianos sobre a consolidação de estruturas monopolistas nas sociedades por ele estudadas e possíveis desdobramentos sociais, como a hierarquização do trabalho nesse modo de produção humana a serviço dessa sociedade que se despontava.

Nesse aspecto, parece-nos que as formas de trabalho nas sociedades ocidentais seguiram, a partir de então, uma estrutura hierárquica a serviço dos monopólios que foram surgindo e se cristalizando. Nesse contexto, parece-nos também que os processos educacionais incorporaram as perspectivas sociais emergentes que atendessem a interesses distintos, ou seja, uma escola atrelada tanto para um modelo instrumental para formação de mão-de-obra para as funções de produção, como para funções de comando.

Nesse diálogo, Elias afirma que o recrutamento de funcionários para atuação na máquina central inicia-se antes ainda da constituição do Estado Moderno, pois “[...] os reis permitiram que a máquina estatal se tornasse monopólio de membros do terceiro Estado porque este ainda era socialmente mais fraco do que o primeiro e o segundo” (ELIAS, 1993, p. 161).

Nessa direção, conforme aponta Elias, o ingresso na máquina do governo ocorre por meio de dois caminhos principais: “a crescente participação em cargos seculares, isto é, em posições antes ocupadas por nobres e, depois, devido a sua participação em postos antes eclesiásticos, isto é, como amanuenses” (ELIAS, 1993, p. 159).

Da mesma forma, Elias esclarece que “o termo *clerc*<sup>14</sup> começou a mudar lentamente de significado a partir de fins do século XII, recuando para um plano inferior sua conotação eclesiástica e aplicando-se mais e mais a indivíduos que haviam estudado [...]” (ELIAS, 1993, p. 159-160).

Assim, “a maioria dos burgueses, [...] chegava aos altos escalões do governo através do estudo, do conhecimento dos cânones e do Direito Romano” (ELIAS, 1993, p.160). Segundo Elias, “[...] as pessoas não aprendiam o latim exclusivamente para se tornarem membros do clero, mas também para ingressar na carreira de servidores públicos [...]” (ELIAS, 1993, p.160). Assim, aqueles que compunham as estruturas estatais não eram “leigos” e estavam a serviço da manutenção daquela forma de monopólio de poder que ora se iniciava.

Parece-nos que a gênese da função *coordenadora e reguladora* do *órgão supremo* no governo estatal se sustenta não somente pelos monopólios anteriormente consolidados. Contudo, os avanços da *monetização e da comercialização* e o domínio do conhecimento tornaram-se indispensáveis para o funcionamento da máquina estatal.

Nessa mesma direção, observamos que, à luz das conjunturas das sociedades atuais, as nações que possuem monopólios econômicos utilizam-se dos *monopólios de conhecimentos* ou *monopólios ideológicos*, os quais disseminam princípios que sustentam, pela via da educação instrumental, a lógica perversa de reprodução do modelo capitalista. Dessa forma a centralização econômica nas mãos de minorias mantém a dominação/subserviência de inúmeras outras nações cada vez mais decadentes e marginalizadas.

Nesse sentido, quando Elias afirma que certo número de outros monopólios cristaliza-se em torno dos já mencionados (do exército e da tributação), inferimos que monopólios de conhecimentos têm se cristalizado em torno dos monopólios

---

<sup>14</sup> “Jean Lauand (‘Pedro Afonso e o humor na literatura urbana no início do século xx’, em *Antiguidade e medievo: olhares históricos – filosóficos da educação*, Terezinha Oliveira (org.), Maringá, Editora da Universidade Estadual de Maringá, 2008, p. 1997) anota que, segundo J. M. Ayala, ‘a palavra “clerc” [clérigo] tinha, na Idade Média duplo sentido: homem de Letras e homem da Igreja, duas vocações intimamente unidas, nesse momento histórico. O *Dictionnaire etymologique de La langue François*, de M. Ménage, Paris, Briasson, 1750, dá para “clerc” o significado de homem ligado à literatura, homem hábil, apontando a diferença entre “clerc” e “clergie”, velha palavra, que, já em 1750, designava literatura”. (Apud GRAU, Eros. Nota 22. In:\_\_\_\_\_. Paris, quartier Saint-Germain-des-Prés (em negrito). Globo Livros, 1913).

econômicos, em determinadas sociedades atuais, particularmente naquelas de capitalismo avançado.

Dessa forma, as nações detentoras de diferentes monopólios utilizam-se de estratégias específicas como acordos e/ou pactos de reprodução de modelos de gestão baseados na ação mínima do Estado e na atuação premente do mercado, sustentadas por mecanismos de adesão/cooperação de “ajudas econômicas” sob o discurso da via do desenvolvimento econômico para a superação das desigualdades sociais. Contudo, as disparidades socioeconômicas continuam crescentes sustentando caprichosamente as baixas expectativas de superação das mazelas que assolam permanentemente as nações pobres.

A exemplo disso, supomos que, na atualidade, o BIRD / Banco Mundial têm se expressado como um segmento do monopólio econômico dos Estados Unidos. Mediante “ajuda econômica” aos países/nações pobres, pactuam, por meio de análises baseadas em princípios que dicotomizam trabalho, educação, entre tantos outros direitos sociais, na elaboração de legislações que sustentem a ação do mercado (setor privado) e a ação mínima do Estado nas questões sociais. O Estado constitui-se, então, em instância benemérita, reparadora da marginalidade dos desvalidos.

Se, por um lado, houve uma descontinuidade na estrutura monárquica de governo, passando da era absolutista para o modelo de Estados / países descentralizados, sob princípios iluministas da Revolução Francesa, por outro lado há que se observar a continuidade na forma como as instituições se organizam com vistas à manutenção de monopólios de poder, por exemplo. A esse respeito, Elias faz a seguinte consideração:

A sociedade que hoje denominamos era moderna caracteriza-se, acima de tudo no ocidente, por certo nível de monopolização. O livre emprego de armas militares é vedado ao indivíduo e reservado a uma autoridade central, qualquer que seja seu tipo, e de igual modo a tributação da propriedade ou renda de pessoas concentra-se nas suas mãos (Elias, 1993, p.97-98).

Nessa perspectiva, as instituições estatais, nas sociedades ocidentais, foram se cristalizando por meio de estruturas monopolistas cujas formas de administração se

mantêm por certo nível de centralidade em determinadas pessoas ou grupos e com interesses específicos.

Ora, se o monopólio, antes, era privado e o que era “conquistado” via domínio territorial pela força física e pelo recolhimento dos tributos (abusivos), atendia a um “grupo” privilegiado “liderado” pelo Rei, com o Estado Moderno o monopólio passa a ser público, passando “outros grupos” a deter o domínio da máquina estatal.

Elias observa a incorporação do caráter monopolista nas sociedades modernas, no que ele denomina de *processo civilizador*, e afirma que, a partir do momento da legitimação do Estado via monopólios “[...] os conflitos sociais não dizem mais respeito à eliminação do governo monopolista, mas apenas à questão de quem deve controlá-los, em que meios seus quadros devem ser recrutados e como devem ser redistribuídos os ônus e benefícios do monopólio” (ELIAS, 1993, p.98).

Assim, nas sociedades ocidentais contemporâneas, entre as que são regidas pelo modelo econômico capitalista, parece-nos que aquelas que possuem os monopólios econômicos e de conhecimentos, por exemplo, são as que “controlam” os conflitos sociais no jogo de forças para a manutenção de seus interesses. Nessa dinâmica, o *ônus* deve ficar para aquelas que “nada” têm a oferecer na perspectiva da produtividade econômica imediata.

Outro aspecto que nos parece recorrente diz respeito à alternância de grupos e/ou partidos políticos nos governos democráticos, no curso dos últimos séculos, nas sociedades burguesas industriais, sem que, contudo, haja resistências / rejeição social dessa dinâmica.

Na mesma direção, percebemos duas questões fundamentais. A primeira diz respeito à forma como as estruturas internas nas esferas dos governos se organizam, nas quais os monopólios de áreas e saberes concorrem entre si, e a segunda refere-se ao “interesse” daqueles que, na condição de gestores e/ou equipes gestoras, trabalham pela manutenção dessa estrutura com vistas à garantir atenção e benesses do gestor central.

Com base em Elias, e pensando as questões que nos motivam a investigar as políticas de acesso e permanência de estudantes com deficiência no ensino comum

interessamo-nos pela gestão local do Programa BPC na Escola, a qual nos desafia a repensar a lógica do “modelo” monopolista enraizado nas sociedades modernas. A gestão do Programa BPC na Escola se estrutura de forma intersetorial e interinstitucional objetivando a implementação de ações para a identificação e a superação de barreiras de acesso e permanência dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada com deficiência no ensino comum. Nessa perspectiva, a gestão do BPC ocorre com/nos diferentes setores e secretarias da administração estatal, o que nos provoca, impelindo nossas reflexões acerca da cristalização de estruturas monopolistas firmemente enraizadas nos “Estados”, à luz das teses de Norbert Elias.

#### **4 PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA**

Neste capítulo, trazemos aspectos referentes à proposta teórico-metodológica utilizada no nosso trabalho de campo. Nossa perspectiva se encontra assentada na teoria figuracional de Norbert Elias, a qual situa os processos sociais em permanente constituição por meio de redes de relacionamentos. Assim, as diferentes direções dos “acontecimentos” sociais decorrem do equilíbrio gerado das/nas relações estabelecidas nas *configurações humanas*, independentemente do número de sujeitos envolvidos.

Trata-se de uma pesquisa em educação, na qual analisamos questões pertinentes às políticas articuladas para o acesso e permanência de estudantes com deficiência no ensino comum. Ainda que o nosso olhar não tenha como foco o interior do ambiente escolar, objetivamos, contudo, analisar / observar questões que emergem de aspectos filosóficos, sociológicos, políticos e administrativos que geram implicações para a garantia do direito desses estudantes na escola comum.

Nesse sentido, apoiamo-nos em Gatti, 2007, p.13 quando afirma:

Em educação a pesquisa se reveste de algumas características específicas. [...] Este campo envolve, pois, a interação complexa de todos os fatores implicados na existência humana, desde o nosso corpo até as nossas ideologias, num conjunto único, porém, em constante processo simultâneo de consolidação, contradição e mudança. [...] A pesquisa educacional, tal

como ela vem sendo realizada, compreende, assim, uma vasta diversidade de questões, de diferentes conotações, embora todas relacionadas complexamente ao desenvolvimento das pessoas e das sociedades.

A mesma autora destaca, em seus estudos, que as pesquisas em educação no Brasil, da década de 1980 a meados da década de 1990, desenvolveram-se pautadas em modelos que “[...] *vinham sendo propostos nos Estados Unidos, Inglaterra e França, tendo impacto aqui com certo retardo, muitas vezes com uma apropriação simplificada quanto a seus fundamentos*” (GATTI, 2007, p. 22).

Esse cenário evidenciou, segundo Gatti, 2007, p. 22, “*certos modismos periódicos, provavelmente reflexo da pouca institucionalização e da pequena tradição que tínhamos de produção científica nessa área de estudos*. Outros aspectos foram analisados pela autora, entre os quais destacamos que, associadas aos “*modismos periódicos às condições histórico-conjunturais, ao imediatismo e à aplicabilidade direta e imediata das conclusões*”, as pesquisas em educação, no período citado, marcam “*o sentido pragmático de seu imediatismo específico*” (GATTI, 2007, p. 22).

Gatti (2007) reconhece a necessidade de pesquisas que estejam vinculadas a questões emergentes e que careçam de análises e proposições; contudo, adverte quanto ao cuidado para que, com essa tendência, não sobressaia o aparente e limitado e se deixe de lado outras questões fundamentais.

Na mesma direção, Gatti (2007, p. 23) afirma que os problemas concretos do cotidiano da história vivida da educação devem, sim, ser estudados, pois “[...] *é aí que os problemas tomam corpo -, mas a pesquisa não pode estar a serviço de solucionar pequenos impasses do cotidiano, porque ela, por sua natureza e processo de construção, parece não se prestar a isso [...]*”. Ela esclarece também que, geralmente, o tempo das pesquisas não são compatíveis com as necessidades de decisões rápidas.

Na mesma perspectiva, Gatti destaca que o imediatismo na investigação científica traz consigo um grande empobrecimento teórico.

A busca da pergunta adequada, da questão que não tem resposta evidente, é que constitui o ponto de origem de uma investigação científica. Nem sempre esse esforço de busca de hipóteses mais consistentes, de colocação de perguntas mais densas, é encontrado na produção das pesquisas na área educacional, e não só em nosso país. [...] o levantamento de questões mais de fundo e a capacidade de antecipar hoje

problemas que estão se descortinando, mas cuja eclosão não está visível, são pontos fundamentais na colocação de problemas para a pesquisa. Isso só é possível à medida que haja uma certa constância e continuidade no trabalho de pesquisadores dedicados a temas preferenciais por períodos longos, caracterizando uma certa especificidade em sua contribuição a um conhecimento mais sistematizado (GATTI, 2007, p. 23).

Da mesma forma, destacamos que as teses elaboradas por Norbert Elias pautaram em estudos sobre as transformações sociais ocorridas entre os séculos XII e XIII, os quais evidenciaram uma mudança estrutural nas sociedades ocidentais, observadas nas transformações das relações sociais bem como na formação do Estado Moderno.

Nessa direção, as observações de Elias, por meio documental, de um longo período histórico comprovaram, entre outras evidências, que mudanças de comportamentos, hábitos e costumes ocorreram lentamente, como um processo *psíquico* civilizador. Contudo, em 1936, no contexto da primeira edição de sua obra: “*O Processo Civilizador, Volume 1, Uma História dos Costumes*”, dizia:

É possível que a ideia de um processo psíquico que se estenda por gerações pareça arriscada e duvidosa ao pensamento histórico moderno. Mas não é possível concluir, de maneira puramente especulativa, se as mudanças psíquicas observáveis no curso da história ocidental ocorreram em uma dada direção. Só o estudo atento dos documentos da experiência histórica poderá demonstrar o que é correto ou não nessas teorias. [...]. Gradualmente, elas adquirirão forma mais sólida, na observação constante dos fatos históricos e verificação e revisão constantes do que foi estudado antes, através do que só mais tarde entrou no campo de observação (ELIAS, 2011, p.14).

Elias, em continuidade, deixa claro esse “cuidado” na obra citada, ao dizer: “[...] as partes isoladas deste estudo, sua estrutura e método, provavelmente só se tornarão completamente inteligíveis quando percebidas no seu todo”. (ELIAS, 2011, p.14).

Na mesma perspectiva, Minayo (2012, p.12), em seus estudos sobre pesquisa social, afirma:

O objeto das Ciências Sociais é histórico. Isto significa que cada sociedade humana existe e se constrói num determinado espaço e se organiza de forma particular e diferente de outras. [...] Igualmente, as sociedades vivem o presente marcado por seu passado e é com tais determinações que constroem seu futuro, numa dialética constante entre o que está dado e o que será fruto do seu protagonismo. Portanto a provisoriade, o dinamismo e a especificidade são características de qualquer questão social.

Minayo (2012, p. 13) aponta a *consciência histórica* como característica do objeto de estudo das ciências sociais. Assim, “[...] grupos e sociedades específicas dão

significado a suas ações e a suas construções, são capazes de explicitar as intenções de seus atos e projetam e planejam seu futuro, dentro de um nível de racionalidade sempre presente nas ações humanas”.

Outro aspecto que destacamos do objeto das Ciências Sociais, de acordo com Minayo (2012) é que ele é *essencialmente qualitativo*. Para a autora, a riqueza de significados do dinamismo da vida individual e coletiva é maior que qualquer teoria e qualquer discurso que possamos elaborar sobre ela. Nessa perspectiva, a pesquisa qualitativa, de acordo com Minayo (2012, p.21), “[...] atua com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes.

Na mesma direção, e considerando nossa temática de estudo, no qual objetivamos analisar questões pertinentes às políticas articuladas para o acesso e permanência de estudantes com deficiência no ensino comum, delimitamos como “espaço” empírico da nossa investigação o Grupo Gestor Local do Programa BPC na Escola no município de Vitória/ES.

Assim, nossa pesquisa é de cunho qualitativo, e por meio dela, buscamos descrever a dinâmica de trabalho vivenciada pelos gestores do Programa BPC na Escola, os desafios, as tensões e as possibilidades que emergem nesse programa governamental interministerial, estruturado de forma intersetorial, envolvendo segmentos e “lugares” hierarquicamente e socialmente constituídos num longo processo histórico.

Dessa forma, os técnicos representantes das Secretarias de Assistência Social / Direitos Humanos, da Saúde e da Educação que compõem o Grupo Gestor Local/Municipal, constituem nossos sujeitos de pesquisa.

O Grupo Gestor Local escolhido para a realização de nossa pesquisa é o do município de Vitória, Espírito Santo, considerando que esse município é parte integrante da pesquisa em andamento: “Políticas de acesso e de permanência de pessoas com deficiência no ensino comum: um estudo comparado de sistemas educativos brasileiros e mexicanos”. Conforme destacamos anteriormente.

O Grupo Gestor Local/Municipal localiza-se, hierarquicamente, na “ponta” do Programa BPC na Escola, para a execução das ações referentes ao seu principal objetivo, que é a identificação de barreiras de acesso e permanência de estudantes com deficiência beneficiários do Benefício de Prestação Continuada no ensino comum.

Nossa escolha pelo Programa BPC na Escola, em especial pelo Grupo Gestor Local desse programa, conforme apontado no início encontra-se alicerçado na teoria figuracional de Norbert Elias, no bojo de suas elaborações da pesquisa histórica de longo percurso. Optamos pelas evidências das teses de Elias referentes à cristalização das estruturas sociais em monopólios.

Elias (1993, p.98) afirma: “É preciso haver uma divisão social muito avançada de funções antes que possa surgir uma máquina duradoura, especializada, para administração do monopólio”. Dessa forma, Elias evidenciou que, no curso do “desenvolvimento social”, a cristalização dos princípios monopolistas, segmentados na *era absolutista*, perdurou nas estruturas das instituições modernas e que essas estruturas têm se tornado tanto mais complexas, quanto maior a divisão do trabalho nas sociedades contemporâneas.

Nessa perspectiva e mediante a proposta intersetorial do Programa BPC na Escola, elencamos algumas questões que subsidiaram nosso roteiro de pesquisa (APÊNDICE A) que assume os contornos e indicações de um estudo de caso.

De acordo André (2005) um marco importante na introdução da perspectiva de estudo de caso qualitativo na área de educação, foi uma conferência internacional realizada em dezembro de 1975, em Cambridge, na Inglaterra.

Stake (1994 apud ANDRÉ, 2005), enfatiza que o “[...] estudo de caso não é uma escolha metodológica, mas uma escolha do objeto a ser estudado [...]”. Uma questão fundamental, segundo ele é o conhecimento derivado do caso, ou melhor, o que se aprende ao estudar o caso.

A mesma autora afirma que, espera-se que o estudo de caso ajude a compreender a situação investigada e possibilite a emergência de novas relações e variáveis, ou seja, que leve o leitor a ampliar suas experiências, e, que revele pistas para

aprofundamento ou para futuros estudos (ANDRÉ, 2005).

Nesse percurso metodológico, utilizamos entrevistas semi-estruturadas. Por meio dessas entrevistas, buscamos:

- Compreender aspectos da constituição do grupo gestor local/municipal;
- Caracterizar a dinâmica de trabalho e de atribuições de funções entre os membros do Grupo Gestor Local/Municipal;
- Analisar as barreiras de acesso e permanência dos estudantes com deficiência no ensino comum, identificadas por meio da aplicação dos questionários pelo Grupo Gestor Local/Municipal;
- Identificar as ações indicadas pelo Grupo Gestor Local/Municipal para a superação das barreiras de acesso e permanência dos estudantes com deficiência no ensino comum.

Com o objetivo de subsidiar a análise e interpretação dos dados, utilizamos os estudos de documentos diversos e de diferentes fontes. Consultamos os *sites* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). Acessamos documentos disponibilizados em *sites* oficiais do Governo Federal, particularmente os do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério da Educação e Cultura (MEC) em especial as que sustentam a educação especial na perspectiva inclusiva e as que tratam do contrato de aprendizagem para menor aprendiz.

Analisamos também o documento orientador, as normatizações do funcionamento da gestão local e legislação federal diretamente relacionada à implementação do programa BPC na Escola. Apropriamo-nos de informações sobre a adesão e o início das ações do Programa BPC na Escola, contidas no Relatório das Atividades Desenvolvidas no Município de Vitória/ES – Período de 2008 a 2010.

Por meio da análise documental, também sistematizamos o fluxo de novas matrículas de 2014, de estudantes da educação especial que vivem em situação de pobreza e em extrema pobreza no Estado do Espírito Santo e no município de Vitória/ES, beneficiados com “Benefício de Prestação Continuada” (BPC) e identificados para programa BPC na Escola.

Finalmente, acompanhamos 06 (seis) reuniões da Comissão gestora do programa BPC na Escola do município de Vitória – Espírito Santo. As seis reuniões em que estivemos presente organizaram-se em torno dos pontos de pauta abaixo discriminados.

Reunião de 6 de maio de 2015:

- Retorno dos contatos de mobilização das representações indefinidas e/ou ausentes em reuniões anteriores (COMPED, COMASV, SEMTTRE e Ministério Público), para compor a Comissão.
- Proposta de atualização do Decreto n.º 15.334, de abril de 2012, visando agregar as comissões do BPC na Escola com as do BPC Trabalho.
- Diálogos sobre a necessidade de informar a data de nascimento dos beneficiários a quem os questionários foram aplicados, para a identificação dos que estavam matriculados na Rede Municipal de Ensino.
- Diálogos sobre a importância de compartilhar a devolutiva ao grupo de respondentes aos questionários aplicados e a síntese das barreiras identificadas à Comissão Gestora.
- Esclarecimentos pela representante da Educação sobre o atendimento domiciliar.
- Definição de uma hora da reunião mensal para estudo dos documentos dos Programas BPC na Escola e BPC Trabalho.

Reunião de 3 de junho de 2015:

- Proposta de atualização do Decreto que instituiu a Comissão Gestora.
- Discussões e elaboração de um ofício a ser encaminhado às secretarias municipais, solicitando esclarecimentos sobre a acessibilidade arquitetônica.
- Diálogos sobre possibilidades de realização de um seminário / capacitação para a Comissão Gestora. Momento de estudo: Portaria Interministerial, de 18 de abril de 2007, que criou o Programa BPC na Escola.

