

AS TRAJETÓRIAS DO BRASIL E DA ITÁLIA NA CONSTRUÇÃO E APLICAÇÃO DE LEIS INCLUSIVAS

Madson Góis Diniz; Adriana Letícia Torres da Rosa; José Batista de Barros; Antônio Henrique Coutelo de Moraes.

Universidade Federal de Pernambuco, madsongd@gmail.com

Resumo: A Itália representa um modelo de integração e inclusão peculiar em comparação a outros países europeus, com uma legislação específica que primou por romper as barreiras de segregação de alunos com deficiência e necessidades educacionais especiais em escolas separadas. Com uma extensa história de leis e debates sobre o tema, a Itália desponta como um referencial jurídico a ser estudado sobre as leis inclusivas e sua relação com os Direitos Humanos. Embora alguns teóricos apontem para um processo fragmentado, a experiência de inclusão italiana pode fornecer subsídios para uma reflexão mais profunda sobre a relação entre as leis e a história da inclusão nas escolas brasileiras. Em nosso caso, o modelo legal e organizacional, bem como os projetos pedagógicos inclusivos das escolas são tentativas de ressignificar as lacunas sociais e históricas desse processo. Por sua vez, no que diz respeito às universidades públicas brasileiras e italianas, a inclusão é uma problemática que demanda estudo e análise, sobretudo do ponto de vista de interpretação e aplicação do Direito ao discente com deficiência, a partir do olhar dos Direitos Humanos. O estudo comparativo das trajetórias destas leis no Brasil e Itália pode aprofundar o debate sobre políticas e práticas defendidas nesses países, bem como as convenções histórico-sociais que permeiam o tema das lacunas integrativas quando se trata de inclusão.

Palavras-chave: Inclusão; Direitos Humanos; Leis; Brasil; Itália.

Introdução

Os espaços escolares são um dos meios mais peculiares de sociabilização, pilares fundamentais que possibilitam aprendizados na convivência em meio à diversidade, promovendo a formação de pessoas conscientes e plurais na troca de saberes. O que sugere Mantoan (2006) é que “as escolas de qualidade são espaços educativos de construção de personalidades humanas autônomas, críticas, onde crianças e jovens aprendem a ser pessoas”. É nesse contexto de uma escola para todos que os direitos à educação do deficiente se fazem urgentes e necessários, em constante diálogo com as prerrogativas dos Direitos Humanos. No caso específico da realidade brasileira, por mais que se tenham tido avanços significativos na concepção de leis, instrumentos normativos e documentos auxiliares, os direitos das pessoas com deficiência não são efetivos, sobretudo diante das barreiras urbanas, atitudinais, humanas e de mobilidade.

Nessa conjuntura, a compreensão dos processos históricos e contextos sociais na elaboração de leis inclusivas revelam as dimensões de valores e concepções político-pedagógicas acerca do papel da escola diante da pessoa com deficiência. A análise comparativa

das experiências jurídico-inclusivas em outros países pode revelar as nuances e (des)continuidades do processo de implantação de inclusão na educação brasileira, ressaltando inclusive a complexidade dos atores e sujeitos envolvidos no processo. Nesse sentido, nosso objetivo é destacar como a trajetória das leis inclusivas na Itália a partir do eixo inclusão-integração podem problematizar/ressignificar a compreensão da trajetória das leis de inclusão no Brasil.

No contexto italiano, a ideia de integração escolar tornou-se especificamente importante nos anos 70, devido à necessidade de promover uma estrutura social, institucional e cultural frente às necessidades dos alunos/alunas com deficiência. Antecipando os debates e ideias da Conferência Mundial da UNESCO em 1990, o modelo de integração previsto na Lei do Deficiente N° 118, de 1971, instituía o princípio da “educação para todos” nas escolas regulares italianas. Na sequência, em 1973, a Lei n° 477 imprimia uma mudança significativa através de uma reforma educacional que transitava de uma estrutura burocrática para um sistema escolar democrático-participativo no qual as escolas interagem com a comunidade local de maneira ampliada.

