

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**  
**PUC-SP**

**MÁRCIA DE SOUZA LEHMKUHL**

**A RECONFIGURAÇÃO DA FEDERAÇÃO NACIONAL DAS APAES (FENAPAES)  
NO ESTABELECIMENTO DA RELAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NAS  
POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL  
(1974/2016)**

**DOUTORADO EM EDUCAÇÃO: HISTÓRIA, POLÍTICA, SOCIEDADE**

**SÃO PAULO**

**2018**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**  
**PUC-SP**

**MÁRCIA DE SOUZA LEHMKUHL**

**A RECONFIGURAÇÃO DA FEDERAÇÃO NACIONAL DAS APAES (FENAPAES)  
NO ESTABELECIMENTO DA RELAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NAS  
POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL  
(1974/2016)**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de DOUTORA em Educação: História, Política, Sociedade no Programa de Estudos e Pós-Graduados em Educação: História, Políticas, Sociedade, sob a orientação do Prof. Dr. José Geraldo Silveira Bueno e coorientação do Prof. Dr. Daniel Ferraz Chiozzini

**SÃO PAULO**

**2018**

Banca Examinadora:

---

---

---

---

---

Eu dedico este trabalho ao meu companheiro  
Marcus Antônio Lehmkuhl e aos meus filhos  
Ycaro e Vitor, pela paciência e compreensão  
pelos momentos de solidão.

Agradecimento à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo apoio financeiro para a realização deste estudo.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram para que este estudo se concretizasse.

Agradeço inicialmente ao meu orientador, professor Dr. José Geraldo Silveira Bueno, por aceitar a empreitada de orientar este trabalho, pelas conversas, dedicação, confiança, respeito e disponibilidade. Agradeço por me ensinar a desfazer equívocos, redefinir caminhos, intensificar estudos em relação à área da educação especial e da sociologia.

Ao meu coorientador, professor Dr. Daniel Ferraz Chiozzini, pela compreensão e auxílio em relação à área da história, entendendo os meus limites pela formação em pedagogia.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Políticas, Sociedade da PUC-SP, na qual fui aluna, pela dedicação e pelo compromisso com a educação. Especialmente aos professores Odair Sass, Kazumi Munakata, Helenice Ciampi pelos ensinamentos, apoio, incentivo e carinho.

A Elisabete Adania, que carinhosamente chamamos de Betinha, que, além de desempenhar a sua função comprometida de assistente de coordenação, atua para amenizar as dificuldades dos alunos e professores de forma generosa e amiga.

Agradeço as professoras Dra. Silvia Márcia Meletti e Dra. Kátya Mitsuko Z. Braghini, pela leitura criteriosa dos dois textos, de qualificação e da tese, pelas indicações generosas e claras. Agradeço ao professor Dr. Mauro Castilho Gonçalves pela participação na banca de defesa, pela leitura criteriosa do texto e considerações importantes com o intuito de qualificar o texto da tese.

Agradecimento especial à professora Dra. Maria Helena Michels pelo carinho dispensado em todos os momentos, pela participação na avaliação do projeto e leitura da tese, e também pela sua generosidade, amizade, pelo carinho dispensado, pelos ensinamentos teóricos importantes para minha formação acadêmica e pessoal.

A professora Dra. Rosalba Cardoso Garcia, por sua amizade, por todas as colaborações, reflexões antes e durante a construção desta pesquisa, sempre instigando para a qualificação do estudo e da área da educação especial.

Às colegas da PUC-SP que me receberam com muito carinho nos dias em São Paulo, com almoços, encontros, conversas à base de café, como Juarez B. de Oliveira e Fernanda Serra Borsatto.

E às colegas do grupo de estudos da PUC-SP, que me acolheram carinhosamente em todos os momentos, com quem compartilhei horas de estudos, de angústias, dúvidas, discussões, de alegrias e de crescimento pessoal e intelectual, no decorrer do curso e nas atividades festivas. Mesmo estando longe, senti-me parte de um grupo. Minha gratidão a Carla Cazelato Ferrari, Michelle Melina Gleica Del Pino Nicolau Pereira, Katia Cristina Luz, Pamela C. do Nascimento Martins, Sirleine Brandão de Souza e Viviane Ferrareto da Silva Pires.

Aos integrantes do grupo de estudos em educação especial da UFSC, Geep, pelas leituras, discussões e trocas que colaboraram diretamente ou indiretamente para minha formação como pesquisadora.

Aos amigos das boas risadas, que me auxiliaram na tensão da escrita, nas longas conversas, risadas e brincadeiras. Agradeço imensamente a Dayana Valéria Folster Antonio Schreiber, minha colega, parceira na PUC-SP e na UFSC, amiga para os estudos, para as discussões teóricas, para as risadas e para as festas. Agradeço por fazeres parte da minha vida.

A Kamille Vaz pela generosidade e compreensão dos momentos tensos, pelas conversas, pelas trocas e cumplicidade e pelo aprendizado frequente.

Agradeço ao meu companheiro Marcus pela compreensão nos momentos de ausência, pelo apoio nos momentos difíceis, pela cumplicidade, paciência e dedicação. Aos filhos Ycaro e Vitor, meus companheiros de todos os dias, na hora do cafezinho depois do almoço e nas conversas sobre a conjuntura, agradeço pelo apoio frequente.

Aos meus pais Iara e Luiz, aos meus sogros Antônio e Beth, aos meus irmãos Marcelo e Danielle, aos cunhados Marcelo (Gueio) e Marlus e à linda Maria Antônia pelo carinho, força, boas energias, apoio e compreensão durante todo esse processo.

E, por fim, ao meu irmão Luciano, a Alessandra (Lê), Pedro e João, que abriram as portas da sua casa para eu conseguir estudar, abrigando-me todas as semanas durante quatro anos de forma desprendida e generosa em todos os momentos, o que nos aproximou muito. Não esquecerei jamais o que fizeram por mim.

E a toda a minha família paulistana que se empenhou para amenizar as saudades de casa, aos amigos e irmãos Fábio, Silvia, Júlia e Luca, e à querida Zeneide. Sentirei saudades dos almoços, da conversa descomprometida e do carinho recebido.

Criar uma nova cultura não significa apenas fazer individualmente descobertas “originais”; significa também, e sobretudo, difundir criticamente verdades já descobertas, “socializá-las” por assim dizer; transformá-las, portanto, em base de ações vitais, em elemento de coordenação e de ordem intelectual e moral.

Gramsci (1978, Nota IV, p.13)

## RESUMO

LEHMKUHL, Márcia de Souza. A RECONFIGURAÇÃO DA FEDERAÇÃO NACIONAL DAS APAES (FENAPAES) NO ESTABELECIMENTO DA RELAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL. Programa de Estudos Pós-graduados em Educação: História, Política, Sociedade. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018.

Este estudo objetivou investigar a trajetória da relação entre 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. Justificamos este estudo por entendermos que a Fenapaes foi constituindo, ao longo do tempo, uma das maiores redes institucionais do país, congregando mais de 2.000 mil unidades das Apaes espalhadas por todo o território nacional. Para desenvolvermos tal análise, utilizamos como fonte principal os discursos publicados pela revista *Mensagem da Apae*, órgão oficial de divulgação da Fenapaes, no período de 1974 a 2016, e como fontes subsidiárias outros documentos da Federação, bem como legislações e documentos oficiais. Os fundamentos na abordagem do materialismo histórico-dialético basearam esta pesquisa, especificamente as contribuições de Gramsci (1968, 1978, 2001, 2014) com referência às categorias Estado Unitário (Integral), sociedade civil, hegemonia, aparelhos privados de hegemonia, partido e intelectual orgânico. Para as análises das revistas buscamos as contribuições de Cruz e Peixoto (2007). As análises na área da educação especial se apoiaram nos estudos de Jannuzzi (1985, 2004, 2006), Bueno (1993, 2004, 2011), Jannuzzi e Caiado (2013), Rafante (2006, 2011, 2015) e Silva (1995). Para analisarmos a relação entre público e privado, buscamos as contribuições de Fontes (2006, 2010, 2017), Peroni (2003, 2008, 2009) e Montaña (2008, 2010, 2014). A partir das categorias referenciadas e de sua relação com o material empírico, elegemos três eixos de análise: filantropia, financiamento e organização da Fenapaes, que constituíram os capítulos da tese. O estudo apontou que a filantropia e a caridade são princípios que nortearam a área da educação especial no período investigado, inclusive no que diz respeito às proposições políticas de educação inclusiva e à permanência do financiamento, pelo poder público, das instituições privado-filantrópicas das Apaes, que conquistaram hegemonia na oferta de atendimento educacional especializado, como prestadoras de serviços. Nesse processo, a Fenapaes foi assumindo o protagonismo político e administrativo de todas as unidades das Apaes e se ajustando aos encaminhamentos políticos neoliberais, expressados por uma política de privatização e de publicização que transferiu parte das obrigações do Estado no campo social para o setor privado do “terceiro setor”. Esse protagonismo crescente confirmou a hipótese de que o movimento das Apaes, coordenado por sua Federação Nacional e inicialmente marcado pela defesa dos direitos das pessoas com deficiência, foi construindo, ao longo do tempo, um sistema educacional privado-filantrópico que se caracterizou não somente pela busca e consecução de subsídios para sua manutenção, mas também por sua constituição como parte integrante e fundamental das políticas nacionais de educação especial.

Palavras-chave: Educação Especial. Público e Privado. Políticas Educacionais. Apae. Fenapaes.

## ABSTRACT

LEHMKUHL, Márcia de Souza. THE RECONFIGURATION OF NATIONAL FEDERATION OF APAES (FENAPAES) IN ESTABLISHING A RELATIONSHIP BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE FOR SPECIAL EDUCATION POLICIES. Program of Graduate Studies in Education: History, Politics, Society. Pontifical Catholic University of São Paulo, 2018.