Reunião de 1.º de julho de 2015:

- Retomada da lista dos beneficiários a quem foram aplicados os questionários no que diz respeito aos não localizados nos endereços do CRAS em

cruzamento com cadastros da SEME, para compartilhamento com os técnicos aplicadores.

- Atualização do Decreto de composição da Comissão Gestora. Diálogo sobre a realização de um seminário / capacitação.

Reunião de 5 de agosto de 2015:

- Devido à presença de apenas dois segmentos representativos da Comissão, os presentes realizaram a leitura do documento do Programa BPC Trabalho.

Reunião de 2 de setembro de 2015:

- Apresentação dos novos representantes presentes do COMEV e da coordenadora que atuará no Programa BPC Trabalho.
- Leitura da cartilha do BPC Trabalho.
- Distribuição de demandas para iniciação dos trabalhos do Programa BPC Trabalho, em fase de implementação.
- Rearticulação da Comissão Gestora: contatos com os representantes ausentes nas reuniões de julho e agosto.

Reunião de 7 de outubro de 2015:

- Rearticulação da Comissão Gestora: esclarecimentos pela coordenação da Comissão quanto aos contatos dos representantes ausentes – SEMTTRE, SEMCID – e sobre a substituição da representante do COMASV, afastada por licença médica.
- Esclarecimentos sobre a dinâmica de inserção e acompanhamento das ações no sistema BPC: funções específicas do coordenador da Comissão e do coordenador da Equipe Técnica, que deverá atuar no nível central (o que não estava acontecendo), já que esse profissional é responsável pela aplicação dos questionários e pelo acompanhamento, alimentação e monitoramento dos dados, além das famílias às quais os questionários foram aplicados; atribuição de uma senha para acesso de cada CRAS ao Sistema do BPC na Escola, com vistas a que todos possam alimentá-lo.
- Informações sobre uma possível capacitação de técnicos e coordenadores para operacionalizar o Sistema BPC, a ser dinamizada pela coordenação do grupo gestor estadual.

- Informações sobre uma possível capacitação para os gestores municipais a ser realizada pela coordenação estadual.
  - Esclarecimentos sobre o encaminhamento dos questionários aplicados, que devem ser devolvidos aos CRAS para o acompanhamento às famílias dos beneficiários.
  - Informações sobre as etapas concluídas pela Comissão Gestora de Vitória.
- Por fim, destacamos que a participação nas reuniões foi fundamental para a análise de dados, os desafios postos pelo programa BPC na Escola, em especial sobre os aspectos atravessadores das políticas intersetoriais.

## **5 O PROGRAMA “BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA E A INCLUSÃO PRODUTIVA: DILEMAS<sup>15</sup>**

Iniciamos a década de 1990 sob um movimento de reorganização da ordem mundial, marcado pela desnacionalização da economia, pelo enfraquecimento do Estado-nação, pela intensificação das imigrações, pela tentativa de reconstrução dos espaços “identitários intranacionais”, concomitantemente com a forte influência das agências internacionais (Banco Mundial, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) na proposição das políticas sociais locais. Utilizando-se de formas sutis e refinadas de controle, essas agências retomaram os modelos hegemônicos de comparação eminentemente quantitativos sob a perspectiva de “descobrir” (identificar, classificar e ordenar) os indivíduos e suas “necessidades”, circunscrevendo-os a uma política imperialista e colonizadora (NÓVOA; CATANI, 2000; ESCOBAR, 2000; CARVALHO, 2014). Esses estudos nada mais fizeram do que justificar o papel central que essas agências internacionais deveriam ocupar na proposição de tratados, documentos normativos, declarações, exames, orientações e programas de cooperação técnica que

---

<sup>15</sup> Este capítulo subsidiou a elaboração do artigo “O Programa “Benefício De Prestação Continuada Na Escola” e os Imperativos da Inclusão Produtiva: Apontamentos”, submetido à revista “Teoria e Prática da educação” – Dossiê: Educação Especial (v.19, n.1), em co-autoria com os professores Reginaldo Célio Sobrinho (PPGE/UFES) e Edson Pantaleão (PPGE/UFES).

sustentassem os processos de reforma de Estado a serem implementados nos países periféricos.

A esse respeito, é interessante observar que, ao sistematizar dados no documento “Informe sobre Desarrollo Humano 2014” Organização das Nações Unidas (ONU, 2015) o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) evidencia que os pobres, as mulheres, as minorias (étnicas, linguísticas, religiosas, migrantes, sexuais), os povos indígenas, as pessoas que moram em zonas rurais e aquelas em situação de deficiência constituem o grande contingente de cidadãos excluídos das discussões políticas e acessam serviços bastante restritivos e de qualidade precária, embora componham a maioria da população mundial. Associado a isso, o documento indica que, em todo o mundo, aproximadamente 1.200.000 pessoas vivem com menos de 1,25 dólar por dia, ao passo que 2.700.000 vivem com menos de 2,50 dólares por dia. Mantendo um discurso que reitera a subordinação da esfera política à esfera econômica, o “Informe sobre Desarrollo Humano 2014” (ONU, 2015) destaca, ainda, o crescimento da pobreza em mais da metade dos países europeus e afirma que as pessoas com deficiência integram o grupo mais excluído, quando se encontram entre aqueles que vivem em situação de pobreza extrema.

Cumprindo uma agenda que aproxima e submete os direcionamentos políticos da inclusão social à lógica do mercado, o “Informe sobre Desarrollo Humano 2014” evidencia que o quadro de desigualdade vivido pelas populações é tão somente o resultado do restrito desenvolvimento econômico alcançado pelos Estados periféricos no curso dos anos. Destaca que os países pobres que, recentemente, alcançaram algum progresso econômico, têm ampliado a disponibilização de serviços de saúde e de educação por meio de uma gestão eficiente de seus limitados recursos. Nos discursos emitidos, as políticas de garantia dos direitos sociais são convertidas em “prestação de serviços”, uma ação que pode ser exercida por diferentes agentes e instituições de natureza pública ou privada. Para os relatores, esses serviços serão mais bem gerenciados pelo Estado desde que os governos incorporem em suas ações as práticas de gestão bem-sucedidas dos setores privados. Assim é que, para eles, embora o contexto e as circunstâncias possam variar bastante de um país para o outro, as formas de prestação de serviços mais exitosas se sustentam na perspectiva de que esses serviços devem ser

prestados como parte de um contrato social estabelecido entre os cidadãos e o Estado.

É importante considerar o destaque que é dado no documento aos governos que vêm garantindo a proteção social aos grupos extremamente pobres por meio de programas específicos. A esse respeito, os relatores consideram exemplar o programa “Bolsa Família”, implementado pelo governo brasileiro no curso dos últimos anos. E ressaltam: “[...] O el programa Bolsa Familia de Brasil, que costó un 0,3 por ciento del PIB entre 2008 y 2009 y representó el 20-25 por ciento de la reducción de la desigualdad [...]” (ONU, 2015, p. 6). Destacam, ainda:

[...] La protección social es viable en las primeras etapas de desarrollo, e incluso puede llevar a otros beneficios tales como estimular el gasto y reducir la pobreza. La protección social contribuye a minimizar la inestabilidad del product nacional al reducir las fluctuaciones en el ingreso disponible. Las políticas de protección social universal firmes no solo mejoran la resiliencia individual, sino que también refuerzan la resiliencia de la economía en su conjunto (ONU, 2015, p. 7).

Nessa perspectiva é que, nos diferentes documentos internacionais, a escola ocupa um papel social relevante como agência de implementação de programas sociais que, sob os imperativos da inclusão produtiva, *descobrem* o pobre excluído, conformando-o cidadania produzida no escopo teórico e ideológico do liberalismo econômico político.

Por outro lado, associando-nos a um grupo significativo de pessoas e de instituições sociais, as reflexões contidas neste texto se organizam em torno da compreensão de que as políticas de Estado, apontadas na atualidade para atuar no processo de minimização e/ou superação das desigualdades sociais, precisam ser legitimadas nas e pelas relações que se estabelecem nos diferentes e mais diversos contextos, bem como nas instituições em que vivem essas pessoas. E a escola ganha centralidade nesse processo.

Nossas reflexões se distinguem, portanto, da visão individualista do sujeito moderno “fragmentado”, um *homo clausus* que vive fora e independente das inter-relações sociais (ELIAS, 1994). Essa perspectiva, cunhada no escopo do liberalismo econômico e político, fundamentada nas Ciências Modernas, atua no sentido de descobrir/produzir o outro como excluído e, ao mesmo tempo, construir mecanismos

inclusivos consoantes os imperativos da produção capitalista que naturalizam a íntima associação entre cidadania e mercado.

Partindo dessa compreensão, neste capítulo, objetivamos refletir sobre os aspectos legais e critérios para a concessão e suspensão do “Benefício de Prestação Continuada” (BPC), as implicações desses critérios para o programa “Benefício de Prestação Continuada na Escola” (BPC na Escola) na garantia de acesso e de permanência de estudantes público-alvo da educação especial a uma educação de qualidade social.

Reiteramos que o BPC representa um importante elemento de proteção social não contributivo destinado a idosos e pessoas com deficiência, associado ao segundo critério estabelecido para a concessão, ou seja, que a renda *per capita* seja igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. O BPC constitui um direito constitucional regulamentado pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como LOAS – *Lei Orgânica de Assistência Social*.

Na mesma direção e como enfoque nas políticas de atendimento às pessoas com deficiência, reiteramos que foi criado em 2007, por meio da Portaria Interministerial nº 18 o Programa BPC na Escola no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e gerido em articulação com as demais esferas governamentais. O BPC na Escola tem por objetivo identificar barreiras de acesso e permanência de estudantes com deficiência no ensino comum visando à promoção da qualidade de vida e a dignidade das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC.

Nessa direção e, no cumprimento do objetivo deste capítulo, no próximo item, apresentaremos os dados que identificam a população em idade de 0 a 17 anos que vive em extrema pobreza no Estado do Espírito Santo e no município de Vitória/ES, atendida por programas de proteção social. Em seguida, discutiremos mais detidamente sobre a população assistida pelo Benefício de Prestação Continuada - BPC e público do programa “BPC na Escola”, problematizando alguns aspectos que permeiam o acesso e a permanência de estudantes público-alvo da educação especial à educação básica em território brasileiro.

## 5.1 POBREZA E DESIGUALDADE EDUCATIVA

As desigualdades, em nossas sociedades subdesenvolvidas ocidentais, foram se alargando, num percurso de longa duração<sup>16</sup>, como resultado e preponderância do crescimento e da consolidação do capitalismo assumido como modo de produção dominante (PEREIRA, 2011; PADILHA; OLIVEIRA, 2013).

Assim, governos são impelidos à elaboração de políticas públicas que visem a minimizar as desigualdades socioeconômicas por meio de programas de proteção social, ora pela dinâmica do modelo de produção capitalista, ora como resultado de lutas sociais.

Em território brasileiro, as gritantes disparidades sociais levaram nosso país a implantar, em 2011, o “Plano Brasil sem Miséria” (BRASIL, 2011), buscando uma articulação de programas sociais de transferência de renda que vinham sendo implementados de forma isolada. No contexto de elaboração desse plano, foram constituídos grupos de trabalho objetivando estabelecer frentes de pesquisas e de levantamento de dados para a implementação dessa política. Na dinâmica do trabalho, esses grupos precisaram definir parâmetros para a conceituação de pobreza e de extrema pobreza, a fim de identificar o público-alvo que seria contemplado (FALCÃO; COSTA, 2014, p. 70).

Conforme Falcão e Costa (2014, p. 71), há uma pluralidade de medições de pobreza do ponto de vista científico e “[...] nenhuma das abordagens é consensualmente reconhecida como melhor do que as outras, cada uma apresentando suas vantagens e suas limitações [...]”. Nesse sentido, o governo brasileiro recorreu a uma das alternativas já disponíveis, apoiando-se na “linha de pobreza absoluta” para definir o público-alvo dos programas sociais que viria implementar.

O conceito “linha de pobreza absoluta”, de acordo com Falcão e Costa (2014), baseou-se no compêndio sobre “Melhores práticas em medição de pobreza”,

---

<sup>16</sup> O termo “percurso de longa duração” pauta-se nas transformações ocorridas nas estruturas das sociedades ocidentais entre os séculos XII e XVIII observadas por Norbert Elias.

elaborado pelo Expert Group on Poverty Statistics (ONU, 2006). Considera que os valores estabelecidos devem representar o custo da compra de uma cesta de itens essenciais que permitem a uma pessoa alcançar o patamar absoluto mínimo de satisfação de certas necessidades básicas.

Nessa direção, para definir a situação de pobreza, os grupos de trabalho do “Plano Brasil sem Miséria” adotaram as linhas absolutas já utilizadas no País, inclusive a estabelecida pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993, para a concessão do Benefício de Prestação Continuada, ou seja, um quarto do salário mínimo *per capita* familiar por mês.

Para identificar o grupo de pessoas em situação de extrema pobreza, portanto beneficiárias do “Programa Bolsa Família” e de outros programas sociais, a *per capita* mensal, em junho de 2011, foi estabelecida em R\$ 70,00, quando o salário mínimo estava em R\$ 545,00. Observamos, assim, que, à época, essas famílias viviam com uma *per capita* mensal de um pouco mais do que um oitavo do salário mínimo brasileiro, o que significava sobreviver com menos de um dólar por dia.

Vale destacar que o conceito de “extrema pobreza” estabelecido no “Plano Brasil sem Miséria” ocorreu com base nos dados e informações do IBGE sobre a dimensão, a localização e as características socioeconômicas da população. Acrescenta-se a isso o fato de o parâmetro da linha de pobreza absoluta utilizado para a implementação dos programas sociais não considerar os custos com moradia e outros serviços essenciais, como água tratada e energia elétrica, que consome boa parte dos rendimentos do trabalhador.

Ademais, o DIEESE aponta que, em janeiro de 2015, o salário mínimo necessário para a manutenção de uma família de quatro pessoas deveria equivaler a R\$ 3.118,62; valor este que corresponde a 3,96 vezes R\$ 788,00 (salário mínimo que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2015, conforme estabelecido pelo Governo Federal).

Observamos que as famílias cadastradas pelos programas federais para receber amparo governamental permanecem em condições sociais precárias. Afinal, além de os valores não atenderem às suas necessidades básicas, há uma disponibilização

de serviços de qualidade questionável, do ponto de vista da garantia dos direitos sociais.

Ao situarmos o Estado do Espírito Santo no cenário brasileiro, visualizamos a população em situação de extrema pobreza identificada pelas Secretarias Municipais de Assistência Social. É importante considerar que o Estado do Espírito Santo se encontra na Região Sudeste e, portanto, integra a região economicamente mais desenvolvida do País.

Para tanto, apresentamos um recorte dessa população, com ênfase na faixa etária correspondente à educação básica. A identificação dessa população segue a perspectiva proposta pelo Governo Federal para demarcar/quantificar o público-alvo dos programas sociais implementados desde 2011, sob a denominação “Brasil sem Miséria”, já abordado anteriormente.

Tabela 1 – População em situação de extrema pobreza no ES

População em extrema pobreza por faixa etária no Espírito Santo		
Idade	Quantidade	%
0 a 4	16.264	24,8%
5 a 14	39.702	60,6%
15 a 17	9.444	14,6%
Total	65.410	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados disponibilizados pelo MDS: SAGI – Relatório de Programas e Ações MDS – Espírito Santo. Relatórios de Informações Sociais (15-05-2015).

Os dados apresentados constituem um recorte da população em situação de extrema pobreza no Espírito Santo, com ênfase na faixa etária correspondente à educação básica e são disponibilizados pelo MDS.

De acordo com o IBGE, o Estado do Espírito Santo possuía uma população, em 2014, de 3.885.049 habitantes e uma área territorial de 46.096,925km<sup>2</sup>. Destacamos também que possuía um rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* da população residente em 2014 de 1.052 reais, conforme apontou a Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE.

Na mesma perspectiva, apresentamos, na tabela a seguir (Tabela 2), o recorte de dados da extrema pobreza por faixa etária no município de Vitória, que é a capital do Estado do Espírito Santo.

Tabela 2 – População em situação de extrema pobreza no município de Vitória/ ES

População em extrema pobreza por faixa etária no município de Vitória/ ES		
Idade	Quantidade	%
0 a 3	288	15%
4 a 5	262	13,7%
6 a 14	1.074	55,9%
15 a 17	297	15,4%
Total	1.921	100%

Fonte: IBGE- Censo 2010

Os dados da tabela 2 evidenciam que, num universo de 1.921 crianças e adolescentes em situação de extrema pobreza, 288 estão entre 0 e 3 anos, representando 15% dessa população; 262 entre 4 e 5 anos, correspondendo a 13,7%; 1.074 estão entre 6 e 14 anos, representando 55,9%; e 297 estão entre 15 e 17, equivalente a 15,4% dessa população.

Em ambas as tabelas, os dados apresentados constituem um panorama da população com renda mensal *per capita* familiar abaixo de R\$ 70,00, portanto menos de um décimo do atual salário mínimo (R\$ 788,00), estabelecido em 1-01-2015. Verifica-se, portanto, um contingente significativo de sujeitos (entre crianças, adolescentes) que constitui o público-alvo dos programas sociais com vistas à proteção e amparo no bojo do programa “Brasil sem Miséria” e que recebe o acompanhamento pelas Secretarias Municipais de Assistência Social no Espírito Santo.

Em consonância com os objetivos deste capítulo, é importante destacar que o município de Vitória possui uma população estimada, em 2014, de 352.104 habitantes, numa área territorial de 98,194km<sup>2</sup>. De acordo com o IBGE, Vitória/ES encontra-se entre as cidades com o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil. Em 2013, foi de 0,845 e localizada entre as quatro melhores cidades brasileiras para se viver, de acordo com a ONU.

Nesse aspecto, inferimos que o desenvolvimento econômico do município de Vitória ocorre progressivamente, conforme o esperado pelos indicadores econômicos internacionais, contudo há um número significativo de pessoas, em especial, de crianças e adolescentes, em situação de extrema pobreza.

Desses dados apresentados nos Tabelas 1 e 2, observamos que o maior percentual de crianças e adolescentes em extrema pobreza está localizado entre os 5/6 e 14 anos, faixa etária correspondente a do ensino fundamental, período este extremamente importante, pois constitui a etapa com maior duração da educação básica, destinada à aquisição dos conhecimentos sobre a leitura e a escrita e do raciocínio lógico, essenciais no processo de escolarização. Esses dados evidenciam a pertinência de debates mais profundos e mais recorrentes sobre a desigualdade social vivida por um significativo número de estudantes matriculados nas escolas públicas. Certamente, embora não exclusivamente, a condição social desses alunos repercute no desafio de garantir um trabalho educativo-formativo de qualidade social em nossas escolas.

Em nossa compreensão, esses dados colocam em xeque as teses *eficientista* e *economicista* da gestão educacional (DÍAZ; SIMON, 2002) que consideram a escola como agência onipotente, capaz de tirar as pessoas de uma situação econômica precária. Nesse sentido, esses dados auxiliam na problematização da ideia de que o sucesso escolar possa se constituir num simples efeito ou resultado da equação que conjuga, de forma fragmentada, as “boas técnicas”, “a atitude do professor”, “o controle dos resultados” pelas equipes de gestão dos governos e pela população.

Nesse debate, vale recorrer à perspectiva de Castro-Gómez (2000), principalmente quando destaca que a escola, como instituição social, marcada pela ideologia liberal e pelos fundamentos da sociedade industrial burguesa, via de regra, atua com vistas a atender a interesses válidos *para todos*, portanto, “padronizando” formas e modelos que exercem o controle sobre a vida das pessoas.

Ocorre que essa perspectiva liberal, fundada numa episteme europeia, ignora o fato de que a escola se realiza diferentemente em cada localidade e em cada território, abarcando disparidades sociais decorrentes do “desenvolvimento” do capitalismo que é reforçado pela globalização econômica e cultural.

Também é importante considerar que, ao mesmo tempo em que a escola tem ocupado um papel relevante como agência ou dispositivo de implementação de programas sociais, paradoxalmente, ela tem sido vista com certa desconfiança no cumprimento de seu papel como instituição de disseminadora de conhecimentos válidos (OLIVEIRA, 2009).

Nessa dinâmica é que, por exemplo, em diferentes localidades, muitas crianças e adolescentes que vivem em extrema pobreza são impelidos, direta ou indiretamente, a colocar a escolarização em segundo plano. Desde muito cedo, eles vislumbram sua inserção na “lógica” do mercado de trabalho como forma de adquirir cidadania. Conforme veremos no próximo item, não raro, essa dinâmica também se evidencia entre os sujeitos público-alvo da educação especial que constituem a população em extrema pobreza em território brasileiro.

## 5.2 ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIA EM EXTREMA POBREZA: DESAFIOS E DILEMAS

Na mesma perspectiva de identificação do público-alvo para programas de proteção social, dada a situação de extrema pobreza, apresentamos na tabela a seguir (Tabela 3), os dados referentes ao número de crianças e adolescentes que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC) pela condição de deficiência associada à situação de pobreza e/ou extrema pobreza. Esses sujeitos encontram-se na faixa etária de 0 a 18 anos, constituindo, assim, o público monitorado pelo Programa “Benefício de Prestação Continuada na Escola” no Estado do Espírito Santo.

A seguir organizamos os dados (Tabela 3) visando os objetivos do Programa “BPC na Escola”, o qual abordaremos mais diante. Contudo, destacamos que, ainda que os imperativos legais determinem a garantia do direito de todos à educação, há um número significativo de estudantes com deficiência que ainda se encontram excluídos do processo de escolarização.

Tabela 3 – Pareamento 2012 – “Programa BPC na Escola”: quantidade e percentual de beneficiários do BPC, pessoa com deficiência, até 18 anos, inseridas e não inseridas na escola.

UF	TOTAL DE MUNICÍPIOS	PAREAMENTO 2012				
		Total de beneficiários inseridos na escola	%	Total de beneficiários não inseridos na escola	%	Total de beneficiários
ES	78	5.828	81,40%	1.332	18,60%	7.160
MG	853	34.355	79,61%	8.799	20,39%	43.154
RJ	92	21.175	72,55%	8.013	27,45%	29.188
SP	645	44.849	64,23%	24.979	35,77%	69.828
Total Região Sudeste	1.668	106.207	71,12%	43.123	28,88%	149.330
Total Brasil	5.570	329.801	70,16%	140.274	29,84%	470.075

Fonte: Pareamento BPC na Escola 2012 - (BPC X EducaCenso), realizado em 2-5-2013. Disponíveis em: <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/609.pdf>. Consulta em 2-6-2015.