É nesse cenário que o Ministro italiano da Educação, Franca Falcucci, estabeleceu um comitê responsável por assessorar as ações a serem tomadas para a inclusão e integração de alunos e alunas com deficiência nas escolas regulares: foi o início de uma atividade experimental, que culminou na lei basilar Lei n° 517/1977. Além de inovações importantes no tocante à avaliação e ao planejamento educacional inclusivo, a Lei n° 517/1977 abriu as escolas para as comunidades locais, abolindo as classes especiais segregadas, reforçando a premissa da “integração para todos” como parâmetro estrutural obrigatório.

Em 1987, em sentença proferida pelo Tribunal Constitucional Italiano, estabelecia-se ali a jurisprudência definitiva para que todo aluno ou aluna tivesse o direito a ascender à Educação Superior, incluindo os discentes com deficiência. Em 1988, o Ministério da Educação criou o Observatório da Integração. A partir dessa iniciativa, outras portarias foram estabelecidas como a Lei sobre Deficiência No. 104/1992 e as Diretrizes/1994 que buscavam esclarecer as responsabilidades dos diversos entes institucionais envolvidos no processo de inclusão e integração, bem como a necessidade da estreita cooperação entre escolas e sistema de saúde, na emissão dos documentos e interlocução entre as demandas pedagógicas e assistenciais.

Para Moliterni (2003), o ápice do aprimoramento jurídico italiano no tocante às leis de inclusão, sobretudo, quando se leva em conta as questões relativas aos Direitos Humanos, dá-se com a Lei No.328 / 2000, que obriga as autoridades locais, tais como conselhos municipais

e órgãos de classe a emitir e implementar “planos de zona” com vistas à integração social e escolástica de indivíduos com algum tipo de deficiência. Os planos de zona devem considerar um apoio coletivo em rede, a partir dos quais, a escola, o professor de apoio e demais profissionais propiciam a inclusão e integração dentro e fora dos espaços escolares.

No que diz respeito à realidade brasileira, entre 1905 a 1950, destacaram-se instituições particulares para o atendimento das pessoas com deficiência. Em 1957, a educação do deficiente foi assumida pelo Governo Federal. Em 1961, com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a partir dos artigos 88 e 89, o direito à educação dos alunos excepcionais tentou ser garantido, ao menos no consenso legal. Por sua vez, a Lei de 1971 assegurava aos deficientes tratamento especial nas escolas. Posteriormente, surge o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), ligado ao Ministério de Educação e Cultura, com vistas ao atendimento e orientação das demandas inclusivas.

Por consequência, a LDB 5692/71 priorizou na esfera federal as demandas de educação especializada, ao menos em parte, posto que a lei apresentava aspectos hipossuficientes para sanar a demanda. Nas palavras de Mazzotta (2005), o viés de educação especial apresentado na perspectiva acima trazia um sentido mais clínico, ignorando os componentes estruturais e de apoio escolar determinantes no trabalho de organização escolástica inclusiva.

A educação especial no Brasil cresceu a passos curtos com a criação de institutos particulares. Na esfera pública, o atendimento especializado era fornecido por intermédio de classes especiais nas escolas regulares, com atendimento da pessoa com deficiência.

Contudo, é com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), que educação inclusiva começa a integrar efetivamente a vida comunitária:

um conjunto de recursos e serviços educacionais especiais organizados para apoiar, complementar e em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação formal aos educandos que apresentam necessidades educacionais diferentes da maioria das crianças (MEC, 1998).

O Brasil adotou com a LDB 9394 / 96 a proposta da inclusão escolar de forma mais eficiente. De lá para cá, houve um processo intenso de análise e transposição dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas para as diferentes realidades escolares em que a formação dos profissionais perpassa pela qualificação ou habilitação específicas de conhecimentos técnicos na área da pedagogia inclusiva, obtidas por meio de cursos de licenciaturas ou de outras alternativas de formação agenciadas por instituições especializadas.

(83) 3322.3222

contato@cintedi.com.br

www.cintedi.com.br

Esse novo momento na História da Educação Brasileira passa a exigir outras competências e saberes mais específicos nos currículos das licenciaturas e na preparação para o exercício docente (problemática que permanece em aberto). A Lei 9394/96 assegura, no capítulo V (Da Educação Especial), que as Redes de Ensino garantirão que os alunos com necessidades especiais terão profissionais devidamente habilitados com especialização em nível médio ou superior, para o atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a inclusão desses educandos. Apesar do dispositivo legal, o desafio da formação inicial e continuada desses profissionais contrapõe os dispositivos da lei e aquilo que o Estado cumpre de fato.