This study aimed to investigate the trajectory of the relationship between the public and private sectors in the field of special education in Brazil through the discourses produced by the National Federation of Associations of Parents and Friends of the Exceptional (Fenapaes) from 1974 to 2016. This study is justified because we believe Fenapaes has become one of the largest institutional networks in the country over the years, congregating more than 2,000 Apae units spread throughout the national territory. In order to develop such analysis, we primarily used discourses published on the journal *Mensagem da Apae*, which is the official Fenapaes press organ, from 1974 to 2016. We also reviewed other Federation documents as subsidiary sources, as well as governmental legislation and documentation. Our research was based on the principles of historical-dialectical materialism, particularly the contributions of Gramsci (1968, 1978, 2001, 2014) regarding the categories Unitary (Integral) State, Civil Society, Hegemony, Private Apparatuses of Hegemony, Party and Organic Intellectual. For the analysis of the magazines we search for the contributions of Cruz and Peixoto (2007). The analyses concerning special education were based on studies by Jannuzzi (1985, 2004, 2006), Bueno (1993, 2004, 2011), Jannuzzi and Caiado (2013), Rafante (2006, 2011, 2015) and Silva (1995). In order to analyze the relationship between public and private, we sought the contributions of Fontes (2006, 2010, 2017), Peroni (2003, 2008, 2009) and Montañó (2008, 2010, 2014). Based on the referenced categories and their relationship with the empirical material, we chose three axes of analysis: philanthropy, funding and organization of Fenapaes, which constituted the chapters of our thesis. The study showed that philanthropy and charity are principles that guided the field of special education during the investigated period, including the political propositions of inclusive education and ongoing funding by the public administration of the Apaes' private-philanthropic institutions, who have gained hegemony in the offering of specialized educational assistance, as service providers. Throughout this process, Fenapaes has taken the political and administrative lead of all Apae units, adjusting itself to neoliberal political directions, expressed by privatization and publicization policies that transferred part of the obligations of the State in the social field to private institutions of the "third sector". This growing prominence confirmed the hypothesis that the Apaes movement, coordinated by its National Federation, and initially characterized by the defense of the rights of people with disabilities, has built a private-philanthropic educational system over the years, characterized not only by seeking and obtaining subsidies for its maintenance, but also for its constitution as an integral and significant part of the national policies for special education.

Keywords: Special Education. Public and Private. Educational Policies. Apae. Fenapaes.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Símbolo das Apaes	77
Figura 2 – Cartaz de divulgação da campanha “Apae Noel” em 2017	78
Figura 3 – Exemplar de cartão de Natal vendido pela Fenapaes	79
Figura 4 – Percentual de Apaes por região no Brasil	117
Figura 5 – Comparativo entre o número de Apaes e de municípios, estados e regiões no Brasil	118

## **TABELA**

Tabela 1 – Número de Apaes filiadas em todo Brasil, por região e estado 116

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Edições da <i>Mensagem da Apae</i> - 1974 a 2016	31
Quadro 2 – Produções científicas sobre a relação entre público e privado na área da educação especial	41
Quadro 3 – Financiamento público estatal ao AEE das instituições privado-filantrópicas – 2009 a 2012	109
Quadro 4 – Presidentes da Fenapaes no período de 1963 a 2017	128

## LISTA DE SIGLAS

- ABDEM – Associação Brasileira de Desportos de Deficiência Mental
- ABDM – Associação Brasileira para Estudos Científicos da Deficiência Mental
- AEE – Atendimento Educacional Especializado
- Anapac – Associação Nacional de Amigos da Pastoral da Criança
- Anped – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
- Apae – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
- ARC – Association for Retarded Citizens
- Arena – Aliança Renovadora Nacional
- BAND – Rede Bandeirantes de Televisão
- BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
- Cademe – Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais
- Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEB – Câmara de Educação Básica – Brasil
- CEE – Conselho Estadual de Educação
- Cenesp – Centro Nacional de Educação Especial– Brasil
- CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social – Brasil
- CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- CNE – Conselho Nacional de Educação
- CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social
- Conade – Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência
- Corde – Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
- Demec – Delegacia Regional do MEC

DF – Distrito Federal

DPEE – Diretoria de Educação Especial

Ebape – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresa

EHPS – Educação: História, Política, Sociedade

EUA – Estados Unidos da América

Eurolat – Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana

FAE – Fundação de Amparo ao Estudante

Faders – Fundação do Estado em Educação Especial do Rio Grande do Sul

Faers – Fundação Riograndense de Atendimento ao Excepcional

FCEE – Fundação Catarinense de Educação Especial

Febem – Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor

Feem – Fundação Estadual de Educação do Menor

FGV – Fundação Getúlio Vargas

Fenapaes – Federação Nacional das Apaes

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Funabem – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Funcef – Fundação dos Economistas Federais

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Ibict – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

Ipase – Instituto de Pensões e Assistência do Servidor do Estado (RJ)

ISSN – International Standard Serial Number

LBA – Legião Brasileira de Assistência

Mare – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MG – Minas Gerais

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social

Narc – National Association of Parents and Friends of Mentally Retarded Children

ONG – Organização não governamental

ONU – Organizações das Nações Unidas

OS – Organizações Sociais

OSC – Organização da sociedade civil

Oscip – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PA – Porto Alegre

Paed – Programa de Complementação ao atendimento Educação Especial às Pessoas

Portadoras de Deficiência

PB – Paraíba

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PE – Pernambuco

PI – Piauí

PIB – Produto Interno Bruto

PMDE – Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação

PNEE – Política Nacional de Educação Especial

PNEEPEI – Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PNTE – Programa Nacional do Transporte Escolar

PPB – Partido Progressista Brasileiro (PPB)

PR – Paraná

Proinesp – Projeto de Informática na Educação Especial

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PUC – Pontifícia Universidade Católica

RJ – Rio de Janeiro

RN – Rio Grande do Norte

RS – Rio Grande do Sul

SAS – Secretaria de Assistência Social

SBP – Sociedade Brasileira de Pediatria

SC – Santa Catarina

Seacis – Secretaria Municipal de Acessibilidade e Inclusão Social

Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

Secadi – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

SED – Secretaria de Estado da Educação

Seed – Secretaria de Estado da Educação

Seesp – Secretaria de Educação Especial

Sespe – Secretaria de Educação Especial

SEF – Secretaria de Estado da Fazenda

Siconv – Sistema de Convênios

Sites – Sistema Integrado de Transporte Escolar-Ensino Especial

SP – São Paulo

UEL – Universidade Estadual de Londrina

UEM – Universidade Estadual de Maringá

UEMS – Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

Ufscar – Universidade Federal de São Carlos

UFP – Universidade Federal do Piauí

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

Uniapae – Universidade Corporativa da Rede Apae

Unisal – Centro Universitário Salesiano de São Paulo

USP – Universidade de São Paulo

UTP – Universidade Tuiuti do Paraná

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	20
<b>CAPÍTULO I – A APAE NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL</b>	38
<b>1.1 A relação entre público e privado na educação especial na produção acadêmica</b>	40
<b>1.2 A Apae como instituição hegemônica no atendimento da educação especial</b>	47
<b>CAPÍTULO II – A FILANTROPIA COMO GÊNESE DA EDUCAÇÃO ESPECIAL</b>	56
<b>2.1 A filantropia e a organização da educação especial</b>	58
2.1.1 A filantropia tradicional	62
2.1.2 A profissionalização da filantropia	68
2.1.3 A nova filantropia e o “terceiro setor”	74
<b>CAPÍTULO III – O FINANCIAMENTO PÚBLICO DAS APAES COMO EXPRESSÃO DA RELAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NA EDUCAÇÃO ESPECIAL</b>	83
<b>3.1 A privatização pelo financiamento público à iniciativa privada</b>	83
3.1.1 Subsídios financeiros públicos para as Apaes	85
3.1.1.1 A infraestrutura como forma de expansão das Apaes	92
3.1.2 Docência e atendimento de alunos	96
3.1.2.1 Cessão de professores especializados	96
3.1.2.2 O subsídio para o atendimento de alunos com deficiência nas Apaes	99
<b>CAPÍTULO IV – A EXPANSÃO DAS APAES E A REORGANIZAÇÃO DA FENAPAES NA CONSOLIDAÇÃO DE UMA REDE NACIONAL</b>	113
<b>4.1 A expansão das Apaes como fortalecimento institucional</b>	113
<b>4.2 Divulgação da excelência das Apaes</b>	119
<b>4.3 O papel dos presidentes da Fenapaes na constituição do movimento apaeano</b>	126
<b>4.4 A trajetória política e organizacional da Fenapaes</b>	136
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	150
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	157
<b>ANEXO</b>	172

## INTRODUÇÃO

O estudo aqui apresentado teve por objetivo investigar a relação entre 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) como a expressão mais qualificada das instituições privado-filantrópicas, procurando, de um lado, detalhar e analisar o seu posicionamento e reposicionamento frente às proposições políticas do Estado e, de outro, a sua incorporação pelas políticas educacionais implementadas pelo poder público como parte integrante dessas mesmas políticas.

Na área da educação especial, ao longo do tempo, as instituições privadas de caráter filantrópico e assistencial — especialmente as Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais<sup>1</sup> (Apaes) — passaram a assumir o atendimento das pessoas com deficiência, segundo os estudos de Jannuzzi (1985, 2004, 2006), Bueno (1993, 2004, 2011), Rafante (2006, 2011, 2015) e Jannuzzi e Caiado (2013). Estatísticas educacionais revelam que essas instituições, a partir dos anos de 1960, proliferaram-se por todo o território nacional, disputando atendimento educacional com as instituições públicas que registravam crescente número de alunos (BUENO, 1993).

