I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

JULIA MAURMANN XIMENES

SAMYRA HAYDÊE DAL FARRA NASPOLINI

SAULO DE OLIVEIRA PINTO COELHO

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini; Julia Maurmann Ximenes; Saulo De Oliveira Pinto Coelho – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-040-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

O ano de 2020 tem sido um marco na utilização de Tecnologias da Comunicação e Informação. Neste sentido, o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI adaptou o formato de seu evento presencial no meio do ano para o primeiro Evento Virtual do CONPEDI. Os painéis e grupos de trabalhos foram transmitidos pela plataforma virtual, com participação de alunos e professores do Brasil e do exterior.

No Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I, a apresentação e debates dos trabalhos ocorreu tranquilamente no dia 27 de julho, sob a coordenação dos professores Julia Maurmann Ximenes, Samyra Haydêe Dal Farra Napoli e Saulo de Oliveira Pinto Coelho.

A primeira pesquisa apresentada, de Jorge Vieira e de Othoniel Ceneceu, analisa as peculiaridades das práticas de gestão na política públicas de saúde, nos atuais tempos de Pandemia da Covid19. A pesquisa envolveu revisão da bibliografia produzida sobre o assunto e a análise matemático-estatística dos dados existentes sobre as atividades do sistema de saúde nesse período. Essa análise quantitativa permitiu, segundo os autores, corrigir algumas inferências midiáticas sobre o desempenho brasileiro no combate à pandemia.

A pesquisa de Danúbia Rodrigues, Lucas Fagundes e Jéssica Miranda aborda a temática da proteção de dados pessoais, frente à ocorrência da crise da Covid19, que gera uma situação singular quanto ao direito ao sigilo e privacidade, nessas situações. Essa dicotomia entre dever de informar e direito à privacidade foi analisada quanto às situações possíveis em que haveria direito à reparação de dano à privacidade, nas práticas relativas à contenção da Pandemia.

A pesquisa de Anna Zeifert trata da questão da desigualdade, pobreza e inclusão, partindo nas analise do CEPAL e das series histórias recentes nessa análise, com especial foco e interesse em identificar os principais sujeitos atingidos socioeconomicamente pela atual Pandemia da Covid19. A relação entre pobreza e empoderamento (capacidade de participação política) é analisada criticamente no trabalho.

O Trabalho de Ygor Távora versa sobre o direito à saúde e as situações referentes à crise da Covid19, buscando verificar as situações de aplicabilidade do princípio da reserva do possível, seu uso e as situações de aplicação excepcional do princípio frente à atual pandemia.

Rita de Cássia e Juliana Araújo apresentaram trabalho sobre a luta anti-manicomial e a política pública de drogas no brasil, analisando as transformações no sentido das políticas de cuidado e saúde do usuário e políticas e redução de danos. Analisam a questão das recentes alterações legislativas nessa seara e buscam sistematizar as críticas da literatura especializada a essas alterações legislativas recentes, avaliadas por essa literatura como retrocesso.

Rodrigo Tonel e Janaína Sturza abordam a questão das políticas públicas para a prevenção do suicídio e a necessidade de desenhos regulatórios de prevenção mais integrados a outras questões de saúde, como depressão e outros fenômenos. Fazem também considerações sobre as deficiências de capacitação dos profissionais de saúde para lidar com essas situações e implementar adequadamente essas políticas.

O trabalho científico de Pablo Lemos aborda a judicialização da saúde pública na comarca de Niterói-RJ, para situações de doenças raras, quanto ao direito à duração razoável do processo. Essa pesquisa, com características de estudo de caso, se fez valer de trabalhos de campo para coletar dados mais refinados sobre o fenômeno analisado. Dentre os resultados, identificou que são fatores causadores dos problemas de celeridade a falta de comunicação sinérgica entre as instituições públicas envolvidas, além de um uso ineficiente dos núcleos de especialização técnica, por parte do judiciário.

A pesquisa de Marcus Resende, foca nas políticas públicas de dispensação de medidamentos, com recorte nas judicializações e nas contradições (em termos de regressividade) de determinadas judicializações frente ao orçamento público e a necessidade de progressividade da relação arrecadação-gasto.

Já a pesquisa de Liane Pimenta analisa, com técnicas de pesquisa empírica, nas bases de decisões judiciais, as contradições das políticas de dispensação de medicamentos e respectivas demandas judicializadas na área.

Flavia Cristina e André Pires apresentaram trabalho sobre o apoio, por meio de redes de contato, a mulheres vítimas de violência doméstica, na busca por inovar e promover melhorias incrementais na política pública de proteção instituída pela Lei Maria da Penha. As análises até então feitas pela dupla a respeito indicam que a rede de contatos produz empoderamento dessas mulheres vulnerabilizadas, permitindo maior eficácia das estratégias destinadas a evitar a reincidência dos atos de violência sofridos.

As pesquisadoras Luana Adriana e Georgia Araújo abordam a questão da igualdade de acesso ao ensino e o papel das políticas públicas de educação quanto às adaptações razoáveis para a acessibilidade na educação. Analisam a caracterização e buscam delimitar, bem como oferecer subsídios teórico-dogmáticos para operacionalizar a aplicação do conceito de adaptações razoáveis. Um dos focos de análise seria a superação da dicotomia normalidade-anormalidade, nas adaptações razoáveis.

O trabalho de Jeremias da Cunha versa sobre o Crédito Educativo como instrumento da política pública de acesso ao ensino superior no Brasil, buscando dar maior precisão as terminologias empregadas no marco regulatório deste instrumento de financiamento estudantil.

A pesquisa de Querino Tavares e Nilson Júnior trata do controle externo das políticas públicas educacionais, com analises destinadas a identificar pontos de aperfeiçoamento de tais políticas, com foco nas experiências de controle do TCE-GO e analisando a relação entre controle formal e controle material de contas, com vistas à efetividade do gasto público, para além do controle formal, mas também preocupado em evitar ativismo no controle de contas.

A pesquisa de Alberto Nogueira versa sobre a tentativa de localizar problemas nas práticas de gestão efetivadas nas políticas de acesso por cotas em concursos públicos, notadamente quanto a eventuais falhas nas comissões de hétero-identificação, segundo o autor.

A pesquisa de Caio Cela e de Amanda Alves tem por foco a análise e identificação de limites para a judicialização das políticas públicas educacionais, com foco na hipossuficiência e no mínimo existencial como dois dos importantes critérios de análise desses limites.

O trabalho apresentado por Mariana Cesco e Vladimir Brega se volta para o fenômeno da educação familiar e sua inserção ou adaptabilidade ao modelo de política pública de educação no país.

O texto de Paulo Souza trata da política nacional de educação e a ideia de educação integral, bem como, segundo o autor, os impactos e peso do binômico política-religião no desenho dos planos de educação no brasil, nos diferentes entes federativos, mas com enfoque na experiência específica do Estado do Rio de Janeiro. A análise se baseia na ideia da necessidade de conformação entre igualdade e diferenças na modulagem dessas políticas.

Manoel Macêdo, em seu trabalho, aborda a questão do tratamento socioeducativo oferecido a adolescentes infratores, no conjunto da política pública da criança e adolescente, analisando

as possibilidades de distorção do uso dessa ferramenta (instrumento), para mera contenção e privação de liberdade ao adolescente. Valeu-se de analise de dados em bases públicas para discussão da questão. Conclui que a baixa eficácia do atendimento sócio-educacional está fortemente relacionada à priorização de medidas de contenção para o adolescente infrator.

A pesquisa de Urá Lobato Martins e Vinícius Ferreira aborda, com base na biopolítica, as situações de exclusão, desrespeito aos direitos das mulheres, ausências de segmentação adequadas, outras contradições nas questões relativas políticas de controle de natalidade, com especial enfoque na questão do uso da laqueadura como uma prática revestida de muitas contradições no sistema de saúde, segundo os autores.

Em outro artigo, Urá Martins e Vinícius Ferreira realizaram análises documentais e interpretaram dados empírico para pesquisar outra situação de exclusão social e violência, relacionado ao fenômeno da impunidade na violência policial frente a homicídios de pessoas moradoras de comunidades no Rio de Janeiro, questão que também foi analisada sob a lógica da estratificação sociais e da interseccionalidade.