Dos dados apresentados acima (Tabela 3), destacamos que, no Espírito Santo, das 7.160 crianças e adolescentes entre 0 e 18 anos beneficiários do BPC, 5.828, ou seja, 81,40% estavam inseridos no ensino comum, enquanto 1.332 ainda se encontravam excluídos.

Em especial, chamou-nos a atenção o crescente percentual de beneficiários não inseridos por Estado da Região Sudeste conforme a concentração de grandes áreas urbanas. Dessa forma, o maior índice encontra-se no Estado de São Paulo (35,77%). Esse percentual corresponde ao número de 24.979 indivíduos não inseridos. É pertinente destacar que muitos são os problemas que assolam as populações pobres e extremamente pobres nas grandes regiões urbanas, principalmente nas periferias, dentre os quais podemos citar a precariedade de infraestrutura urbana, como saneamento básico, ausência de transporte público adequado e adaptado às pessoas com deficiência, entre outros.

Destaca-se também que o número total de 470.075 estudantes com deficiência ainda excluídos do ensino comum, de acordo com a Tabela 3, implica questionamentos de que as políticas públicas de inclusão escolar no Brasil ainda são incipientes e essa situação se agrava pelas implicações decorrentes na vida futura desses estudantes que, tão logo se tornarão adultos com deficiência e serão impelidos a uma vida produtiva sem, contudo, terem usufruídos do direito à educação básica.

Na tabela a seguir , apresentamos os dados referentes ao público identificado em 2014 pelo programa “BPC na Escola” no município de Vitória.

Tabela 4 - Beneficiários do BPC com deficiência, no município de Vitória, ES (2014)

Faixa etária (por ano de nascimento de 1995 a 2013)	Beneficiários	%
0 a 3	08	13,1%
4 a 5	08	13,1%
6 a 14	30	49,2%
15 a 17/18	15	24,6%
Total	61	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base na relação nominal de beneficiários indicados para o programa BPC na Escola, fornecida pela Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS – Vitória/ES.

Os dados da Tabela 4, compatibilizados de planilha nominal dos beneficiários identificados em 2014, revelam que, no universo dos 61 novos beneficiários identificados no programa “BPC na escola”, com a faixa etária de 0 a 18 anos, público este em situação de pobreza e/ou de extrema pobreza, 7 estão entre 0 e 3 anos, correspondendo a 11,47% dessa população; 8 entre 4 e 5 anos, representando 13,11%; 30 entre 6 e 14 anos, equivalendo a 49,18%; e 15 estão entre 15 e 17/18 anos, representando 24,59% dessa população.

É importante destacar que o programa “BPC na Escola” localiza, anualmente, os novos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada com deficiência na faixa etária de 0 a 18 anos, visando à identificação, ao acompanhamento e monitoramento das barreiras de acesso e permanência desses estudantes na escola. Objetiva, com isso, planejar ações para superar essas barreiras. Nesse aspecto, o quantitativo apresentado na tabela 4 representa o número de novos estudantes com deficiência beneficiários do BPC, no município de Vitória, no ano de 2014, pois há um movimento permanente de identificação desses novos beneficiários por município. A tabela não evidencia o total de beneficiários atendidos por esse programa desde sua implantação, em 2007.

Outro aspecto importante a destacar refere-se ao número total de pessoas com deficiência no município de Vitória/ES beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada, o qual, em abril de 2014, conforme dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS era de 2.219 pessoas. Esse número evidencia o contingente significativo de indivíduos com deficiência em

situação de pobreza e/ou extrema pobreza neste município. O acompanhamento e monitoramento, quanto à situação escolar, não tem a abrangência para todas essas pessoas, pois o programa “BPC na Escola” atua, especificamente, com ações voltadas para estudantes na faixa etária de 0 a 18 anos, conforme abordaremos mais adiante.

Antes, porém, reiteramos que o BPC é de um benefício assistencial, previsto na Constituição Federal/88, regulamentado pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), que concede um salário mínimo mensal a idosos e pessoas com deficiência em situação de pobreza e/ou extrema pobreza, desde que a renda *per capita* seja igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Trata-se, portanto, de um público considerado *o mais vulnerável da sociedade*, tendo em vista a perspectiva das “limitações” para a empregabilidade (BRASIL, 2009).

O público contemplado pelo BPC, que são os idosos com mais de 65 anos e pessoas com deficiência é definido por terem associados a pobreza, com renda per capita familiar igual ou inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo e por serem considerados “incapacitados” para o trabalho. Portanto não contribuem com a previdência social e, ficam desprotegidos dos benefícios contributivos que aos trabalhadores, de modo geral, são assegurados nos períodos de afastamentos do emprego por doença, de desemprego, quando sofrem acidentes no local de trabalho, entre outras situações.

Ressaltamos que, o número total 2.219 pessoas beneficiários com deficiência em 2014, no município de Vitória, a nosso ver, ilustra, conforme apresentado no capítulo anterior, uma evolução significativa dos recursos da União nos últimos 10 (dez) anos voltados ao BPC para pessoas com deficiência, no qual houve um salto de 4,1 bilhão para 16,9 bilhões de investimentos públicos para o BPC para pessoas com deficiência entre 2002 e 2013. Dessa forma supomos que esse número de 2.219 pessoas beneficiárias do BPC, no município de Vitória, representa o resultado da expansão da cobertura desse benefício e que pode ter ocorrido por meio da divulgação desse benefício, nos últimos anos.

Contudo, este não era o cenário evidenciado em anos anteriores, haja vista que, em 2006, de acordo com o Relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

(IPEA), sobre transferências de renda para a população com deficiência no Brasil, “[...] a disseminação de informações é um ponto a ser fortalecido pelo programa. Enquanto outros programas de benefício de renda, como o Bolsa-Família e seus precedentes, são amplamente divulgados, pouco se vê do BPC na mídia [...]” (MEDEIROS et al., 2006, p. 20).

O referido relatório apontou, naquele momento, uma maior concentração de beneficiários em áreas urbanas e metropolitanas e isso pode ser explicado pela presença de propaganda pública mais presente nessas áreas, uma vez que contam com hospitais públicos e grupos de assistência social. Apontou também que “[...] o baixo investimento na divulgação do programa [...] é uma situação que traz implicações importantes para [...] os potenciais beneficiários que se encontram fora do programa por desconhecê-lo [...]” (MEDEIROS et al, 2006, p. 20). Destacou também que, por ter sido criado pela Constituição de 1988, “[...] o BPC não pertence a nenhum governo específico e, portanto, não recebe a mesma atenção política nem gera os créditos políticos que o Bolsa-Família e iniciativas similares [...]”(p. 20).

No cumprimento do propósito de articular um conjunto de ações em torno da garantia dos direitos das pessoas com deficiência, reiteramos que o programa “BPC na Escola”, foi criado, pelo Governo Federal, por meio da Portaria Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007 e objetiva o acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência da pessoa com deficiência que recebe o Benefício de Prestação Continuada – BPC. Em termos mais explícitos, o programa “BPC na Escola” tem como objetivo:

[...] promover a elevação da qualidade de vida e a dignidade das pessoas com deficiência beneficiárias do BPC, preferencialmente de 0 a 18 anos de idade, garantindo-lhes acesso e permanência na escola, por meio de ações articuladas da área de saúde, educação, assistência social e direitos humanos (BRASIL, 2007).

Dentre os documentos legais regulatórios do programa “BPC na Escola”, destacamos o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011 (que revogou o Decreto nº 6.571/2008), o qual estabelece a articulação entre os Ministérios envolvidos nesse programa nos seguintes termos:

Art. 7º O Ministério da Educação realizará o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola por parte dos beneficiários do benefício de prestação continuada, em colaboração com o Ministério da Saúde, o

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (BRASIL, 2011).

De acordo com o MDS, foi realizado, em 2007, um cruzamento de dados entre o Ministério da Previdência Social e o Ministério da Educação sobre os beneficiários com deficiência, na faixa etária de 0 a 18 anos. Esse pareamento de dados mostrou que, entre os 340.536 beneficiários do BPC com deficiência e na faixa etária de 0 a 18 anos, 100.574 (29,53%) estavam matriculados em escolas, ao passo que 239.962 (70,47%) não tinham registros no sistema regular de ensino.

Na mesma perspectiva, os dados apresentados na Tabela 3 (p. 74), referentes ao pareamento de dados de 2012, apontaram uma inversão dos números, ou seja, dos 470.075 beneficiários identificados pelo programa “BPC na Escola” nos 5.570 municípios brasileiros, 70,16% estavam inseridos no ensino comum, contudo 29,84% ainda se encontravam fora da escola comum.

É importante destacar que essas crianças e adolescentes com deficiência e que recebem o BPC passam por um processo de entrevista domiciliar, que constitui em uma ação específica do programa “BPC na Escola”, no qual se buscam identificar as barreiras de acesso e permanência ao ensino, sendo esse o ponto de partida para as ações do grupo gestor local/municipal, visando ao desenvolvimento de ações para a superação das barreiras identificadas.

Nas reflexões até aqui propostas, consideramos pertinente as indicações de Moreno (2000), quando destaca que, para além da desigualdade, há que se observar o que a exclusão exerce sobre as condições da vida humana. Afinal, a exclusão, de fundo, não se refere apenas às diferentes condições de vida, mas às “[...] condições nas quais a vida humana torna-se possível, e mesmo em abundância, e condições nas quais a vida humana dificulta-se, chegando a tornar-se impossível [...]” (MORENO, 2000, p. 96).

Associado aos dados apresentados, as indicações de Moreno (2000) instigam algumas questões que podem orientar o debate sobre a qualidade social da educação ofertada nas escolas públicas aos estudantes público-alvo da educação especial e extremamente pobres. Os sistemas de ensino discutem e dialogam com as escolas sobre as questões que envolvem os estudantes em situação de extrema

pobreza? Em quais perspectivas? Há uma compreensão, por parte dos educadores, de que os recursos recebidos por essas famílias, como “amparo estatal” pelos programas sociais, não são suficientes para cobrir suas necessidades básicas? Como a escola lida com esses estudantes, considerando que são crianças e adolescentes extremamente pobres, portanto, pertencentes às classes sociais alijadas dos direitos sociais mínimos de dignidade humana, como a alimentação, sabendo que, em muitos casos, a merenda escolar representa a principal refeição diária?

No debate aqui proposto, parece importante considerar também que um grupo representativo de crianças e de adolescentes entre 0 e 17 / 18 anos que vive com suas famílias, geralmente nas periferias ou no campo, lugares esses em que conseguem se alojar precariamente, em muitos casos sem saneamento básico adequado, distantes do acesso ao transporte público, estuda em escolas precárias e com poucos recursos, portanto distantes dos bens culturais de um modo geral.

Padilha e Oliveira (2013, p. 29) também contribuem nesse debate ao apontar que “[...] o nível de escolarização da maior parte da população brasileira ainda é muito baixo, girando em torno de 7,3 anos; há desigualdades expressivas nos níveis de instrução de pobres e ricos, entre as áreas urbanas e rural [...]”.

Dessa forma, inferimos que a recorrência da exclusão social é histórica e podemos dizer que, na atualidade, embora o acesso à escola se apresente sob o discurso da universalização, a escola ainda perpetua as desigualdades de classes, à medida que exclui de diferentes formas aqueles que, por alguma razão, não se ajustam aos “padrões” afiliados aos imperativos da vida produtiva que narram a constituição e a consolidação do modo de vida nas sociedades burguesas industriais.

Observamos que as alterações ocorridas recentemente na operacionalização do BPC parecem atender a essa “lógica” do capital afetando significativamente o direito à escolarização dos estudantes público-alvo da educação especial. A exemplo disso destacamos, primeiramente, a alteração relativa ao conceito de deficiência. Enquanto antes, a Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), que regulamenta o direito ao Benefício de Prestação Continuada, no Art. 20, § 2º, estabelecia: “Para efeito de concessão deste benefício, a pessoa portadora de

deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho”, com a Lei nº 12.470/2011, a redação passou a ser, conforme o art. 20, § 2º:

Para efeito de concessão deste benefício, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em condições com as demais pessoas (BRASIL, 2011).

Dessa forma, o conceito de deficiência entra em sintonia com os demais documentos norteadores dos direitos das pessoas com deficiência, entre os quais a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (BRASIL, 2008).

Associado a essa mudança conceitual, *a priori* positiva, dadas as conquistas que se têm obtido sobre as concepções atuais de deficiência, destacamos outra alteração que diz respeito à contratação de menor aprendiz e que encontra respaldo há um bom tempo na legislação trabalhista brasileira.

Antes, porém, vale ressaltar que, conforme previa o Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005, no art. 2º, “[...] considera-se aprendiz o maior de quatorze anos e menor de vinte e quatro anos que celebra contrato de aprendizagem, nos termos do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT” (BRASIL, 2005). O parágrafo único desse mesmo artigo estabelece que a idade máxima prevista para a contratação de aprendiz “[...] não se aplica a aprendizes portadores de deficiência” (BRASIL, 2005b). E no art. 3º do mesmo decreto no parágrafo único que, “[...] Para fins do contrato de aprendizagem, a comprovação da escolaridade de aprendiz portador de deficiência mental deve considerar, sobretudo, as habilidades e competências relacionadas com a profissionalização”.

Portanto, essa legislação regulamenta as condições referentes à contratação de aprendiz e garante às pessoas com deficiência o “direito” de acesso a essa modalidade de inserção ao mercado de trabalho independentemente da idade máxima e/ou escolarização para aquelas com deficiência mental.

Dessa forma, o Decreto nº 5.598/2005 estabelece em seu art. 3º que o contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial,

[...] ajustado por escrito e por prazo determinado não superior a dois anos, em que o empregador se compromete a assegurar ao aprendiz, inscrito em

programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz se compromete a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação (BRASIL, 2005).

Como determina o decreto, pretendia-se, por meio dessa medida, estimular e resguardar o ingresso da pessoa com deficiência no mercado de trabalho em consonância com outros dispositivos legais subsidiados, entre outros documentos, pelas diretrizes da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (BRASIL, 1999) e a Convenção de Nova Iorque sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2009).

Nesse diálogo e, em conformidade com as reflexões aqui propostas, apresentamos na tabela abaixo dados referentes ao número de benefícios cessados por faixa etária de pessoas com deficiência beneficiárias do BPC no município de Vitória, tendo como referência o ano de 2014.

Tabela 5 – Benefícios cessados de pessoas com deficiência, no município de Vitória, ES – 2014.

Faixa etária (por ano de nascimento de 1925 a 2014)	Benefícios cessados	%
0 a 20	74	8%
21 a 40	205	22%
41 a 60	264	29%
61 a 80	329	36%
81 a 100	43	5%
Total	915	100%

Fonte: Elaborada pela autora com base na relação nominal dos beneficiários fornecida pela Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS / Vitória – ES.

Os dados da Tabela 5 acima, compatibilizados de planilha nominal de benefícios cessados, apresentam o número de pessoas com deficiência por faixa etária que deixaram de receber o BPC no município de Vitória, tendo como referência o ano de 2014. Assim, foram cessados 74 benefícios de pessoas com deficiência na faixa etária de 0 a 20 anos, representando 8% do total de 915; 205 de beneficiários na faixa etária de 21 a 40 anos, correspondendo 22% do total; 264 entre 41 a 60 anos, equivalendo a 29% do total; 329 entre 61 a 80 anos, sendo 36% do total e 43 benefícios cessados na faixa etária entre 81 e 100 anos representando 5% do total.

Destacamos, conforme o art. 20, §4º da Lei nº 8.742/93 (LOAS) que o BPC é individual e intransferível, bem como “[...] não pode ser acumulado pelo beneficiário

com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo da assistência médica”.

Nesse aspecto, além da questão de o beneficiário não deixar dependentes, é questionável a premissa legal de que o BPC é individual, pois, ao considerarmos, no caso do beneficiário com deficiência severa, por exemplo, geralmente necessita de um tutor, ou responsável que o acompanhe, cuide, enfim, tal tutor ficará impedido de trabalhar em função dessa situação. Dessa forma o BPC dessa pessoa/criança é no mínimo destinado para o sustento de ambos, isso quando não representa a principal renda de uma família de 4 (quatro) pessoas conforme os critérios estabelecidos.

Destaca-se também no art. 21 da mesma Lei que “O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem. Parágrafo 1º O pagamento do benefício cessa no momento em que forem superadas as condições referidas no caput, ou em caso de morte do beneficiário”.

Nesse sentido, a cessação desse benefício assistencial está diretamente relacionada à superação das condições que deram origem ao benefício, ou seja, no caso da pessoa com deficiência, nosso foco de estudos, por essa condição associada ao parâmetro da renda mínima *per capita* familiar igual ou inferior a um  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo; ao não acúmulo a outra forma de seguridade social ou de outro regime. Ou seja, a cada dois anos, o beneficiário e/ou o tutor deve comprovar as condições de renda da família, bem como a atual situação da deficiência, para que o benefício seja mantido.

Dessa forma chama-nos especial atenção nos números de benefícios cessados apresentados na tabela 5, o contingente significativo na faixa etária de 21 a 40 e de 41 a 60 anos, em que a soma de ambas as faixas etárias correspondem a 51% do total desses benefícios, considerando que este recorte equivale à faixa etária de idade produtiva das pessoas.

Nesse sentido essas informações corroboram para nossas inferências quanto aos imperativos da vida produtiva que narram a constituição e a consolidação do modo de vida nas sociedades burguesas industriais abordado anteriormente, considerando

que a inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho tem sido sobrepostas aos demais direitos sociais, em especial aqui ao da educação.

Nesse diálogo, lembramos que o programa “BPC na Escola” realiza o acompanhamento e monitoramento de estudantes com deficiência de 0 a 18 anos quanto à situação de acesso e permanência ao ensino, portanto aqueles que se encontram acima de 18 anos ficam excluídos do programa. Dessa forma, jovens e adultos com deficiência também sujeitos de direito à educação básica e que não tiveram acesso ao ensino comum no tempo oportuno, em especial, por ausência de dispositivos legais que lhes garantissem esse direito, permanecem duplamente “penalizados” socialmente, seja pela condição da deficiência, seja pelo não acesso ao direito à educação.

Dessa forma, há indicativos que, a soma dos benefícios cessados entre as faixas etárias de 21 a 40 e de 41 a 60 anos, totalizando 469 beneficiários que deixaram de receber o BPC no município de Vitória, com referência ao ano de 2014 e representando os 51% de cessações do BPC, possa ter um contingente significativo dessas pessoas que tenham sido impelidas ao mercado de trabalho sem, contudo, serem “assistidas” quanto ao direito à escolarização, tanto no se refere ao acesso quanto a permanência e a garantia de alcançarem níveis mais elevados de ensino.

Nesse aspecto, inferimos ainda quanto a precarização do trabalho para essas pessoas, a qual envolve além da baixa qualificação e remuneração, as frágeis condições para a manutenção no mercado de trabalho. Destaca-se que há uma estreita relação no mercado de trabalho entre baixos níveis de ensino e maior esforço físico nas atividades a serem realizadas, portanto incompatíveis para uma grande maioria das pessoas com deficiência, bem como o desemprego que atinge em maiores proporções aqueles que possuem baixos níveis de escolarização e formação profissional incipiente.

Destacamos agora a outra alteração estabelecida pela Lei nº 12.470/2011, no § 2º do art. 21, a qual garante que a contratação da pessoa com deficiência como aprendiz não acarreta a suspensão do benefício de prestação continuada, limitado a dois anos o recebimento junto com a remuneração e do benefício. Assim, o recebimento do BPC por um período de dois anos, concomitante com uma atividade

remunerada (de aprendiz), pode representar um “estímulo” para que as pessoas com deficiência (destacamos aqui os adolescentes e jovens) possam vivenciar experiências de inserção no mundo trabalho sob uma “pseudosseguença” de permanência do benefício durante o processo de adaptação às atividades laborais. Após a “carência” de dois anos, o adolescente e/ou jovem estará “apto” para assumir a função/cargo como empregado/funcionário, com um salário e outros possíveis “benefícios oferecidos” pelo empregador; contudo deverá renunciar ao BPC.

Compreendemos que essa alteração induz adolescentes e jovens com deficiência, independentemente de terem concluído a educação básica, a se “emanciparem” do benefício assistencial por meio de sua inserção no mercado de trabalho.

Flagramos, aqui, a perspectiva mercadológica que fundamenta grande parte da política social liberal. Desde que a perspectiva da assistência social se fundamenta em assegurar/garantir a dignidade humana, o apoio estatal não deveria sair de cena, mas ser, tão somente, redimensionado, visto que a simples inserção no mercado de trabalho não garante, em si, cidadania. A cidadania e seu exercício pleno requerem usufrutos dos direitos políticos, civis e sociais coletivos, para além dos princípios dos “direitos individuais”, o que implica superar a lógica do indivíduo moderno fragmentado, perspectiva fundante das ciências positivas modernas. Nessa nossa compreensão, o emprego não representa, nem de longe, a garantia do exercício pleno da cidadania.

Nessa direção, a garantia do “direto” de acesso ao mercado de trabalho às pessoas com deficiência apresenta-se com certa “preponderância” em detrimento, por exemplo, aos demais direitos que compõem a educação básica para esses estudantes. No caso aqui, referimo-nos ao atendimento educacional especializado no turno inverso ao da escolarização.

Em nossa análise, julgamos importante destacar que, de acordo com as diretrizes da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (BRASIL, 2008) e demais documentos norteadores da educação especial, o aluno com deficiência tem direito à dupla matrícula, uma no ensino regular e a outra no atendimento educacional especializado, como forma complementar e suplementar ao currículo

comum, no turno inverso ao da escolarização e não sendo substitutivo à escolarização.

Nesse sentido indagamos: como o estudante com deficiência, beneficiário do BPC irá conciliar a escola comum com o atendimento educacional especializado e o trabalho na condição de aprendiz, sendo que os dois últimos devem ocorrer no turno inverso ao da escolarização? E, decorridos os dois anos após ter sido contratado como aprendiz, diante da possibilidade de aumentar um pouco mais a sua renda, em função de suprir suas necessidades básicas, ele será induzido a fazer a escolha pelo trabalho/emprego, renunciando ao benefício? Como ficará a continuidade dos estudos? Será garantido a esse estudante o direito constitucional a educação básica?