Como funcionária da Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE) há mais de 15 anos e com formação em pedagogia com habilitação em deficiência mental<sup>2</sup>, a temática da relação entre público e privado na educação especial me desperta grande interesse, principalmente porque, ao longo desse período, venho observando as facetas da relação estabelecida entre as instituições privado-filantrópicas das Apaes e o governo do estado de Santa Catarina por meio da FCEE. A Fundação foi criada em 1968 como órgão estadual responsável por coordenar e executar a política de educação especial no estado de Santa Catarina e está vinculada à Secretaria de Estado da Educação (SED). Desde a sua criação, teve 18 presidentes (FCEE, 2018) e, dentre eles, 10 eram participantes do movimento das Apaes.

A participação dos representantes das Apaes não se restringia a assumir cargos. Nos 15 anos de atuação na FCEE, percebi que, muitas vezes, a diretoria das Apaes interferia nas

---

<sup>1</sup> Excepcional era a terminologia utilizada no período de criação da primeira instituição especializada para designar pessoas com deficiência, principalmente com diagnóstico de deficiência mental.

<sup>2</sup> Serão utilizados, ao longo do texto, os termos deficiência mental/intelectual, considerando que “os dois termos deficiência mental e deficiência intelectual estão em vigor na legislação brasileira atual. Essa compreensão faz toda a diferença quando se analisam as políticas públicas, os financiamentos e recursos estabelecidos, assim como, os diagnósticos clínicos proferidos na área da educação especial” (CAIADO; BAPTISTA; JESUS, 2017, p. 27).

proposições de liberação de verbas destinadas às instituições especializadas, como, por exemplo, o fundo social<sup>3</sup>, dirigido exclusivamente às Apaes, com disponibilização de recursos mensais de acordo com o número de alunos em cada instituição. Também intervinham no processo de solicitação de aumento no número de profissionais cedidos pelo governo de Santa Catarina para atuarem nas instituições especializadas e na organização dos serviços de educação especial no estado catarinense.

Como forma de esclarecer minhas inquietações e tantas outras, analisei, durante o curso de mestrado em educação, com dissertação defendida em 2011<sup>4</sup> na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a formação continuada de professores em educação especial proposto pela FCEE. Nesse estudo ficou demonstrado que a formação continuada de professores em Santa Catarina era promovida pela entidade pública, predominantemente para as instituições privado-filantrópicas das Apaes, com foco na deficiência mental/intelectual associada à patologia e ao atendimento institucional segregado.

Com base nesse estudo e em outras questões suscitadas no meu retorno à FCEE, procurei dar continuidade à minha formação acadêmica, participando da seleção para o doutorado no curso de pós-graduação em Educação: História, Política, Sociedade, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), na linha: Processos de escolarização, desigualdades sociais e diversidade cultural, na qual fui aprovada.

A partir de discussões em diferentes momentos do curso de doutorado e em orientação, a proposição de estudo sobre a relação entre público e privado na educação especial foi sendo delineada e, à medida que os elementos teóricos e a organização do corpus documental foram sendo definidos, tomou-se a decisão de investigar a expansão das Apaes e a atuação de sua federação nacional, a Fenapaes, como expressão dessa relação, na medida em que ela foi se constituindo na maior rede privada de atendimento à população deficiente, com especial ênfase nos indivíduos com deficiência mental/intelectual.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> O fundo social, segundo a Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (SEF), configura-se em “um fundo de natureza financeira, destinado a financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social, no campo e nas cidades, no Estado de Santa Catarina, inclusive nas áreas da cultura, esporte e turismo, educação especial e educação superior”. No caso da educação especial, é destinado para “ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE’s, situadas no Estado de Santa Catarina”. (SEF, 2016).

<sup>4</sup> Ver LEHMKUHL, Márcia de Souza. **Educação especial e formação de professores em Santa Catarina:** vertentes médico-pedagógica e psicopedagógica como base da formação continuada. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

<sup>5</sup> Embora os documentos oficiais das Apaes e Fenapaes, incluam outras deficiências como a múltipla e autismo, elas são incorporadas, desde que sejam associadas à deficiência mental/intelectual.

As Apaes surgiram com a primeira associação criada no Rio de Janeiro, na capital federal, em 1954, a partir da iniciativa de pais de pessoas com deficiência, com a mesma condição econômica, social e cultural, além de profissionais da área da saúde (médicos), profissionais liberais e professores envolvidos com a área da educação especial (JANNUZZI; CAIADO, 2013; SILVA, 1995).

Em 1962, em reunião das Apaes que foram sendo criadas em diferentes regiões do Brasil, a Fenapaes foi criada como órgão coordenador das instituições das Apaes, tendo como objetivo “atuar na esfera administrativa, política e na sociedade civil” (JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 13). A partir da criação da primeira Apae, constituiu-se um movimento das Apaes que atualmente congrega mais de 2.000 Apaes filiadas à Fenapaes em todo Brasil (APAE BRASIL, 2017a). É esse movimento das Apaes, coordenado pela Fenapaes, que este estudo se propôs a analisar.

Para realizar esta investigação, buscamos os fundamentos do materialismo histórico-dialético, especificamente as contribuições de Gramsci (1968, 1978, 2001, 2014), por entendermos que esse método favorece a compreensão de fenômenos da realidade social, permitindo a sua compreensão para além da aparência.

Com base nesse referencial teórico, este estudo procurou desvendar a relação entre público e privado na área da educação especial, a partir do entendimento de que, mesmo que aparentemente represente uma área específica da educação, ela é regida por leis gerais da sociedade, que representam a totalidade das relações sociais estabelecidas.

Para Gramsci (2014), o Estado é um organismo próprio de um grupo, “destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo” (GRAMSCI, 2014, p. 42) e para isso, organiza-se mediante uma relação entrelaçada entre a sociedade civil e a sociedade política (o Estado como governo) — sociedade civil entendida como um conjunto de relações na sociedade capitalista (GRAMSCI, 1968) — , “que explica o surgimento do Estado, seu caráter, a natureza de suas leis, e assim por diante” (GRUPPI, 1986, p. 27).

A relação entre a sociedade política e a sociedade civil é o que Gramsci denominou Estado Unitário (Integral), uma “relação dialética” ligada à manutenção e reprodução das relações de poder (GRAMSCI, 1968).

Entendemos por sociedade política todo “conjunto de mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da coerção, [...], formado pelas burocracias ligadas às forças armadas e à aplicação das leis” (COUTINHO, 2011, p. 25); são os aparelhos

executivo e judiciário (civis e militares) do Estado, como “peças decisivas nos mecanismos de reprodução da sociedade como um todo” (COUTINHO, 2011, p. 24), denominado governo.

E por sociedade civil, o

conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, os parlamentos, as Igrejas, os partidos políticos, as organizações profissionais, os sindicatos, os meios de comunicação, as instituições de caráter científico e artístico etc. (COUTINHO, 2011, p. 25).

A sociedade civil não é uma zona neutra. Existem disputas de classes, de frações de classe, nas quais diferentes grupos sociais lutam para conservar ou conquistar a hegemonia, a socialização da política (COUTINHO, 2011). Assim, “não é o Estado quem unifica as classes dominantes; elas também se unificam para ser Estado ou modificá-lo, ajustá-lo às condições e circunstâncias conjunturais” (FONTES, 2017, p. 220).

Para Fontes (2017), a sociedade civil expressa formas de diferentes vertentes ideológicas por meio de organização e atuação de vontades coletivas. Para a autora, Gramsci consegue demonstrar, em suas análises, as formas sociais do “âmbito da vida considerada como ‘privada’ na sociedade capitalista” (FONTES, 2017, p. 210) e suas organizações, como clubes, associações, mídias, instituições culturais, as igrejas, escolas, apresentadas pelo senso comum como “apartidárias” ou com neutralidade ideológica, o que não é real (FONTES, 2017).

Nesse contexto, hegemonia é um conceito central, na teoria gramsciana (GRUPPI, 1980) para entendermos a estrutura e a superestrutura ideológica de classe. Para Gramsci (2014), hegemonia é a forma dirigente, de direção política, moral, cultural e ideológica, como também de dominação. A hegemonia sendo “ético-política, não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter o seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica” (GRAMSCI, 2014, p. 49). E, para isso, utiliza-se da “conquista, através da persuasão, do consenso, mas também como força para reprimir as classes adversárias” (GRUPPI, 1980, p. 58). Nesse sentido, a hegemonia é uma forma de direcionar as massas, “de conquistar alianças, capacidade de fornecer uma base social ao Estado” (GRUPPI, 1980, p. 5).

Como a sociedade civil não é neutra, e está em constante disputa por projetos ideológicos de classe, a concepção dominante tem como tarefa, segundo Gramsci (1978),

conservar a unidade ideológica do bloco social<sup>6</sup> como um todo, que é cimentado e unificado precisamente por aquela determinada ideologia, transformando as proposições por meio de diferentes repetições e divulgações, como “elemento de fé”, pois “a repetição é o meio didático mais eficaz para agir sobre a mentalidade popular” (GRAMSCI, 1978, p. 27).

Assim, para uma classe transformar-se em classe dominante na sociedade civil, precisa ser “‘dirigente’ e ‘dominante’: dirigente das classes aliadas e dominante das classes adversárias” (LIGUORI; VOZA, 2017, p. 732), obtendo a “supremacia” tanto pela “hegemonia como pela dominação” (COUTINHO, 2011, p. 27).

Para ser dirigente e realizar a sua hegemonia, uma classe busca “ganhar aliados para suas posições através da direção político-intelectual e do consenso” (COUTINHO, 2011, p. 26). Para isso, se faz necessário a ampliação do Estado que ocorre pela expansão e absorção de aparelhos privados de hegemonia que, segundo Fontes (2017), é a interpenetração da sociedade civil e da sociedade política para assim, estabelecer o Estado Unitário.

