

A FENAPAES COMO REPRESENTANTE DO “TERCEIRO SETOR” NA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Márcia de Souza Lehmkuhl^{1,*} 

RESUMO: O objetivo deste estudo é analisar como a Federação Nacional das Apaes (Fenapaes) se tornou uma expressão das instituições privado-filantrópicas representando o “terceiro setor” na área educação especial. Como fundamento teórico-metodológico buscamos o materialismo histórico-dialético, especificamente as contribuições de Gramsci nas categorias Estado Integral, Aparelho Privado de Hegemonia (APH) e hegemonia. Como procedimento metodológico foram analisados documentos legais e da Fenapaes no período de 1974 a 2016. O estudo evidenciou que a Fenapaes se consolidou uma instituição hegemônica na área da educação especial e, também, como APH, criando consenso de manutenção do atendimento das Pessoas com Deficiência (PcDs) em instituições privado-filantrópicas com autorização do Estado; para isso, passa a assumir a posição de “terceiro setor” por um modelo de frente liberal-ultraconservadora.

Palavras-chave: Educação especial. Público e privado. Terceiro setor. Fenapaes.

FENAPAES AS A REPRESENTATIVE OF THE “THIRD SECTOR” IN SPECIAL EDUCATION

ABSTRACT: The objective of this study is to analyze how National Federation of Apaes (Fenapaes) became an expression of private-philanthropic institutions representing the “third sector” in the area of special education. As a theoretical-methodological foundation, we sought dialectical historical materialism, specifically, the contributions of Gramsci in the categories of Integral State, Private Hegemony Apparatus (APH) and hegemony. As a methodological procedure, legal documents and Fenapaes documents from 1974-2016 were analyzed. The study showed that Fenapaes consolidated itself as a hegemonic institution in the area of special education and has also consolidated itself as a private apparatus of hegemony, creating a consensus to maintain the care of People with Disabilities (PcD) in private philanthropic institutions with State authorization and, for this, it begins to assume the position of “third sector” through a liberal-ultraconservative front model.

Keywords: Special education. Public and private. Third sector. Fenapaes.

FENAPAES COMO REPRESENTANTE DEL “TERCER SECTOR” EN EDUCACIÓN ESPECIAL

RESUMEN: El objetivo de este estudio es analizar cómo la Federación Nacional de APAES (Fenapaes) se convirtió en una expresión de instituciones filantrópicas privadas que representan al tercer sector en el área de la educación especial. Como base teórico-metodológica, se buscó el materialismo histórico-dialéctico, específicamente, las contribuciones de Gramsci en las categorías de Estado Integral, Aparato Hegemónico Privado (APH) y hegemonía. Como procedimiento metodológico, se analizaron documentos legales y documentos de Fenapaes de 1974 a 2016. El estudio mostró que Fenapaes se consolidó como institución hegemónica en el área de la educación especial y, también, como APH, creando un consenso para mantener la atención de las personas con discapacidad (PcD) en instituciones filantrópicas privadas con autorización estatal; para ello, comienza a asumir la posición de tercer sector a través de un modelo de fachada liberal-ultraconservadora.

Palabras clave: Educación especial. Pública y privada. “Tercer sector”. Fenapaes.

1. Universidade do Estado de Santa Catarina  – Centro de Ciências Humanas e da Educação (Faed) – Núcleo de Apoio Pedagógico e Estudantil (Nuape) – Florianópolis (SC), Brasil.

*Autora correspondente: lehmkuhlms@gmail.com

Dossiê organizado por: Rosalba Maria Cardoso Garcia , Débora Dainez , Kamille Vaz  e Kátia Regina Moreno Caiado 

Introdução¹

Historicamente o atendimento educacional para as Pessoas com Deficiência (PcDs) é realizado em instituições privado-filantrópicas. Este atendimento se consolidou em um sistema educacional paralelo à educação regular, denominado de educação especial (Januzzi, 2004, 2006; Bueno, 1993, 2011; Jannuzzi; Caiado, 2013).