Observamos que o País se encontra em processo de implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (BRASIL, 2008), no âmbito dos municípios e, nesse sentido, a obrigatoriedade da dupla matrícula tem sido expandida gradualmente, bem como não podemos desconsiderar que, embora haja, por parte do Ministério da Educação, um discurso em favor da universalização da educação básica para os grupos historicamente excluídos da escola “[...] o que se tem assumido como políticas e práticas inclusivas pelo Estado são apenas fragmentos de reformas de um sistema que, inserido na lógica do capital, não poderia deixar de estar profundamente afetado por ela [...]” (PADILHA; OLIVEIRA, 2013, p.155).

Na mesma direção, a mudança conceitual atribuída à deficiência, conforme estabelecido no art. 20, § 2º, da Lei nº 12.470/2011, para além de dar um sentido social à deficiência, compreendendo a importância do enfrentamento das barreiras sociais e atitudinais impeditivas do desenvolvimento humano, há de considerar a seguinte possibilidade: ao desviar o olhar do indivíduo “incompleto”, focalizando o meio social, nossas políticas não estariam atribuindo a esses sujeitos o *status* de pobre desempregado e, nesse sentido, devolvendo a ele a incapacidade de realizar-se como ser humano autônomo?

Em outros termos, retira-se dele a atribuição de incapacitado pela deficiência lançando para a sociedade essa responsabilidade. Tendo compreendido assim, a

pessoa com deficiência alcança outro lugar social: de pessoa deficiente passa para a pessoa pobre. Pessoa pobre dependente, que precisará, com o tempo, alcançar autonomia financeira, tornando-se autônoma, capaz de custear suas necessidades básicas. Concluída essa trajetória com sucesso, torna-se pobre empregado. Porém, quando não alcança esse patamar, segue na condição de pobre desempregado, portanto é o indivíduo que não atingiu o que, intrinsecamente, predomina como lógica nas sociedades burguesas. Dessa forma, a passagem/transição de deficiente a incompetente parece justificar a perspectiva mercadológica que o coloca como único e exclusivamente responsável para manter-se em sociedade.

Ainda assim, seguirá sendo um sujeito “excluído” que necessitará de ser capacitado pelo sistema para exercer uma função laboral que lhe permita viver pelos seus próprios esforços e custos financeiros.

É assim que, no atual sistema inclusivo, anunciado dentro da lógica capitalista, a capacitação para integrar-se ao mercado de trabalho transforma-se, via de regra, num processo interminável em que esses jovens serão recorrentemente culpabilizados por sua situação de desemprego. Essa culpabilização cumpre duas funções essenciais: sacralizar o sistema e submeter às vítimas (MORENO, 2000).

Embora se organizem sob o discurso da inclusão, os programas sociais assumem a perspectiva do indivíduo fragmentado (MORENO, 2000) e tendem a se constituir, naturalmente, em instrumentos elaborados para “individualizar” e “culpar” os excluídos pela sua condição. Não sem razão, Freire (2005, p. 70) nos adverte que “[...] os chamados marginalizados [hoje excluídos] jamais estiveram fora de. Sempre estiveram dentro de. Dentro da estrutura que os transforma em ‘seres para outro’”.

Essa perspectiva de Freire vem sustentando nossas defesas em torno da pertinência de superar a visão restritiva e ingênua sobre os processos formativo-educativos vividos nas escolas públicas, produzidas e disseminadas em uma perspectiva política liberal que pressupõe a integração das esferas política e econômica com a subjugação da primeira pela segunda.

Entendemos que a educação escolar é parte de um projeto mais amplo de vida em sociedade. Desse modo, as questões relativas à estratificação socioeconômica

associada à divisão do trabalho, à especialização do conhecimento e aos imperativos da inclusão produtiva que caracterizam nossas sociedades capitalistas repercutem de forma bastante evidente na configuração das tensões, dos desafios e dos dilemas relativos à garantia de um trabalho educativo com qualidade social. Portanto que tenham condições dignas de participarem ativamente do processo educativo com suas necessidades básicas atendidas.

## **6 O PROGRAMA BPC NA ESCOLA E A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA<sup>17</sup>**

Neste capítulo, problematizamos a composição e a dinâmica de trabalho da Comissão Gestora local do Programa BPC na Escola no município de Vitória - ES. O capítulo se organiza em dois itens. No primeiro item, intitulado **Comissão Gestora: dilemas na intersectorialidade e na legitimidade social** tratamos dos aspectos legais relativos à composição da Comissão Gestora que atua no município de Vitória-ES e abordamos alguns dilemas vividos no processo de sua legitimidade social no bojo da intersectorialidade e no contexto das políticas neoliberais que atravessam as instituições públicas em nossas sociedades recentes. No segundo item, intitulado **Diálogos sobre os direitos da pessoa com deficiência**, abordamos o processo de indicação e de definição das pessoas que integram a Comissão Gestora local, o tempo de atuação em discussões e/ou estudos sobre os direitos da pessoa com deficiência dos membros da Comissão Gestora local, bem como as tensões que permeiam a concretização de políticas relativas aos direitos das pessoas com deficiência.

Para a sistematização dos dados, analisamos documentos oficiais do Programa BPC na Escola disponibilizados pelo MDS, o Relatório “BPC na Escola: atividades desenvolvidas no município de Vitória - ES – período de 2008 a 2010” da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), Decretos Municipais de instituição e

---

<sup>17</sup> Este capítulo subsidiou a elaboração do artigo “Programa Benefício de Prestação Continuada na Escola: Dilemas na Gestão das Políticas para as Pessoas com Deficiência”, submetido à revista *Pro-posições* – dossiê: “Vertentes Da Educação Inclusiva”, em co-autoria com os professores Reginaldo Célio Sobrinho (PPGE/UFES) e Edson Pantaleão (PPGE/UFES).

composição da Comissão Gestora local do Programa BPC na Escola no município de Vitória. Também realizamos entrevistas semiestruturadas envolvendo os integrantes da atual Comissão Gestora (com atuação em 2015) bem como outros profissionais que atuaram na primeira comissão do Programa BPC na Escola, instituída no município de Vitória - ES. No mesmo propósito, analisamos também memórias de seis reuniões ordinárias da Comissão Gestora das quais participamos, ocorridas no período de maio a outubro de 2015, bem como observações registradas no Diário de Campo.

Os dados que sistematizamos neste capítulo permitem-nos observar que as políticas neoliberais, fundamentadas na disciplina de mercado, trazem implicações imediatas nas atividades da Comissão Gestora, cujos membros se encontram com acúmulo de funções e de representações. Associada a isso, observamos uma significativa rotatividade dos membros dessa Comissão, o que ocasiona dificuldades na implementação de políticas focalizadas nas demandas das pessoas com deficiência. Observamos também que, apesar de contar com dispositivos legais que sustentam o caráter intersetorial da Comissão Gestora, definindo suas funções e atribuições, a administração municipal não dispõe de uma agenda de trabalho que garanta planejamento, execução e avaliação das políticas sociais implementadas.

Diante das reflexões desenvolvidas, destacamos nossa perspectiva de que, paralelo ao movimento de implementação de políticas intersetoriais, se dê continuidade aos investimentos nas políticas setoriais, em especial de educação, particularmente no que se refere à abertura e à adequação de salas de recursos e à formação de todos os profissionais das escolas. Entendemos assim que, os sistemas de ensino, para além do cumprimento dos dispositivos legais, devem gerir as demandas que emergem como resultado do estreitamento das inter-relações sociais com os profissionais de ensino, as famílias e as comunidades.

Destacamos igualmente que o trabalho da Comissão Gestora do Programa BPC na Escola do município de Vitória - ES, objeto de estudo desta pesquisa, é atravessado por tensões para a efetividade das funções para as quais é designada. Essa comissão tem sido impelida, recorrentemente, para o enfrentamento das demandas a serem realizadas visando a ampliação dos direitos sociais das pessoas com deficiência.

## 6.1 COMISSÃO GESTORA: DILEMAS NA INTERSETORIALIDADE E NA LEGITIMIDADE SOCIAL

No âmbito desta pesquisa, acompanhamos as reuniões e estudamos o grupo gestor do município de Vitória, capital do estado do Espírito Santo - BRA. Esse município, cumprindo os preceitos legais, em especial a Portaria Normativa Interministerial MEC/MDS/SEDH/MS n.º 18, de 24 de abril de 2007, e a Portaria Interministerial MEC/MDS/SEDH/MS n.º 1, de 12 de março de 2008, em face do compromisso político-social com a implementação de políticas públicas em prol das pessoas com deficiência, aderiu ao Programa BPC na Escola.

De acordo com arquivos da SEMAS, identificamos no documento “BPC na Escola: promovendo a emancipação – Relatório das atividades desenvolvidas no município de Vitória - ES no período de 2008 a 2010” que o município de Vitória aderiu ao Programa BPC na Escola em 2008 e instituiu nesse mesmo ano a primeira Comissão Gestora para esse Programa. Conforme os dispositivos legais, os municípios deveriam aderir ao Programa por meio do preenchimento de um formulário eletrônico no portal do MDS.

De acordo com o documento, “[...] a adesão de Vitória ao BPC na Escola se deu no segundo semestre de 2008, juntamente com mais 38 municípios do Espírito Santo. Mesmo antes da adesão, em 2007, Vitória enviou representante para fazer formação em Brasília [...]” (VITÓRIA, 2010, s/p). No mesmo relatório consta:

[...] após a adesão foi criado o Grupo Gestor com representantes das Secretarias Municipais de Assistência (SEMAS), cuja representante exerce tanto a coordenação do grupo quanto da equipe técnica; Cidadania e Direitos Humanos (SEMCID); de Educação (SEME) e de Saúde (SEMUS). Atualmente o Grupo é composto por Mariana Barbosa Rios (SEMAS); Durvalina Maria Sesari Oliososa (SEMCID); José Francisco Souza (SEME) e Maria das Dores Carneiro Faria (SEMUS) (VITÓRIA, 2010, s/p).

Importa esclarecer que a composição intersetorial proposta pelo MDS para a Comissão Gestora do Programa BPC na Escola objetiva integrar as políticas da SEMAS, da SEME, da SEMUS e da SEMCID no âmbito de cada esfera governamental – municipal e estadual. Contudo, o município de Vitória optou por incluir, posteriormente, em 2012, representantes do Conselho Municipal dos Direitos

da Pessoa com Deficiência (COMPED), do Conselho de Assistência Social (COMASV) e do Conselho Municipal de Educação (COMEV).

Nesse sentido, no âmbito de legislação específica, o município de Vitória instituiu a Comissão Gestora local do Programa BPC na Escola, por meio do Decreto n.º 15.336, em abril de 2012, nos seguintes termos:

Art 2º. A Comissão Gestora Municipal do Programa BPC na Escola é composta de 08 (oito) membros efetivos, sem ônus para a Municipalidade, na seguinte forma:

I – 02 (dois) representantes da Secretaria de Assistência Social;

II – 01 (um) representante da Secretaria de Saúde;

III – 01 (um) representante da Secretaria de Educação;

IV – 01 (um) representante da Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos;

V – 01 (um) representante do Conselho Municipal da Assistência Social;

VI – 01 (um) representante do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência;

VII – 01 (um) representante do Conselho Municipal de Educação.

Parágrafo Único. Os representantes dos Conselhos Municipais mencionados nos incisos V, VI e VII devem ser preferencialmente da Sociedade Civil (VITÓRIA, 2012, p. 2).

Na mesma direção, o Decreto n.º 15.336/2012, que instituiu a Comissão Gestora Municipal,<sup>18</sup> também determinou o caráter consultivo e propositivo dessa Comissão. Nesse aspecto, é pertinente destacar que ambas as funções imprimem a essa Comissão certa *força* e autonomia no cumprimento das atribuições à qual o Programa BPC na Escola se destina.

Embora a Comissão Gestora Municipal do Programa BPC na Escola, que atua na cidade de Vitória, não tenha caráter deliberativo, entendemos que o caráter propositivo expressa uma importância significativa, tendo em vista que as informações coletadas com a aplicação dos questionários aos beneficiários desse Programa devem servir para fomentar a elaboração e implementação de políticas públicas de atendimento às pessoas com deficiência.

Assim, as barreiras de acesso e de permanência identificadas por meio do questionário<sup>19</sup> constituem uma demanda que deve ser encaminhada de forma

---

<sup>18</sup> A designação Comissão Gestora Municipal é equivalente a Grupo Gestor Municipal / Local. Este último termo é utilizado para designar a equipe de gestão do Programa BPC na Escola no âmbito municipal e previsto nos documentos do MDS. Contudo, utilizamos o termo Comissão Gestora nesta pesquisa, pois é o que tem sido encontrado nos documentos legais do município de Vitória.

<sup>19</sup> Conforme informado no capítulo anterior, trata-se de um questionário aplicado em visitas domiciliares, que aborda questões relativas às barreiras de acesso e permanência das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, na escola, e que visa identificar as características gerais e o perfil dos beneficiários do Programa. Esse perfil resulta do cruzamento de informações relativas

propositiva ao gestor central do Poder Executivo, ou seja, ao prefeito. Afinal, muitas ações necessárias para superá-las extrapolam as atribuições da Comissão Gestora do Programa BPC na Escola, como, por exemplo, a garantia de mobilidade urbana bem como de transporte adaptado. Essas ações envolvem secretarias municipais e estadual que não compõem a Comissão Gestora, portanto devem ser dinamizadas como estratégias do município.

Posteriormente à constituição da Comissão Gestora, por meio de legislação específica, o município de Vitória nomeou mediante o Decreto n.º 15.365, de maio de 2012, os representantes legais das secretarias e segmentos sociais que passariam a atuar nessa Comissão.

Julgamos pertinente destacar que o Decreto n.º 15.365/2012 não estabelecia o período para atuação dos gestores nomeados. Assim, houve substituições de representantes da SEMAS, da SEMCID e do COMEV em junho e em agosto de 2012.

Na mesma direção, a composição da Comissão Gestora do Programa BPC na Escola passou por quatro alterações / atualizações de representação desde a sua primeira composição até o ano desta pesquisa, em 2015. O Decreto n.º 15.397, de junho de 2012, o Decreto n.º 15.469, de agosto de 2012, o Decreto n.º 15.734, de julho de 2013, e o Decreto n.º 15.745, de junho de 2013 expressam esse processo.

Observamos assim que, em relação às alterações ocorridas no Decreto n.º 15.365/2012, da primeira composição da Comissão Gestora, para o Decreto n.º 15.734/2013, houve atualização da maioria dos representantes, portanto mantiveram-se apenas os membros representantes da SEME, da SEMAS e do COMASV. Os demais Decretos abordavam substituições pontuais de representantes de alguma secretaria ou conselho.

No ano de 2015 e durante esta pesquisa, a Comissão passou por um novo movimento de atualização de seus membros. O processo de constituição da Comissão encontra-se em aberto, sujeito a alterações de nomes de representantes por questões administrativas de localização de trabalho.

Por outro lado, vale considerar que o Programa BPC na Escola, em decorrência de um amplo ordenamento jurídico e normativo disparado pelos legisladores e demais gestores públicos, traz uma perspectiva para a indução de políticas públicas intersetoriais, visando à garantia de serviços e de apoio especializados voltados, entre outros objetivos, para a eliminação de barreiras que possam impedir o processo de escolarização de estudantes com deficiência no ensino comum.

É importante considerar que a perspectiva da intersetorialidade tem sido impulsionada no Brasil desde a Constituição Federal de 1988. Ela tem sido defendida frequentemente por diversos analistas de políticas públicas, haja vista a tarefa impreterível de promover uma dada capacidade de gestão que minimize as características históricas de fragmentação das políticas sociais (MONERRAT; SOUZA, 2009). Contudo, estudiosos apontam para o fato de que ainda existem muitos desafios a serem superados (RODRIGUES, 2011; MONERRAT; SOUZA, 2009).

De acordo com Monerrat e Souza (2009, p. 202), um dos grandes desafios postos para a intersetorialidade é “[...] romper com a tradição da ciência moderna, que opera com uma lógica parcializada de organização e produção do saber, tendo como consequência uma intensa especialização disciplinar e práticas sociais fragmentadas”.

As mesmas autoras destacam que o planejamento intersetorial não deve ser entendido como normas e prescrições, ao contrário, “[...] considera a negociação de interesses a chave para a construção de sinergias entre diferentes atores e áreas de política” (MONERRAT; SOUZA, 2009, p. 203-204).

Nesse aspecto, observamos em nossa análise documental que, ainda que haja dispositivos legais que sustentam o caráter intersetorial da Comissão Gestora, com suas funções e atribuições, além dos desafios de negociação para a participação dos segmentos envolvidos, a administração municipal precisa comprometer-se com uma agenda de trabalho que garanta planejamento, execução e avaliação das políticas sociais implementadas. E a Comissão Gestora pode constituir-se numa instância privilegiada nesse processo.

Dessa forma, a rotatividade dos representantes dos setores que compõem a Comissão Gestora do Programa BPC na Escola gera impasses, ocasiona rupturas, descontinuidades e, em muitas situações, um acúmulo de funções / atribuições para algumas secretarias e/ou conselhos envolvidos.

Nesta pesquisa, percebemos que a rotatividade dos representantes dos setores que compõem a Comissão Gestora do BPC na Escola traz implicações diretas nos avanços dos trabalhos dessa Comissão, principalmente quando considerada a morosidade na efetivação das ações a serem desenvolvidas, gerando atrasos nos prosseguimentos e encaminhamentos necessários. Nesse caso, na análise das memórias das reuniões da Comissão, que será abordada mais adiante, constatamos que a Comissão Gestora não conseguiu avançar em determinados pontos de pauta, devido às frequentes ausências de alguns membros ou à troca dos representantes indicados de alguns segmentos envolvidos.

Evidenciam-se, nesse cenário, questões atravessadoras das políticas neoliberais, como a redução do número de servidores sob um discurso de baixa produtividade nas instituições públicas. Contudo, as demandas de programas e projetos se mantêm, inclusive como resultado dos imperativos legais e, no jogo de forças, num contexto macro das políticas públicas dos governos atuais, no caso do Brasil, em prol das questões sociais.

Nesse contexto e na interlocução com um dos representantes, percebemos que tem ocorrido uma redução do número de servidores em uma determinada secretaria e conseqüentemente um acúmulo de atribuições para os servidores mantidos na função, um dos quais informou:

*[...] do início do ano até agora (mês de setembro/2015) houve a demissão de aproximadamente sessenta servidores contratados e, desses, pelo menos uns trinta são de nível superior e atuavam no acompanhamento de programas e projetos diversos (Entrevistado n.º 6).*

No diálogo com esse entrevistado, ficou evidenciado também que uma grande maioria de servidores da secretaria em que ele atua é contratada por meio de convênios do serviço público municipal com empresas privadas. Esse fato evidencia uma dinâmica de ampliação de participação do setor privado na oferta dos serviços públicos estatais. Assim é que, para nós, não seria possível falar da fragilidade dos serviços públicos estatais sem referência à esfera privada, que vem atuando de

forma cada vez mais evidente na gestão das políticas e dos serviços ofertados pelo Estado, pelos menos no caso brasileiro.

De fato, o Programa Nacional de Desestatização (PND), iniciado da década de 1990, surgiu como resultado de um processo de internacionalização mundial do capital, impelido pelos países capitalistas centrais, que expandiram modelos de gestão para os países considerados em desenvolvimento, como o Brasil, pautados em princípios, como o controle por produtividade, que foram sendo incorporados pelos governos.

Assim, considerando os aspectos observados sobre a rotatividade de gestores que compõem a Comissão Gestora do Programa BPC na Escola no município de Vitória, evidenciamos que são servidores efetivos os indicados para compor essa Comissão. Nesse aspecto, indagamos: Será que, em consequência do excesso de atribuições e das “cobranças” por produtividade pelos “superiores” diante da redução do número de servidores, devido às demissões dos contratados por convênios, os efetivos acabam por solicitar o afastamento das comissões para as quais foram indicados?

A perspectiva sociológica figuracional pode nos auxiliar nesse debate. De acordo com Elias (1993), os acontecimentos sociais podem tomar diferentes direções a partir dos jogos de forças estabelecidos na dinâmica das interdependências vividas nas diferentes e diversas configurações sociais.

De fato, o surgimento do Estado Moderno associado a outros desdobramentos sociais, como a crescente urbanização, a expansão do uso da moeda, a industrialização, o reconhecimento dos direitos sociais e uma percepção cada vez mais abrangente e totalizante do saber e de todas as suas formas de organização, impulsionaram um estreitamento das relações sociais e a ampliação das cadeias de interdependências. Gradativamente, a margem de poder, ou o distanciamento social entre indivíduos e grupos, fora diminuindo. Uma maior aproximação entre governantes e governados, patrões e empregados, adultos e crianças, por exemplo, pôde ser vivida de forma cada vez mais intensa.

Os dados sistematizados neste estudo nos permitem observar que a gestão intersetorial do Programa BPC na Escola no âmbito local do município de Vitória está marcada por tensões e impasses alimentados pelas políticas neoliberais em

curso. Contudo, os pressupostos elisianos assumidos neste estudo, subsidiam nossa compreensão de que essas políticas não se concretizaram forma homogênea e absoluta nas diferentes realidades nacionais. Considerando a temática estudada nesta investigação, é importante ter em vista que as políticas neoliberais se realizam num momento histórico em que um sem número de indivíduos e grupos, reunidos em torno de lutas sociais diversas, vem compartilhando saberes que colocam em xeque o trabalho educativo-formativo desenvolvido pelas instituições sociais, ao mesmo tempo em que motivam a participação desses indivíduos e grupos nos espaços de debates, de elaboração e de avaliação das políticas sociais implementadas. No próximo item nos dedicamos um pouco mais nessa reflexão.

## 6.2 DIÁLOGOS SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA

A Comissão Gestora é composta por representantes de diferentes secretarias municipais e de segmentos que atuam direta ou indiretamente em discussões e estudos sobre os direitos das pessoas com deficiência. Na tentativa de caracterizar a dinâmica de trabalho e as atribuições dos membros da Comissão Gestora do município em estudo, bem como as ações indicadas / apontadas por essa Comissão para a superação das barreiras de acesso e permanência dos estudantes com deficiência no ensino comum, realizamos entrevistas com dez representantes do Programa, sete da atual gestão e três de comissões anteriores.