A pesquisa de Rebeca de Souza aborda a questão das decisões estruturais e do processo estrutural na experiência brasileira de controle de políticas públicas. Fazendo valer uma metodologia baseada uma conjugação de técnicas, a pesquisa delimitou temas específicos na área de acessibilidade e mobilidade para verificar as dificuldades e desafios da realização de processos estruturais no Brasil.

Linara Assunção, apresentou estudo científico sobre os efeitos sociais da obra pública da ponte que liga o Oiapoque (fronteira, no Estado do Amapá) e o território francês vizinho. Avalia que essa ponte binacional produziu uma transformação das práticas de fronteira, mais informais, para práticas formais para as interações que já eram estabelecidas entre as duas cidades vizinhas, em cada respectiva realidade, produzindo, contraditoriamente, uma segregação e separação entre essas populações.

O trabalho de Miriane Willers analisa a questão do custo dos direitos e a relação entre Estado Fiscal (dependência de arrecadação para prestação de serviços e utilidades públicas) e a efetividade de direitos. Analisa as dificuldade e as escolhas difíceis com as quais o Direito precisa lidar frente a essa característica do modelo de Estado fiscal.

A pesquisa de Robert Bonifácio e de Lucas Velasco aborda a construção de uma metodologia de análise de impacto legislativo na Câmara Municipal de Goiânia, em abordagem interdisciplinar com enfoque na produção de um know-how de avaliação de impacto aplicável na experiência parlamentar pesquisada.

Por fim, o trabalho científico de Darléa Carine e Rogério Nery, lança bases teóricas no campo do Direito e Políticas públicas, ao analisar o pensamento de Rawls quanto à noção de justiça como equidade, com foco na complementariedade da abordagem das capacidades desenvolvida por Nussbaum.

O desafio do primeiro evento virtual foi alcançado com êxito e vamos continuar pesquisando!

Boa leitura!

#continuepesquisando

Julia Maurmann Ximenes - ENAP

Samyra Haydêe Dal Farra Napoli - FMU

Saulo de Oliveira Pinto Coelho - UFG

Os artigos do Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

ACESSIBILIDADE NO DIREITO À EDUCAÇÃO: DESENHO UNIVERSAL, MEDIDAS DE ACESSIBILIDADE E ADAPTAÇÕES RAZOÁVEIS

ACCESSIBILITY IN EDUCATIONAL RIGHTS: UNIVERSAL DESIGN, ACCESSIBILITY MEASURES AND REASONABLE ADAPTATIONS

Luana Adriano Araújo [1]
Geórgia Oliveira Araújo [2]

Resumo

Investiga-se o conceito de acessibilidade no contexto de direito à educação de pessoas com deficiência. Ressaltam-se as vias de realização da acessibilidade na educação, quais sejam o desenho universal, as medidas de acessibilidade e as adaptações razoáveis. Para tanto, utiliza-se metodologia de pesquisa bibliográfica e documental. Conclui-se pela necessidade de modificar as instâncias educacionais a partir da noção de desenho universal inclusivo e, diante de sua ausência, de medidas de acessibilidade, ambos gerando políticas públicas gerais. Referida perspectiva não elimina as adaptações razoáveis, que terão em vista as demandas específicas de estudantes com deficiência, resguardada a limitação de custos desproporcionais.

Palavras-chave: Direito à educação, Acessibilidade, Pessoas com deficiência, Inclusão, Adaptações razoáveis

Abstract/Resumen/Résumé

The work investigates the concept of accessibility in the context of the educational right for people with disabilities. The ways of achieving accessibility in education are emphasized, namely universal design, accessibility measures and reasonable adaptations. Uses bibliographic and documentary research methodology. Concludes that there is a need to modify educational institutions based on the notion of inclusive universal design and, in the absence of such measures, accessibility measures, both generating general public policies. This perspective does not eliminate reasonable adaptations, which will take into account the specific demands of students with disabilities, while safeguarding the disproportionate costs limitation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Educational rights, Accessibility, Disabled people, Inclusion, Reasonable adaptations

[1] Doutoranda em Direito no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2019-atual). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (2016-2018). Email: luanaadriano@ufrj.br

[2] Mestranda em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (2019 – atual). Email: georgia.araujo17@gmail.com

INTRODUÇÃO

O direito à educação, tido como prerrogativa de natureza social, apresenta um amplo amparo nos instrumentos internacionais, incluindo a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), de 1948 e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966. A despeito de referida asseguração universal, o direito à educação cujos titulares se configuram como pessoas com deficiência têm sido flexibilizado nos contextos nacionais – quando não simplesmente colocado na ineficácia, a partir de sua execução em políticas públicas típicas da integração, da segregação ou mesmo da exclusão[1]. Isso se dá, sobretudo, quando há, de maneira explícita ou implícita, o endosso dos discursos discursos "anti-inclusão", que defendem que a) há estudantes com deficiência que, por sua deficiência, não podem ser incluídos, para os quais a inclusão seria, inclusive, prejudicial; b) há estudantes com deficiência que, por sua deficiência, não são capazes de aprender, em face do que qualquer ensino voltado para estes seria inútil; c) há estudantes com deficiência que, por sua deficiência, prejudicariam os demais, sem deficiência, em face do que o melhor seria segregá-los em instituições especiais (ARAÚJO, 2019, p. 24).

Na contramão dessa realidade, a Convenção de Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) foi redigida com intenção de fortalecer e dar efetividade aos direitos do segmento mencionado – dentre esses, o direito à educação. Em 30 de março de 2007, o Brasil assinou a CDPD, incorporando-a ao ordenamento jurídico interno de acordo com o art. 5º, §3º, da CF/88. O texto foi promulgado pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, com status formal constitucional, figurando como primeiro documento convencional aprovado com força de emenda constitucional (BRASIL, 2008). Posteriormente, em 25 de agosto de 2009, pautado no previsto no art. 84, IV, da Constituição, o Presidente da República sancionou o documento por meio do Decreto Presidencial nº 6.949, com vistas a dar execução ao tratado a nível interno.

A CDPD é o primeiro instrumento vinculativo a exigir que os Estados partes efetivem o direito à educação inclusiva, a partir de seu art. 24. Considerando ser sua redação fruto da participação de movimentos sociais e de especialistas na temática (FONSECA, 2012, p. 47), o texto convencional repete conceitos já amplamente consagrados na luta das pessoas com deficiência – como mobilidade pessoal, habilitação e reabilitação e acessibilidade. Apesar de reiterá-los, não se chegou à conclusão se a intenção normativa é a de afunilar direitos já existentes para pessoas com deficiência, tirando-as da invisibilização (DE BECO, 2014) sem criar novos direitos (BARBOSA-FOHRMANN, 2017, p. 740), ou a de criar novos direitos

[1] Para uma diferenciação entre exclusão, segregação, integração e inclusão, ver ONU, 2016, par. 11.

(PALACIOS, 2008, p. 270-272), com especificidades. Assim é que o direito à educação de pessoas com deficiência, modulado por conceitos como a acessibilidade, não se apresenta "auto-evidente" (DE BECO, 2014, p. 264).

O art. 24 da CDPD fixa especificamente a inclusão enquanto paradigma de determinação da efetivação do direito à educação de pessoas com deficiência. Nesse sentido, é possível dizer que a estruturação consagrada no art. 24 da CDPD configura um movimento revolucionário no alcance da acessibilidade e da igualdade na educação para pessoas com deficiência (WADDINGTON; TOEPKE, 2014, p. 44). Essa revolução nos exige repensar a prática e a teoria das previsões afetas ao direito à educação no contexto nacional, de maneira a harmonizar-se os preceitos constitucionais, legais, regulamentares e convencionais.

Considerando essa necessidade de harmonização, buscamos, nesse trabalho, entender o significado do conceito de acessibilidade no tocante ao direito à educação inclusiva de pessoas com deficiência. Como objetivos específicos, visamos ao esclarecimento do princípio de igualdade de acesso ao ensino, pertinente ao art. 206, I, da Constituição Federal, como conectado à acessibilidade, em seu sentido amplo; ao estabelecimento do desenho universal e das medidas de acessibilidade como vias de realização do direito à educação com impacto na formatação de políticas públicas gerais; e à fixação de adaptações razoáveis como faceta do direito à educação conexa à sua realização como direito subjetivo.