O texto apresentado é uma discussão a partir da tese “A reconfiguração da Federação Nacional das Apaes (Fenapaes) no estabelecimento da relação entre público e privado nas políticas de educação especial (1974/2016)”, defendida em 2018 na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), que objetivou investigar a trajetória da relação público e privado na área da educação especial no Brasil por meio dos discursos produzidos pela Federação Nacional das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Fenapaes) no período de 1974 a 2016.

O referido estudo tem como objetivo analisar como a Fenapaes se tornou uma expressão das instituições privado-filantrópicas na área educação especial como “terceiro setor”². A escolha da referida federação se dá por ser uma das maiores redes do país na área da educação especial, congregando em torno de 2.255 instituições por todo o território nacional (Apae Brasil, s. d.). Como procedimento metodológico de pesquisa utilizamos a análise de documentos legais e oficiais brasileiros, assim como as revistas *Mensagem da Apae* e documentos de divulgação das atividades da Fenapaes, no período de 1974 a 2016.

Buscamos os fundamentos do materialismo histórico e dialético para compreender a realidade concreta do fenômeno e suas determinações. As contribuições de Antonio Gramsci (1968, 2014) foram essenciais para a discussão de Estado, Aparelho Privado de Hegemonia (APH), partido, hegemonia, bloco histórico; e a relação capital e trabalho.

Para Gramsci (2014, p. 42), o Estado é um organismo próprio de um grupo, “destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como força motriz de uma expansão universal”. Ou seja, o grupo dominante coordena a organização social como se fosse interesse dos grupos subordinados, e a “vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei), entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados” (Gramsci, 2014, p. 42), prevalecendo os interesses do grupo dominante até o estreito interesse econômico-corporativo para a hegemonia de um grupo social em relação a grupos de subordinados (Gramsci, 2014).

A relação entre o grupo dominante em manter a hegemonia e os diferentes grupos subalternos se dá tanto pelo consenso como pela coerção. Gramsci indica (2014) que essa relação se dá pelas relações de força (militar, jurídica, que se configura na coerção), pela estratégia (formação das massas, intelectuais, APHs, criando um consenso de ideias), e estabelecendo um bloco histórico consolidado.

O Estado Integral denominado por Gramsci (2014) organiza-se mediante uma relação entre a sociedade civil, que forma uma rede de manutenção ou de contestação da atuação da sociedade política ou do Estado no sentido restrito. A sociedade civil é disputada ideológica e politicamente. Neste sentido, as instituições da sociedade civil precisam ser analisadas para entender como elas se relacionam com a manutenção das relações de poder da sociedade.

Dessa forma, a organização das políticas educacionais no Brasil e a constituição da relação público e privado, sobretudo na área da educação especial, foi se consolidando a partir da legislação.

A legislação brasileira e a relação entre o público e privado

A análise da legislação brasileira evidencia que desde a primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da Educação Brasileira (Lei n.º 4.024/1961) (Brasil, 1961) é estabelecida a relação entre público e privado,

sobretudo no financiamento público para as instituições privado-filantrópicas na área da educação especial. “Tôda iniciativa privada [...] receberá dos poderes públicos tratamento especial mediante bôlsas de estudo, empréstimos e subvenções” (Brasil, 1961, n. p.). Assim como na LDB de 1971 (Brasil, 1971), do governo ditatorial civil-militar, que indica tratamento especial e financiamento do recurso público às instituições privadas (Capítulo VI). Neste período, estava vigente o acordo MEC-USAID (United States Agency for International Development), que reorganizou o sistema educacional no Brasil sob orientação dos Estados Unidos (EUA).

Conforme Silva (2013), o acordo no período da ditadura civil-militar com os EUA, denominado de “Aliança para o Progresso”, modificou a educação do “nível primário ao superior, na formação de professores e produção e distribuição de livros didáticos” (Silva, 2013, p. 88). Esse acordo sacramentou o imperialismo norte-americano no Brasil, promovendo a desnacionalização da educação e os interesses privatistas de transferência de verbas públicas para o setor privado, inclusive para as instituições privado-filantrópicas da área da educação especial (Silva, 2013). Dessa forma, as Apaes absorveram uma expressiva fatia do recurso público destinado à educação.