Os participantes das entrevistas foram selecionados com base em alguns critérios. Pretendíamos dialogar com todos os oito membros da Comissão Gestora atual, contudo, dois representantes foram substituídos no decorrer da pesquisa. Assim, optamos por não entrevistar os novos que estavam integrando a Comissão. Dessa forma, entrevistamos seis gestores atuais e uma estagiária que, embora não seja gestora, atua diretamente com a coordenação no suporte do Programa, totalizando sete pessoas. Em decorrência de interrogações sobre o histórico do Programa nesse Município, julgamos importante incluir também, no estudo, alguns gestores de

comissões anteriores. Entrevistamos então mais três pessoas, que se dispuseram a colaborar com a pesquisa.

Durante as entrevistas informamos aos participantes a nossa opção por não realizar gravações e esclarecemos que os entrevistados seriam identificados por números no relatório de pesquisa. Esclarecemos também que as “falas” a serem utilizadas seriam aquelas registradas no decorrer da entrevista. Entendemos que essa decisão nos ajudou no estabelecimento de um diálogo mais aberto com os entrevistados, mas também restringiu a apresentação dos dados, já que as “falas” ficaram reduzidas substancialmente à narrativa da pesquisadora.

Seguindo um roteiro de questões e de indagações, buscamos compreender, durante as entrevistas, o processo de indicação de cada membro da Comissão Gestora do Programa BPC na Escola; conhecer o tempo de atuação despendido em discussões e/ou estudos específicos sobre os direitos da pessoa com deficiência, bem como as percepções que os entrevistados tinham sobre a atuação da Comissão Gestora e sobre as tensões que permeiam a garantia dos direitos da pessoa com deficiência. Nas entrevistas, abordamos especialmente os “resultados” dos questionários aplicados e as alterações postas pela Lei n.º 12.470/2011 para a concessão do BPC, cujo conteúdo se tornou nossa principal discussão. Dessa forma, questionados sobre os critérios que os conduziram a representar a secretaria e/ou o segmento em que atuavam, os entrevistados responderam:

*“[...] por questões administrativas” (Entrevistado n.º 1).*

*“[...] por ter experiência na área específica e pela necessidade de substituição da representante anterior” (Entrevistado n.º 4).*

*“[...] por solicitação da coordenação da Comissão e por ter disponibilidade para essa demanda” (Entrevistado n.º 8).*

É pertinente observar que a Comissão Gestora Intersetorial do Programa BPC na Escola demanda a disponibilidade e envolvimento de diferentes segmentos sociais para o exercício de suas atividades. De modo geral, os gestores entrevistados assumiram a respectiva função, impelidos pelo fluxo de demandas das secretarias e/ou dos segmentos em que atuavam.

Parece-nos que esse cenário é resultante do contexto histórico, desde a Modernidade e cada vez mais na Contemporaneidade, devido à crescente divisão de tarefas e especificidades de conhecimentos. Nesse processo, quanto mais “tarefas” a serem realizadas por um número maior de pessoas, mais as

especificidades passavam a ser executadas por indivíduos com “domínio” de saberes pontuais e, maior se tornava a interdependência entre os envolvidos. Contudo, parece que os anseios pela unicidade e a necessidade dela bem como da coletividade ficaram subjugados às partes em detrimento do todo.

Em outros termos, parece-nos também que as ideias iluministas que sustentaram o aperfeiçoamento das ciências como um todo, hoje tendem a convergir para outras direções, dadas as forças estabelecidas no estreitamento nas/das inter-relações das sociedades atuais, em que os interesses sociais se entrecruzam das mais variadas formas e nos mais variados contextos. Dessa forma, percebemos que, no curso do século XX e XXI, as necessidades das pessoas com deficiência, particularmente sua participação mais ativa na sociedade, se constituíram em pauta nas lutas dos diferentes movimentos sociais. Acreditamos que o “Programa BPC na escola” emerge como um dispositivo importante nessa direção.

Em continuidade às questões postas nas entrevistas, perguntamos aos gestores sobre o tempo de atuação em estudos e/ou discussões sobre os direitos das pessoas com deficiência. As respostas foram variadas, uma vez que há gestores que estão tendo experiência diretamente relacionada às pessoas com deficiência há pouco tempo, em torno de seis meses, menor tempo identificado, mas há também aqueles que já têm mais experiência a esse respeito, entre dez e vinte anos.

Dessa forma é pertinente destacar que há pessoas com uma trajetória significativa sobre os processos e conquistas dos direitos das pessoas com deficiência, ao lado de outras que estão iniciando esse percurso. Visualizamos, portanto, que os movimentos sociais que se organizam em torno de lutas que visam garantir políticas públicas no campo dos direitos sociais são permanentes e em ampliação. Isso nos parece positivo, se considerarmos a necessidade de maior disseminação e apropriação de conhecimentos sobre essa temática pela sociedade.

Nesse aspecto, deve-se salientar que a ampliação de estudos e pesquisas na área dos direitos humanos pode ser evidenciada, no caso brasileiro, com a criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, em 1997. Na mesma direção, destaca-se a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, em janeiro de 2003, e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial,

em março de 2003. Tais secretarias, vinculadas diretamente à Presidência da República, visavam, em síntese, estabelecer políticas públicas direcionadas aos direitos humanos das minorias.

Vale destacar que ocorreu recentemente, mais precisamente em 2 de outubro de 2015, a extinção dessas Secretarias Nacionais, que se fundiram com a criação do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Esse Ministério conta, no ano em curso, com uma dotação orçamentária no valor de R\$ 219,2 milhões (BRASIL, 2015). Isso nos leva a pensar se tais recursos são / serão investidos, prioritariamente, em processos educativos mais sistemáticos, como forma de ampliar a constituição, apropriação e disseminação de conhecimentos e saberes sobre os direitos humanos, assim contribuindo para superação de estigmas a que as minorias foram historicamente submetidas. Dessa forma, a interlocução entre pessoas que contam com tempo e experiências diferentes de atuação na área dos direitos das pessoas com deficiência terão oportunidade de adquirir e ampliar seus conhecimentos no bojo dos direitos humanos nas sociedades atuais.

Dando seguimento às questões da entrevista, pedimos aos participantes que, a par do conteúdo da Lei n.º 12.470/2011, expressassem sua opinião sobre a inserção do estudante com deficiência, beneficiário do BPC, como menor aprendiz. De modo geral, os gestores apontaram como positiva essa inserção considerando a “igualdade de direitos”, por “diminuir a vulnerabilidade do adolescente” incluído numa rede de apoio. Contudo, essa questão não deixa de causar indagações e impasses.

Durante a entrevista, a coordenação da Comissão Gestora pontuou: “[...] *a inserção do estudante com deficiência, beneficiário do BPC, como menor aprendiz é desafiadora em decorrência de aspectos positivos, como a visibilidade desses adolescentes e jovens [...]*”. Contudo preocupava-se com a responsabilização individual, que atribui à pessoa com deficiência o seu percurso profissional. A esse respeito, explicou: “[...] *pode se constituir numa forma de exclusão social. Afinal, o mercado não acolhe a todos, e sim seleciona por menor grau de deficiência*”.

Igualmente, uma representante apresentou um posicionamento bastante pertinente, a partir de suas experiências em escolas num determinado território de sua atuação. Para ela, “[...] *a escola hoje não tem uma dinâmica que assegura o desejo de*

*prosseguir nos estudos... perspectiva de vida, mercado de trabalho... [...]* (Entrevistado n.º 9).

Outra participante compreende que o atendimento educacional especializado ocorre no turno inverso ao do ensino regular comum e implica uma série de questões que precisam ser garantidas, “[...] *desde o próprio espaço físico das escolas, que nem sempre são adequadas, o transporte público e, inclusive, a disponibilidade e possibilidade da família em garantir a frequência no atendimento educacional especializado [...]*” (Entrevistado n.º 4).

Nesse diálogo, parece que a oferta do contrato de aprendiz para esses estudantes pode ser considerada relevante e pertinente, se conjecturarmos que, em muitas situações, a escola ainda não venha alimentando expectativas positivas quanto ao desenvolvimento e à aprendizagem dos estudantes com deficiência.

Sobre esse aspecto, Oliveira (2008, p. 132) aponta que “[...] as concepções que permeiam o cotidiano escolar ainda se pautam na ideia de que as dificuldades são individuais e que a deficiência está instalada no sujeito”. Complementarmente, em se tratando das expectativas das famílias sobre a aprendizagem dos filhos, os estudos de Lima (2009) apontam que as crenças desenvolvidas ao longo do processo histórico, as histórias de vida, as vivências e experiências sociais e culturais que delineiam a ação dos genitores com seus filhos influenciam “[...] a construção do imaginário das pessoas a respeito da capacidade ou incapacidade do outro” (LIMA, 2009, p. 136). Parece que, em muitas situações o não cumprimento das “promessas da escola” encontra ressonância nas expectativas da geração adulta, envolvida mais diretamente no trabalho educativo das crianças com deficiência. As práticas escolares encontram-se fortemente permeadas por esse dilema de “que a deficiência está instalada no sujeito”.

Para o entrevistado n.º 9, a oferta do contrato de aprendiz “[...] *diminui a vulnerabilidade do adolescente, que passa a estar inserido numa rede de apoio*”. Na mesma direção, outro membro da Comissão Gestora local assim se expressa sobre a inserção do estudante com deficiência, beneficiário do BPC, como menor aprendiz: “[...] *é positiva. É a inclusão de direitos... Deve-se estudar cada caso, pois nem*

*sempre o adolescente com deficiência demanda o atendimento no outro turno*” (Entrevistado n.º 5).

Há que considerar, também, o posicionamento de outro profissional entrevistado. Ao se apropriar das alterações da legislação sobre o BPC, considera que a inserção do estudante com deficiência como menor aprendiz representa “[...] *um dificultador para a garantia de permanência na escola*” (Entrevistado n.º 1). Na mesma direção, para o entrevistado n.º 10, tal inserção pode representar “[...] *uma armadilha para a família e impede o percurso escolar*”.

Considere-se também como uma reflexão pertinente o olhar de um representante de outro segmento, quando avalia a escola como importante, porém fechada em si mesma. Num relato que faz sobre uma escola localizada na região de sua atuação profissional, esse participante aponta várias limitações para a oferta do atendimento educacional especializado, questionando: “*O que a escola tem a oferecer?... O trabalho tem um valor agregado, como o de se aposentar [...]*” (Entrevistado n.º 9).

Evidenciou-se também, no diálogo com o entrevistado n.º 9, a percepção de que o processo de inclusão produtiva é inevitável nas sociedades capitalistas, mas que não é um processo simples, pois “[...] *no imaginário há um medo de perder o BPC. O BPC também passa isso, uma estabilidade, mesmo precária [...]*”.

No que se refere ao posicionamento desse entrevistado, inferimos que, paralelo ao movimento de implementação de políticas intersetoriais, há que se continuar investindo nas políticas setoriais, em especial na de educação, com ações específicas, como, por exemplo, a abertura e adequação de salas de recursos, a formação de todos os profissionais das escolas, entre outras.

Nessa perspectiva, parece-nos que as “lacunas” percebidas para a permanência dos estudantes com deficiência na escola justificam e fortalecem a crença de que o trabalho / emprego pode ter mais importância social do que a escolarização, pois vem agregado a outras possibilidades, como a de sair da invisibilidade e participar de uma vida produtiva e mais participativa na sociedade.

Nesse sentido, ao considerarmos a história do surgimento da escola, entendemos que ela esteve estreitamente balizada num processo que visava, especialmente, ao

“controle” dos impulsos e a certa modelagem de comportamentos de uma maioria, que não era considerada “civilizada” para a vida numa sociedade que se “modernizava”. Portanto, a escola atuava numa perspectiva mais elementar, e não necessariamente na expectativa de garantir a apropriação de conhecimentos sistematizados, pelo menos para grande parte da população. Em outros termos, a permanência na escola com a finalidade de alcançar níveis mais elevados de ensino não parece ter sido o objetivo da escola universalizada em países subdesenvolvidos, como no caso brasileiro.

Nesse sentido, parece-nos que pode ter-se cristalizado a perspectiva de uma escola distinta para uma maioria e com fins específicos para os que assumiriam funções sociais privilegiadas. Nesse diálogo, o advento da propriedade privada permitiu aos proprietários viver do trabalho alheio, cabendo aos não proprietários, além da necessidade de manterem-se a si mesmos, a obrigação de manter o dono da terra (SAVIANI, 2007).

O autor afirma que, a partir daquele momento, passamos a estar “[...] diante do processo de institucionalização da educação, correlato do processo de surgimento da sociedade de classes que, por sua vez, tem a ver com o processo de aprofundamento da divisão do trabalho” (SAVIANI, 2007, p. 155). Inicia-se, assim, uma hierarquização do trabalho, possivelmente na mesma medida da divisão de classes. Assim, parece ter assumido lugar comum a crença de que a escola tem importância para a pessoa com alguma deficiência, especialmente, na medida em que garante a essas pessoas habilidades sociais de autocuidado e conhecimentos elementares que assegurem a realização de trabalho manual/artesanal. Tendo cumprido essa tarefa, esses estudantes podem ser encaminhados para os “meios produtivos”.

No diálogo com os entrevistados, destacamos também a análise de outro gestor, que problematiza as questões que antecedem o percurso escolar realizado pelos estudantes com deficiência. Na entrevista, disse-nos: “[...] *há um desconhecimento dos processos... É necessário verificar o que está sendo feito no processo escolar em um momento anterior à idade para ser menor aprendiz*” (Entrevistado n.º 4).

Assim, esse entrevistado propõe reflexões sobre o que, de fato, foi e está sendo desenvolvido e garantido para esses estudantes antes da idade prevista para a realização do contrato de menor aprendiz, ou seja, antes dos 14 anos.

Nessa direção, é possível observar, subjetivamente, certa coerência com a reprodução ideológica sobre a função da escola, ou seja, a de estar a serviço do capital. Parece que a garantia do “direito de escolha” para o estudante com deficiência e pobre fica bastante restrito, já que ingressar no mercado de trabalho é uma alternativa necessária.

Dessa forma, partimos da seguinte perspectiva: sendo garantido ao estudante com deficiência um processo de escolarização anterior à idade permitida para exercer a função de menor aprendiz, ou seja, até os 14 anos, é “justo” que ele tenha acesso a essa modalidade de trabalho. Nesse sentido, os níveis de aprendizagem e necessidades educativas desse adolescente não entram no debate sobre a garantia ou a viabilidade de sua permanência na escola nos anos subsequentes, para cursar o Ensino Médio, por exemplo.

Nesse aspecto, registramos sobre o atual momento histórico do processo de implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva/2008 que já se passaram em torno de cinco anos de iniciação por parte do Poder Público nos desdobramentos dos sistemas de ensino estaduais e municipais, para a regulamentação e cumprimento de tal política numa perspectiva inclusiva.

Sabemos que, por força da Resolução CNE n.º 4, de 2 de outubro de 2009, que instituiu as diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado, a obrigatoriedade da dupla matrícula para estudantes público-alvo da educação especial teria início no ano seguinte. Assim, a partir de 2010, houve um crescimento significativo de matrículas desses estudantes no ensino comum e nos “serviços” de atendimento educacional especializado, como forma complementar e suplementar às suas necessidades específicas.

Conforme previsto na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva/2008 sobre o atendimento educacional especializado, temos:

As atividades desenvolvidas no atendimento educacional especializado diferenciam-se daquelas realizadas na sala de aula comum, não sendo

substitutivas à escolarização. Esse atendimento complementa e/ou suplementa a formação dos alunos com vistas à autonomia e independência na escola e fora dela (BRASIL, 2009, p.16).

Dessa forma, a dupla matrícula obrigatória, ou seja, a matrícula no ensino comum e no atendimento educacional especializado, como direito dos estudantes com deficiência, está ainda em processo de implementação pelos sistemas de ensino. Em consequência, o movimento pela garantia de apoio e serviços educacionais para esses estudantes encontra-se em percurso.

Nesse processo, observamos que tem ocorrido uma incoerência nas políticas de inclusão para as pessoas com deficiência, em especial no que se refere à garantia de uma educação básica, conforme conquistas legais recentes, dos 4 aos 17 anos para todos os estudantes. Não podemos perder de vista que os estudantes com deficiência têm o direito à dupla matrícula, ou seja, no ensino comum e no atendimento educacional especializado, este último no turno inverso ao da escolarização.

Nesse aspecto, com a evolução constitucional, a educação passou a ser reconhecida como direito humano fundamental, e os dispositivos legais são os instrumentos para assegurar sua oferta (CURY; FERREIRA, 2010). De acordo com esses autores, os reflexos da obrigatoriedade envolvem o Poder Público, os próprios estudantes e os pais ou responsáveis. Os autores apontam também aspectos da questão de oferta e de efetivo atendimento, no que se refere à inclusão do estudante com deficiência: “[...] o problema atinge todas as etapas do ensino obrigatório, pois é flagrante sua exclusão, por uma negligência na oferta e na própria efetivação do ensino. Há ainda uma terceirização estatal deste ensino para outras instâncias de atendimento” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 140).

Retomando as questões propostas nas entrevistas aos representantes da Comissão Gestora, a pergunta seguinte referia-se à avaliação individual, por parte desses representantes, do trabalho da Comissão Gestora do Programa BPC na Escola. De um modo geral, os gestores destacaram a importância da existência dessa Comissão, considerando suas atribuições / funções, com destaque para o diálogo possibilitado entre diferentes segmentos envolvidos.

Nessa questão, a maioria dos entrevistados indicou algumas fragilidades no trabalho da Comissão Gestora do Programa BPC na Escola, como, por exemplo, a pouca visibilidade dessa Comissão na sociedade local; o grande desafio em ter e manter as representações por segmento envolvido devido à grande rotatividade de representantes das secretarias; a ocorrência das ações desenvolvidas de forma mais pontual, individualmente, por secretaria envolvida, evidenciando que a articulação intersetorial ainda é incipiente.

*“É importante a existência do comitê. É um avanço. A execução é incipiente. Precisa amadurecer, ser reconhecida. Qualificar e ampliar é o próximo passo”* (Entrevistado n.º 2).

*“O trabalho da comissão é pequeno. Falta praticidade, sistematização. Muito teórico e pouco prático”* (Entrevistado n.º 9).

*“[...] muito fragilizado, pois há uma equipe nova”* (Entrevistado n.º 1).

*“[...] ativo. Faz formações apesar de muita rotatividade. Precisa sistematizar ações mais efetivas. Há um cuidado excessivo para dar andamento ao que é identificado pelo grupo. As ações se tornam mais por secretarias”* (Entrevistado n.º 4).

Aqui, parece-nos que a Comissão Gestora do Programa BPC na Escola apresenta uma grande complexidade, pois, sendo fruto da crescente divisão do trabalho, amplia a responsabilidade e redimensiona a função do gestor que atua na coordenação da Comissão. Dessa forma, inferimos que o gestor que ocupa a posição de coordenador está muito próximo tanto dos gestores hierarquicamente superiores como de toda uma rede humana inerente àquela função.

Ampliando a questão anterior, também buscamos aprofundar um pouco mais o conhecimento sobre o olhar dos gestores em relação às contribuições da Comissão, para a superação das barreiras que são identificadas por meio do questionário.

Os representantes destacaram, em sua maioria, as fragilidades de atuação da Comissão, que se encontra impedida de encaminhar ações para superação das barreiras identificadas. Nessa perspectiva, para o entrevistado n.º 4, *“[...] falta formalizar mais as ações... formalização dos integrantes... instituir e formalizar mais os encaminhamentos”*.

Destacam-se, nas respostas dos representantes, aspectos como os impedimentos de cunho hierárquico, dado o “lugar” que a Comissão ocupa na administração pública municipal, ou seja, o patamar de gestão; são representantes que atuam no Poder Executivo, como todas as demais secretarias municipais. Portanto, parece haver certo desconforto no encaminhamento de ações para outros segmentos

“localizados” no mesmo patamar de atuação. Foi destacada também a morosidade na formalização dos integrantes, com alterações frequentes na composição da Comissão.

Observamos, ainda, certa correlação de forças entre os principais segmentos obrigatoriamente envolvidos, em especial a SEMAS e a SEME, pois a aplicação do questionário é realizada pela Assistência Social. Já as ações subsequentes da Comissão Gestora do Programa não são definidas *a priori*, e sim a partir de barreiras identificadas com a aplicação do questionário. As ações posteriores são definidas isoladamente, por secretaria envolvida, e as ações estratégicas do município, pela Comissão Gestora, depois inseridas no Sistema BPC na Escola, no Plano de Acompanhamento Intersetorial.

A aplicação do questionário para a identificação das barreiras de acesso e permanência dos beneficiários na escola é feita pela SEMAS, conforme dispõem as diretrizes propostas pelo Programa no âmbito federal. Contudo, há quem considere que o questionário deveria ser aplicado por profissionais da educação, que têm maior domínio sobre os elementos pertinentes à escola, desde o ato da matrícula, aos serviços de apoio escolar e de atendimento educacional especializado.

De fato, nessa análise percebemos que os registros dos aplicadores sobre as barreiras identificadas para os novos beneficiários de 2014 fora da escola poderiam ser mais bem explicitadas, com maior detalhamento sobre elas: se são arquitetônicas, seja do prédio escolar, seja urbana, ou relacionadas ao transporte adaptado; se são atitudinais, encontradas para a efetividade da matrícula e de aprendizagem; se são de comunicação, entre outras.

Consideramos a esse respeito que há elementos do processo de inclusão escolar que podem ser de desconhecimento da SEMAS. Em tese, esses elementos seriam mais bem detalhados se, no ato da entrevista com os familiares dos beneficiários, houvesse maior interação com os profissionais da educação.

Outro aspecto focado por um representante diz respeito à importância de o grupo estabelecer um plano de ação para não ter que se submeter às pressões políticas dos governos: “*Se tiver plano de ação, sim... Se não se submeter a pressões políticas*” (Entrevistado n.º 9).

É pertinente destacar que a ação primeira da Comissão Gestora, que é a aplicação dos questionários, tem sido executada. Contudo, não localizamos registros sobre sua efetividade na etapa do Plano de Acompanhamento Intersetorial, que contém as propostas por secretaria envolvida e as ações inseridas no Sistema BPC na Escola. Na perspectiva de alguns participantes da entrevista, a formalização e o encaminhamento das ações previstas não têm ocorrido de forma intersetorial.