1. DIREITO À EDUCAÇÃO NA CF/88: O QUE A CONSTITUIÇÃO NOS DIZ SOBRE ACESSO E ACESSIBILIDADE

Na Constituição Federal de 1988, a educação é reconhecida constitucionalmente como um direito social (Art. 6º, caput, da Constituição de 1988), qualificando-se o fornecimento dos meios de acesso a este como de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Há, no título da ordem social, um detalhamento maior deste direito, ao qual é reservado um capítulo à parte. A este teor, Oliveira destaca que a declaração do direito à educação no documento constitucional, representa "um salto de qualidade com relação à legislação anterior, com maior precisão da redação e detalhamento, introduzindo-se, até mesmo, os instrumentos jurídicos para a sua garantia" (OLIVEIRA, 1999, p. 61).

Duarte, analisando o modo como o direito fundamental à educação está caracterizado nos termos da constituição, elenca os seguintes fatores: sua posição de destaque na categoria dos direitos fundamentais; sua aplicabilidade imediata cominada com sua realização progressiva; sua irrevogabilidade; sua universalidade, com priorização de sujeitos vulneráveis; seu direcionamento ao Estado, como sujeito passivo; sua realização por meio de políticas

públicas ou programas governamentais; sua vinculação em relação a todos os poderes públicos, que devem se articular para a realização de seu número mínimo obrigatório (DUARTE, 2007, p. 710-711). Devido a essas caracterizações, essa temática constitui-se, de acordo com Sarlet, como a de mais extensa regulamentação no âmbito da ordem social (SARLET, 2006, p. 350).

Silva entende que esta norma comanda, em primeiro lugar, o aparelhamento do Estado para o fornecimento, a todos, dos serviços educacionais segundo os princípios constantes na Constituição, devendo, ainda, ampliar-se cada vez mais as possibilidades de que todos exerçam igualmente o direito à educação; ademais, em segundo lugar, os ditames constitucionais asseguram que todas as normas da Constituição sobre educação e ensino devem ter por matriz interpretativa esta disposição, visando sua plena e efetiva concretização nos moldes constitucionais (SILVA, 2005, p. 312-313). Neste sentido, a Constituição de 1988 eleva a educação à categoria de serviço público essencial de incumbência do Poder Público, uma vez que nada obstante seja o ensino livre à iniciativa privada, esta o albergará apenas de forma secundária e condicionada (SILVA, 2005, p. 838).

1.1 Realização por meio de políticas públicas x direito subjetivo à educação

A despeito de calcada da universalidade, a alocação da educação enquanto um direito de todos demanda a delimitação de sujeitos de direitos prioritários, que compõem, por exemplo, grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade. Esses sujeitos se configuram enquanto um dos objetivos dos direitos sociais à correção das desigualdades (DUARTE, 2007, p. 698). Este é o sentido insculpido em um dos princípios com base nos quais deverá o ensino ser ministrado, qual seja o princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, postulado que comanda que as políticas educacionais de efetivação do ensino levem em consideração as desigualdades existentes entre os diversos segmentos que compõem o polo de titularidade do direito à educação. Para pessoas com deficiência, tais desigualdades expressam-se, por exemplo, na existência de barreiras atitudinais – como a recusa de matrícula – e ambientais – como a inexistência de acessibilidade estrutural – que obstam o acesso ou a permanência do estudante na escola. Este brocardo obriga, pois, que tais barreiras, perpetuadoras das desigualdades educacionais entre pessoas com e sem deficiência, sejam consideradas na elaboração de políticas educacionais.

Ainda de acordo com o texto constitucional, a educação básica obrigatória e gratuita entre os 4 e os 17 anos configura-se como uma garantia que compõe o dever do Estado no fornecimento do serviço educacional, qualificando-se o acesso ao ensino obrigatório e gratuito

– ou seja, à educação básica – enquanto direito público subjetivo[2]. No sentir de Duarte, a qualificação da educação básica enquanto direito público subjetivo garante tanto a exigibilidade coletiva, por meio da estruturação de políticas públicas, quanto a individual, por meio de pretensões individuais, da prerrogativa educacional considerada. Por outro lado, essa sobreposição dimensional não derroga o fato de que os direitos sociais têm por objeto não pretensões individualizadas, mas sim a realização de políticas públicas gerais. Desta forma, a pretensão individual deve ser interpretada de forma concorrente e não substitutiva da pretensão da pública (DUARTE, 2004, p. 114-115).

Nesse sentido, é possível apontar que, no Estado social de direito, as políticas públicas constituem o objeto por excelência dos direitos sociais, sendo a elaboração e a implementação dessas os fatores constitutivos do grande eixo orientador da atividade estatal, pressupondo-se uma organização em torno da atividade planejadora (DUARTE, 2007, p. 694). Sobre o direito das pessoas com deficiência, essa diferenciação é de extrema importância, dado que, enquanto a revolução inclusiva das políticas públicas pode ser, genericamente, considerada como um corolário do desenho universal educacional e da implantação de medidas de acessibilidade educacional, as adaptações razoáveis se configurarão sempre como direitos subjetivos.

1.2 Pessoas com deficiência e educação inclusiva: uma questão de (igual) acesso

A perspectiva sobre deficiência consagrada na CDPD considera um conceito contextual e dinâmico, de sorte que a interação entre a deficiência e os vários fatores ambientais, sociais e estruturais deve ser necessariamente analisada para se identificar não apenas a deficiência em si, mas também a abordagem das possíveis desigualdades daí advindas, quando se comparando os resultados da mesma interação no caso de inexistência de deficiência. Portanto, é necessário compreender que a inclusão de uma pessoa com deficiência resta condicionada por seu contexto de vida, caracterizado pelas condições sociais econômicas e culturais que permeiam seu desenvolvimento pessoal e experiência nos mais diversos âmbitos.

Ao falar em igualdade de condições de acesso e permanência na escola, a Constituição não fala, portanto, em uma igualdade ideal, que desconsidera as diferenças e as vulnerabilidades existentes entre os titulares do direito à educação. Esse princípio deve ser, portanto, lido de acordo com o art. 24, par. 2, alínea ‘b’ da CDPD, que obriga os Estados Parte a assegurarem que todas as pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino primário inclusivo, de

[2] Redação dada pela EC Nº 59/2009 do art. 208, inc. I e §1º. A redação original do art. 208, inc. I, comportava apenas o ensino fundamental como obrigatório e gratuito.

qualidade e gratuito, e ao ensino secundário, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem.

Ao se falar de acesso, não se deve restringir a interpretação do direito fundamental à uma mera "entrada" no contexto escolar. Assim é que Garcia entende que, quando a CDPD fala em acesso, ela também apresenta requisitos e estratégias para a permanência e sucesso do estudante com deficiência. Essas estratégias incluem a implementação de adaptações razoáveis, com base nas necessidades individuais. Contudo, a individualidade dessa medida não significa que preferências ou benefícios serão estruturados, visto que essas estratégias não fazem sentido em si mesmas, mas em conformidade com o objetivo de plena inclusão, o que, em essência, se destina a todos, com ou sem deficiência (GARCIA, 2012, p. 26).

Por esse motivo, quando o texto constitucional fala, em seu art. 208, de atendimento educacional especializado para pessoas com deficiência fornecido "preferencialmente na rede regular de ensino", não se deve ter em conta que este dispositivo oportuniza a segregação. É preciso, para assegurar o princípio da igualdade de acesso, que não se veja uma oposição entre o ensino comum e o atendimento educacional especializado. Portanto, para interpretar os art. 206, I e art. 208, III da Constituição, conjuntamente ao art. 24 da CDPD, é preciso ter em mente que o fornecimento do atendimento educacional especializado não exime o Estado de garantir às pessoas com deficiência o ensino fundamental obrigatório e gratuito no âmbito da rede regular de ensino, sobretudo ao se considerar o brocardo da igualdade de acesso e permanência que fundamenta axiologicamente a efetivação do direito à educação.