Com a Assembleia Constituinte, a disputa sobre a educação pública e privada se dava principalmente entre dois blocos – o Fórum em Defesa do Ensino Público e Gratuito e os defensores do ensino privado –, que buscaram a mobilização da sociedade, de seus grupos e dos parlamentares em torno das suas bandeiras (Silva, 2008). Um dos presidentes da Fenapaes e Deputado Federal alega que “calmamente vamos conseguindo introduzir dispositivos na futura Carta Magna” (Seixas, 1987, p. 4). Uma das proposições da Fenapaes era a disponibilização de 10% do orçamento da educação para as instituições da Educação Especial, conforme divulgado na edição n.º 47 da *Revista Mensagem da Apae*, de 1987.

Quando é proclamada a Constituição de 1988, a educação passa a ser um direito social de todos e dever do Estado e da família, mas, segundo a Constituição, a educação poderá ser promovida em colaboração com a sociedade, e o financiamento público poderá ser “dirigido a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas” (Brasil, 1988, p. 125), se mantendo o financiamento público para as instituições privado-filantrópicas.

Seis anos depois da promulgação da Constituição, temos a Política Nacional de Educação Especial (PNEE), regulamentada em 1994. A política tinha como perspectiva a integração dos estudantes público da educação especial na escola regular, mas consolidou em suas diretrizes gerais a relação do governo com as instituições privado-filantrópicas assistenciais, como as Apaes, ao estabelecer o objetivo de “estimular a parceria com ONGs especializadas” (Brasil, 1994, p. 60) e prever “recursos financeiros para a manutenção, expansão e investimentos na qualidade da educação especial” (Brasil, 1994, p. 61).

Em 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) a relação público e privado foi legitimada pela reforma da administração pública voltada diretamente ao modelo gerencial, de privatização e publicização. Privatização das empresas estatais e publicização dos serviços não exclusivos, como universidades e hospitais, que a partir de então seriam financiados pelo poder público, mas gerenciados pela iniciativa privada. As reformas políticas e administrativas da década de 1990 consolidaram a transferência da educação especial para as Organizações não Governamentais (ONGs) do “terceiro setor”, como as Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apaes), reconfigurando a sua posição no Estado (Peroni, 2009).

Com a nova LDB (Lei nº 9.394/1996), vigente até hoje, a educação especial tem um capítulo próprio e mantém o atendimento educacional em instituições privado-filantrópicas, inclusive com apoio técnico e financeiro pelo poder público (Brasil, 1996).

A disputa pelo fundo público se deu pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1997 a 2006, conforme o

quantitativo de alunos na modalidade da educação especial. E depois pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que atualmente é regulamentado pela Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Brasil, 2020a). O Fundeb é um fundo destinado à educação básica pública, mas que financia a modalidade de educação especial, inclusive as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público da área da educação especial.

No final dos anos de 1990, ainda no mandato de FHC, são instituídas as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), com a Lei n.º 9.790/1999 (Brasil, 1999), que define que as pessoas jurídicas de direito privado podem estabelecer parceria com o poder público. Esta lei regulamenta a relação entre o público e privado como estabelecido na Reforma de 1995, de publicização. Muitas instituições privado-filantrópicas da Fenapaes migraram para o formato de Oscips para obter o termo de parceria mais amplo com Estado.

A criação do Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (Paed), pela Lei n.º 10.845/2004 (Brasil, 2004) teve participação direta de representantes da Fenapaes, demonstrado pelo pronunciamento do senador Flávio Arns: “a justificativa apresentada para a incorporação dessas entidades filantrópicas no programa de financiamento [Fundef] baseia-se no tipo de serviços prestados, considerados de caráter público” (Moraes, 2011, p. 93).

Dessa forma, as instituições privado-filantrópicas das Apaes seriam consideradas públicas não estatais, que prestam serviço para o governo. A partir das pressões internas e externas foi aprovada a Lei n.º 10.845/2004, e assim as instituições passaram a receber o recurso do Fundef (Moraes, 2011). O Ministério da Educação (MEC), através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) financiava outros projetos da Fenapaes, como em 2007, quando o convênio estabelecido era de apoio financeiro “para o desenvolvimento de ações que promovam a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais” (Brasil, 2007, n. p.), para o serviço de Atendimento Educacional Especializado (AEE), mesmo já sendo estabelecida uma política de perspectiva de educação inclusiva na rede regular de ensino.