Segundo Gramsci (2014, p. 121), o Estado “educa” o consenso por meio de “organismos privados, deixados à iniciativa privada da classe dirigente”. O autor acentua que, “nesta multiplicidade de sociedades particulares, de caráter duplo – natural e contratual ou voluntário – uma ou mais prevalece relativamente ou absolutamente, constituindo o aparelho hegemônico de um grupo social sobre o resto da população (ou sociedade civil)” (GRAMSCI, 2014, p. 257).

Embora os aparelhos privados respondam aos interesses dos diferentes grupos sociais, virando um campo de tensão política constante, conforme Fontes (2006), na sociedade burguesa ocorre o privilegiamento do conjunto de organizações de aparelhos privados que expressem a sua hegemonia e que podem estar ligados à educação (aparelho escolar), às instituições culturais e editoriais (bibliotecas, museus), à organização da informação (jornais, diários, revistas), como também às Igrejas e aos clubes de serviços, como forma de divulgação das proposições de classe e manutenção da sua hegemonia “pela estrutura ideológica de classe” (BUCI-GLUCKSMANN, 1980, p. 70).

---

<sup>6</sup> Bloco social ou bloco histórico é a relação estabelecida entre a superestrutura (ideologia) e a questão histórico ético-política, ou seja, quando há um consenso predominante em toda sociedade, “quando ‘a relação entre intelectuais e massas populares, entre dirigentes e dirigidos, entre governantes e governados ocorre por meio de uma adesão orgânica na qual o sentimento paixão se torna compreensão e, portanto, saber (não mecanicamente, mas de forma viva)’, apenas então se cria uma relação real de representação e ‘se realiza a vida do conjunto, a única que é força social’ e se cria, assim, o ‘bloco histórico’” (GRAMSCI, 1975, p. 452 apud LIGOURI; VOZA, 2017, p. 66).

Esses aparelhos privados são fundamentais para o exercício de hegemonia, para a formação da opinião pública<sup>7</sup>, para disseminação de ideias, para estabelecer o consenso ativo e organizado e para a consolidação de uma organização social (LIGOURI; VOZA, 2017), na medida em que “toda relação de ‘hegemonia’ é necessariamente uma relação pedagógica” (GRAMSCI, 1978, p. 37) que existe em toda sociedade, em todas as relações sociais.

A categoria gramsciana de aparelho privado de hegemonia possibilita entender que diferentes instituições na sociedade moderna foram se constituindo como aparelhos para a manutenção da hegemonia dos princípios do liberalismo e neoliberalismo, não de forma intencional, mas como solução para os problemas sociais (FONTES, 2006).

Com base nesse entendimento, compreendemos que as organizações não governamentais (ONGs) nas áreas da saúde, educação e assistência social, e especialmente nas áreas das políticas de bem-estar social, passaram a se organizar como aparelhos privados de hegemonia, em busca da manutenção do consenso ativo da sociedade brasileira e como disseminadoras de ideais.

Segundo a teoria gramsciana, as instituições da sociedade civil que possuem uma identidade associativa são relacionadas ao conceito de partido, porém, “partidos não eleitorais, mas capazes de aglutinar setores sociais, inclusive outras entidades associativas, atuando, portanto, permanentemente de maneira política” (FONTES, 2017, p. 210), como espaços de proposição, de formação, de divulgação das ideias para a manutenção ou conquista da hegemonia (FONTES, 2017). E, por isso, “algumas entidades associativas podem e devem ser analisadas enquanto ‘partidos’, isto é, apesar de não oficialmente eleitorais, organizam vontades e preparam para os momentos das opções representativas” (FONTES, 2017, p. 211).

Partido, de acordo com Gramsci (1968), é um organismo de direção, um elemento complexo da sociedade que tem vontade coletiva reconhecida e fundamentada parcialmente na ação, uma “primeira célula na qual se aglomeram germes de vontade coletiva, como expressão ativa, um impulsionador da ação e atuante em relação ao grupo que atua”. (GRAMSCI, 1968, p. 6).

Os jornais e revistas dos grupos que operam para a manutenção do Estado burguês são instituições que assumem a função de “partido”, desempenhando um papel complexo na

---

<sup>7</sup> Para Gramsci (2014), a opinião pública é o ponto de contato entre a “sociedade civil” e a “sociedade política”, entre o consenso e a força. “O Estado, quando quer iniciar uma ação pouco popular, cria preventivamente a opinião pública adequada, ou seja, se organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil” (GRAMSCI, 2014, p. 269).

organização de permanência *status quo* (GRAMSCI, 2001), e são compostos por uma elite letrada, de homens de cultura, para dirigir de acordo com a ideologia geral dominante, mas que podem representar uma fração de classe ou, no caso estudado, uma área específica da educação.

Segundo Coutinho (2011), Gramsci define o partido mais por sua função de atuação do que pela organização formal, considerando que, se os partidos não assumem essa função, “ela pode ser exercida não só por outras instituições sociais, mas até mesmo por grandes intelectuais” (COUTINHO, 2011, p. 31). Assim, a função social de intelectual se assemelha à função do partido, pois, “em ambos os casos, estamos diante de atores empenhados na luta pela hegemonia” (COUTINHO, 2011, p. 31).

Para Fontes (2017), a relação entre a sociedade civil e sociedade política ocorre tanto pela aproximação entre os partidos oficiais quanto pelos aparelhos privados de hegemonia, os “partidos”, que favorecem o “ingresso de seus integrantes no Estado restrito, sob inúmeros formatos (eleitos, comissões de notáveis ou de ‘especialistas’ técnicos, concursos cujos perfis são definidos previamente etc.)” (FONTES, 2017, p. 211). Desta forma, os aparelhos privados de hegemonia, por meio de seus intelectuais, passam a constituir e até mesmo, a construir o Estado (FONTES, 2017).

No âmbito da sociedade civil, Gramsci (2001) considera que a busca pela hegemonia política se concretiza pela atuação de intelectuais orgânicos, na medida em que todo

grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político. (GRAMSCI, 2001, p. 15).

Embora a sociedade burguesa valorize a formação escolar como meio para formação de intelectuais, estes, dependendo do grupo a que pertencem, formam-se a partir de experiências e da convivência com organizações como clubes, sociedades, partidos, associações de bairros.

Dessa forma, são criadas camadas de intelectuais formados em processos históricos, que vão passando de geração em geração, criando “novas” camadas de intelectuais das diferentes classes e frações de classe, assumindo a função de dirigentes e de organizadores de determinadas associações (GRAMSCI, 2001).

Para Gramsci (2001), os intelectuais são mediadores ativos na formação do consenso social e a complexidade da função vai depender da quantidade de escolas especializadas e a sua hierarquização. “Quanto mais extensa for a ‘área’ escolar e quanto mais numerosos forem os ‘graus’ ‘verticais’ da escola, tão mais complexo será o mundo cultural, a civilização, de um determinado Estado” (GRAMSCI, 2001, p. 19).

A participação de intelectuais dos aparelhos privados de hegemonia no Estado restrito, de acordo com Fontes (2017, p. 212), “promove a disseminação de políticas efetivas, de escopo mais amplo e extenso do que seria possível à entidade original”. Assim, “o conjunto de recursos estatais (monetários, financeiros, organizativos, legais e publicitários) tornam-se meios potenciais para disseminar as práticas, em partes já testadas na sociedade civil e que correspondem a seus interesses” (FONTES, 2017, p. 212).

Assim, justifica-se a investigação sobre as formas pelas quais as instituições privado-filantrópicas foram assumindo papel fundamental nas políticas de educação especial do país, sobre sua composição, tendo como foco de análise a complexidade e as especificidades da relação entre público e privado nesse campo social e como objeto de estudo o discurso produzido pela maior rede de educação especial do país e veiculado por seu órgão oficial, a revista *Mensagem da Apae*.

#### Problema de pesquisa

Nesse sentido, estabeleceu-se o seguinte problema de pesquisa: **Como se estabeleceu ao longo do tempo, a relação entre as instituições privadas das Apaes e o poder público estatal na área da educação especial?**

Desse problema, decorreram as seguintes questões:

As proposições de luta em *prol* das pessoas com deficiência defendida pela Fenapaes são de manutenção da filantropia?

Como o movimento apaeano se posicionou, ao longo do tempo, em relação ao financiamento público das instituições das Apaes?

Como se efetivou a expansão da rede Apaes e qual o papel que a sua Federação assumiu?

## Objetivos

A fim de responder estas questões, o estudo teve como objetivo geral, analisar a trajetória da relação entre público e privado na área da educação especial no Brasil, desde os anos de 1970 até os dias atuais, tendo por base os discursos produzidos pela Fenapaes.

E como objetivos específicos,

- averiguar as formas de estabelecimento da relação entre público e privado na educação especial, a partir da atuação da Fenapaes;
- verificar como a Fenapaes foi se constituindo, ao longo do tempo, como uma das principais protagonistas políticas na educação especial;
- analisar as diferentes facetas da Fenapaes que se expressam como movimento reivindicatório, político e contestatório de uma instituição em defesa das pessoas com deficiência;
- examinar a sua atuação nas proposições políticas do Estado.

## Hipótese

Como hipótese do trabalho, consideramos que o movimento das Apaes, embora tenha nascido como uma associação de defesa das pessoas com deficiência, de caráter político e reivindicatório dos seus direitos (Cf. SILVA, 1995) e com autonomia entre as diversas instituições sediadas em diferentes localidades, foi se constituindo, ao longo do tempo, em uma verdadeira rede institucional privado-filantrópica, sob a crescente coordenação de sua Federação Nacional, que não só se caracteriza pela busca e consecução de subsídios para sua manutenção, atuando significativamente para sua ampliação, como constituiu e constitui parte integrante e fundamental das políticas nacionais de educação especial. Dessa forma, a Fenapaes colabora para a manutenção da hegemonia da classe burguesa pelos princípios da filantropia e da caridade.