Pode-se entender que o direito à educação inclusiva de pessoas com deficiência é assegurado na combinação dos arts. 205 e 206, incs. I e VII, da Constituição de 1988, que garantem a todos o direito à educação – inclusive às pessoas com deficiência – baseado nos princípios da igualdade de condições de acesso e permanência na escola e da garantia de padrão de qualidade, com o art. 208, inc. III, que estabelece um atendimento específico voltado para assegurar mencionadas isonomia e qualidade àqueles alunos que dele necessitarem. Assim, quando políticas públicas são formatadas para assegurarem essa igualdade de acesso, com o estabelecimento de apoios e serviços educacionais suplementares ou suplementares, está-se diante da efetivação da acessibilidade por meio de desenhos universais.

2. ACESSIBILIDADE NO DIREITO À EDUCAÇÃO: POR UM LÉXICO INCLUSIVO

A acessibilidade, como caractere de um sistema educacional, garante que este seja acessível como um todo, incluindo edifícios, ferramentas de informação e comunicação, currículos, materiais educacionais, métodos de ensino e serviços de avaliação, linguagem e

suporte (ONU, 2016, par. 22). Trata-se de promover e assegurar não apenas a acessibilidade física, cuja a ausência escancara a inadequação de um sistema educacional às demandas do paradigma da inclusão. A acessibilidade de um sistema educacional é, no geral, associada à derrocada das barreiras concernentes às estruturas físicas da escola, à formatação do currículo, à preparação dos profissionais educacionais, aos modos de comunicação, a questões socioeconômicas, ao financiamento do acesso à educação, à organização do sistema educacional e à configuração das políticas. Todas estas, conforme Waddington e Toepke, são barreiras que afetam a acessibilidade na educação, e os formuladores de políticas estão sob a responsabilidade de abordá-los quando criam um sistema de educação inclusiva (2014, p. 56).

De acordo com Asís Roig, a maioria dos textos jurídicos reconhece a acessibilidade como um princípio[3]; nada obstante, a acessibilidade possui conceituação multifacetária, podendo ser construída segundo diferentes significados, traduzindo-se então em: uma exigência de atuação dos poderes públicos e um parâmetro de validade de qualquer atuação jurídica, configurando-se como o princípio jurídico da acessibilidade universal; uma exigência suscetível de traçar um fio de defesa de qualquer direito fundamental, qualificando-se como parte do conteúdo essencial de todo direito fundamental; uma exigência de não discriminação, consistindo no direito à igual acessibilidade; e um direito singular, diferenciado, consubstanciado na prerrogativa à acessibilidade de bens, produtos e serviços não relacionados com direitos humanos, que põe como situação correlativa a obrigação do desenho para todos (ASÍS ROIG, 2015, p. 100). Além de defender referida multiplicidade de significados, Asís Roig afirma que a acessibilidade tem sua justificação na igualdade de oportunidades, fixando o entendimento de que referida desigualdade tem raízes estruturais e não individuais, o que demanda uma análise ampliada do conceito de oportunidade (2015, p. 102).

Nesse ponto, Palacios acrescenta que o desenvolvimento da compreensão de acessibilidade tem consequências não só no âmbito da deficiência, uma vez que, podendo ser percebida desde uma perspectiva ampliada, em face da qual se aborda as próprias concepções segundo as quais a sociedade é projetada, tendo em mente apenas as necessidades de uma indivíduo considerado "padrão" ou normal. Referido desenho pautado pela normalidade gera barreiras para uma grande parte das pessoas, dentre as quais crianças, idosos, pessoas com excesso de peso, pessoas muito altas ou de baixa altura, pessoas com deficiência, e até mesmo as supostas pessoas “padrão” nos momentos em que estão temporariamente fora dessa

[3] De fato, a CIDPCD estabelece a acessibilidade como princípio em seu art. 3º, alínea ‘f’.

categoria, por estarem em uma situação particular – como, por exemplo, quando quebram uma perna, engravidam ou apenas carregam uma mala pesada (PALACIOS, 2008, p. 104).

Esta observação tem relevância na medida em que permite entender a acessibilidade como uma questão de fato, universal, que diz respeito a todas as pessoas, mesmo àquelas consideradas atendentes aos ditames da normalidade (PALACIOS, 2008). Desta forma, é possível apontar que os reclames da acessibilidade, entendidos de forma mais ampla, referem, em última instância, a uma problematização do normal e do anormal no contexto da formulação e da execução de políticas públicas teoricamente universais.

2.1 Acessibilidade por meio do desenho universal, medidas de acessibilidade e adaptações razoáveis

Asís Roig compreende que a demanda por acessibilidade, a despeito de passível de ser alcançada por meio de diferentes vias, é habitualmente realizada no desenho universal e adaptações razoáveis (ASÍS ROIG, 2015, p. 102). Similarmente, Waddington e Toepke afirmam que a acessibilidade é o ponto de início da educação inclusiva, sendo que, uma vez que as escolas e as instalações são tornadas acessíveis, os sistemas de ensino devem adaptar-se às demandas individuais dos alunos, em face do que adaptações razoáveis e medidas de apoio individualizadas devem ser garantidas (2014, p. 59), conforme constante no art. 24, parágrafo 2, alíneas ‘c’ e ‘e’ da CDPD. Dessa forma, as violações aos termos das condições de acessibilidade não são supridas por uma adaptação razoável, mas sim por meio da correção de uma situação inicial na qual as normas atinentes ao desenho universal não foram atendidas.

Conceituado no art. 2º da CDPD, o desenho universal refere-se à concepção de produtos, ambientes, programas e serviços que devem poder ser usados, na maior medida possível, por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou projeto específico. Referido mandamento de “usabilidade” universal não deve excluir as ajudas técnicas para grupos específicos de pessoas com deficiência, quando necessárias. Esse conceito se aloca no plano geral - tendo por limites o conhecimento e os custos associados ao sacrifício de outros direitos – enquanto as adaptações razoáveis localizam-se no nível específico - entrando em cena quando as regras de acessibilidade foram cumpridas e, ainda assim, não se atendeu a determinadas demandas, ou quando se justificou o descumprimento porque não era possível ou razoável fazê-lo. Um sentido integral da acessibilidade implica, portanto: no desenho universal como princípio geral; nas medidas de acessibilidade, destinadas a corrigir as falhas na acessibilidade decorrentes do não cumprimento do desenho universal; e na daptação razoável, que surge quando está justificado que a acessibilidade não seja universal (ASÍS ROIG, 2015, p. 104-105).

O caractere de acessibilidade comandado pelo art. 24, parágrafo 2, alínea 'b' da CDPD[4] configura o cumprimento das regras de desenho universal como uma obrigação "anterior" às adaptações razoáveis, de modo que a ausência do desenho universal não se traduz em uma adaptação razoável, mas sim na supressão da falha inicial por meio de medidas de acessibilidade. Nesse ponto, destaque-se, contudo, que a qualificação como "anterior" não é exata, na medida em que as questões de acessibilidade universal são tratadas, no geral, apenas posteriormente ao surgimento de uma demanda em específico; ou seja, o desenho universal já está inadequado quando uma pessoa com deficiência se confronta com suas características e expõe tal falha.

Ainda assim, a questão da acessibilidade só passa a ser levantada quando um aluno matriculado ou que deseja se matricular em uma escola enfrenta barreiras que impedem o acesso a oportunidades educacionais" (ARMSTRONG, 2010, p. 100). Em que pese a opinião de Armstrong, é preciso destacar que a não realização do desenho universal, quando este era possível e razoável, constitui por si só uma infração das normas de acessibilidade, independentemente de uma solicitação de correção por medidas de acessibilidade, pelo que a anterioridade se justifica. Por outro lado, é preciso perceber que as adaptações razoáveis não "sucedem" a medidas de acessibilidade, caso falhem estas - em verdade, cada uma dessas vias de realização da acessibilidade tem seu campo de atuação, pelo que também seria impróprio apontar a anterioridade de uma em relação à outra.

As adaptações razoáveis, abordadas no art. 24, parágrafo 2, alíneas 'c', só entram em cena, portanto, quando medidas de acessibilidade demandadas não eram possíveis ou razoáveis. Esta distinção apresenta-se de suma importância, por fazer com que, ante a toda ausência de acessibilidade, se analise se era justificável ou impossível que esta tivesse sido realizada ao tempo da construção ou concepção do bem, serviço ou produto enfocado. Uma vez não sendo o caso, sendo plenamente possível sua realização e não estando justificada sua não realização, trata-se de promover medidas de acessibilidade de reconhecimento de uma falha no cumprimento de comandos universais – com todas as sanções aplicáveis – e não de assegurar uma adaptação em face de uma demanda específica.