Nesse período foi instituída a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), em 2008, que tinha como princípio a inserção de estudantes público da educação especial nas escolas da rede regular de ensino, com o AEE. De acordo com o documento da PNEEPEI (Brasil, 2008), o AEE é um atendimento complementar e suplementar à escolarização dos alunos da educação especial matriculados na rede regular de ensino, oferecido preferencialmente no ensino regular, “ofertado em salas de recursos multifuncionais ou em centros de AEE da rede pública ou de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos” (Brasil, 2008, p. 6) conveniadas com o Estado. Ou seja, as Apaes passam a prestar serviço para o Estado, não mais como sistema paralelo de ensino, mas por dentro do Estado.

Para manutenção do AEE foi regulamentado, pelo Decreto n.º 10.656/2021 (Brasil, 2021), o Fundeb com dupla matrícula de estudantes no ensino regular, um recurso para a escola regular de ensino e outro para aqueles que frequentam o AEE. Com o Fundeb duplo, as instituições privado-filantrópicas passam a receber o recurso pela prestação de serviço no AEE, disputando os estudantes com as redes regulares de ensino. As instituições de educação especial tiveram um aumento de aproximadamente 15% no mesmo período, mesmo com os encaminhamentos de perspectiva inclusiva (Brasil, 2008).

Com o golpe de Estado na presidenta Dilma em 2016, o governo Temer propõe, em 2018, a revisão da PNEEPEI com a justificativa de rever os encaminhamentos da perspectiva de educação inclusiva, intitulada agora como “Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida”. Como a proposta não teve adesão social, especialmente de pesquisadores, entidades representativas

e defensores da educação inclusiva, o próximo presidente da república, Jair Bolsonaro, promulgou a Política pelo Decreto n.º 10.502/2020 (Brasil, 2020b). A PNEE-2020 foi lançada no contexto de um governo marcado pela intensificação do cerceamento aos direitos sociais, de redução de gastos com as políticas sociais, a partir de um teto de gastos e de uma pandemia mundial que matou milhares de pessoas.

De acordo com documentos da Fenapaes de 2018, a “rede Apae” lançou um abaixo-assinado pela atualização da política nacional, considerando fundamental a revisão do texto, além de participação no grupo de escrita do documento.

A disputa é pelo locus de atendimento do público da educação especial e consequentemente pelo financiamento da educação, retomando o atendimento educacional substitutivo realizado em classes e escolas especializadas, privilegiando o atendimento educacional via iniciativa privada (Gallert; Pertile, 2022) e fortalecendo as instituições privado-filantrópicas. O Decreto n.º 10.502/2020 (Brasil, 2020b) foi revogado pelo atual governo do presidente Lula com o Decreto n.º 11.370/2023 (Brasil, 2023), mas tem sido implementado nos sistemas educacionais estaduais e municipais, conforme pesquisas do Grupo de Estudos em Educação Especial (GEEP) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), o que fortalece as instituições das Apaes.

Diante da legislação brasileira, a relação entre o público e privado na área da educação especial vem sendo disputada tanto por uma frente social-liberal, voltada pelas forças da inovação – focada no indivíduo, em recursos de acessibilidade e no direito individual –, quanto por uma frente liberal-ultraconservadora – que prega a manutenção da filantropia, da segregação, do direito da família (Garcia, 2017). A Fenapaes se localiza na frente liberal-ultraconservadora, de manutenção do atendimento segregado, e na manutenção de projeto societário do capital por uma vertente neoliberal (Lehmkuhl, 2018).

Projeto hegemônico da Fenapaes na área da educação especial

O atendimento educacional de PcDs no Brasil ocorreu inicialmente no período Imperial com a criação de instituições para pessoas com deficiência sensorial (deficiência visual e auditiva) mantida pelo governo. Com abertura da escolarização para a população brasileira, sobretudo ao final da Primeira República (1930), o atendimento educacional para PcDs era realizado em instituições privado-filantrópicas criadas para este fim.

Na década de 1950, com altos índices de analfabetismo na população, o governo brasileiro autorizou a criação de um sistema paralelo educacional voltado para o atendimento das PcDs, organizando a área da educação especial. Assim, em 1954 é criada a primeira Apae no Rio de Janeiro – capital do Brasil neste período –, a partir de iniciativa de pais de pessoas com deficiência com a mesma condição socioeconômica, social e cultural, seguindo um modelo criado nos EUA.