Sobre o Plano de Acompanhamento Intersetorial, o Sistema BPC na Escola aponta um leque de ações para serem selecionadas pelo grupo gestor (Comissão Gestora Municipal), de acordo com a realidade local. Assim “abre-se” uma sequência de ações e atividades a serem “pinçadas” nos *links*: “Acesso à escola”, “Assistência social”, “Ações estratégicas para o Município”, “Defesa de direitos”, “Infraestrutura escolar”, “Permanência na escola”, “Saúde”, “Serviço público de transporte coletivo”, “Trabalho” e “Transporte escolar”.

Destacamos, nesse contexto, as ações estratégicas para o município de Vitória, previstas para o período de março de 2015 a dezembro de 2016, conforme quadro (Quadro 1) a seguir:

Quadro 1 – Ações Estratégicas do programa BPC na Escola para o Município de Vitória/ES - 2015

Atividades	Período
Fomentar o diálogo permanente intersetorial	1/3/2015 a 31/12/2016
Garantir a aplicação de recursos orçamentários	1/3/2015 a 31/12/2016
Garantir a questão da deficiência como tema transversal de todas as políticas públicas	1/3/2015 a 31/12/2016
Promover campanhas de sensibilização sobre a questão da deficiência	1/3/2015 a 31/12/2016
Propor a inclusão de pessoas com deficiência na política de habitação	1/3/2015 a 31/12/2016
Propor ações de acessibilidade no espaço urbano (ruas, calçadas e sinalização)	1/3/2015 a 31/12/2016
Propor intervenções nas condições adversas do meio ambiente	1/3/2015 a 31/12/2016

Fonte: Transcrição do Plano de Acompanhamento Intersetorial digitalizado e disponibilizado pela gestora representante da Secretaria Municipal de Educação.

Destaca-se que, no Plano de Acompanhamento Intersetorial, são inseridas não apenas as ações previstas para cada secretaria envolvida ou segmento relacionado à temática, mas também as ações estratégicas para o Município, conforme apresentado no Quadro acima. Nesse sentido, entendemos que os gestores centrais se tornam corresponsáveis pelo desenvolvimento das ações selecionadas / indicadas.

Nesse diálogo, a forma sistemática e/ou de estruturação do Programa BPC na Escola parece-nos que segue os propósitos dos atuais modelos de gestão estratégica na administração pública, na qual são evidenciados, pelo foco nos resultados e na seleção de ações estratégicas, a implementação compartilhada por todos da organização, o processo contínuo estimulado e a liderança pela alta administração.

Embora este não constitua objetivo desta pesquisa, visualizamos que, no âmbito do Sistema BPC na Escola, há um “fluxo” de ações a serem seguidas, na dinâmica do Programa, que fica “sujeito” ao controle do MDS e à efetividade dessas ações.

Para Gomes (2009, p. 48), além da razão organizacional do ponto de vista administrativo, nas organizações públicas “[...] algumas motivações adicionais que dificultam o processo de coordenação se fazem presentes. Uma delas se refere à multidimensionalidade das necessidades da sociedade e do mercado, alvos da ação estatal”.

O mesmo autor aponta também uma dimensão dessa constatação, por exemplo, “[...] a questão da exclusão social, alvo de atenção nos meios acadêmicos e governamentais sob o rótulo, mais comum, de ‘intersectorialidade’ [...]” que demanda uma integração prévia de políticas públicas coordenadas de “[...] transferência de renda, saúde, educação, esportes, assistência jurídica, segurança alimentar, dentre outras, como característica essencial a uma abordagem efetiva das situações de exclusão” (GOMES, 2009, p. 48).

Nesse sentido, inferimos que há certa complexidade no acompanhamento intersectorial das ações do Programa BPC na Escola quanto à efetividade do que fora proposto / inserido pelos segmentos envolvidos, pois, ainda que as instituições tenham objetivos comuns, cada uma tem uma estrutura própria, não subordinada à coordenação do Programa. Portanto, o cumprimento das proposições demanda um jogo de forças nas/das relações interinstitucionais.

Assim, no diálogo com os gestores do programa ficou evidenciado, dentre os desafios postos para efetividade das ações da comissão do programa BPC na Escola, o atravessamento das políticas neoliberais vigentes e as tensões do atual momento histórico, conforme destacamos anteriormente. De um lado, as políticas

neoliberais presentes nas instituições sociais utilizam de estratégias como a redução do número de servidores, sob o discurso de contenção de despesas. Por outro, um sem número de indivíduos e grupos, reunidos em torno de lutas sociais diversas, vem compartilhando saberes que colocam em xeque o trabalho educativo-formativo desenvolvido por essas instituições sociais, ao mesmo tempo em que motivam a participação desses indivíduos e grupos nos espaços de debates, de elaboração e de avaliação das políticas sociais implementadas. No próximo item nos dedicamos um pouco mais nessa reflexão.

### 6.3 A COMISSÃO GESTORA DO BPC NA ESCOLA: DESAFIOS E TENSÕES NO FLUXO DAS AÇÕES DO PROGRAMA

Nesta etapa, objetivamos descrever a dinâmica das reuniões da Comissão Gestora do BPC na Escola do município de Vitória: as observações evidenciadas para a efetividade das ações, entre as quais os aspectos relativos à composição e manutenção da Comissão; as barreiras identificadas para os beneficiários que se encontram fora da escola, materializadas nos registros das justificativas das famílias para a não efetividade da inclusão escolar. Assim, destacamos um contexto de desafios de novas demandas, como a gestão do Programa BPC Trabalho em iminência de integração nas comissões desse Programa com o do BPC na Escola.

Esclarecemos que o Programa BPC Trabalho entrou nas discussões desta pesquisa considerando, em nossos estudos iniciais, as análises dos dispositivos legais sobre a concessão do BPC para pessoas com deficiência. Nessas análises, identificamos que alterações legais mais recentes têm impelido adolescentes e jovens beneficiários a ingressar no mercado de trabalho, por meio do contrato de aprendizagem, a partir dos 14 anos, havendo, portanto, uma incompatibilidade no que diz respeito à frequência desses estudantes na segunda matrícula a que têm direito, ou seja, no atendimento educacional especializado. Há outros aspectos pertinentes sobre o BPC Trabalho que se referem à Educação de Jovens e Adultos (EJA) com deficiência, contudo são questões que demandam pesquisas específicas.

Ressaltam-se desafios e tensões pertinentes sobre os programas em questão, pois apresentam objetivos concorrentes, na medida em que o Programa BPC Trabalho atua na inclusão produtiva dos beneficiários do BPC com deficiência, na faixa etária de 16 aos 45 anos, como ação prioritária, desconsiderando, em certa medida, o direito à escolarização, historicamente negligenciado para essas pessoas.

Nessa direção e de acordo com a proposta metodológica desta pesquisa, prevíamos a nossa participação em, pelo menos, cinco reuniões mensais da Comissão Gestora do município pesquisado, ou seja, Vitória - ES, que dispõe de um cronograma fixo de reuniões mensais que acontecem nas primeiras quartas-feiras de cada mês, na SEMAS. Assim sendo, foi possível efetivar a participação em seis reuniões ocorridas no período de maio a outubro de 2015. A esse respeito, trazemos as anotações em Diário de Campo associadas às memórias das reuniões. Esclarecemos que utilizamos o termo memórias das reuniões em substituição ao termo ata. Os registros efetuados / digitados pela coordenação no decorrer das reuniões eram enviados, posteriormente, à Comissão Gestora, por meio eletrônico, não tendo, portanto, as características de uma ata.

No período da participação nas reuniões, em alguns aspectos e pontos de pauta não houve avanços. Observamos que alguns desafios postos pelos representantes gestores nas entrevistas se confirmaram na análise das memórias das reuniões, tais como a morosidade por parte das diferentes secretarias / segmentos envolvidos em definir e indicar o(s) nome(s) de representantes e mantê-lo(s) em atuação na Comissão; o fato de os atuais representantes estarem em processo de estudos e conhecimento sobre o Programa BPC na Escola, suas funções e atribuições; a impossibilidade de maior envolvimento dos representantes nas ações específicas da função de gestor do Programa, dado o acúmulo de atribuições nas diferentes secretarias e segmentos, entre outros.

Nesse aspecto, vale lembrar que, desde a nomeação da Comissão Gestora por meio do Decreto n.º 15.365, de maio de 2012, ocorreram várias atualizações e, no corrente ano (2015), encontra-se em andamento um processo para “legalizar” a nova composição em atuação, conforme esclarecemos anteriormente.

Conforme destacamos no capítulo 4 (quatro), em 2015, participamos de seis reuniões da Comissão Gestora. No conjunto de discussões sobre os pontos de pauta das reuniões de que participamos, selecionamos alguns que julgamos importantes, visando refletir sobre eles:

- O encaminhamento de ofício solicitando esclarecimentos às demais secretarias sobre os critérios e ações considerados quanto à acessibilidade arquitetônica dos prédios públicos, bem como o planejamento previsto no Plano Plurianual da Secretaria de Obras (SEMOB).
- A atualização do Decreto que instituiu o BPC na Escola visando à junção dos Programas BPC na Escola e BPC Trabalho.

No que se refere ao encaminhamento de ofício ao(s) órgão(s) competente(s), tratando dos critérios e ações que focalizam a acessibilidade dos prédios públicos, destacamos que não houve avanços devido a questionamentos sobre a autonomia ou não da Comissão, que ocupa a mesma posição hierárquica na gestão pública, para levar a efeito essa incumbência. Dessa forma, entendemos que houve receio em executar a função propositiva da Comissão Gestora do Programa BPC na Escola, prevista no Decreto n.º 15.336/2012, que a instituiu.

É importante destacar que a função propositiva da Comissão Gestora lhe atribui autonomia para sugerir ao gestor central, no caso ao prefeito, as ações que forem sendo acordadas como necessárias, conforme suas atribuições.

O outro ponto de pauta foi a atualização do Decreto que instituiu a Comissão Gestora, em que a SEMAS propõe alterações visando à integração / junção da Comissão Gestora do BPC na Escola com a Comissão Gestora do Programa BPC Trabalho.

Sobre essa questão, vale destacar que as memórias das reuniões apontam para a realização de reiterados contatos com a Secretaria Municipal de Turismo, Trabalho e Renda e com o Ministério Público do Trabalho, os quais representarão os dois segmentos a serem inseridos na equipe, caso haja a junção das comissões dos Programas BPC na Escola e BPC Trabalho. Contudo, durante a realização da pesquisa, especialmente no que se refere às seis reuniões ocorridas entre os meses de maio e outubro de 2015, não houve a participação de nenhum representante das

secretarias citadas, embora seus nomes tenham sido indicados por aqueles segmentos.

Assim, observamos que a discussão sobre o ponto de pauta referente à elaboração de uma minuta de decreto para a junção dos Programas BPC na Escola e BPC Trabalho não avançou em decorrência da ausência de representantes dos segmentos mencionados.

Registre-se que os contatos foram sendo efetuados desde a primeira reunião de realização da pesquisa, conforme apontado a seguir: *“Foram realizados contatos com [...] a Secretaria Municipal de Turismo, Trabalho e Renda, com o Ministério Público do Trabalho [...], mas ainda não há retorno com a indicação de representantes”* (Memória da reunião do dia 6/5/15).

É importante destacar que, na mesma perspectiva do Programa BPC na Escola, o BPC Trabalho é uma ação do Governo Federal, realizada pelo MDS, pelo MEC, pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). Portanto, seguindo a forma como o Programa BPC na Escola se estrutura, o Programa BPC Trabalho, instituído pela Portaria Interministerial MDS/MEC/MTE/SDH-PR n.º 02, de 2 de agosto de 2012, propõe uma gestão compartilhada / intersetorial, envolvendo compromissos da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Vale destacar que informações disponibilizadas pelo MDS sobre a demanda para o Programa BPC Trabalho envolvem dados sobre a faixa etária e a escolaridade das pessoas com deficiência, conforme discriminam as Tabelas 6 e 7, a seguir.

Tabela 6 – Pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, por faixa etárias, de 14 a 15 anos – Brasil/2013.

**Número e percentual de pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, por faixas etárias, de 14 a 45 anos - Brasil/2013**

Faixa etária: 14-45 anos	Pessoas com Deficiência	%
14-15 anos	69.166	6,65
16-18 anos	105.507	10,14
19-24 anos	187.905	18,06
25-30 anos	193.029	18,55
31-35 anos	165.024	15,86
36-40 anos	163.133	15,68
41-45 anos	156.780	15,07
<b>Total</b>	<b>1.040.544</b>	<b>100,0</b>

Fontes: Suibe/Dataprev, fevereiro de 2013

Elaboração: DBA/Coordenação Geral de Revisão e Controle de Benefícios

Fonte: BRASIL (2013).

Chamam especial atenção os dados detalhados na Tabela 6, pois, como focos desta pesquisa, os números relativos à faixa etária de 14-15 anos correspondem a um público com contrato especial de aprendizagem para atuação como menor aprendiz. Portanto, os dados levam a inferir que há uma intencionalidade explícita de inclusão produtiva desses estudantes no mercado de trabalho.

Paradoxalmente, observamos na Tabela 7, a seguir, que a escolaridade das pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC, concentra-se nos mais baixos níveis, distante de uma Educação Básica completa.

Tabela 7 – Pessoas com deficiência de 14 a 45 anos, beneficiárias do BPC, por nível de escolaridade – Brasil/2012

**Número e percentual de pessoas com deficiência, de 14 a 45 anos, beneficiárias do BPC, por nível de escolaridade – Brasil/2012**

Nível de Escolaridade	Pessoas com deficiência	%
Não alfabetizado	258.690	33,7
Creche, pré-escolar e classe de alfabetização	42.756	5,6
Ensino Fundamental Incompleto	321.643	41,9
Ensino Fundamental Completo	80.040	10,4
Ensino Médio Incompleto	23.122	3,0
Ensino Médio Completo	13.048	1,7
Superior	1.049	0,1
Sem informação	26.944	3,5
<b>Total</b>	<b>767.292</b>	<b>100,0</b>

Fontes: Dataprev/Suibe e MDS/Cadastro Único, abril de 2012

Elaboração: DBA/Coordenação Geral de Revisão e Controle de Benefícios

Fonte: BRASIL (2013).

Dessa forma, os dados apontam que há necessidade premente de investimentos na educação das pessoas com deficiência, pobres e extremamente pobres. Apontam também que os investimentos nas políticas voltadas para o emprego podem mascarar uma inclusão social que tanto se tem manifestado em inúmeros documentos.

Nesse aspecto, recorreremos aos estudos de Araújo e Schmidt (2006) sobre as práticas que têm sido adotadas no contexto da implementação da Lei n.º 8.213, de 24 de junho de 1991, que ficou conhecida como Lei das Cotas para inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, e sobre as dificuldades encontradas nesse processo.

As autoras identificaram o perfil das pessoas com deficiência a serem contratadas para o trabalho e as principais exigências ou preferências das empresas na seleção de candidatos: “[...] observou-se que cerca de 43% das empresas exigiam, no mínimo, Ensino Fundamental completo dos candidatos, e 33% exigiam Ensino Médio (completo ou em curso)” (ARAÚJO; SCHMIDT, 2006, p. 246).

Conforme apontou essa pesquisa, a grande barreira à contratação para o trabalho de pessoas com deficiência foi a escolarização, já que as empresas participantes do estudo exigiam que o candidato tivesse concluído o Ensino Fundamental.

Araújo e Schmidt (2006, p. 250) concluíram, com sua pesquisa, que “[...] o ingresso no mercado de trabalho é apenas um aspecto da inclusão, talvez o elo final de uma cadeia muito mais complexa”. As mesmas autoras apontam que a Lei de Cotas se apresenta como medida paliativa e que medidas dessa natureza atingem “[...] apenas o ponto final de uma cadeia que envolve o compromisso do governo em assegurar direitos básicos às PNEs<sup>20</sup>, como saúde e educação de qualidade [...]” (ARAÚJO; SCHMIDT, 2006, p. 250). Importante também destacar que concordamos com elas quando afirmam: “[...] independente da polêmica sobre a validade ou não de medidas de ação afirmativa desse tipo (Lei das Cotas), é inegável o fato de que

---

<sup>20</sup> De acordo com Sasaki (2003, p. 8-11) “o termo PNEs ‘pessoas com necessidades especiais’ surgiu aproximadamente nos anos 1990, primeiramente para substituir ‘deficiência’ por ‘necessidades especiais’ e deu origem a expressão ‘portadores de necessidades especiais’. Depois, esse termo passou a ter significado próprio sem substituir o nome ‘pessoas com deficiência’ que permanece até hoje”.

existem metas de inclusão anteriores ao acesso ao mercado de trabalho e que não estão sendo cumpridas” (ARAÚJO; SCHMIDT, 2006, p. 251).

Retomando o terceiro ponto de pauta da reunião, tratou-se do encaminhamento de ações para superação das barreiras identificadas na aplicação do questionário 2015.

Conforme abordado no capítulo anterior, o MDS identificou, em 2014, 61 novos beneficiários na faixa etária de zero a 18 anos. No que se refere ao público do Programa a que foram aplicados os questionários, foi identificado um quantitativo de onze estudantes que se encontravam fora da escola. As “justificativas” das famílias para o fato de esses beneficiários não estarem frequentando a escola, dadas aos aplicadores dos questionários, constam do Quadro 2 a seguir.

Quadro 2 – Justificativas das famílias dos estudantes não matriculados na escola comum.

JUSTIFICATIVA	OCORRÊNCIA
Nunca frequentou a escola; a família entende que não deve frequentar, pois julga que não tem condições de aprender; não procurou matricular-se.	2
Nunca frequentou a escola, pois a família entende que não deve frequentar; procurou a escola, mas encontrou dificuldade em efetuar a matrícula.	2
Já frequentou a escola, mas não mais a frequenta atualmente; a família retirou-o da escola.	2
Não identificado no endereço ou mudou-se para outro município.	3
Falecido.	1
Outros.	1

Fonte: Elaborado pela autora (2015).

Na síntese das barreiras encontradas, observamos primeiramente uma fragilidade quanto ao detalhamento das informações registradas, o que pode comprometer a indicação de ações mais efetivas para superá-las.

Percebem-se indicativos de barreiras atitudinais, seja por parte das famílias, neste caso mais explícito por alegaram não acreditar na capacidade de aprendizagem da criança ou do adolescente, seja por parte da escola, por “dificultar” a efetivação da matrícula.

Considerando-se que cinco dos onze estudantes que se encontravam fora da escola não foram entrevistados por não serem localizados ou por terem mudado de endereço, por falecimento, ou por outros motivos (não explicitados), foram entrevistadas seis famílias. Nesse sentido, conforme apresentado no Quadro 2, as

famílias de dois beneficiários manifestaram descrença na capacidade de seus filhos aprenderem; dois estudantes já frequentaram a escola, mas a abandonaram, e dois encontraram dificuldades na efetivação da matrícula.

Para todos esses casos não ficaram evidenciadas nos registros barreiras quanto à acessibilidade física dos estudantes aos espaços escolares, nem ausência de serviços de apoio escolar ou de mobilidade urbana, por inexistência de transportes adaptados, por exemplo. Dessa forma, inferimos que as barreiras atitudinais<sup>21</sup> prevaleceram.

Há que considerar também que, na perspectiva das famílias, um conjunto de outros fatores pode ter sido omitido, como a dificuldade de transportar o estudante para a escola ou o fato de evitar se expor, por se sentirem responsabilizadas e/ou impotentes diante da situação. Outro aspecto que pode estar relacionado ao problema refere-se à percepção das famílias no que diz respeito à incapacidade de aprendizagem dessas crianças e/ou adolescentes, e isso implica diretamente práticas pedagógicas com esses estudantes, que podem não ser facilitadoras desse processo.

Quanto aos dois casos em que as famílias encontraram barreiras para efetivar a matrícula dos filhos, infere-se, entre outras questões, a necessidade de formação de todos os profissionais da escola, inclusive daqueles que trabalham nas secretarias escolares. O atendimento às famílias no ato da matrícula pelos profissionais da secretaria escolar, por exemplo, é atravessado por subjetividades, em especial com relação às famílias de crianças ou adolescentes que apresentam deficiências e carregam historicamente os estigmas sociais.

Nesse contexto, indagamos: Como uma família de uma criança ou adolescente com deficiência, que nunca frequentou a escola de ensino comum e se encontra fora da faixa etária “padronizada” socialmente, é atendida numa secretaria escolar, no ato de matrícula? Que outros profissionais envolvidos no contexto dialogam com a

---

<sup>21</sup> São preconceitos, estigmas, generalizações e estereótipos em relação às pessoas com deficiência. Tais barreiras refletem atitudes de inferioridade, pena, exaltação do heroísmo, ignorância, desconhecimento ou medo. As barreiras atitudinais não são visíveis e, na maioria das vezes, são inconscientes e de difícil reconhecimento, principalmente por parte de quem as pratica. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/acessibilidade/o-programa/glossario.html>

família sobre as possibilidades de escolarização desses sujeitos? Como é a abordagem e quais as estratégias utilizadas pela escola para coletar informações sobre os processos de aprendizagem já vivenciados pela criança e/ou adolescente?

Associadas a esse cenário, há ainda as barreiras relativas à estrutura arquitetônica dos prédios, nem sempre favorável ao acesso de pessoas com deficiência física e múltipla aos ambientes escolares. Nesse aspecto, pesquisas apontam que há maior incidência de escolas públicas localizadas em regiões de periferia, portanto mais carentes, fato evidenciado por Sonobe e Pinto (2015), ao pesquisarem a política educacional do município de Ribeirão Preto, em São Paulo, que apresentava um componente de equidade sobre a disponibilização de escolas com insumos adequados nas regiões mais carentes daquele Município.

O resultado dos estudos de Sonobe e Pinto (2015) apontam para o fato de que as escolas situadas nas regiões mais pobres daquele Município tenderam a apresentar piores condições de oferta, em especial no que se refere à infraestrutura. De acordo com Sonobe e Pinto (2015, p. 45), em consonância com os dados do diagnóstico do Observatório da Equidade (BRASIL, 2009, p. 9), os problemas vinculados a “acesso, permanência e desempenho educacional”, em todas as etapas de ensino, evidenciam “[...] níveis de desigualdades que desfavorecem as populações da zona rural, os mais pobres, os pretos e os pardos”. Incluímos também, aqui, os estudantes com deficiência.