Fonte dos dados

Elegemos como campo empírico as edições da revista *Mensagem da Apaie*, que escolhemos como fontes por entendermos que elas expressam a trajetória do movimento das Apaes em diferentes contextos políticos, sociais e econômicos e anunciam as proposições da Fenapaes, os encaminhamentos políticos e técnicos, a partir das gestões dos presidentes.

Um ano depois da criação da Fenapaes, em 1963, iniciaram-se as publicações da *Mensagem da Apaie* como forma de disseminação das ideias e propostas das instituições. A revista tinha a configuração de um livreto e não conseguiu o alcance de distribuição almejado pela diretoria da época, fazendo com que, 11 anos mais tarde, em 1974, surgisse um novo projeto editorial, com novo *layout*, novas publicações, seções, colunas, publicidade — em síntese, uma reformulação do projeto gráfico.

A revista passou a ser publicada com regularidade, inicialmente com uma edição por ano, passando a quatro edições. Nessa nova configuração, foi iniciada uma nova contagem das edições, com numeração, ano de publicação, mês e ano, sendo a revista distribuída para as instituições das Apaes e congêneres filiadas à Fenapaes e instituições do poder público, como secretarias de educação e instituições públicas de educação especial (FENAPAES, 1974). A distribuição do periódico teve uma atuação mais especializada, em um âmbito social mais delimitado e restrito, mas isso não diminuiu o alcance da revista (CRUZ; PEIXOTO, 2007).

Com o propósito de averiguar a relação entre público e privado estabelecida entre a Fenapaes e o poder público, por meio da revista *Mensagem da Apaie*, buscamos as contribuições de Gramsci (2001) e Cruz e Peixoto (2007), utilizando como referência o roteiro de análise da organização da publicação, em anexo.

As produções acadêmicas de Jannuzzi (1985, 2004, 2006), Bueno (1993, 2004, 2011), Jannuzzi e Caiado (2013), Rafante (2006, 2011, 2015) e Silva (1995) foram utilizadas para as análises da contextualização histórica da educação especial brasileira. Para análise da relação entre público e privado, buscamos as contribuições de Fontes (2006, 2010, 2017), Peroni (2003, 2008, 2009) e Montaña (2008, 2010, 2014).

Segundo Gramsci (2001) para desenvolvermos criticamente a análise das formas de “jornalismo e de atividade publicístico-editorial em geral” (GRAMSCI, 2001, p. 197) temos que delimitar um “agrupamento cultural”, na medida que se tem algumas premissas e se pretende alcançar determinados objetivos. Dentro de tais linhas, a revista pode ser definida em

três tipos: pelo modo de como são redigidas, pelo tipo de leitor e pela finalidade educativa que querem atingir. As revistas poderão apresentar ao longo do tempo, mesmo apresentando uma diretiva única centralizada, diferenças em relação aos períodos históricos e dos problemas particulares enfrentados. Como também, poderão defender orientações políticas, econômico-sociais ou científicas e assim, podemos distinguir, “entre o chamado jornal de informação ou ‘sem partido’ explícito e o jornal de opinião, o órgão oficial de um determinado partido” (GRAMSCI, 2001, p. 199), como a revista *Mensagem da Apae*.

Com base no entendimento de Gramsci (2001) buscamos as contribuições de Cruz e Peixoto (2007) para detalhar os aspectos formais da revista. Para as autoras, as revistas são fontes da realidade histórica e representam as ideias, as concepções de um grupo, que, ao elege tipos de matérias a serem divulgadas, seções e colunas, vão evidenciando o que e como querem divulgar as matérias; portanto, não são neutras ideologicamente. “Pensar a imprensa com esta perspectiva implica, em primeiro lugar, tomá-la como uma força ativa da história do capitalismo e não como mero depositário de acontecimentos nos diversos processos e conjunturas” (CRUZ e PEIXOTO, 2007, p. 257).

Segundo Cruz e Peixoto (2007), a pesquisa que utiliza a revista como fonte deve analisar os dados conforme a conjuntura e a problemática investigada, retratando os encaminhamentos de um grupo.

Transformar um jornal ou revista em fonte histórica é uma operação de escolha e seleção. [...]. Trata-se de entender a Imprensa como linguagem constitutiva do social, que detém uma historicidade e peculiaridades próprias e requer ser trabalhada e compreendida como tal, desvendando, a cada momento, as relações de imprensa, sociedade e os movimentos de constituição e instituição do social que esta relação propõe (CRUZ; PEIXOTO, 2007, p. 258).

Entendendo, com base em Cruz e Peixoto (2007), que a revista é uma fonte histórica, que expressa as ideias e concepções de um grupo, que elegemos as edições da *Mensagem da Apae* como fonte. Elas foram disponibilizadas para este estudo pela FCEE e pela Apae de Florianópolis, o que facilitou o acesso aos periódicos.

Após um primeiro contato com as revistas, percebemos o papel de destaque que tinham os presidentes da Fenapaes; a divulgação dos eventos organizados pela Fenapaes, geralmente em destaque nas capas das revistas; o financiamento das publicações evidenciado pelas propagandas de empresas públicas e privadas; a divulgação das proposições do movimento das Apaes, enfatizadas nos pronunciamentos publicados nas primeiras páginas da revista.

A partir desse primeiro contato com as revistas, estabelecemos o recorte temporal e os critérios de análises. Como recorte temporal, decidimos pelo período de 1974 a 2016, totalizando 42 anos de análise. O período de início se deu em função da nova configuração da revista *Mensagem da Apae*, com um novo projeto editorial, configurando-se como revista e não como livreto<sup>8</sup>, finalizando em 2016, ano da última revista publicada até o fechamento da pesquisa. Foram analisadas 105 edições lançadas no período de 1974 a 2016, reunidas no quadro 1.

Quadro 1- Edições da *Mensagem da Apae*<sup>9</sup> -1974 a 2016 (continua)

<b>Edição</b>	<b>Ano</b>	<b>Período</b>	<b>Edição Especial</b>	<b>Ano de Publicação</b>
Nº 1	1	Novembro		1974
Nº 2 Nº 4	2	Janeiro a maio Setembro a dezembro		1975
Nº 5 Nº 6 Nº 7	3	Janeiro a abril Maio a agosto Setembro a dezembro		1976
Nº 8 Nº 9 Nº 10	4	Janeiro a abril Maio a agosto Setembro a dezembro		1977
Nº 11 Nº 12 Nº 13 Nº 14	5	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Setembro a dezembro		1978
Nº 15 Nº 16 Nº 17 Nº 18	6	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1979
Nº 19 Nº 20 Nº 21 Nº 22	7	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Setembro a dezembro		1980
Nº 24 Nº 25 Nº 26	8	Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1981
Nº 27 Nº 28 Nº 29 Nº 30	9	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1982
Nº 31 <sup>10</sup>	[9] 10 [10] 11			[1983]
Nº 32 Nº 33 Nº 34 Nº 35 Nº 36 Nº 37 Nº 38	11 12			[1984] 1984

<sup>8</sup> As primeiras edições da revista *Mensagem da Apae* (1963-1968) eram organizadas quase como um informativo sobre a Fenapaes. Todas as edições tinham o mesmo desenho na capa, modificando-se a cor de cada edição.

<sup>9</sup> As edições nº 3 e 23 não foram encontradas.

<sup>10</sup> Edição com problemas no ano de publicação; não consta o período.

Quadro 1- Edições da *Mensagem da Apae* - 1974 a 2016 (continuação)

<b>Edição</b>	<b>Ano</b>	<b>Período</b>	<b>Edição Especial</b>	<b>Ano de Publicação</b>
Nº 39 Nº 40 Nº 41	13			1985 [1985] 1986
Nº 42 Nº 43 Nº 44	XIII	Janeiro a março Abril a junho Julho a dezembro		1986 1986
Nº 45 Nº 46 Nº 47	XIV	Janeiro a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1987
Nº 48 Nº 49 Nº 50 Nº 51	XV	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1988
Nº 52 Nº 53 Nº 54 Nº 55	XVI	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1989
Nº 56 Nº 57 Nº 58 Nº 59	XVII	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1990
Nº 60 Nº 61 Nº 62 Nº 63	XVIII	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1991
Nº 64 Nº 65 Nº 66 Nº 67	XIX	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1992
Nº 68 Nº 69 Nº 70 Nº 71	XX	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1993
Nº 72 Nº 73 Nº 74 Nº 75	XX	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		1994
Nº 76 Nº 77 Nº 78 Nº 79	XXI XXXII	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Setembro a dezembro		1995
Nº 80 Nº 81 Nº 82	XXXIII XXXIV	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro		1996
Nº 83	XXXIV	Outubro a dezembro		1998
Nº 84 Nº 85  Nº 86 Nº 87	XXXVI XXXVI	Janeiro a março  Julho a setembro Outubro a dezembro	Relatório Gestão 95/99	1999

Quadro 1- Edições da *Mensagem da Apae* - 1974 a 2016 (conclusão)

<b>Edição</b>	<b>Ano</b>	<b>Período</b>	<b>Edição Especial</b>	<b>Ano de Publicação</b>
Nº 88 Nº 89 Nº 90 Nº 91	XXXVII  Sem ano	Janeiro a março Abril a junho Julho a setembro Outubro a dezembro		2000
Nº 92	37	Janeiro a março		2001
Nº 93	38			2005
Nº 94	39	Março		2007
Nº 95	40	Fevereiro		2008
Nº 96		Maio		
Nº 97	41	Abril		2009
Nº 98		Dezembro		
Nº 99	42	Abril		2010
Nº 100 Nº 101	43 44	Janeiro Julho		2011
Nº 102	45	Janeiro		2012
Nº 02	46	Novembro		2013
Nº 105 Nº 01	47 47	Março Novembro		2014
Nº 01	48	Dezembro		2015
Nº 01	49	Dezembro		2016

Fonte: Elaborado pela autora com base nas edições da *Mensagem da Apae* analisadas de 1974 a 2016

Após a escolha desse material empírico, estabelecemos como critério inicial o roteiro<sup>11</sup> de análise das edições da revista, seguindo orientação de Cruz e Peixoto (2007) sobre o que observar nos periódicos: a identificação do periódico (título, subtítulo, data de publicação e periodicidade); o projeto gráfico (que é a organização e distribuição dos conteúdos na revista, seções, extensão de cada seção e autores; capas e primeiras páginas, edições comemorativas, “balanço social”, colunas fixas e assinadas, manchetes, legendas, colunagens e frisos, anúncios e publicidades); a produção e distribuição (Quem produz? Como é distribuído? A quem é destinada a revista? Qual é o papel da revista no grupo? Quais as redes de comunicação? Quais são os posicionamentos políticos na conjuntura ao longo do período estudado?).