A organização da primeira reunião de criação da instituição ocorreu na Embaixada dos EUA com a participação do casal Bemis, que trouxe para o Brasil a experiência institucional da National Association of Parents and Friends of Mentally Retarded Children (NARC)³, inaugurada em 1950.

De acordo com Martins (2006), o modelo estadunidense de sociabilidade interferiu diretamente nas identidades culturais, formas de vida e relações sociais com divulgação dos princípios de individualização “nesse modelo, que a defesa da ‘igualdade de oportunidades’ seria mais importante do que a noção de igualdade de direitos, chegando mesmo a substituí-la” (Martins, 2006, p. 16).

Seguindo os princípios liberais estadunidenses, foi criado no Brasil, em 1962, a Fenapaes como órgão coordenador das Apaes, tendo como objetivo “atuar na esfera administrativa, política e na sociedade civil” (Jannuzzi; Caiado, 2013, p. 13). De acordo com Lehmkuhl (2018), a Fenapaes se configura como APH e vem

atuando para a manutenção da segregação do atendimento educacional das PcDs, corroborando as políticas neoliberais do sistema capitalista.

No período de criação da primeira Apae, o Brasil estava em plena fase desenvolvimentista, de efervescência do projeto liberal dos anos 1950. Um projeto de base industrial, de organização da produção, em que a racionalização buscava determinar um novo tipo de homem, um novo tipo de trabalhador e de produção. Para isso, a educação brasileira precisou adequar-se aos novos encaminhamentos do capital, com ampliação de acesso à educação formal, especialmente pela profissionalização de mão de obra. Nesse panorama, a educação de PcDs não estava em discussão.

Nesse período, o acesso ainda restrito à educação regular e, especialmente, os altos índices de retenção nas séries iniciais, apontados por Teixeira (1976)⁴, revelaram que a valorização da escola era mero discurso para justificar a manutenção de elevados índices de desigualdade social, colocando o problema no plano individual, na medida em que os alunos eram responsabilizados pelo não aproveitamento das chances oferecidas.

Podemos analisar que esse período de criação da Fenapaes e expansão das Apaes foi uma época, segundo Martins (2006), de desaceleração econômica no mundo com a crise do Capital. O sistema capitalista encerra o “período de ouro” em relação às determinações políticas e econômicas, e os EUA passam a implementar políticas monetárias assumindo a centralidade das relações econômicas e sociais. Nesse período também houve um processo de apaziguamento (criação de consenso) das lutas sociais e de acomodação das organizações em relação ao poder existente, sobretudo pelo investimento público que causou a assimilação das ONGs em APHs na difusão de uma nova sociabilidade (Martins, 2006). Para Fontes (2017), há uma interpenetração da sociedade civil nas políticas educacionais na sociedade política-estado restrito.

Nos anos de 1960 e 1970, especialmente no período de ditadura civil-militar, as Apaes se multiplicam, com a fundação de mais de 500 unidades. Bueno (2011) chama atenção sobre a importância cada vez maior que essas entidades assumiram na educação especial, passando de instituições locais para federação nacional, como uma rede nacional, sendo denominada como movimento apaeano. As instituições passam a solicitar participação dos e nos setores públicos dos governos locais e regionais e a se estabelecer como principal espaço de atendimento na área da educação especial.

As Apaes se proliferaram especialmente com as políticas de privatização, publicização e terceirização dos serviços públicos nos governos de Collor de Mello e FHC, e atualmente contabilizam mais de 2.255 instituições privado-filantrópicas em todo o Brasil.

Para transformar-se em uma rede de atendimento, as Apaes se adequaram aos encaminhamentos da gestão pública, com estatuto padronizado pela Fenapaes, regimento e documentação que possibilitam convênios com a esfera pública – orientados pelo órgão nacional – e se vinculam aos encaminhamentos neoliberais de terceirização das políticas sociais.