2.2 Acessibilidade como característica de sistemas educacionais inclusivos

[4] Art. 24. 2. Para a realização desse direito, os Estados Partes assegurarão que: b) As pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino primário inclusivo, de qualidade e gratuito, e ao ensino secundário, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem;

Para estruturar as obrigações impostas aos Estados partes devido sua vinculação às normas internacionais relativas ao direito à educação, Katarina Tomasevski fixou a estrutura 4-A: disponibilidade (*availability*)[5], acessibilidade (*accessibility*), aceitabilidade (*acceptability)*[6] e adaptabilidade (*adaptability*)[7] (TOMASEVISKI, 2001). Posteriormente, esse quadro foi assumido pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, quando de sua Observação Geral nº 13. Neste sentido, um quinto significado poderia ser acrescido à relação de constructos relativos à acessibilidade, estruturada por Asís Roig, no sentido de incluir a acessibilidade como a característica de um sistema educacional inclusivo no qual as instituições de ensino são acessíveis a todos, sem discriminação, considerando-se três dimensões: a não-discriminação[8-9], em face da qual a educação tem de ser acessível a todos, em especial aos grupos mais vulneráveis, nas disposições legais e na realidade educacional; a acessibilidade física, em virtude da qual as escolas devem ser acessíveis em termos físicos, considerando-se a localização geográfica e os recursos tecnológicos disponíveis; e acessibilidade econômica, aplicando-se sobretudo aos ensinos secundário e superior, uma vez obrigatório o fornecimento gratuito e de qualidade do ensino primário (UNDP, 2011, p. 138).

É possível perceber, portanto, que o conceito de acessibilidade enquanto caractere de um sistema educacional inclusivo tem contornos que apresentam uma amplitude, as quais, para além de perpassar as demais características – disponibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade – relacionam-se com as outras obrigações convencionais no tocante à efetivação do direito à educação inclusiva. Isto porque o acesso de pessoas com deficiência ao ensino em igualdade de

[5] A disponibilidade incorpora duas obrigações governamentais diferentes: o direito à educação como direito civil e político exige que o governo permita o estabelecimento de instituições educacionais por atores não estatais, enquanto o direito à educação como direito social e econômico exige que o governo os estabeleça ou financie, ou use a combinação desses e de outros meios para garantir a disponibilidade de educação (TOMASEVISKI, 2001). Sobre o reflexo dessa característica em sistemas educacionais que se proponham inclusivos, o Comitê de Direitos das Pessoas com Deficiência orienta que as "instituições educacionais e programas de ensino públicos e privados devem estar disponíveis em quantidade e qualidade suficientes" (ONU, 2016, par. 21).

[6] De acordo com a Observação Geral Nº 4 do CDPD, o caractere da aceitabilidade associa-se à exigência de que todas as instalações, bens e serviços relacionados à educação sejam concebidos e utilizados de forma a ter plenamente em conta as necessidades, as culturas, as opiniões e as línguas das pessoas com deficiência, respeitando-as (ONU, 2016, par. 25). Veja-se que tais requisitos, conforme Tomasevski, estão diretamente associados à garantia de uma educação de boa qualidade para todos (2001, p. 15)

[7] De acordo com Ximenes, a adaptabilidade tem como objetivos "maximizar o pluralismo de concepções pedagógicas, sua flexibilidade e capacidade de responder às necessidades e expectativas das sociedades e comunidades, respeitando a diversidade" (XIMENES, 2014, p. 22).

[8] Destaque-se que, conforme consta no art. 2 da CIDPCD, a discriminação por motivos de deficiência refere-se a "qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, com o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais nos âmbitos político, econômico, social, cultural, civil ou qualquer outro. Abrange todas as formas de discriminação, inclusive a recusa de adaptação razoável".

[9] Veja-se que a cláusula da realização progressiva não se aplica às questões de não-discriminação, conforme aponta Tomasevski (TOMASEVSKI, 2001 p. 27).

condições com os demais, nos termos do art. 24, parágrafo 2, alínea ‘b’, demanda a análise do preenchimento de requisitos em diversos âmbitos.

3 ADAPTAÇÕES RAZOÁVEIS: DIREITO EDUCACIONAL SUBJETIVO

A adaptação razoável normalmente ocorre para isentar um ato normativo geral ou regras gerais de entidades específicas, acomodando-as às necessidades de uma pessoa (MARTEL, 2011, p. 105). Comandada no art. 24, parágrafo 2, alínea ‘c’ da CDPD, as adaptações razoáveis são definidas no art. 2 do mesmo diploma como as modificações e as adaptações necessárias e adequadas que não acarretem ônus desproporcional ou indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que as pessoas com deficiência possam gozar ou exercer, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. Deste modo, a exigência consagrada como medida a ser realizada nos Estados-partes considera a realização de adaptações razoáveis, de acordo com as demandas peculiares de cada estudante, como imprescindível na efetivação do direito à educação inclusiva em igualdade de condições com os demais. Além disso, a CDPD define como “discriminação por motivo de deficiência” qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, incluindo neste rol de práticas discriminatórias a recusa de adaptação razoável, configurando-se igualmente referido motivo proibido quando a recusa de realização concretiza-se no âmbito de uma demanda educacional.

Neste mesmo sentido, a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) demanda que o Poder Público se ocupe de promover a institucionalização das adaptações razoáveis, com vistas ao atendimento das características dos estudantes com deficiência e à garantia de seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade com os demais, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia (Art. 28, inc. III, da LBI). Veja-se que a LBI, em termos análogos ao da CIDPCD, reconhece a negativa de realização de adaptação razoável como prática de discriminação por motivos de deficiência, apenável com reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa (Art. 4º, § 1º, e art. 88 da LBI).

De acordo com a Observação Geral nº 4 do CDPD, a aferição da razoabilidade da adaptação necessária é obtida por meio da análise de uma prova contextual que envolve uma averiguação da relevância e efetividade da adaptação e do objetivo esperado de combater a discriminação (ONU, 2016). Dessa forma, se não há carga indevida, a ausência de adaptação razoável, quando existe, é um caso de discriminação (MARTEL, 2011, p. 106). Tais adaptações emergem como uma obrigação a partir do momento que a demanda é apresentada, devendo, portanto, os entes vinculados às obrigações convencionais adotar políticas públicas nas quais

estejam claros quem são os atores que assumem o compromisso de realizar tais adaptações em todos as instituições escolares pertinentes a todos os níveis educacionais.

À medida em que as adaptações razoáveis são concretizadas, as políticas devem considerar seu implemento também a partir da obrigação geral de desenvolver um sistema educacional inclusivo, maximizando, neste processo, o uso de recursos existentes e desenvolvendo novos. Neste contexto, constituiria uma medida integralmente oposta ao sentido consagrado neste dispositivo a alegação de falta de recursos ou a justificativa de não realização pautada na existência de crises financeiras para explicar a falta de progresso, científico e político, no campo da educação inclusiva (ONU, 2016, par. 28).

3.1 Diferença entre adaptações razoáveis e medidas de acessibilidade

Em primeiro lugar, é preciso diferenciar a realização de adaptações razoáveis com as obrigações gerais de acessibilidade. De acordo com Asís Roig, as adaptações razoáveis se configuram como uma das vias de realização da acessibilidade, juntamente com o desenho universal. Dito de outra maneira, o autor propõe que a acessibilidade universal é satisfeita, primordialmente, por meio do desenho universal. Nada obstante, podem ocorrer situações em que o desenho universal não a satisfaça, que podem ser consequência dos seguintes fatores: da impossibilidade de concretização do desenho universal, em virtude de limites da ciência, da técnica ou do conhecimento; da não-razoabilidade do desenho universal, em virtude da afetação de outros direitos ou ensejo de carga desproporcionada; ou da inexistência de desenho universal, mesmo quando possível e razoável. Neste último caso, a falta de acessibilidade não se justifica, gerando, assim, a configuração de um caso de discriminação por motivos de deficiência, sendo que sua existência deverá ser abordada a partir da promoção de medidas de acessibilidade, que tornem o bem, serviço ou direito em questão acessível. Por outro lado, nos dois primeiros casos, a falta de acessibilidade resta justificada, entrando então em cena a realização das chamadas adaptações razoáveis (ASÍS ROIG, 2015, p. 102-104).