Examinando os dados colhidos, conforme roteiro proposto por Cruz e Peixoto (2007), constatamos uma periodicidade extremamente irregular: a revista teve apenas um número no primeiro ano (1974), publicação quadrimestral nos três anos seguintes (1975 a 1977)<sup>12</sup> e se tornou periódico trimestral nos quatro anos seguintes (1978 a 1981)<sup>13</sup> — alterações que

<sup>11</sup> O roteiro está em anexo.

<sup>12</sup> Embora não tenhamos localizado a edição n. 3, ela comprova a periodicidade quadrimestral.

<sup>13</sup> Da mesma forma, a de nº 23 (não) indica que foram quatro os números publicados em 1981.

podem ser interpretadas como expressão das dificuldades que grande parte dos periódicos acadêmicos e técnicos produzidos por instituições não pertencentes ao mercado editorial enfrentavam até que se firmassem.

Após três anos de retorno à periodicidade quadrimestral, ocorreu um longo período (1989 a 1995) de periodicidade regular de quatro números por ano para, daí por diante, voltar a irregularidade de publicações anuais.

Cabe ressaltar outras irregularidades: desde o primeiro número até 1995, a indicação dos volumes por ano seguiu a sequência do “Ano 1” até o “Ano 13” edição nº 41, apesar de algumas imperfeições que interferiram nessa sequência, como a indicação de “Ano 9, 10 e 11” para um mesmo ano (1983). A partir da edição nº 42, o ano passou a ser escrito em numeral romano (XIII) até a edição nº 78 (XXI), com uma contagem regular. A irregularidade é indicada na revista número 79, a última de 1995: o ano indicado saltou de 21 (XXI) para 32 (XXXII), sem qualquer indicação que justificasse essa quebra sequencial. A numeração desapareceu na edição nº 87, reaparecendo na de nº 92, de 2001, com algarismo arábico. Essas irregularidades de numeração sugerem certo amadorismo editorial.

Outra indicação de falta de regularidade se refere à inscrição no ISSN International Standard Serial Number (em português: Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas)<sup>14</sup> que aparece somente a partir da edição nº 55, em 1989, e termina na de nº 66, em 1992. A inscrição no ISSN é indicada em apenas onze edições das revistas, de 105 analisadas.

Segundo o Centro Brasileiro de ISSN, o código é utilizado para periódicos acadêmicos, sendo de responsabilidade do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict), ligado ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Essas informações sobre o ISSN levam a inferir que a Fenapaes fez uma tentativa de transformar a *Mensagem da Apae* em uma revista acadêmica, mas não por muito tempo.

Segundo Cruz e Peixoto (2007), qualquer caminho de aproximação com revistas em diferentes momentos históricos requer questionar a configuração do seu projeto editorial para desvendar a sua “historicidade e intencionalidade” (CRUZ; PEIXOTO, 2007, p. 260).

Com esse entendimento, realizamos uma análise do projeto editorial das edições da *Mensagem da Apae* que foi sendo modificado ao longo dos 42 anos analisados: mudanças na

---

<sup>14</sup> ISSN é o código aceito internacionalmente para individualizar o título de uma publicação seriada. Esse número se torna único e exclusivo do título da publicação ao qual foi atribuído. Este código é solicitado no Centro Brasileiro do ISSN (IBICT, 2018).

diagramação, no tipo de papel, na qualidade das fotos, na coloração (preto e branco ou colorido) e na tiragem.

Em relação às capas da revista, a primeira edição analisada, de 1974, tinha a capa com três cores (preto, branco e vermelho), não constava a tiragem e as fotos eram todas em preto e branco. Com o passar do tempo, elas foram ganhando cores, com desenhos e imagens coloridas – estas geralmente relacionadas aos atendimentos e serviços das Apaes. Na última edição analisada, de 2017, a revista é organizada com fotos coloridas na maioria das páginas e detalhes com frisos para indicar as matérias. O que evidenciou a mudança no projeto gráfico e a profissionalização da revista.

Em relação a tiragem das revistas, a informação sobre a quantidade de exemplares apareceu pela primeira vez na edição de nº 24, de 1981, indicando uma tiragem de 4.500 exemplares a serem distribuídos nas Apaes filiadas e nas entidades públicas relacionadas à área da educação especial. Mas essa informação não se manteve nas edições seguintes, reaparecendo somente na edição nº 48, em 1988, com indicação de tiragem de 3.000 exemplares. Em 1992, na gestão do deputado federal Flávio Arns, a tiragem subiu para 10.000 exemplares — um aumento significativo de mais de 200% em relação a 1988 — e na revista seguinte a tiragem foi de 20.000 exemplares. Em 1996, na gestão de Eduardo Barbosa, a tiragem voltou a ser de três mil exemplares, variando nos anos seguintes entre 3.000 a 5.000. O que evidencia que a gestão dos presidentes influenciava no número de tiragem. A partir de 2011, a revista *Mensagem da Apae* começou a ser digitalizada, não tendo mais impressão da revista.

As primeiras páginas, na maioria das edições da *Mensagem da Apae*, eram dedicadas à seção “Palavra do Presidente”, que abria a revista com um discurso político, demonstrando a relevância do papel do dirigente para a divulgação dos encaminhamentos da Fenapaes. De acordo com a gestão administrativa da diretoria executiva o projeto gráfico da revista era modificado, assim, conforme foram se sucedendo as gestões das presidências ocorreram mudanças importantes no conteúdo das edições, na seleção das seções, no número de páginas e de propagandas.

Durante o período analisado, algumas edições foram tematizadas, como as lançadas nos anos de 1980, que tinham como temas a profissionalização das pessoas com deficiência, os eventos relativos às Olimpíadas das Apaes e os Congressos Nacional das Apaes. Em outras edições a proposta era de prestação de contas da gestão da diretoria executiva, como por

exemplo, a gestão do deputado federal Eduardo Barbosa, com o título “Balanço Social”, repetindo-se em 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2014, já na gestão de Aracy Lêdo.

As edições especiais também eram diferenciadas. A primeira com essa identificação na capa foi lançada em 1998, com a temática educação para o trabalho das pessoas com deficiência. Outra foi publicada em 2013, destacando os coordenadores nacionais e as áreas de atuação da Fenapaes. A última foi a de 2014, em comemoração aos 60 anos da Fenapaes.

Consideramos que a análise do projeto editorial da revista, relacionando-a com a conjuntura, implica uma leitura dos conteúdos, das mensagens, dos anúncios, da publicidade, problematizando o movimento da revista “enquanto força ativa naquele campo da hegemonia e as articulações entre presente, passado e futuro que embasam sua perspectiva histórica” (CRUZ; PEIXOTO, 2007, p. 264).

Shiroma, Campos e Garcia (2005) salientam que os textos devem ser lidos em relação ao contexto histórico em que foram produzidos e confrontados com outros documentos elaborados na mesma época e local, pois, “palavras importam” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 428) e produzem uma “hegemonia discursiva” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 431).

A análise dos textos constantes nas edições da *Mensagem da Apaes* foram evidenciando as relações estabelecidas no movimento das Apaes e a relação da instituição com o poder público, baseada nas categorias de análise propostas por Gramsci: Estado Unitário, sociedade civil, hegemonia, aparelhos privados de hegemonia, partido e intelectual orgânico. A partir das categorias foram escolhidos três eixos de análise: filantropia, financiamento e organização da Fenapaes, que consolidaram os capítulos da tese.

No capítulo I descrevemos a Fenapaes como instituição da educação especial no contexto brasileiro e a produção acadêmica que discute a relação entre público e privado na educação especial. O capítulo II aborda, com base nos dados analisados, como os princípios de filantropia permearam e permeiam a área da educação especial e as instituições privado-filantrópicas das Apaes até os dias de hoje, mostrando as reconfigurações da filantropia ao longo dos 42 anos de existência do periódico selecionado para exame.

No capítulo III apresentamos as análises sobre a disponibilização de recurso público para as instituições privadas das Apaes e a recomposição do financiamento, evidenciando que embora as políticas na área da educação especial tenham sido modificadas ao longo do tempo, o poder público jamais deixou de financiar as instituições privado-filantrópicas.

No capítulo IV expomos a organização e a reorganização das Apaes e da Fenapaes, contextualizando historicamente a conjuntura de criação das instituições, relacionando-a com o fortalecimento institucional durante o período estudado, o que possibilita evidenciar o movimento, ao longo do período estudado, rumo à consolidação de uma rede institucional. E, por fim, reunimos, nas considerações finais, a síntese das discussões e os resultados da pesquisa, que permitem compreender a posição social da Fenapaes na organização da área da educação especial e o seu reposicionamento no decorrer dos anos para manter o *status quo* institucional.