A reconfiguração das Apaes/da Fenapaes para o “terceiro setor”

A partir dos documentos educacionais propositivos e legais no Brasil, a Fenapaes se manteve, ao longo do tempo, na hegemonia no atendimento na área da educação especial, mesmo que a educação especial seja uma modalidade da educação regular. A instituição foi se reorganizando de acordo com as políticas neoliberais do “terceiro setor” para a manutenção da sua hegemonia na área da educação especial e a sua consolidação.

Nesse contexto, a sociedade civil foi chamada a participar da execução das políticas sociais como uma forma de diminuição dos gastos públicos e como estratégia de repasse das políticas sociais aos

organismos não governamentais do “terceiro setor”. Para Fontes (2010), essa relação obscurece a relação entre público e privado, pois esconde a contraposição fundamental que se expressa na relação entre público (governo) e privado (empresa), servindo ainda para amenizar os conflitos sociais e sensibilizar a sociedade por meio da filantropia.

Os encaminhamentos do poder público nas áreas de educação, serviço social e saúde foram sendo redirecionados para o viés da filantropia, de terceirização dos serviços e de privatização. Na educação, a transferência para as instituições privadas e para as ONGs foi intensificada, especialmente a partir dos anos de 1990. Com isso, o governo acatou proposição do “terceiro setor” para a educação pública estatal, segundo a qual o Estado diminuiu a sua função pública e ampliou a sua função privada (Montaño, 2008).

Para transformar-se em uma rede de atendimento, as Apaes precisaram adequar-se aos novos encaminhamentos da gestão pública, e a Fenapaes se colocou como uma instituição de articulação nacional no campo da educação especial e se constituiu como “porta-voz” desse movimento, consolidando-se como uma rede de atendimento na educação especial. Com os encaminhamentos das políticas neoliberais, o que se distinguiu foi a regulamentação dessas instituições como “terceiro setor”.

De acordo com Montaño (2010):

O “terceiro setor” desenvolve um papel ideológico claramente funcional aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal, no caso, promovendo a reversão dos direitos de cidadania por serviços e políticas sociais e assistenciais universais, não contratualistas e de qualidade, desenvolvidas pelo Estado e financiadas num sistema de solidariedade universal compulsória (Montaño, 2010, p. 19).

De acordo com a citação de Montaño, o projeto neoliberal de “terceiro setor” retira a responsabilidade do Estado pelos serviços e políticas sociais financiados pelo governo estatal e pela iniciativa privada e autorresponsabiliza os beneficiários e a ação filantrópica pela gestão da política social; assim, a “resposta às necessidades sociais deixa de ser uma responsabilidade de todos [...] e um direito do cidadão, e passa agora, sob a égide neoliberal, a ser uma opção do voluntário que ajuda o próximo” (Montaño, 2010, p. 22).

Em relação ao movimento apaeano, o projeto neoliberal de “terceiro setor” não modificou a sua atuação social, ao contrário, consolidou a ação da Fenapaes, podendo atuar nas áreas de assistência social, educação, saúde e trabalho, que coadunam com as políticas sociais. Os atendimentos na área da educação especial estão vinculados aos encaminhamentos das políticas neoliberais de repasse dos serviços das políticas sociais para o “terceiro setor”. Um exemplo são as vagas nos Conselhos Nacionais da Assistência Social, da Saúde, do Direito da Pessoa com Deficiência e de Educação – organizados pelos ministérios do governo federal – ocupadas por membros da Fenapaes.

A Fenapaes vai se reposicionando como instituição do “terceiro setor”, em busca de uma sustentabilidade financeira e de autonomia nas suas ações, passando a configurar-se como uma rede de instituição privada na área da educação especial. Dessa forma, assume um protagonismo político e administrativo de todas as unidades das Apaes e se ajusta aos encaminhamentos de transferência de obrigações do Estado no campo social para o setor privado do “terceiro setor”.

Em matéria sobre a visão estratégica da gestão 2006-2008, o secretário executivo da Fenapaes, Sérgio Sampaio Bezerra, discorreu sobre a sustentabilidade institucional: “No meu entendimento sustentabilidade é a prioridade número uma das entidades do terceiro setor. Historicamente, essas instituições (em sua maioria) captavam muito dos seus recursos dos órgãos governamentais” (Bezerra, 2007, p. 10). Ele ressaltou que “as entidades do terceiro setor necessitam buscar uma forma de captar recursos [...] de maneira suficiente,

continuada e competente, permitindo alcançar os objetivos da organização e assegurar a sua permanência” (Bezerra, 2007, p. 10).