Portanto, mesmo quando há cumprimento das obrigações gerais de acessibilidade, a realização de adaptações razoáveis deve ser mantida em sistemas educacionais inclusivos. Assim, mesmo que as adaptações razoáveis se configurem enquanto um direito das pessoas com deficiência, este só se apresenta relevante se as estruturas educacionais gerais não são acessíveis para um estudante em particular, ainda quando cumpridas todas as medidas de acessibilidade possíveis e razoáveis no momento da concepção do bem, serviço ou produto educacional em questão. Veja-se que as resoluções pertinentes a um desenho universal educacional ou a uma adaptação educacional razoável podem ser as mesmas – como a

realização de uma prova adaptada – mas seus escopos são diferentes, uma vez que, enquanto o primeiro qualifica por sua generalidade, a adaptação razoável transparece o atendimento a demandas específicas e individuais, de forma que cada medida – a adaptação razoável e as medidas de acessibilidade corretivas – possuem suas aptidões e competências específicas.

Esboçando o que alcunha de elementos das adaptações razoáveis, Perez Bueno, as entende como compostas por: um elemento fático de mudança, qualificado por uma conduta que implica na adaptação; um elemento de individualização e satisfação de particularidades, de forma que tal mudança deve estar apta a adaptar o entorno às necessidades específicas das pessoas com deficiência; um elemento de subsidiariedade, a partir do qual se constata que as obrigações gerais não abrangem a proteção dos direitos das pessoas com deficiência; um elemento de caráter razoável, face ao qual as adequações não podem significar uma carga desproporcional a ser suportada pelo sujeito obrigado; e um elemento de igualdade, a partir do qual a adaptação deve estar apta a facilitar a acessibilidade ou o gozo de direitos das pessoas com deficiência em igualdade de condições com os demais (PEREZ BUENO, *on-line*). A presença destes elementos deve ser, portanto, averiguada no momento de perceber a pertinência da adaptação razoável às demandas estruturadas.

Existe um outro âmbito, menos mencionado, em que podemos denotar a diferença entre as medidas de acessibilidade e as adaptações razoáveis. Enquanto as primeiras sempre terão por objeto a modificação de bens, produtos e serviços de maneira a beneficiar a coletivos – sendo principalmente efetuada por meio de políticas públicas –, as modificações efetuadas por adaptações razoáveis não geram políticas públicas. Embora não seja controversa a ideia de que alguns direitos sociais e econômicos posam gerar direitos públicos subjetivos, plenamente exigíveis, sobretudo quando correlatos a deveres exigíveis direta e imediatamente (PORT, 2005, p. 82), é menos trivial conceber esse direito público quando a individualidade da prestação é uma característica essencial de sua existência. Nesse sentido, "quando um indivíduo exerce seu direito ao ensino obrigatório de forma isolada e não coletiva, ele está acionando uma norma geral e abstrata em seu interesse próprio" (DUARTE, 2004, p. 115), cuja existência no mundo jurídico precede a reclamação. É dizer: o direito ao ensino obrigatório que é pontual e individualmente exigido na via judicial ou administrativa já existia antes da exigência judicial ou administrativa. Contudo, o mesmo não se dá para as adaptações razoáveis educacionais, que não existem individualmente antes que a máquina pública seja movimentada.

Se, por um lado, as medidas de acessibilidade na educação sempre são fruto de políticas públicas, cuja titularidade em tese permanece coletiva, não recaindo apenas "sobre indivíduos singularmente considerados" (DUARTE, 2007, p. 694), por outro, as adaptações

razoáveis só existem diante de sua demanda por indivíduos singularmente considerados. Isso não vem a ilidir as chances de que duas ou mais pessoas requeiram a mesma medida de adaptação razoável. O que ocorre é que, enquanto a medida de acessibilidade protege interesses de pessoas indeterminadas, incluindo sujeitos de gerações futuras, a adaptação razoável sempre será motivada por interesses delimitados em consideração[10]. Essa distinção não deve menoscabar o peso das adaptações razoáveis para a realização da acessibilidade, mas sim fortalecê-lo, na medida em que a) se torna possível delimitar os âmbitos de atuação de cada via; b) se viabiliza a conexão estrita entre medidas de acessibilidade, comprovadamente coletivas, com a geração de políticas públicas; c) se demanda a estruturação, por meio de políticas públicas, de estruturas de recepção e atendimento às demandas de adaptação razoável; d) se permite identificar quando o não cumprimento de medidas de acessibilidade provocará sanções; e e) se possibilita a aplicação de sopesamentos entre custos e benefícios de maneira mais restrita às demandas individuais.

3.2 Limites das adaptações razoáveis: o razoável das adaptações razoáveis

Uma das questões mais delicadas da abordagem das adaptações razoáveis diz respeito às balizas que determinam o que venha a ser uma carga desproporcional, que configura a negação da existência de razoabilidade em uma adaptação. A pergunta se põe no seguinte sentido: como determinar o "razoável" da e na "adaptação razoável"? É possível perceber com maior vivacidade mencionada celeuma quando restam enfocadas discussões acerca de solicitações de adaptações na rede de ensino privada, dado que o sistema de ensino brasileiro é livre à iniciativa particular, sendo, contudo, conforme consagram o art. 209, inc. I da CF/ 88 e o art. 7º da LDBN de 1996, o funcionamento de tais instituições particulares condicionado ao cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino[11].

Para Martel, uma leitura de razoabilidade nas adaptações pode ser feita a partir do conceito de "equidade", que indicaria a adaptação de enunciados gerais e abstratos às particularidades de um caso (MARTEL, 2011, p. 107). Novamente citando Asís Roig, é possível endereçar a celeuma da razoabilidade traduzindo-a na exigência de proporcionalidade,

[10] Esse é um sentido importante em que discordamos de Martel. Em análise ao surgimento do conceito de adaptações razoáveis nos EUA, a autora propõe que os benefícios das adaptações razoáveis não atingem apenas ao indivíduo que requerem a adaptação, dado que podem ser estendidos a quem realiza a adaptação e a, direta ou indiretamente, terceiros (MARTEL, 2011, 98). Embora a proposição de Martel releve o sentido relacional da adaptação razoável, minimizando a avaliação econômica, não seria possível falar em "benefícios para os outros", de forma abstrata, se não estivermos falando de medidas de acessibilidade, voltadas para a proteção de interesses difusos ou coletivos, e não de adaptações razoáveis. Tal diferenciação é essencial, pois as medidas de acessibilidade devem gerar políticas públicas, exigíveis em abstrato e executáveis com ou sem demanda individual.
[11] Sobre a aplicação horizontal dos direitos fundamentais aos entes privados, v. SARMENTO (2004).

expressa na união entre três sub-princípios: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. A adequação se manifesta no requisito de que qualquer limitação a um direito seja adequada em relação a um propósito constitucionalmente legítimo. O requisito da necessidade, por sua vez, demanda que a medida adotada seja a menos nociva dentre as soluções possíveis. Por fim, a proporcionalidade em sentido estrito faz considerar uma ponderação entre as vantagens e os sacrifícios proporcionados pela adaptação solicitada, exigindo que todas as medidas previamente entendidas como adequadas e necessárias passem por um teste, que analisa o seguinte: se os bens que se sacrificam na adaptação podem ser satisfeitos de outras maneiras; se há medidas de adaptação melhores; e se, na comparação destas medidas, há uma maior quantidade ou relevância nas vantagens obtidas que nos sacrifícios[12]. Por fim, Asís Roig qualifica a aceitabilidade da comunidade como uma projeção de razoabilidade, demandando que se analise as expectativas da sociedade em relação às medidas de adaptação razoável solicitadas. É dizer: é preciso averiguar se o cumprimento das medidas encontra acolhimento na opinião pública ou, ao contrário, carece de legitimidade (ASÍS ROIG, 2015, p. 110-113).