Com base nas reflexões desses autores, inferimos que, havendo maior incidência de escolas públicas nas regiões mais carentes das cidades/municípios, existe a possibilidade de que haja um número maior de crianças e adolescentes pobres e com deficiência, igualmente matriculados nessas escolas, numa lógica quantitativa de matrícula total de estudantes nessas regiões.

Na mesma direção, parece-nos que as famílias pobres e muito pobres dos estudantes com deficiência desconhecem seus direitos sociais, como, por exemplo, o de que cabe à Administração Pública garantir a acessibilidade física desses estudantes à escola, podendo o não cumprimento dessa garantia configurar-se como uma barreira que os impede de efetivar sua matrícula.

Dando continuidade às nossas análises e considerando o conceito de civilização na perspectiva elisiana, percebemos que os comportamentos e modos de vida de cada sociedade, em cada tempo histórico, estão sempre atrelados a uma multiplicidade de fatos, não havendo entre eles rupturas absolutas, pois presente e passado se mesclam, se misturam, como também não há linearidade na história.

Nesse sentido, o que hoje chamamos de comportamento preconceituoso em relação às pessoas com deficiência traz em si concepções de homem e de mundo de um longo período histórico, que se constituíram como verdades absolutas. Contudo, a nossa capacidade permanente de humanização permite-nos construir e reconstruir conhecimentos, pois estamos sempre num constante vir a ser.

Sobrinho (2009), em seus estudos sobre a relação família e escola, aponta que, em se tratando da polarização das noções de indivíduo e sociedade no âmbito das práticas pedagógicas, a escolarização dos estudantes com deficiência se organiza a partir de uma baixa expectativa quanto às potencialidades educativas desses alunos que, segundo dizem, *são assim mesmo*.

O autor, apoiando-se na abordagem teórica da sociologia figuracional, problematiza tais explicações e evidencia a necessidade de reflexões mais profundas acerca do lugar ocupado pelos profissionais do ensino nas figurações que se formam no contexto de escolarização do aluno com deficiência:

[...] tal perspectiva teórica desafia a legitimidade das baixas expectativas alimentadas entre nós, em torno da educabilidade do aluno com deficiência, e nos coloca sob uma condição de sujeitos históricos envolvidos em tramas reais cujas tensões e preocupações são capazes de produzir e inventar outros modos de aprender e ensinar (SOBRINHO, 2009, p. 187).

Dessa forma, inferimos que a presença de estudantes com deficiência na escola comum tem impellido movimentos de ressignificação das práticas pedagógicas, da organização dos espaços escolares, de abordagens colaborativas, entre outras.

Dando continuidade à análise das memórias das reuniões, detectamos que, devido ao fato de a Comissão Gestora estar sendo recomposta, em um dos encontros foi estabelecido, por sugestão da coordenação, que se reservasse e utilizasse um tempo para estudos e compartilhamento de conhecimentos sobre o Programa BPC

na Escola e seus documentos norteadores, bem como sobre o Programa BPC Trabalho, conforme destacado a seguir:

Reservar uma hora de cada reunião para estudos e discussões teóricas. Iniciar com o tema: O que é BPC? Qual o propósito desse grupo? Sônia e Maria Aparecida providenciarão material para leitura e discussão na próxima reunião além do que já está disponível na pasta do BPC, que fica na SEMAS/GAF (Memória da reunião do dia 6/5/15).

Os membros da Comissão Gestora local também expressaram interesse em estudar e discutir questões relacionadas ao BPC Trabalho. Entretanto, embora contando com a presença da representante da SEMAS, que atuaria especificamente no Programa BPC Trabalho nessa secretaria, o estudo foi interrompido em virtude da não participação dos representantes convidados da Secretaria Municipal de Turismo, Trabalho e Renda (SEMTTRE) nas reuniões.

Destacamos também que questões levantadas durante as reuniões de que participamos foram sendo esclarecidas para todos e compartilhadas entre os diferentes segmentos envolvidos, como, por exemplo, a questão do atendimento domiciliar para casos específicos de estudantes que ficam impossibilitados de frequentar a escola e do documento, em fase de elaboração pela SEME, com detalhamentos sobre esse tipo de atendimento; as discussões sobre as diferentes organizações territoriais da SEME, da SEMUS e da SEMAS, tendo em vista que cada uma dispõe de uma estrutura / organização de cadastros próprios que se complementam no acompanhamento e atendimento às pessoas com deficiência.

#### 6.4 PARA ALÉM DAS BARREIRAS DE ACESSO: A PERMANÊNCIA NA ESCOLA E A GARANTIA DE APRENDIZAGENS PARA OS ESTUDANTES COM DEFICIÊNCIA

No conjunto de documentos analisados, com atenção especial tanto para o principal objetivo do Programa BPC na Escola, que visa à identificação das barreiras de acesso e permanência de estudantes com deficiência no ensino comum, quanto para as funções consultiva e propositiva da Comissão Gestora do Programa BPC na

Escola, construímos reflexões em torno de um eixo de discussão que foi ganhando centralidade no curso desta pesquisa.

Nesse caso, referimo-nos às alterações ocorridas pela Lei n.º 12.470/2011, relativas aos critérios para a concessão e suspensão do BPC, em especial quanto à inserção produtiva do estudante com deficiência como menor aprendiz. Assim perguntamos: Essa não seria uma das principais barreiras à permanência do estudante com deficiência como beneficiário do BPC na escola comum?

Tal indagação leva-nos a pensar em algumas fragilidades detectadas no Programa BPC na Escola em sua proposta inicial e na que está em vigência, pois o foco principal pauta-se na identificação das barreiras de acesso e permanência do estudante com deficiência no ensino comum. Contudo, os documentos que explicitam essas diretrizes não fazem referência ao acesso e à permanência desses estudantes na escola, quando se trata de atendimento educacional especializado.

Destacamos que o atendimento educacional especializado é a conquista de uma Política de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva, que tem demandado esforços para que os sistemas de ensino ponham em prática um conjunto de ações, como equipar salas de recursos multifuncionais e garantir a formação de professores especializados, entre outras, visando ao desenvolvimento de um trabalho que possa assegurar o apoio necessário para que os estudantes com deficiência tenham acesso ao currículo escolar.

Na mesma direção e considerando que haja um “fluxo normal” no que diz respeito à atuação do Programa, essa política tem-se efetivado, primeiramente, por meio da identificação das barreiras de acesso dos estudantes com deficiência ao ensino comum, mediante a aplicação de um questionário, e do “cumprimento” das ações previstas pelas secretarias envolvidas, visando superar tais barreiras. Contudo, a permanência dos estudantes com deficiência na escola pode ficar fragilizada em decorrência do estímulo à inserção desses alunos no mercado de trabalho.

Nesse contexto, os estudantes com “menor grau” de deficiência, principalmente os mais pobres, poderão optar pelo contrato de aprendizagem, ou seja, o de menor aprendiz. Assim, enquanto durar esse contrato, deixarão de frequentar a escola com direito ao atendimento educacional especializado, mas não à permanência na

segunda matrícula, que, em tese, deve ser um fator impulsionador / mediador para o acesso ao ensino comum e, portanto, de aprendizagem para progressão a níveis mais elevados de ensino.

Algumas hipóteses podem ser levantadas a partir desse contexto. Os que não forem não contemplados pelo mercado de trabalho quando cessado o contrato de aprendizagem, não sendo recontratados e permanecendo na condição de beneficiário aprendiz, poderão continuar recebendo o BPC, porém terão perdas nos seus “rendimentos”, percebendo somente o salário mínimo. Tal situação pode trazer implicações diversas para a vida desses adolescentes, que, por um determinado tempo, recebiam um valor maior pelo contrato de aprendizagem, complementando com isso os rendimentos de suas famílias.

Por sua vez, os que forem contemplados pelo mercado de trabalho após o término do contrato de aprendizagem, que não deve ser superior a dois anos, terão acesso a outros “benefícios” diretos e indiretos, como os dos trabalhadores formais. Nesse caso, havendo em algum momento a perda do vínculo empregatício, poderão solicitar o retorno para recebimento do BPC, pois a “suspensão especial” prevista na Lei n.º 12.470/2011, em tese, não gera demasiada burocracia, podendo tal procedimento ocorrer quando requerido pela primeira vez. Contudo, após serem contratados formalmente, serão enquadrados nas leis trabalhistas vigentes, dentre as quais se destaca a obrigação de cumprimento de uma carga horária de 44 horas semanais.

Nesses casos, portanto, ao desejarem prosseguir nos estudos, “poderão” ingressar na Educação de Jovens e Adultos (EJA), modalidade que tem por objetivo atender a uma demanda específica e numerosa de pessoas que não tiveram acesso à escola ou permanência nela no tempo oportuno ou em decorrência de um processo histórico de exclusão cristalizado na/pela escola.

Esse público de jovens e adultos tem conhecimentos e habilidades adquiridas / desenvolvidas socialmente e necessita da escola para a sistematização dessas aprendizagens e para a obtenção premente do certificado de escolarização em prazo reduzido conforme estabelecido pelo/no mercado de trabalho, o que, no nosso

entendimento, não seria adequado às pessoas com deficiência que vivenciam o processo de inserção nesse mercado.

Nesse aspecto, as necessidades dos estudantes com deficiência, embora não devamos desprezar as questões sobre o mercado de trabalho, não se encaixam na proposta de EJA que, na maioria das redes de ensino, ainda está organizada em etapas de ensino com menor tempo escolar, onde sua dinâmica se dá de forma mais aligeirada.

Dessa forma, exige dos estudantes maior autonomia nos processos, o que para o aluno com deficiência não é favorável, uma vez que demanda, em muitos casos, maior flexibilidade no processo de aprendizagem. Outro aspecto importante diz respeito ao atendimento educacional especializado, que o estudante deficiente deve receber no turno inverso ao da escolarização. Assim, no caso de estar inserido no mercado de trabalho, poderá encontrar dificuldades no que diz respeito à participação e frequência a essa modalidade de atendimento. Inferimos, então, que há necessidade de dispositivos legais para a garantia da equidade de direitos a esse estudante.

Diante dos dilemas e conflitos presentes no atual estágio do processo civilizador e do grande destaque atribuído ao desenvolvimento da esfera econômica nas sociedades industriais a partir das teses elisianas, evidenciamos que o trabalho está sempre presente como uma necessidade humana, constituído nas/pelas relações sociais que vão sendo estabelecidas ao longo dos tempos.

Recorrentemente, as relações sociais são balizadas por formas de trabalho que contribuem para a reprodução de riquezas, conforme observa Norbert Elias, quando retrata a transição dos modos de produção da Antiguidade para a Idade Média.

Devido ao emprego de escravos, a sociedade [antiga] é forçada a adotar uma estrutura de trabalho relativamente simples, servindo-se de técnicas que podem ser utilizadas pelos escravos e que, por essa razão, tornam-se [sic] relativamente impermeáveis à mudança, ao melhoramento e à adaptação a novas situações. A reprodução do capital fica vinculada à reprodução dos escravos e, dessa maneira, direta ou indiretamente, ao sucesso de campanhas militares, à produção de reservas de escravos, e nunca é passível de cálculo no mesmo grau que numa sociedade na qual não é a pessoa inteira que se compra por toda a vida, mas serviços especiais de trabalho de indivíduos que, socialmente, são mais ou menos livres (ELIAS, 1993, p. 56).

As observações de Elias ao abordar os *elementos novos na estrutura da Sociedade Medieval, em comparação com a Antiguidade* em sua obra *O processo civilizador* (v. 2) evidenciam a transição do modo de produção escravista para o servil, que posteriormente se tornou livre. Esse processo leva-nos a pensar na dinâmica das relações de trabalho presentes na Antiguidade em comparação com a da Sociedade Medieval. De certa forma, o trabalho, ainda que fortemente marcado pela superação ou progressão da concepção de indignidade, e cristalizado, a partir da Modernidade, como digno e necessário ao homem, perdurou numa estrutura hierárquica, na qual a reprodução do capital demanda mão de obra barata, sem a qual não subsistiria.

Assim, parece que a condição perene de escravidão sempre esteve presente nas relações sociais das sociedades ocidentais, ainda que sob novas formas, no decorrer do processo civilizador, mesmo diante da transição para o chamado trabalho livre. Nesse contexto, a exploração é evidenciada / materializada na atualidade, por meio das condições precárias e até desumanas em que vive uma grande maioria de pessoas que não ocupa um lugar em uma “cadeia produtiva” ou ocupa-o na produção em massa, em que há demanda de serviços para os que são considerados menos qualificados ou “desqualificados”.

Nesse diálogo, a progressão dos ideários da Modernidade contribuiu para a expansão do capitalismo e, no cenário atual, pelas vias da globalização, encobre muitos fatores motivadores da implantação de indústrias em países subdesenvolvidos, tais como a absorção de mão de obra barata, a captação facilitada de recursos naturais, a negligente fiscalização das leis ambientais e, assim, sob o discurso do desenvolvimento, mantém e faz expandir os lucros com a concentração do capital para uma minoria.

Na busca de alternativas para essas formas universalistas de submissão e controle de todas as dimensões da cultura e da vida, Escobar (1995), citado Lander (2000, p.18), aponta duas direções complementares: “[...] a resistência local de grupos de base às formas dominantes de intervenção e a desconstrução do desenvolvimento, tarefa que implica o esforço da desnaturalização e desuniversalização da modernidade”.

Para a “universalização e desuniversalização da modernidade”, Escobar (1995), citado por Lander (2000, p. 18), diz que, “[...] é necessária uma *antropologia da modernidade*, que conduza a uma compreensão da modernidade ocidental como um fenômeno cultural e histórico específico”.

Numa perspectiva elisiana, parece que, da Antiguidade à atualidade, o trabalho escravo esteve/está presente nas estruturas sociais de relações de trabalho. Dessa forma, o “lugar” na “cadeia produtiva”, a ser ocupado por indivíduos e grupos humanos desprovidos de posses, que se submetem a certas condições, premidos pela necessidade de subsistência ou de busca da dignidade “prometida” pelo ideário iluminista, muito depende das relações de forças que são estabelecidas nas e entre as diferentes configurações sociais.

Inferimos, portanto, que o desenvolvimento e a disseminação dos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade podem ser altamente significativos para a apropriação de saberes por parte dos “excluídos”, gerando forças para diferentes direções das/nas sociedades.

Nessa direção, mediante a pergunta aos gestores do Programa BPC na Escola sobre a análise da inserção do estudante com deficiência como menor aprendiz beneficiário do BPC, a naturalização evidenciada, inicialmente, nas respostas da maioria dos entrevistados como um aspecto positivo pautou-se no discurso da dignidade e da garantia da equivalência de direitos. Assim parece que o direito ao mercado de trabalho, para essas pessoas, é mais significativo do que o direito à educação, ou tão importante quanto.

Nessa perspectiva, perguntamos: As sociedades atuais, no jogo de forças entre as elites privilegiadas e as classes menos favorecidas, não estariam pretendendo manter o ideário iluminista, de responsabilização individual pelo “direito à propriedade privada”, para aqueles que não tiveram oportunidades sociais reais e que, através do trabalho / emprego, “devem” conquistar seus bens? E as ocupações de trabalho “menos valorizadas”, antes assumidas por uma grande maioria sem escolarização, que se emancipou pela possibilidade de acesso à educação, caberiam hoje às pessoas com deficiência? Ou essas pessoas se ocuparam com novas formas de trabalho e não mais se submetem aos vínculos trabalhistas pouco

valorizados e com baixa remuneração? Seria inevitável que elas [pessoas com deficiência] devam “contribuir” para a manutenção das estruturas econômicas cristalizadas com base no acúmulo do capital para uma minoria?

Dessa forma, destinar às pessoas com deficiência as ocupações que demandam menor “esforço”, intelectual e/ou físico, por meio da utilização de técnicas simples e repetitivas, visto que entrarão para a vida produtiva e, paralelamente, contribuirão para a reprodução e acúmulo do capital de alguns, é o que tem balizado as relações sociais de trabalho no atual momento histórico (no caso brasileiro)? Não seriam essas ocupações destituídas de valor social e sem a remuneração adequada às necessidades básicas do sujeito, mantendo-o dependente dos chamados “benefícios assistenciais”?

Enfim, no conjunto de questões postas por esta pesquisa, indagamos: A inserção do estudante com deficiência como menor aprendiz no mercado de trabalho pode apresentar-se, aos olhos dos gestores públicos, como um fator positivo, pois estariam gerando ações importantes e necessárias a esse aluno? Como têm sido os debates / discussões em torno da importância de uma articulação coerente no conjunto de direitos desse estudante? Qual o “lugar” que a educação tem ocupado nas políticas públicas de inclusão social das pessoas com deficiência, com destaque para as crianças e adolescentes pobres e extremamente pobres, público inserido no Programa BPC na Escola, objeto desta pesquisa? Questões que ainda precisamos de mais aprofundamento, certamente.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Estudar o programa BPC na Escola nos proporcionou uma leitura sobre as políticas públicas em defesa dos direitos das pessoas com deficiência em diferentes aspectos e chamou-nos a atenção, algumas tensões que emergem na interface entre a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva/2008 com a Política de Nacional de Assistência Social – PNAS/2004.

Nos limites de nossos estudos, não nos isentamos em apresentar nossas percepções e reflexões acerca de um processo histórico recente sobre a proteção social às pessoas com deficiência. Situadas num contexto de marginalidade e de exclusão social sob a premissa da incapacidade para o trabalho, essas pessoas se tornaram as mais evidentes geradoras de assistência social. Haja vista que o único benefício assistencial garantido em lei no Brasil, a partir da Constituição de Federal de 1988 refere-se ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social - BPC.

Dessa forma, procuramos compreender os atuais movimentos de inclusão social das pessoas com deficiência, considerando a interface entre a Educação e a Assistência Social em território brasileiro, focalizando políticas articuladas voltadas para os estudantes com deficiência, assistidos pelo Benefício de Prestação Continuada e identificados pelo Programa BPC na Escola.

O percurso até chegarmos ao nosso objeto de estudo, nos proporcionou perceber, à luz das teses elisianas, as relações de forças estabelecidas na transição do Estado Liberal para o Estado Social. Em nossas leituras, mesmo não se tratando do nosso principal foco de estudo, observamos que a institucionalização da seguridade social, emerge no bojo do capitalismo que crescia no século XIX, deixando seu rastro de mazelas sociais.

Para além do interesse de garantir a proteção social das pessoas em situação de pobreza, a seguridade social decorre de um jogo de forças do capitalismo em contraponto ao socialismo que despontava com críticas à exploração do trabalho humano e o acúmulo de riquezas nas mãos de uma minoria, bem como vislumbrava-se com um comunismo onde não haveria desigualdades sociais.

Nesse aspecto e, com a supremacia do modelo socioeconômico capitalista, parece-nos que esse cenário sustentou a institucionalização e a expansão da seguridade social em diferentes países que se realizou de diferentes formas, dado o conjunto de forças sociais colocadas em jogo em cada localidade. Primeiramente, pautada nos modelos de seguros privados, exclusivamente, aos trabalhadores com vínculo trabalhista, com o Plano Bismarkiano, pioneiro na Alemanha. Posteriormente, ao ser evidenciado nos países capitalistas em ascensão, baixos índices de pleno emprego,

ou seja, a equivalência entre a oferta de trabalho e de mão-de-obra não ocorria na mesma proporção, sendo excedente do segundo, surge o Plano Beveridiano. Este plano, iniciado na Inglaterra, pautava-se na premissa da participação estatal na garantia da seguridade social e com a promessa de combate a pobreza.

Dessa forma, a participação estatal na seguridade social é evidenciada, pela via tributos, juntamente com a participação de empregadores e trabalhadores. Assim o Plano Beveridiano surge visando atender a todos que ficavam “desprotegidos”, independente de possuírem vínculo trabalhista. Dessa forma, os Planos Bismarkiano e Beveridiano serviram de modelos de seguridade social e foram sendo incorporados em diferentes países, e de diferentes formas.

Em nosso estudo, percebemos também que a transição do Estado Liberal para o Estado Social é evidenciado na atualidade nas constituições ocidentais, em muitos países, pois, passaram a incorporar os direitos sociais, como educação, saúde, entre outros e devendo ao Estado garanti-los. Contudo, muitas tensões permeiam a manutenção desses e de outros direitos, como a proteção social pela via do BPC, que ora tende a se evidenciar como conquista para aqueles que, por serem considerados incapacitados para o trabalho necessitam do amparo governamental, ora tende a se desenhar como caridade de benevolência estatal.

Ao conhecer o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC, percebemos a trajetória da assistência social no Brasil, marcada pelo assistencialismo e o jogo social de forças estabelecido envolvendo as instâncias públicas e o mercado na tentativa de consolidar e garantir os direitos sociais.

Percebemos também que, embora, tenha havido, na legislação atual, uma transição nos significados e conceitos que permeiam a questão da deficiência e às pessoas nessa condição, principalmente no que se refere à manutenção do direito à assistência social, essas pessoas permanecem sendo “enquadradas” como incapacitadas ou inaptas rebatendo a seguridade social pela via contributiva, as quais não tiveram o direito garantido.

Na mesma direção, outros aspectos da legislação, procuram colocar o BPC como um benefício transitório indicando a necessidade do alcance da autonomia por essas

peessoas, porém dissociado de outras políticas que possuem objetivos em comum para a emancipação social.

Nesse último aspecto, nossas reflexões consideraram os imperativos da inclusão produtiva apontando a inserção ao mercado de trabalho, adolescentes e jovens com deficiência beneficiários do BPC para atuação profissional na condição de menor aprendiz e, paradoxalmente, “impedindo” a frequência à matrícula desses estudantes no atendimento educacional especializado, garantido, conforme conquistas legais pela Política de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva.

Em nossas análises sobre a estrutura do programa BPC na Escola, observamos que as políticas intersetoriais, se tornaram indispensáveis no atual estágio do processo civilizador, no qual se busca uma “convergência” dos interesses socioeconômicos e políticos nas questões afetas aos direitos sociais. Contudo, evidenciamos que a fragmentação por áreas de interesses diversos parece ter-se cristalizado e isso tem gerado uma sobreposição e incoerência das políticas setoriais, impedindo a concretização de ações mais efetivas e emancipatórias para o público a ser beneficiado.