A privatização da educação especial se dá na perspectiva de que essa população pouco poderia contribuir para o desenvolvimento econômico, em razão das limitações inerentes; ela deveria ser objeto da benemerência e da ajuda aos desvalidos, um trabalho pelo viés da filantropia, entendendo que as políticas sociais são para diferentes frações de classe entre os subalternos.

Algumas considerações

O estudo evidenciou o protagonismo da Fenapaes na área da educação especial como instituição do “terceiro setor” que se entrelaça à sociedade política ou ao Estado no sentido restrito como sociedade civil, se mantendo como uma rede de manutenção das relações capitalistas. A Fenapaes se estabelece como uma APH na manutenção da hegemonia da classe hegemônica.

Dessa forma, o atendimento educacional para as PcDs é separado do sistema educacional regular, já que as pessoas com deficiência não se enquadram na mão de obra necessária ao capital. O estudo evidencia essa afirmação com a legislação educacional brasileira de cunho neoliberal, na qual a área da educação especial vem sendo disputada entre uma frente social-liberal, voltada pelas forças da inovação, e uma frente liberal-ultraconservadora, que defende a manutenção das instituições privado-filantrópicas. As duas frentes se mantêm na vinculação da educação ao projeto societário hegemônico.

O “terceiro setor” desenvolve um papel ideológico aos interesses do capital no projeto neoliberal e de desmonte do aparelho do estado; dessa forma, as instituições privado-filantrópicas assumem as políticas sociais e o atendimento da classe subalterna e autorresponsabiliza os beneficiários. O atendimento das políticas sociais é pelo viés da filantropia, da caridade e da benemerência aos desvalidos, uma política de contenção social e de manutenção da hegemonia do Capital.

Conflito de interesse

Nada a declarar.

Disponibilidade de dados de pesquisa

Dados serão fornecidos mediante solicitação.

Financiamento

Não se aplica.

Agradecimentos

Não se aplica.

Notas

1. O texto foi apresentado no II Ciclo Interinstitucional de Debates sobre Política de Educação Especial na Atual Conjuntura, que aconteceu no ano de 2024, na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
2. Usamos, em todo o texto, a expressão “terceiro setor” entre aspas por entendermos que esse conceito se baseia em uma visão segmentadora da realidade social, com forte ligação com a reestruturação do capital pelo neoliberalismo, que desresponsabiliza o Estado das questões sociais. Consideramos esse conceito ideológico, “portador da função de encobrir e desarticular o real” (Montaño, 2010, p. 18). Segundo Montaño (2014), o primeiro setor é o Estado, o segundo setor é o mercado e o “terceiro setor”, a sociedade civil.
3. A instituição foi renomeada diversas vezes ao longo do tempo: primeiro como National Association for Retarded Children (NARC), de 1952 a 1973; depois National Association for Retarded Citizens, de 1973 a 1981; Association for Retarded Citizens of the United States, de 1981 a 1992; e, desde 1992, The Arc, retirando a palavra “retardado” do nome da instituição.
4. Anísio Teixeira, em sua obra *A educação no Brasil* (1976), mostrou que, em 1957, apenas 70% da população em idade escolar frequentava o antigo curso primário, dos quais cerca de 2,6 milhões de alunos estavam matriculados na primeira série, que se reduziam a pouco mais de 1 milhão que cursavam a segunda série – ou seja, com uma retenção de cerca de 61% na série inicial.

Referências

APAE BRASIL. **Apae Brasil**: Há 69 anos fazendo história e promovendo inclusão! [s. d.]. Disponível em: <https://apaebrasil.org.br/>. Acesso em: 9 nov. 2024.

BEZERRA, S. S. Visão estratégica, transparência e efetividade marcam a gestão 2006-2008. **Mensagem da Apae**, n. 94, p. 10, 2007.