Todavia, a partir do Decreto 3.956/2001 (Convenção da Guatemala), fica assegurada a eliminação de toda forma de discriminação contra a pessoa com deficiência. Com esse Decreto, o Ministério de Educação elabora um arsenal de portarias e normativas na missão de adequar o processo inclusivo do aluno com deficiência na sala de aula. Essas iniciativas regulatórias convergem para o documento basilar sobre o assunto - Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008):

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

Metodologia

Com efeito, a metodologia da pesquisa em tela busca o alinhamento dos campos da Pedagogia, das Ciências Sociais e do Direito, convergindo na análise comparativa sociológica em conexão com o método funcional do Direito Comparado, tendo em vista o princípio da relação entre ordenamentos jurídicos e que diferentes soluções legais se destinam a resolução de problemas semelhantes. Esse método comparativo-funcional a partir de Zweigert e Kötz (1996) propõem as seguintes etapas de análise: 1) como um determinado problema é solucionado por dois ordenamentos jurídicos distintos; 2) relacionar as soluções destinadas em

cada ordenamento jurídico; 3) em que medida as soluções se assemelham ou diferem entre si; 4) construção de uma sistemática para análise das soluções; 5) categorização das soluções mais adequadas à realidade local.

Os componentes estruturais da pesquisa emprestam ao modelo metodológico adotado o mecanismo adequado para buscar respostas às questões de concepção de leis, sua aplicabilidade e os respectivos contextos educacionais, ainda que diante de peculiaridades culturais de cada país. O objeto de análise – leis de inclusão – permite certa garantia de universalidade a partir do conceito de equivalência funcional das leis, sem necessariamente levar em conta o logocentrismo. Pelo contrário, a metodologia escolhida descortina os processos sociais e históricos em que se inserem os sistemas educacionais brasileiros e italianos, respectivamente.

Resultados e Discussão

Partindo da perspectiva da teoria do Direito Comparado com base no pressuposto funcional, elaborou-se uma tabela com datas aproximadas, equiparando de forma relativa as soluções empregadas por Itália e Brasil no tocante aos apelos de inclusão educacional.

Os dados apresentados da tabela revelaram, dentre outros aspectos, um assincronismo entre os eventos jurídicos que aconteceram em território italiano em comparação às demandas semelhantes no caso brasileiro. Além disso, o aparato das leis italianas ao longo das décadas esteve mais ancorado às prerrogativas dos Direitos Humanos e aos princípios de uma educação para todos, sobretudo na década de 70.

Leis italianas sobre Inclusão	Leis brasileiras sobre inclusão	Legislação Internacional
Reforma Gentile de 1923 -institui a “educação separada” em institutos especializados.		Declaração dos Direitos da Criança ONU 1959.
Lei 1118/1971 considera os direitos para cidadãos mutilados e inválidos.	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, Lei nº 4.024/61, que aponta o direito dos “excepcionais” à educação.	Declaração dos Direitos da Pessoa com Deficiência Mental – ONU, 1971.
Lei 360/1976 possibilita que o aluno com deficiência escolha entre uma escola regular ou especial.	MEC cria o Centro Nacional de Educação Especial – CENESP, responsável pela gerência da educação especial no Brasil (1973).	
Lei 517/77 emprega de forma pioneira o princípio da integração em detrimento da inclusão.		