Por outro lado, os dados sistematizados nesta pesquisa nos colocam perante o desafio de produzir uma qualidade social para educação em cada escola que se realiza diferentemente em cada localidade e em cada contexto. A inegável e inquestionável desigualdade social e econômica vivida pela população brasileira torna esse desafio ainda mais complexo e pertinente.

Este estudo também nos permitiu compreender que o desenvolvimento econômico, historicamente, tem delineado as organizações sociais e, recentemente, a definição do “outro” – pobre e deficiente – é produzida de forma independente daquele que é assim classificado. Portanto, entendemos que o acompanhamento e o monitoramento dos beneficiários do Benefício de Prestação – BPC, quanto ao acesso ao ensino, não pode se configurar sob a expectativa de consolidar uma escola que trabalha a partir dos imperativos da inclusão produtiva.

Acreditamos que o direito à educação para esses estudantes deve ser compreendido em sua plenitude, ou seja, o de participar de todas as etapas da

educação básica, bem como do atendimento educacional especializado, como forma complementar e suplementar com materiais e recursos pedagógicos específicos necessários para o desenvolvimento cognitivo, visando ao acesso ao conhecimento.

Entendemos que as políticas sociais devem “funcionar” de forma articulada. O Programa “BPC na Escola”, numa lógica em que as “leis” de mercado têm impelido para uma compreensão do emprego como sinônimo de cidadania, corre o risco de se constituir numa armadilha em que, ao fim, condena a própria vítima.

Compreendemos o BPC como um direito de proteção social que deve se sustentar na garantia da dignidade humana. Da mesma forma, o programa “BPC na Escola” deve estar comprometido com a garantia dos direitos referentes a toda a educação básica e não estar a serviço da inclusão produtiva dos estudantes público-alvo da educação especial, na qual o acesso ao mercado de trabalho sobrepõe o acesso dessas pessoas aos conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade.

Dessa forma, como indivíduos imersos na “lógica” capitalista na qual fomos nos constituindo em sociedade, consideramos que nas relações de forças entre as diversas configurações humanas, marcadas por uma multiplicidade de interesses, convergentes ou não, estamos sujeitos a novas e diferentes direções nos processos sociais. Entendemos assim que, através das ações de indivíduos e grupos, imbuídos no compromisso por interesses coletivos não há nada que esteja posto que não possa ser repensado e redirecionado.

Portanto, compreendemos que *a lei é resultado e processo* da correlação de forças vivida no jogo social. Os documentos legais e normativos expressam um momento de síntese das disputas em curso e por isso eles devem ser compreendidos na sua historicidade, considerando suas ambiguidades e lacunas.

Nessa perspectiva, embora entendamos que uma pesquisa acadêmica não deva encerrar limitando-se em apontamentos pragmáticos, não podemos deixar de, com o nosso compromisso social em prol da efetividade da política de educação especial na perspectiva inclusiva, fazermos algumas proposições em torno do nosso principal eixo de discussões nesta pesquisa, ou seja, os imperativos da inclusão produtiva de pessoas com deficiência, pobres e extremamente pobres e beneficiárias do BPC.

Dessa forma, como resultado de nossas reflexões, sem perder de vista todos que colaboraram com minhas construções, vislumbramos com essa pesquisa contribuir com os nossos legisladores e gestores das diferentes esferas do governo para que sejam repensados os seguintes aspectos:

1. Quanto às alterações ocorridas para a concessão do BPC por meio da Lei Nº 12.470/2011, em especial no que se refere ao recebimento do BPC por dois anos concomitantes ao contrato de menor aprendiz:
  - Que seja reavaliado o Decreto nº 5.598/2005 no qual regulamenta o contrato de aprendizagem previsto na CLT, nos seguintes aspectos: flexibilização e redução da carga horária nos contratos dos estudantes com deficiência para frequentarem o Atendimento Educacional Especializado, contudo, com a manutenção dos valores de remuneração, garantindo assim a equidade de direitos;
  - Associado ao aspecto anterior, que estabeleça critérios de acompanhamento a esses estudantes, sob a supervisão dos sistemas de ensino, quanto ao processo de escolarização dos mesmos, bem como a todos aos demais estudantes menores aprendizes;
  - Que sejam elaborados novos projetos de lei e/ou revogação no Decreto nº 5.598/2005 com o estabelecimento de novos critérios e possibilidades para essa modalidade de contrato de aprendizagem, a todos os estudantes, considerando a realidade brasileira, a partir da conclusão da educação básica. Visando nesse sentido, principalmente, a ampliação da escolarização de todos os estudantes pela garantia desse direito social subjetivo;
2. Quanto à estrutura do programa BPC na Escola:
  - Que seja incluído na sistemática do programa maiores detalhes e instrumentos sobre a efetiva participação e frequência no Atendimento Educacional Especializado, no turno inverso ao da escolarização. Neste caso, que as informações coletadas no questionário realizado na entrevista domiciliar aos beneficiários, referentes à matrícula desses estudantes, apontem um detalhamento quanto a frequência em ambas as matrículas, no ensino comum e no Atendimento Educacional Especializado; E que esses dados possam subsidiar o diálogo para a concretização de ações efetivas e

emancipatórias, bem como sirvam para avaliar aspectos pertinentes sobre a oferta e a frequência dos estudantes com deficiência no Atendimento Educacional Especializado, impelindo assim para políticas de aperfeiçoamento dessa modalidade de atendimento;

- Que seja incluído um maior detalhamento no acompanhamento aos estudantes com deficiência beneficiário do BPC e público do programa BPC na Escola, na faixa etária a partir dos 14 anos, considerando a possibilidade de atuação como menor aprendiz. Que a avaliação dos estudantes nessa situação seja mais criteriosa, envolvendo as famílias desses estudantes, os sistemas de ensino e a escola quanto às possibilidades de permanência no recebimento do BPC e prosseguimento na escolarização.

Finalmente, em resposta ao nosso objetivo nesta pesquisa, qual seja: analisar a interface entre a Educação e a Assistência Social em território brasileiro, focalizando políticas articuladas voltadas para os estudantes com deficiência, assistidos pelo Benefício de Prestação Continuada e identificados pelo Programa BPC na Escola, as questões apontadas ao longo desta pesquisa corroboram para a compreensão de que a garantia da universalidade e da equidade de direitos humanos e sociais supõe a implementação de políticas públicas que considerem as desigualdades sociais e econômicas como ponto de partida (SPOSATI, 2011).

Dessa forma, entendemos que é urgente é necessária uma articulação efetiva entre as políticas sociais, em especial quanto ao direito à dignidade humana, por meio da garantia do suprimento das necessidades básicas dos empobrecidos. Assim, o BPC como um benefício assistencial aos extremamente pobres e em condição de deficiência, aproxima-se do cumprimento de uma proteção social prevista na Política de Assistência Social. Contudo, entendemos que não pode estar desvinculada dos debates com as demais políticas que visem à emancipação humana, neste caso, em especial, da educação, pela da garantia do acesso e a permanência de todos os estudantes na escola.

Mais exatamente, para além de garantir vaga na escola, condições de trabalho e formação para os docentes, é fundamental a constituição de políticas públicas que objetivem “[...] afiançar condições para que se dê a presença do aluno [...]” (SPOSATI, 2011, p. 109).

Afinal, a escola é parte de um projeto mais amplo de vida em sociedade. Qualidade social em educação diz respeito, então, à satisfação de necessidades que são fundamentais para que todos/as os/as estudantes tenham condições de participar da dinâmica de ensinar e de aprender na escola. Supõe a garantia de outros direitos sociais, entre os quais, a moradia, a alimentação adequada, os serviços de saúde, os serviços de transporte, o lazer, a assistência social etc.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Mariana Pinheiro Pessoa de Andrade. **O significado do benefício de prestação continuada da política de assistência social na vida das pessoas com deficiência.** 2012. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2012. 112f.
- ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional.** Brasília: Liber livros, 2005.
- ARAÚJO, Janine Praça; Andréia, SCHMIDT. **A Inclusão de pessoas com necessidades especiais no trabalho:** A visão de empresas e de instituições educacionais especiais na cidade de Curitiba. Rev. Bras. Ed. Esp., Marília, Mai.-Ago. 2006, v.12, n.2, p.241-254.
- AVELÃS NUNES. Antônio José, **Aventuras e desventuras do Estado Social.** Revista da Fundação Brasileira de Direito Econômico, vol. 3, nº 1, Ano 2011.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia.** Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1992.
- BOSCHETTI, Ivanete. **A Seguridade na América Latina após o dilúvio neoliberal.** *Observatório da cidadania.* 2007, p. 91-98. Disponível em: <<http://www.ibase.br/userimages/seguridade1.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2015.
- \_\_\_\_\_. **Seguridade social no Brasil:** conquistas e limites à sua efetivação. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.* 2009. Disponível em: <[http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade\\_social\\_no\\_brasil\\_conquistas\\_e\\_limites\\_a\\_sua\\_efetivacao\\_-\\_boschetti.pdf](http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf)>. Acesso em: 10 fev.2015.
- BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **Concepção de Rede Intersetorial.** 2001. Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/intersetor.htm>>. Acesso em: 15 fev.2015.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2015.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993** - Lei Orgânica da Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Com redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011. Brasília, 1993. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l842.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2015.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <[www.mec.br/arquivos/pdf/ldb.pdf](http://www.mec.br/arquivos/pdf/ldb.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2015.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999.** Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração

da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasília 1999. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica/NOB/SUAS**, Brasília, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005**. Regulamenta a contratação de aprendiz e dá outras providências. Brasília, 2005b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5598.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5598.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa Interministerial nº 18, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com Deficiência Beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social. Brasília, 2007a. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/bpcnaescola/publico/resource/index/Portaria\\_Normativa\\_Interministerial\\_N\\_18\\_24\\_04\\_07.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/bpcnaescola/publico/resource/index/Portaria_Normativa_Interministerial_N_18_24_04_07.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.214, de 27 de setembro de 2007**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Brasília, 2007b. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva**. Brasília, jan. 2008a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducspecial.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.564, de 12 de setembro de 2008**. Altera o regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007, e dá outras providências. Brasília, 2008b. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/Decreto/D6564.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6564.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Nova cartilha do benefício de prestação continuada da Assistência Social – BPC**. Brasília, 2009. Disponível em: <[www.mds.gov.br/assistenciasocial/...assistenciasocial...cartilhas/...bpc.../...](http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/...assistenciasocial...cartilhas/...bpc.../...)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS** anotada. Caderno de anotações preparadas pela Coordenação – Geral de Regulação Público e Privado do Departamento de Gestão do Sistema Único da Assistência Social em conjunto com a Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2009a.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência social. Brasília, 2011a. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011.** Altera [...] os artigos 20 e 21 e acrescenta o art 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993- Lei Orgânica da Assistência Social, para alterar regras do benefício de prestação continuada da pessoa com deficiência[...]. Brasília, 2011b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12470.htm)>. Acesso em: 13. fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Grupo Gestor Interministerial. **BPC na Escola - Documento Orientador.** Brasília – DF, 2011c. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011.** Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Brasília, 2011d. 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: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 160, de 25 de julho de 2012.** Diário Oficial da União, nº 145, Brasília, 2012, seção 1, p. 67. Disponível em: <[www.lex.com.br/legis\\_23519904\\_PORTARIA\\_N\\_160\\_DE\\_JULHO\\_de\\_2012.aspx](http://www.lex.com.br/legis_23519904_PORTARIA_N_160_DE_JULHO_de_2012.aspx)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Benefícios Assistenciais. **Caderno de orientações técnicas:** programa BPC Trabalho. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. **Parecer Preliminar ao PL nº 13, de 2014-CN (PLOA 2015) que “estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015”.** Brasília, 2014

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem miséria.** Brasília: MDS, 2014.

\_\_\_\_\_. Câmara dos deputados. **Projeto de Lei Nº PL 2429/2015.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594221>> Acesso em: 15 jan. 2016.

[http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1363182&filename=PL+2429/2015](http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1363182&filename=PL+2429/2015)

\_\_\_\_\_. Câmara dos deputados. **Programa de acessibilidade da camara dos deputados.** Glossário. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/acessibilidade/o-programa/glossario.html>>. Acesso em: 19 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Reforma administrativa**. Disponível em:  
<<http://blog.planalto.gov.br/assunto/ministerio-das-mulheres-da-igualdade-racial-e-dos-direitos-humanos/>>

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Estudos comparados em educação**: novos enfoques teórico- metodológicos. Acta Scientiarum. Education: Maringá, v. 36, n. 1, p. 129-141, Jan.-June, 2014.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. **Ciências sociais, violência epistêmica e o problema da “invenção do outro”**. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas**. Caracas, Unesco, 2000.

CRUZEIRO, Márcio. Explicação do Estado de Bem estar social. Vídeo aula, 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bayoZEUEItg>

CURY, Carlos Roberto; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel Ferreira. **Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes**: Uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? Nuances: estudos sobre Educação. Ano XVII. V. 17, n.18, p. 124 -145. Jan/dez. 2010.

DIAS, Adriane Tomazelli. **“Nova” Questão Social e os Programas de Transferência de Renda no Brasil**. 221 f. 2006. Dissertação de mestrado em Política Social. SER/UnB, Brasília, 2006.

DÍAZ, Sebastián Donoso; SIMON, Rodolfo Schmal. **Los modelos de financiamiento de la educación pública em Chile y sus requerimientos de adecuación**. Revista Electrónica de Investigación Educativa, v. 4. nº 2, 2002.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Valores do salário mínimo mensal e necessário**. Disponível em:  
<<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 13 fev. 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. Caderno Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009 201. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**: uma história de costumes. 2ª ed. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011, v. 1.

\_\_\_\_\_. **A sociedade de corte**: investigação sobre a sociologia da realeza e da aristocracia de corte. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

\_\_\_\_\_. **O processo civilizador**: formação do Estado e civilização. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993, v.2.

ESCOBAR, Arturo. **Encountering development the making and unmaking of the Third World Princeton**. Princeton: University Press, 1995.

FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da. **A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil Sem Miséria**. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Org.) **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014. 848 p.

FAUSTO, Bóris. **História do Brasil**. 14. Ed. atual. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

FERRARO, Alceu Ravello. **Neoliberalismo e políticas sociais: a naturalização da exclusão**. Estudos Teológicos, v. 45, n. 1, p. 99-117, 2005.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, 42.<sup>a</sup> edição.

FREITAS, Raquel Sabará de. **A Conformação do BPC: dos fundamentos históricos até o SUAS**. Dissertação de mestrado em Serviço Social. Instituto de Ciências Aplicadas – Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

FREITAS, Wallace Dias. **O acesso à educação das pessoas com deficiência: uma análise da exclusão de crianças e adolescentes beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC**. Dissertação (Mestrado) \_ Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Instituto de Pesquisa aplicada, Brasília, 2010.

GATTI, Bernadete Angelina. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Liber Livro, 2007.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p. (Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Doutorado de Administração Pública e Governo da EAESP/FGV, Área de Concentração: Transformações do Estado e Políticas Públicas).

GRAU, Eros. Nota 22. In:\_\_\_\_\_. *Paris, quartier Saint-Germain-des-Prés*. Globo Livros, 1913).

GUEDES, Heloísa Helena da Silva et al. **Novo modelo avaliativo do BPC : desafios, possibilidades ao Serviço Social**. Revista Temporalis, n. 25, p. 235-259, jan-jun 2013.

LIMA, Solange Lodovaldo. **Escolarização da pessoa com deficiência intelectual: terminalidade específica e expectativa dos familiares**. (Tese de Doutorado): São Carlos: UFSCar, 2009. 179 f.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **O Estado Social**. Vídeo aula, 2012. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=Ha0uBNOgTRI>

MATOS, Sidney Tanaka S. **Conceitos primeiros do neoliberalismo**. Mediações. V.13, n. 1-2, p. 192, jan/jun e jul/Dez. 2008.

MEDEIROS, Marcelo et al. **Transferências de renda para a população com deficiência no Brasil: uma análise do benefício de prestação continuada.** (Relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada \_ IPEA). Brasília: IPEA, ago. 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.); GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 31. Ed. Petrópolis, Vozes, 2012.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. **Da seguridade social à intersectorialidade:** reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 41-49, jan./jun. 2011.

MORENO, Alejandro. **Superar a exclusão, conquistar a equidade:** reformas, políticas e capacidades do âmbito social. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais:** perspectivas latino-americanas. Caracas, UNESCO, 2000.

NASCIMENTO, Marilza Ferreira do. **Memória e História:** a constitucionalização dos direitos sociais no Brasil. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, Vitória da Conquista - BA, n. 9, p. 11- 42. 2010.

NERY, Pedro Fernando. **O programa assistencial mais caro do Brasil:** sobre o Benefício de Prestação Continuada e uma comparação com o Bolsa Família. *Boletim do Legislativo de 2014*, Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, n. 16, nov. 2014.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Estado de Bem Estar Social.** *Revista Katálysis*, Florianópolis, n. 5, p. 89-103, jul./dez 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; FERREIRA, Eliza Bartolozzi (Org.). **Crise da escola e políticas educativas.** Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Informe sobre Desarrollo Humano 2014:** Sostener el Progreso Humano: Nova Iorque, 2014.

PADILHA, Anna Maria Lunardi; OLIVEIRA, Ivone Martins de. **Educação para todos:** as muitas faces da inclusão escolar. Campinas, SP: Papirus, 2013.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **A Intersetorialidade das Políticas Sociais numa perspectiva dialética.** Disponível em: <<http://matriz.sipia.gov.br/acervo-documental/artigos/249-artigo-intersetorialidade>>. Acesso em 12 fev. 2015.

RIZOTTI, Maria Luiza Amaral. **A Construção do Sistema de proteção Social no Brasil:** avanços e retrocessos na legislação social. 2005. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/construcao.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Como chamar as pessoas que têm deficiência?** *Revista da Sociedade Brasileira de Ostromizados*, ano I, n. 1, 1º sem. 2003, p.8-11. Disponível em: <<http://www.planetaeducacao.com.br/porta/artigo.asp?artigo=1855>> Acesso em 19 jan. 2016.

SAVIANI, Demerval. **Trabalho e educação**: fundamentos ontológicos e históricos. Revista Brasileira de Educação, v. 12, n. 34, jan/abr. 2007.

SENNA, Mônica de Castro Maia; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa; ANDRADE, Luciana Dantas. **Proteção Social à Pessoa com Deficiência no Brasil Pós-Constituinte**. REVISTA SER Social, Brasília, v. 15, n. 32, p. 67-73, jan./jun. 2013.

SERPA, Ana Maria Petronetto; RAIZER, Eugênia Célia (Orgs). **Política de Assistência Social no Município de Vitória (ES)**: olhares sobre a experiência (2005-2012). Vitória: Prefeitura Municipal de Vitória, 2012. 367 p.

SILVA, Luzia Gomes da. **Seguridade social**: das origens e conceito aos princípios que sustentam o Estado Democrático do Direito. Revista Âmbito Jurídico, Rio Grande-RS, Ano XV, n.99, abr.2012. Disponível em: <[http://www.ambito.\\_leitura&juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11417](http://www.ambito._leitura&juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11417)>. Acesso em :15 fev. 2015.

SONOBE, Aline Kazuko; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Qualidade e equidade das condições de oferta do ensino fundamental**. Revista © ETD – Educ. Temat. Digit. Campinas, SP v.17 n.1 p.42-57 jan./abr.2015 ISSN 1676-2592.

SOBRINHO, Reginaldo Célio. **A Relação família e Escola a partir da processualidade de um fórum de famílias de alunos com deficiência**: Contribuições de Norbert Elias. Tese de Doutorado. Vitória: Ufes, 2009, 203 p.

SPOSATI, Aldaiza. **Tendências latino-americanas da política social pública no século 21**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 104-115, jan./jun. 2011.

VITÓRIA. **BPC NA ESCOLA**: Promovendo a emancipação. Relatório das Atividades Desenvolvidas no Município de Vitória/ES – Período de 2008 a 2010. Secretaria Municipal de Assistência Social. Vitória, 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 15.336, de 11 de abril de 2012**. Institui a comissão gestora municipal do programa BPC na Escola e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Vitória, 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 15.365, de maio de 2012**. Nomeia comissão gestora do programa BPC na Escola e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Vitória, 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 15.397, de 23 de junho de 2012**. Exclui e inclui representantes da comissão gestora municipal do programa BPC na Escola. Prefeitura Municipal de Vitória, 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 15.469, de 24 de agosto de 2012**. Exclui e inclui representantes da comissão gestora municipal do programa BPC na Escola. Prefeitura Municipal de Vitória, 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 15.745, de 10 de junho de 2013.** Excluí e inclui representantes da comissão gestora municipal do programa BPC na Escola. Prefeitura Municipal de Vitória, 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto n.º 15.734, de 1º de julho de 2013.** Designa membros para compor a Comissão Gestora Municipal do Programa BPC na Escola, instituída através do Decreto nº 15.336, de 05 de abril de 2012. Ficam revogados os Decretos nºs 15.365, de 16 de maio de 2012, 15.397, de 22 de junho de 2012, e 15.469, de 24 de agosto de 2012. Prefeitura Municipal de Vitória, 2013.

YWATA, Suzana Yuriko et al. **Mínimos Sociais:** uma questão contemporânea em debate. Monografia (Bacharelado em Serviço Social) \_ Faculdade de Serviço Social de Presidente Prudente, Faculdades Integradas Antonio Eufrásio de Toledo, Presidente Prudente - SP, 2004.

## APÊNDICE A- Roteiro da Entrevista

Roteiro de entrevista com os gestores do programa BPC na Escola:

1 – Qual secretaria /segmento o senhor (a) representa no comitê gestor do programa BPC na Escola no município de Vitória? \_\_\_\_\_

2 – Por que e como se deu sua indicação para ser gestor /representante no comitê gestor desse programa?

\_\_\_\_\_

3 – Há quanto tempo o senhor (a) atua em estudos e/ou discussões sobre os direitos das pessoas com deficiência?

\_\_\_\_\_

4 – Como o senhor (a) analisa a inserção do estudante com deficiência beneficiário do BPC como menor aprendiz?

\_\_\_\_\_

5 – Como o senhor (a) avalia o trabalho do comitê gestor municipal?

\_\_\_\_\_

6 – Como o comitê contribui para a superação das barreiras? Dê exemplos:

\_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_