Sobre a análise de custos e benefícios afeta à proporcionalidade, é necessário fazer quatro ressalvas. Primeiramente, a carga desproporcional que retira a justificação da adaptação deve ser aquela que é tida como indevida. O que se deve provar, contextualmente, é que o sujeito passivo de sua realização prove que não pode fazê-lo (MARTEL, 2011, p. 108). Em segundo lugar, no sopesamento entre sacrifícios e vantagens, deve-se identificar se, com a adaptação individual, o objetivo da medida geral será frustrado ou obliterado. Em terceiro lugar, mencione-se que a análise puramente financeira não deve ser a que determina a avaliação de custos e benefícios, pelo que argumentos somente econômicos, sem referências axiológicas, não podem ser usados para negar adaptações (ASÍS ROIG, 2015, p. 114-116).

3.3 Aplicação do conceito de adaptações razoáveis na prática do ensino inclusivo

A existência das adaptações razoáveis no contexto da educação tem levantado polêmicas acerca de seus limites e significados. Isto porque a adaptação no âmbito da educação especial, historicamente, tem justificado a eliminação de conteúdos e a submissão de estudantes

[12] De acordo com Martel, a análise de custos e benefícios possui virtudes e vícios. Dentre as virtudes, pode se mencionar: a) a exposição de que a recusa de adaptação pode ser fruto de preconceito; b) a demonstração dos benefícios potenciais para os sujeitos da lei e dos custos para os destinatários do dever; c) a indicação de premissas ou preconceitos irrealistas. Quanto aos vícios, Martel lista: a) a possibilidade de fundamentação em um intuicionismo inverificável, e não na busca de elementos da realidade; (b) a possibilidade de não considerar um aspecto crucial no campo da discriminação, os custos da humilhação diária, da desigualdade e da estigmatização. (MARTEL, 2011, p. 97).

a realidades discriminatórias, em que sobreleva a inexistência da igualdade de condições entre os estudantes com deficiência e os demais. Tais reformulações excludentes têm recebido alcunhas diversas: adaptações, adequações, modificações e flexibilizações curriculares.

No discurso entendido como oficial, a realização de tais medidas remete em seu limiar ao contido na Declaração de Salamanca, na qual o termo "flexibilidade curricular" foi utilizado para referir à ideia de que "o currículo deveria ser adaptado às necessidades das crianças, e não vice-versa. Escolas deveriam, portanto, prover oportunidades curriculares que sejam apropriadas a criança com habilidades e interesses diferentes" (UNESCO, 1994). Citada noção associa-se à perceptiva também ali consagrada de que "crianças com necessidades especiais deveriam receber apoio instrucional adicional no contexto do currículo regular, e não de um currículo diferente" (UNESCO, 1994).

No contexto nacional, a Resolução CNE/CEB Nº 2 de 2001, sem distinção entre flexibilização e adaptação curricular e sem conferir um conceito a tais termos, regula que ambas devem considerar o seguinte: o significado prático e instrumental dos conteúdos básicos; as metodologias de ensino e recursos didáticos diferenciados; e os processos de avaliação adequados ao desenvolvimento dos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais. Similarmente, postula-se, no documento de "Estratégias para a educação de alunos com necessidades educacionais especiais" que as adequações curriculares são "possibilidades educacionais de atuar frente as dificuldades de aprendizagem dos alunos". Este documento orienta que, a partir da consideração das peculiaridades de tais estudantes, deve-se fazer a adequação dos currículos escolares fundamentando-se em critérios que definem: o que o aluno deve aprender; como e quando aprender; que formas de organização do ensino são mais eficientes para o processo de aprendizagem; e como e quando avaliar o aluno (MEC, 2003).

O conceito de adaptações curriculares associado à identificação do estudante com a deficiência transparece uma noção que escapa à dinamicidade convencional. Essa incongruência dá a entender a existência de uma demanda latente em cada estudante com deficiência por alterações em estruturas curriculares previstas como adequadas para o parâmetro de aluno considerando "normal". Neste sentido, cite-se o Parecer Nº. 136/2010 – MEC/SEESP/DPEE (MEC, 2010), que aponta que as terminologias "adequação curricular" e "adaptação de provas" como reprodutoras da "representação social da deficiência como uma incapacidade da pessoa", afirmando, ademais, que "qualquer diferenciação só poderá ser apontada em um determinado contexto, referindo-se a uma realidade educacional e a uma pessoa que tem desenvolvimento pessoal e social diferenciado dos demais, independente da deficiência". Ressalte-se que a negativa de adaptações razoáveis materializa uma prática

discriminatória, de sorte que seria contraditório que a realização de uma adaptação – alegadamente razoável – ensejasse uma possibilidade de discriminação.

Apesar de os documentos legais e regulamentares mencionarem de forma indiscriminada a adaptação, a adequação e a flexibilização, estes conceitos podem ser entendidos de formas discrepantes, inter e intracontextualmente. Com relação ao termo "flexibilidade", há duas ideais centrais constituintes das políticas educacionais: a defesa de que os currículos sejam adaptados aos estudantes - todos, com e sem deficiência - e suas necessidades; e a defesa de que a flexibilização incorra na organização e no funcionamento da escola, para atender a demanda diversificada de alunos. Enquanto a primeira destas ideias centrais evoca a noção de adaptação dos currículos em face das capacidades individuais, a segunda baseia-se em uma noção ampliada do currículo, segundo a qual este deve ser considerado numa lógica de diversificação (GARCIA, 2009, p. 16-19).

Veja-se, ainda, que as ideias de flexibilização, adaptação ou adequação, quando atendentes a uma proposta de diferença como um denominador comum de todos os estudantes, distinguem-se profundamente da noção de adequação apenas para o "estudante diferença" contrário ao estabelecido como "normal". A este teor, Mantoan aponta que "adaptar o ensino para alguns alunos de uma turma de escola comum não condiz com a transformação pedagógica dessas escolas, exigida pela inclusão, nem conduz a essa transformação" (MANTOAN, 2006, p. 29). Para a autora, a inclusão implica em repensar a própria concepção das práticas escolares, incluindo a reestruturação de planejamentos, formação de turmas, currículo, avaliação e gestão do processo educativo (MANTOAN, 2006).

Por outro lado, Carvalho entende que "adequar o currículo para todos os alunos é uma tarefa extremamente complexa, mas é uma necessidade que se impõe" (2014, p. 111), explicitando que as adaptações curriculares devem ser entendidas como um conjunto de estratégias que permitam flexibilizar os conteúdos do currículo de modo a permitir a todos estabelecer relações com o saber (CARVALHO, 2014, p. 112). Para tanto, Carvalho divide as adaptações curriculares em três tipos: de acesso ao currículo, não significativas e significativas. As adaptações significativas são as mais problemáticas em relação à percepção da deficiência como geradora de demandas modificativas, dado que esta tipologia albergaria: a eliminação de objetivos considerados básicos; a introdução de novos assuntos em substituição a outros e a eliminação de alguns conteúdos; as modificações na metodologia; as adaptações da avaliação; e as adaptações nos tempos destinados às atividades (CARVALHO, 2014, p. 114-117).

Por fim, duas importantes ressalvas devem ser feitas sobre a asseguração das adaptações razoáveis nos contextos escolares. A primeira deles diz respeito à necessidade de

que estruturas regulamentares e institucionais estejam disponíveis para a solicitação de adaptações. Nesse sentido, conforme apontado na Observação Geral Nº 4 do CDPD, devem ser estabelecidos sistemas independentes para monitorar a adequação e eficácia das adaptações e oferecer mecanismos de reparação seguros, oportunos e acessíveis quando os estudantes com deficiência e sua família considerarem que as adaptações não foram previstas adequadamente ou que sua realização gerou a prática de uma discriminação por motivos de deficiência (ONU, 2016, par. 31). A própria existência desses mecanismos de solicitação se configura, portanto, como uma medida de acessibilidade dentro dos Sistemas Educacionais, que deverão ser modificados para que adaptações individuais razoáveis possam ser requisitadas.