## CAPÍTULO I

### A APAE NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL

Este capítulo apresenta a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais e a Federação Nacional das Apaes, contextualizando o seu posicionamento na educação especial brasileira, como também a produção acadêmica sobre a relação entre público e privado na educação especial.

As pesquisas históricas na área da educação especial, notadamente os estudos de Jannuzzi (1985, 2004, 2006), Bueno (1993, 2004, 2011), Rafante (2006, 2011, 2015) e Jannuzzi e Caiado (2013), demonstram que as instituições privadas de caráter filantrópico e assistencial passaram a assumir o atendimento às pessoas com deficiência, especialmente no período de ampliação da educação pública na década de 1930.

Segundo Jannuzzi (1985), o atendimento às pessoas com deficiência mental e intelectual não existiu desde o início da organização escolar no Brasil, mas “a partir de quando a complexificação da sociedade exigiu” (JANNUZZI, 1985, p. 13). A educação desses sujeitos surgiu de forma tímida no Brasil, no final do século XVIII e começo do século XIX, em instituições ligadas à área da saúde. A deficiência trazia a marca das expectativas sociais, do desempenho conforme os modos de produção de uma sociedade com ideias liberais. (JANNUZZI, 1985).

Bueno (2004) compartilha do entendimento de Jannuzzi (1985), enfatizando que as pessoas com deficiência mental e intelectual eram geralmente encaminhadas aos asilos porque não se fazia distinção entre elas e os loucos. O autor acentua que “grande parte dos deficientes mentais não era detectada, pois a realidade social não exigia níveis de atuação individual que tornasse necessária a sua determinação” (BUENO, 2004, p. 79), sendo direcionados para os asilos os casos mais graves. O internamento de vários tipos de “desajustados” nesses locais era uma espécie de “isolamento daqueles que interferiam e atrapalhavam o desenvolvimento da nova forma de organização social, baseada na homogeneização e na racionalidade” (BUENO, 2004, p. 80).

O atendimento às pessoas com deficiência foi sendo organizado por tipo de deficiência: inicialmente as deficiências visuais e auditivas e depois a deficiência mental (JANNUZZI, 1985; BUENO, 2004).

Segundo Jannuzzi (1985),

É interessante assinalar este predomínio de estabelecimento para tais **deficiências** [visual e auditiva], que irá desaparecendo durante a República Velha, havendo um **equilíbrio** após a década de 20 e, posteriormente a 30, esse predomínio passa a ser do atendimento aos **deficientes mentais**, acompanhando assim o crescimento da escolarização no desenrolar das transformações sociais do país (JANNUZZI, 1985, p. 24, grifos da autora).

Os anos de 1930 foram marcados pela expansão da educação popular, por políticas educacionais de estímulo ao ensino profissionalizante e de preparação de mão de obra para a industrialização brasileira (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007). Com isso, a organização educacional brasileira precisou passar por reformulações. No estado de Minas Gerais, para auxiliar na implantação de sua reforma, o governo mineiro convidou Helena Antipoff, em 1928, para trabalhar na formação de novos profissionais e na homogeneização das classes escolares.

Segundo Rafante e Lopes (2009), para Antipoff, “a escola não atendia às necessidades das crianças, [...]. Assim, a educadora direcionou sua atuação no sentido de criar instituições para receber essas crianças consideradas ‘excepcionais’ retirando-as do sistema de ensino oficial” (RAFANTE; LOPES, 2009, p. 229). Em 1932, Antipoff criou a Sociedade Pestalozzi, uma associação civil de caráter privado de princípios educativos para o atendimento dos sujeitos que não se adequavam ao sistema de ensino (RAFANTE; LOPES, 2009).

Embora, segundo Bueno (1993, p. 98), a história da educação especial no Brasil evidencie “sua crescente privatização, quer seja do ponto de vista do número de atendimentos oferecidos, quer pela influência que essas instituições têm exercido”, a diferença significativa entre as entidades filantrópicas anteriores e as Apaes reside no fato de que, desde a sua denominação (...e amigos), houve a incorporação de membros da sociedade civil sem vínculo religioso ou técnico.<sup>15</sup>

A privatização da educação especial, por meio das instituições privado-filantrópicas, não se dirigiu aos alunos das camadas superiores, mas, ao contrário, dentro da 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.

Dessa forma, em 1954 foi criada a primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais no Rio de Janeiro, capital do Brasil, a partir da iniciativa de pais de pessoas com

---

<sup>15</sup> Segundo Bueno (1993, p 90), as entidades filantrópicas anteriores “na maior parte das vezes, estavam ligadas a ordens religiosas” com exceção da iniciativa pioneira de Helena Antipoff, com a criação das Sociedades Pestalozzi, mas que eram fruto da iniciativa de profissionais envolvidos com a população com deficiência.

deficiência, com a mesma condição econômica, social e cultural, além de profissionais da área da saúde (médicos), profissionais liberais e professores envolvidos com a área da educação especial (JANNUZZI; CAIADO, 2013; SILVA, 1995).

O que nos falam as pesquisas realizadas no Brasil sobre a relação das Apaes na área da educação especial? Como se efetivou a relação entre público e privado na área? Para responder essas questões, realizamos um levantamento da produção acadêmica na área da educação especial.

### **1.1 A relação entre público e privado na educação especial na produção acadêmica**

No Brasil, a educação especial tem sido tema de várias investigações acadêmicas, como comprova o levantamento bibliográfico realizado em diferentes bancos de busca, apresentado nas linhas a seguir.

Para o levantamento das produções acadêmicas, não definimos o período de início de pesquisa e o ano de finalização, considerando, entretanto, 2017 como o ano de término da escrita desta tese.

Os bancos de dados definidos para a busca foram: a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Banco de Teses e Dissertações, a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), que pertence ao Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict), e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped).

Nessa busca, utilizamos os seguintes descritores: educação especial, relação entre público e privado, Apae, Fenapaes, filantropia, “terceiro setor”<sup>16</sup> e financiamento, tendo a expressão “educação especial” como assunto principal, inter cruzado com os outros descritores. Como critério de escolha das produções, optamos por pesquisas que relacionassem a história da educação especial, especialmente as que indicassem a relação entre público e privado na área e estivessem relacionados as Apaes.

---

<sup>16</sup> 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).

Em todos os bancos de dados, buscamos inicialmente pelo descritor “educação especial”, entre aspas para restringir a busca às produções que efetivamente utilizaram essa expressão. No portal da Capes<sup>17</sup>, o resultado da busca foi de 3.047 produções, sendo 2.433 dissertações de mestrado e 614 teses de doutorado. Para refinar a pesquisa, cruzamos o descritor “educação especial” com os descritores Apae, público e privado, financiamento, filantropia e “terceiro setor”, chegando a um quantitativo de 3.652 produções. Lemos o título de todos os trabalhos para detectar as palavras indicadas, separando 33 trabalhos para a leitura dos resumos sendo que destes, 10 foram selecionados.

No banco da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, com base no descritor “educação especial”, fizemos o cruzamento com os outros descritores da pesquisa e alguns trabalhos apareceram de forma repetida do Banco de Teses e Dissertações da Capes, sendo selecionados para leitura somente dois trabalhos que não se repetiram.

Para finalizar o levantamento da produção acadêmica, buscamos os dados da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação em todos os anos de encontros nacionais até 2017. A busca foi realizada nos Anais dos eventos, a partir dos Grupos de Trabalho (GT) da Educação Especial e do Estado e Políticas Educacionais. Encontramos 34 produções para leitura e selecionamos quatro trabalhos científicos, relacionados aos critérios de escolha já citados.

O quadro 2 reúne informações sobre os 16 trabalhos selecionados.

Quadro 2 - Produções científicas sobre a relação entre público e privado na área da educação especial

<b>Banco de dados</b>	<b>Tipo de produção</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Área de conhecimento</b>	<b>Instituição de origem</b>
Capex	8 dissertações de mestrado 2 teses de doutorado	10	Educação, Psicologia	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Tuiuti do Paraná (UTP), Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMGs), Universidade Federal de São Carlos (Ufscar), Universidade Estadual de Londrina (UEL), Universidade Estadual de Maringá (UEM), Universidade Federal do Piauí (UFP).
BDTD	1 dissertações de mestrado	2	Educação	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

<sup>17</sup> Sem a utilização de aspas, com o descritor educação especial, encontramos 167.117 trabalhos.

	1 tese			(UFMGs), Universidade de São Paulo (USP).
Anped	Artigos científicos	4	Educação especial	Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS), Centro Universitário Salesiano de São Paulo (Unisal), Universidade Metodista de Piracicaba, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
Total		16		

Fonte: Elaborado pela autora com dados retirados do Portal da Capes, da BDTD e do Portal da Anped.

Observamos, a partir do quadro 2, que os trabalhos com a temática público e privado na educação especial estavam relacionados majoritariamente a estudos na área da educação, desenvolvidos por pesquisadores vinculados a universidades públicas, sendo seis delas federais e cinco estaduais — quatro universidades são privadas. A produção acadêmica analisada abordou a relação entre público e privado na educação especial, com ênfase em quatro eixos: instituições especializadas (Apaes), filantropia, financiamento e “terceiro setor”.

Para compor o primeiro eixo, sobre os estudos referentes à história na área da educação especial e das instituições especializadas, como as Apaes, elegemos os trabalhos de Silva (1995), Meletti (2006), Rosado (2010) e Rafante (2011).