BRASIL. **Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília: MEC; Seesp, 1994.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de diretrizes e bases da educação básica. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19790.htm. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 10.845, de 5 de março de 2004.** Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.845.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2010.845%2C%20DE%205%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202004.&text=Institui%20o%20Programa%20de%20Complementa%C3%A7%C3%A3o,Art. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro; revoga dispositivos das Leis n.ºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva.** Brasília: MEC; Secadi, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducespecial.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020a.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial:** equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida. Brasília: MEC; Semesp, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/descontinuado/pnee.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 10.656, de 22 de março de 2021.** Regulamenta a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10656.htm. Acesso em: 09 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 11.370, de 1 de janeiro de 2023.** Revoga o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11370.htm. Acesso em: 10 nov. 2024.

BUENO, J. G. S. **Educação especial brasileira:** integração/segregação do aluno diferente. São Paulo: Educ, 1993.

BUENO, J. G. S. **Educação especial brasileira:** questões conceituais e de atualidade. São Paulo: Educ, 2011.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. 3. ed. Rio de Janeiro: EPSJV; UFRJ, 2010.

FONTES, V. Hegemonismos e política: que democracia? In: MATTOS, M. B. (Org.). **Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017. p. 207 -237.

GALLERT, C.; PERTILE, E. B. Decreto nº 10.502/2020: a “nova” política de Educação Especial. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 31, e12764, jan. 2022. <https://doi.org/10.29286/rep.v31jan/dez.12764>

GARCIA, R. M. C. Disputas conservadoras na política de Educação Especial na perspectiva inclusiva. In: GARCIA, R. M. C. (Org.). **Políticas de Educação Especial no Brasil no início do século XXI**. 1. ed. v. 1. Florianópolis: Núcleo de Publicações do CED, 2017. p. 19-66.

GRAMSCI, A. **Maquiavel: a política e o Estado moderno**. Trad. Luiz Mário Gazzaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere. v. 3: Maquiavel: notas sobre o Estado e a política**. 6. ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

JANUZZI, G. Algumas concepções de educação do deficiente. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 25, n. 3, p. 9-25, maio 2004. Disponível em: <http://revista.cbce.org.br/index.php/RBCE/article/view/235>. Acesso em: 23 maio 2025.

JANNUZZI, G. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2006.

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

LEHMKUHL, M. S. **A reconfiguração da Federação Nacional das Apaes (Fenapaes) no estabelecimento da relação entre público e privado nas políticas de educação especial (1974/2016)**. 173 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2018. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21158>

MARTINS, A. S. **Burguesia e a Nova Sociabilidade: estratégias para educar o consenso no Brasil contemporâneo**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense. Niterói, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/18241>

MONTAÑO, C. Novas configurações do público e do privado no contexto capitalista atual: o papel político-ideológico do “terceiro setor”. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Orgs.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de interação social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MONTAÑO, C. (Org.). **O canto da sereia: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”**. São Paulo: Cortez, 2014.

MORAES, V. A. V. **Publicização da educação especial no Paraná: Gestão Requião (2003-2010)**. 172 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba, Paraná, 2011. <https://tede.utp.br/jspui/handle/tede/1400>

PERONI, V. Políticas educacionais e a relação público/privado. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 32., 2009, Caxambu. **Anais [...]**. Caxambu: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2009. Disponível em: http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalho_encomendado/32%20ra%20-%20trabalho%20encomendado%20-%20gt15%20-%20VERA%20MARIA%20VIDAL%20PERON.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

SEIXAS, N. C. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano XIV, n. 47, p. 4, 1987.

SILVA, A. F. Processo constituinte e educação: discussões sobre o professor (1987-1988). In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 31., 2008, Caxambu. **Anais [...]**. Caxambu: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2008. Disponível em: <http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT05-4209--Int.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2024.

SILVA, V. L. R. R. **Educação da Pessoa com Deficiência no estado do Paraná nas décadas de 1970 e 1980: coexistência de atendimento em escolas públicas regulares e em especiais privadas/filantrópicas**. 211 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Cascavel, Paraná, 2013. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/3637>. Acesso em: 23 maio 2025.

TEIXEIRA, A. **A educação no Brasil**. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1976.

Recebido: 13 dez. 2024

Aceito: 10 jun. 2025

Editoras associadas:

Ana Luiza Bustamante Smolka  e Silvia Dubrovsky 