Em segundo lugar, é preciso destacar que inexiste uma abordagem única que dê conta de endereçar todas as adaptações razoáveis, uma vez que diferentes alunos com a mesma deficiência podem exigir adaptações diferentes, o que impede uma formatação pré-pronta de todas as respostas atinentes às solicitações de adaptações razoáveis. Por esse motivo, a Observação Geral Nº 4 aponta que as adaptações podem consistir em: alterar a localização de uma sala de aula; oferecer diferentes formas de comunicação; aumentar o tamanho da letra, facilitar os materiais e/ou ensinar ou transmitir os conteúdos por meio de língua de sinais ou oferecer folhetos em um formato alternativo; disponibilizar aos alunos uma pessoa responsável por tomar notas ou um intérprete; ou permitir que os alunos usem tecnologia auxiliar em situações de aprendizado e avaliação (ONU, 2016, par. 30).

CONCLUSÃO

O direito à educação deve ser entendido não só como direito social constitucionalmente garantido, mas como condição de efetivação e de melhor exercício de diversos outros direitos que compõem a vivência de um sujeito no Estado Democrático de Direito. No entanto, o exercício desse direito por parte de pessoas com deficiência encontra dificuldades de efetivação em virtude de diversos fatores, sendo um dos principais a falta de acessibilidade nas políticas educacionais.

A acessibilidade, apresentada como caractere de um sistema educacional, garante que este seja acessível como um todo, incluindo edifícios, ferramentas de informação e comunicação, currículos, materiais educacionais, métodos de ensino e serviços de avaliação, linguagem e suporte. A despeito de passível de ser alcançada por meio de diferentes vias, a demanda de acessibilidade é habitualmente realizada por meio do desenho universal e das adaptações razoáveis. Um sentido integral da acessibilidade implica, portanto: no desenho universal como princípio geral; nas medidas de acessibilidade, destinadas a corrigir as falhas

na acessibilidade decorrentes do não cumprimento do desenho universal; e na adaptação razoável, que surge quando está justificado que a acessibilidade não seja universal.

Existe um aspecto crucial em que podemos denotar a distinção conceitual entre as medidas de acessibilidade e as adaptações razoáveis. Enquanto as primeiras sempre terão por objeto a modificação de bens, produtos e serviços de maneira a beneficiar a coletivos – sendo principalmente efetuada por meio de políticas públicas –, as modificações efetuadas por adaptações razoáveis não geram políticas públicas. Assim, enquanto a medida de acessibilidade protege interesses de pessoas indeterminadas, incluindo sujeitos de gerações futuras, a adaptação razoável sempre será motivada por interesses delimitados em consideração.

Por fim, para averiguar a razoabilidade das adaptações, é preciso atender a quatro sub-princípios: adequação, necessidade, proporcionalidade em sentido estrito e aceitabilidade. Dentro da avaliação de proporcionalidade, se deve avaliar se a carga suportada pelo sujeito passivo da obrigação de adaptação é indevida ou desproporcional. Esse sopesamento de custos e benefícios deverá considerar, dentre outros fatores, que sejam atendidos os objetivos da medida geral cuja modificação se demanda por meio da adaptação e que a análise puramente financeira não seja a que determina a avaliação a ponderação.

A aptidão de um sistema para responder às demandas das adaptações razoáveis diz respeito, portanto, à sua abertura para o entendimento da dinamicidade da vida real. Portanto, a garantia de concretização das adaptações razoáveis no âmbito pedagógico configura-se como o suprassumo do entendimento da inclusão enquanto paradigma que promove a modificação do contexto para o atendimento das demandas específicas de cada estudante, pautando, ainda, uma permanente abertura ao aprimoramento da proposta educacional inclusiva.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luana Adriano. **Desafios Teóricos à Efetivação do Direito à Educação Inclusiva**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2019

ASÍS ROIG, Rafael de. Lo razonable en el concepto de ajuste razonable. In: SALMON, Elizabeth. BREGAGLIO, Renata. (Coord). **Nueve conceptos claves para entender la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad**. Lima: IDEHPUCP. 2015.

BARBOSA-FOHRMANN, Ana Paula. Os modelos médico e social de deficiência a partir dos significados de segregação e inclusão nos discursos de Michel Foucault e de Martha Nussbaum. **REI-REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, v. 2, n. 2, p. 736-755, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.522, de 8 de outubro de 2018.** Promulga o Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, firmado em Marraqueche, em 27 de junho de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9522.htm. Acesso em 01 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 06 julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 30 abr. 2020.

CARVALHO, Rosita Edler. **Escola Inclusiva**: a reorganização do trabalho pedagógico. Porto Alegre: Mediação. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 2/2001.** Diário Oficial da União, Brasília, 14 de setembro de 2001. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0201.pdf. Acesso em 01 maio 2020.

DE BECO, Gauthier. The right to inclusive education according to Article 24 of the UN Convention on the rights of persons with disabilities: background, requirements and (remaining) questions. **Netherlands Quarterly of Human Rights**, Vol. 32/3, 263–287, 2014.

DEGENER, Theresia. Disability in a Human Rights Context. **Laws**. vol. 5 no. 3. 2016.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. São Paulo **Perspec. [online].** 2004, vol.18, n.2, p.113-118. ISSN 0102-8839. https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000200012.

FONSECA, R. T. M. O novo conceito constitucional de pessoa com deficiência: um ato de coragem. **Revista do TRT da 2ª Região**, São Paulo, 2012, v. 10, 47.

GARCÍA, Rafael Pabón. **Cartas a la profesora Matilde**: una mirada a las experiencias de inclusión educativa en estudiantes con discapacidad en Colombia. Colombia: Alianza Educación Compromiso de Todos. 2012.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. O conceito de flexibilidade curricular nas políticas de inclusão educacional. In: JESUS, Denise Meyrelles de et al (orgs.). **Inclusão, práticas pedagógicas e trajetórias de pesquisa.** 2. ed. Porto Alegre: Mediação. 2009.

MANTOAN, Maria Teresa Egler. Proposta Pedagógica**:** O desafio da diferença nas escolas. In**: O Desafio das Diferenças nas Escolas**. Boletim 21. MEC, 2006.

MARTEL, Leticia de Campos Velho. Ajuste razonable: Un nuevo concepto desde la óptica de una gramática constitucional inclusiva. **Revista de Derechos Humanos, Sur**, v. 8, n. 14, 2011.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Estratégias para a educação de alunos com necessidades educacionais especiais**. Coordenação Geral: SEESP/MEC. ARANHA, Maria Salete Fábio (Org). Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial. 2003.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Parecer Técnico nº 136/2010/ MEC/ SEESP /DPEE.** Parecer sobre os Projetos de Lei 3.638/2000 e 7.699/2006, que instituem o Estatuto da Pessoa com Deficiência. 15 de setembro de 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17237-secadi-documento-subsidiario-2015&Itemid=30192. Acesso em 30 abr 2020.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, p. 61-74, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Observación General Nº4**. Educación inclusiva. Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad. CRPD/C/GC/4. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaração de Salamanca sobre Princípios, Política e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais**. Salamanca, Espanha, 1994. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf. Acesso em 01 maio 2020.

PEREZ BUENO, Luiz Cayo. **La configuración jurídica de los ajustes razonables**. Disponível em: https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/novedades/LA_CONFIGURACI_N_JUR_DICA_DE_LOS_AJUSTES_RAZONABLES.pdf. Acesso em 01 maio 2020.

PORT, Otavio Henrique Martins. **Os Direitos Sociais e Econômicos e a Discricionariedade da Administração Pública.** RCS Editora, 2005

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (UNDP). COMENTÁRIO GERAL N.º 13: ART. 13.º (O DIREITO À EDUCAÇÃO). In: **Compilação de Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos.** Provedoria de Direitos Humanos e Justiça. 1. ed. 2011.

SARLET, Ingo Sarlet. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 6. ed. Porto Alegre: livraria do advogado. 2006

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros. 2005.

TOMASEVSKI, Katarina. **Human rights obligations:** making education available, accessible, acceptable and adaptable. Lund: Right to Education Primers, 2001.

WADDINGTON, Lisa. TOEPKE, Carly. Moving Towards Inclusive Education as a Human Right: An Analysis of International Legal Obligations to Implement Inclusive Education in Law and Policy (December 8, 2014). **Maastricht Faculty of Law Working Paper** No. 2014-7.

XIMENES, Salomão Barros. **Direito à qualidade na educação básica**: teoria e crítica. São Paulo: Quartier Latin. 2014.