Lei 833/78 institui o Serviço Sanitário Nacional com acesso de tratamento de saúde para deficientes.		
C.M. 262/88 – Circular Ministerial que torna obrigatória a matrícula de alunos com deficiência no ensino secundário.	A Constituição Federal de 1988 define, no artigo 205, a educação como um direito de todos, garantindo o pleno desenvolvimento da pessoa, o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. No seu artigo 206, inciso I, estabelece a “igualdade de condições de acesso e permanência na escola” como um dos princípios para o ensino e garante, como dever do Estado, a oferta do atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208).	
Lei 104/92 – a chamada Lei-Quadro estabelece os princípios da autonomia do discentes com deficiência para além dos muros da escola.		Conferência Mundial dos Direitos Humanos – ONU, 1991.
D.P.R. 24 de fevereiro de 1994 – Decreto presidencial que consolida os direitos da pessoa com deficiência e destaca a integração escolar.	Política Nacional de Educação Especial, orientando o processo de “integração instrucional” (1994).	Declaração de Salamanca.
D.P.R. 576/96 – Decreto Presidencial que institui o funcionamento das escolas com aulas complementares e práticas integrativas.	LDB- Lei nº 9.394/96, no artigo 59, preconiza que os sistemas de ensino devem assegurar aos alunos currículo, métodos, recursos e organização específicos para atender às suas necessidades.	
Lei 314/425- 1997 – garante a participação de pessoas com deficiência ao Exame de Estado para finalização da escola secundária.		
D.P.R. 275/99 – Decreto Presidencial que garante autonomia e ampliação da oferta escolar para pessoas com deficiência.	Decreto nº 3.298, que regulamenta a Lei nº 7.853/89, ao dispor sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (1999).	
D.M. 141/99 – Decreto Ministerial que redefine os critérios de acolhimento e integração de alunos com deficiência.		
Lei 328/00 – reformula o sistema de integração escola-sociedade para pessoas com deficiência, definindo	Plano Nacional de Educação – PNE, Lei nº 10.172/2001, destaca que “o grande avanço que a década da educação	

(83) 3322.3222



papéis na construção desse processo.	deveria produzir seria a construção de uma escola inclusiva que garanta o atendimento à diversidade humana”.	
Lei 53/03 institui normas para educação profissional e destaca o acesso para alunos com deficiência.	A Lei nº 10.436/02 reconhece a Língua Brasileira de Sinais – Libras como meio legal de comunicação e expressão. Portaria nº 2.678/02 do MEC aprova diretrizes e normas para o uso, o ensino, a produção e a difusão do sistema Braille em todas as modalidades de ensino.	
Nota MIUR n. 339 de 30 de novembro de 2001 ressalta a importância do acesso ao estudo pela pessoa com deficiência.		
D.P.C.M. 185/2006 – Decreto Presidencial que institui plano de ação individualizados para alunos com deficiência.		
Lei 296/06 – estabelece benefícios sociais para deficientes.		Convenção da ONU sobre os direitos das pessoas com deficiência – 2007.
Lei 18/2009 ratifica os preceitos Convenção da ONU sobre os direitos das pessoas com deficiência – 2007.		
D.P.R. 81/2009 – Decreto Presidencial reformula o sistema educacional italiano.		

Tabela 1- Quadro comparativo entre as trajetórias das leis de inclusão na Itália, Brasil e os documentos internacionais

O que se percebe do panorama das leis inclusivas na Itália é a sistematização da integração e não simplesmente a inclusão pela inclusão. Canevaro (Canevaro & Mandato, 2004) enfatiza que o termo “*integrazione in una prospettiva inclusiva*”, que é a integração numa perspectiva inclusiva ou integração baseada na inclusão, é geralmente adotado academicamente e na terminologia legal, dado que a expressão “*integrazione escolar*” está sempre melhor associada ao processo dialógico nas escolas regulares, enquanto o termo “*inclusão*” diz respeito ao significado de “*levar / trazer para dentro algo que está fora*”. Na Itália, nos últimos 40 anos, todos os alunos com deficiência ou estrangeiros foram assimilados nas escolas. Segundo informações do Ministério da Educação, a cifra de pessoas com deficiência em idade escolar (incluindo a faixa universitária) fora das salas de aula é inferior a 5%.

Destarte, a trajetória das leis inclusivas italianas conduz ao método de orientação e reorientação da pessoa com deficiência com vistas a um projeto de vida que transcende os muros da escola. Parece-nos pertinente avaliar que o *continuum* histórico da prática jurídica

(85) 3322.3222

contato@cintedi.com.br

www.cintedi.com.br

italiana em termos da inclusão escolástica coaduna com a visão do ser enquanto pessoa, ao permitir uma visão mais completa do exercício da cidadania dentro e fora da escola, seguindo as prerrogativas de Lepri (2011) que categoriza a importância do processo de superação da rígida distinção normalidade/diferença, reconhecendo que as pessoas com deficiência, enquanto ‘pessoas’, que possuem os mesmos direitos de todos os seres humanos e que esses direitos são reconhecidos e garantidos pela sociedade.

No caso brasileiro, a terminologia “Educação Especial” nas leis exerce caráter limitante, direcionando a educação para um público específico, que por vezes foge às exigências da sociedade e grupos em defesa de uma educação para todos. Em outras palavras, as questões relacionadas aos transtornos diversos, superdotação e problemas de aprendizagem disputam com as demandas das pessoas com deficiência. Esse viés de “Educação Especial” imbuído nas leis do Brasil acabam por arrefecer os possíveis efeitos inclusivos a longo prazo, pois inexistente a problematização de um plano de ação individualizado ou de estratégias integrativas nas redes públicas.

Diferente da realidade italiana, o processo no Brasil ainda está em trazer para dentro da escola os sujeitos com deficiência. A sala de aula no nosso cenário difere do que Stainback (1999) propõe, ao enfatizar que a aprendizagem inclusiva está voltada para as necessidades gerais do aluno, não apenas para sua realização acadêmica. Se a aprendizagem escolar estiver exclusivamente centrada na formação acadêmica, o ambiente educacional perpetuará a exclusão escolar e social. É nesse contexto que se diz que as boas escolas são boas escolas para todos os alunos.

Considerações Finais

A Itália construiu um sólido processo de inclusão e integração de pessoas com deficiência nos espaços escolares. Essa trajetória garantiu ao longo dos anos não apenas a presença massiva de pessoas com deficiência nas escolas, mas sobretudo, a possibilidade de articulação de equipes multidisciplinares como agentes colaboradores dentro e fora das salas de aula. Médicos, assistentes sociais, psicólogos, psicoterapeutas e outros especialistas fazem parte do complexo mosaico de decisões jurídicas que tentam inserir a pessoa com deficiência em termos efetivos na sociedade italiana. É justamente essa rede de atuação que carece na composição e aplicação das leis brasileiras de inclusão a partir de uma concepção de sociedade

(83) 3322.3222

contato@cintedi.com.br

www.cintedi.com.br

que integre todos os seus atores e agentes, buscando a interlocução com os espaços educacionais na formação e inserção de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

Por fim, o conceito de integração na realidade italiana sempre suscitou uma atenção especial ao envolver toda a comunidade escolar, famílias, organismos que prestam serviços, bem como toda a sociedade civil, em torno do processo de realização ao direito à educação dos indivíduos, seja este deficiente, seja este advindo de um contexto étnico e cultural diferente. Essa prerrogativa advém da ideia construída a partir do imaginário jurídico de que a educação e a formação de indivíduos têm sido considerados meios para libertar sujeitos e para a democratização da sociedade em um processo ecumênico de humanização.

Referências Bibliográficas

BOCCHI G., CERUTI M. **Educazione e globalizzazione**. Raffaello Cortina, Milan, 2004.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, 1996.

CANEVARO, A. **Se nasce un bambino o una bambina disabile**. In: Quaderni acp, n. 11.

DAINESE, R. **Pensare la didattica come pratica inclusiva**. Padova: CLEUP, 2012.

LEPRI, C. **Viaggiatori inattesi**: Appunti sull'integrazione sociale delle persone disabili. Franco-Angeli: Milano, 2011.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **Inclusão escolar: O que é? Por quê? Como fazer?** 2. ed. São Paulo: Moderna, 2006.

MAZZOTA, Marcos José Silveira. **Educação Especial no Brasil: História e políticas públicas**. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MOLITERNI P. **L'integrazione tra famiglia, scuola e società**: una rete senza barriere. L'integrazione scolastica e sociale, 2003.

MONTOBBIO E.; LEPRI, C. **Chi sarei se potessi essere**. Pisa: Edizioni del Cerro, 2000.

PAVONE, M. **Dall'esclusione all'inclusione**. Mondadori: Milano, Italy, 2010.

STAINBACK, S.; STAIMBACK, W. **Inclusão**: um guia para educadores. Porto Alegre: Artmed, 1999.

UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UN CRPD), 2006.

UNESCO World Conference on Special Needs Education. Access and Quality ,1994.

ZWEIGERT, K.; KÖTZ, H. **Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts**. 3. ed. Tübingen, Mohr Siebeck, 1996.