Silva (1995), em sua pesquisa de mestrado, investigou o movimento apaeano no Brasil, analisando o período de 1954 a 1994, a partir da criação da primeira Apae no Rio de Janeiro em 1954, e a constituição do movimento apaeano como uma rede nacional de educação especial. Analisou documentos da Apae e da Fenapaes, como atas de reuniões e da fundação da Apae e da Fenapaes, relatos mimeografados, anais dos congressos da Apaes, livros de registros, edições da revista *Mensagem da Apae* e outros documentos institucionais que forneceram elementos que evidenciavam a constituição do movimento apaeano. A autora detalhou a organização desse movimento, contextualizando o momento histórico do Brasil e da educação especial e analisando a transformação política de instituição isolada para a consolidação de uma rede nacional de atendimento às pessoas com deficiência. É um estudo que contribui significativamente para entender a contextualização histórica das Apaes e da educação especial no Brasil.

A tese de doutorado de Meletti (2006) destacou o reposicionamento da instituição privada de caráter filantrópico da Apae para o atendimento educacional adequado aos encaminhamentos legais e normativos da educação. A autora analisou as diretrizes curriculares elaboradas pela Fenapaes, o documento *Apae educadora: a escola que buscamos*,

o currículo da instituição especial estudada e outros documentos institucionais. Os resultados obtidos foram de apropriação do discurso oficial da educação nacional, reinterpretação das normas para adequar a educação escolar das pessoas com deficiência mental e redefinição da estrutura institucional para manutenção do atendimento da pessoa com deficiência mental em instituição segregada e no âmbito da filantropia, assim como o reconhecimento da instituição como escola do sistema regular de ensino.

Outro trabalho que nos ajudou a refletir acerca da relação entre público e privado na educação especial foi a dissertação de mestrado de Rosado (2010), que discutiu a educação especial no período de 1968 a 1998. A pesquisa de Rosado indicou que as instituições especializadas de caráter privado-filantrópico foram as primeiras a atender os alunos com deficiência no estado do Piauí, sempre com financiamento público, e que seus serviços tiveram o apoio e o acompanhamento da Secretaria Estadual de Educação, enfatizando a relação entre público e privado na área.

Rafante (2011) tratou, em sua tese de doutorado, da participação de Helena Antipoff, bem como das instituições de educação especial privadas e filantrópicas na constituição da educação especial no Brasil. Esse trabalho ajudou a refletir acerca da trajetória institucional e as influências dessas instituições no cenário brasileiro na área da educação especial, evidenciando a relação entre público e privado. A pesquisa foi baseada em fontes documentais, tomando como referência a educação em geral e a educação especial em diferentes contextos históricos, sociais, políticos e econômicos no Brasil. A autora concluiu que a participação de Antipoff foi fundamental para estimular discussão sobre a problemática da educação do excepcional.

No segundo eixo, sobre a relação entre público e privado na educação especial pela filantropia, escolhemos os trabalhos de Garcia (1998), Oliveira (2015) e Santos (2016). Na dissertação de mestrado defendida em 1998, Garcia pesquisou, por meio de estudo de caso, a presença de interações entre cidadania e filantropia no processo de escolarização de sujeitos que apresentavam sequelas motoras. A autora se dedicou a analisar como os conceitos de cidadania e filantropia influenciavam no atendimento a esses alunos. Essas análises foram essenciais para as discussões destes conceitos neste trabalho.

Oliveira (2015) tratou, em sua dissertação de mestrado, da escolarização de alunos com deficiência no Paraná com o objetivo de analisar o quantitativo de instituições especiais e de matrículas de alunos da educação especial nesse estado. O estudo apontou uma concentração expressiva de matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais em

instâncias privadas das Apaes, como reflexos das políticas do Estado que evidenciaram a predominância da segregação e da filantropia.

O trabalho de Santos (2016) contribuiu para entendermos a relação entre público e privado na educação especial, a partir da configuração das instituições especiais privado-filantrópicas por meio dos indicadores educacionais oficiais do poder público brasileiro. Os resultados da pesquisa apontaram uma concentração de instituições privadas de caráter filantrópico nas regiões mais ricas do país, nas quais o poder público é mais presente, sendo que 94,56% das matrículas na modalidade substitutiva foram de alunos das instituições privadas filantrópicas, o que sinalizou a reestruturação das instituições especiais para a manutenção dos convênios com o poder público como finalidade principal. Os dados revelaram a constituição de uma educação especial segregada e organizada pelo viés da caridade e da filantropia.

Para o terceiro eixo, financiamento, selecionamos os trabalhos de Silva (2000), Benatti (2007) e Marques (2015).

Silva (2000), em sua tese de doutorado sobre a educação especial e a política pública, analisou as políticas que definiram a educação especial, as influências das instituições sem fins lucrativos nas definições da área, a expansão desse tipo de instituição e o aumento de recursos públicos para a sua manutenção e concluiu que as instituições só conseguiam manter-se pelo financiamento público, especialmente federal e estadual. Chamou a atenção para a terceirização dos serviços públicos em educação especial e a reorganização das instituições privadas filantrópicas para adequar os seus serviços aos encaminhamentos das políticas na área e, assim, não perder o financiamento, concluindo que os recursos públicos obtidos estavam diretamente ligados ao “jogo político e organizacional [...]”. Esta seria a razão [para] que as instituições com dirigentes com maior visibilidade política obtivessem mais recursos que outras que não têm o mesmo perfil” (SILVA, 2000, p. 171).

A relação entre público e privado na educação especial pelo financiamento foi discutida por Benatti (2007) em sua dissertação de mestrado. A autora analisou o financiamento das instituições públicas não estatais de educação especial no município de Campo Grande (MS), examinando documentos orçamentários do município, com o objetivo de estabelecer a relação quantitativa do repasse público num momento em que se destacava a atuação do “terceiro setor” na área. O trabalho evidenciou o movimento histórico da legislação de financiamento e a relação com a educação especial.

A pesquisa de Marques (2015) mostrou a relação entre público e privado das Apaes no estado do Paraná, a partir da mudança das instituições especiais para escolas da educação básica, discutindo os impactos de financiamento e na estrutura institucional. Esse trabalho trouxe uma análise das relações entre o Estado e as instituições privadas filantrópicas, mostrando que 84% dos recursos por elas captados eram oriundos dos cofres públicos. Com isso, “percebe-se uma grande relação entre o público e privado na constituição das instituições especiais no estado do Paraná” (MARQUES, 2015, p. 9). Outra questão apontada na pesquisa foi a influência da Federação Estadual das Apaes (Fenapaes-PR) na definição das atividades nas instituições privado-filantrópicas: “ao longo dos anos, tais instituições especiais foram sendo apropriadas por grupos políticos, criando uma rede de interesses que se superpôs aos próprios interesses das pessoas com deficiência” (MARQUES, 2015, p. 38). Segundo a autora, isso não ocorreu por omissão do Estado na prestação de serviços públicos na área da educação especial, mas sim por causa de “uma estrutura, formato e organização de educação especial que se fundamenta na caridade e filantropia” (MARQUES, 2015, p. 97).

Para finalizar, no eixo de financiamento, apresentamos o artigo de Ferreira (2000), que buscou evidenciar as políticas da década de 1990 fortaleceram a permanência dos alunos da educação especial nas instituições privadas de cunho filantrópico como estratégia de barateamento da educação especial. O autor tomou como ponto de partida a análise de documentos legais e os dados das matrículas dos censos educacionais no período de 1974 a 2000. Baseado nos dados dos censos educacionais nas esferas pública e privada, Ferreira inferiu que não houve ampliação significativa da oferta de vagas no ensino regular para atendimento a essa população. Os dados foram relacionados com o financiamento para educação e o Plano Nacional de Educação (PNE), mostrando que o barateamento na educação aparece nos estudos do MEC e considerando que a educação pública poderia ser mais barata com a manutenção das instituições privadas filantrópicas — traduzida por “terceirização” vantajosa (MEC, 1996 apud FERREIRA, 2000).

Para compor o eixo sobre o “terceiro setor”, elegemos os trabalhos acadêmicos de Romero (2006) e Moraes (2011) e os artigos científicos de Silva (2004), Corrêa (2004) e Peroni (2009).

Em sua pesquisa de mestrado, Romero (2006) investigou a política pública brasileira para a educação especial nos anos de 1990 e a atuação do “terceiro setor”, buscando mostrar a relação desta com as políticas de cunho neoliberais. A autora adotou três eixos de análise: educação inclusiva, relação entre público e privado e “terceiro setor”, que evidenciaram, com

base em uma abordagem histórica, as vinculações com o contexto social marcado por lutas de segmentos sociais diferenciados e determinantes nas políticas. Ela concluiu que se manteve a predominância do atendimento nas Apaes por causa da redução das políticas públicas e sociais e da manutenção dos interesses clientelísticos do Estado.

Moraes (2011) apresentou, em sua dissertação de mestrado, a relação entre público e privado da educação especial no estado do Paraná. Analisou documentos relacionados ao financiamento ou a benefícios utilizados pelas Apaes e confirmou a sua hipótese de manutenção das escolas especiais no Paraná por meio de contratos de gestão com o Estado, vinculados às propostas do “terceiro setor”. A pesquisa mostrou a hegemonia das instituições especializadas das Apaes e como elas influenciaram na determinação das políticas de educação especial no estado paranaense, evidenciando as articulações e estratégias políticas dos representantes das instituições para se infiltrarem nos órgãos públicos, construindo amarras políticas para a manutenção e a conservação da hegemonia desse segmento. A autora concluiu que as escolas especiais foram gradativamente se consolidando com o fortalecimento e a expansão das entidades filantrópicas, amparadas por recursos públicos.

O artigo de Silva (2004) discutiu as políticas de educação especial e a relação com as instituições especializadas privado-filantrópicas diretamente vinculadas ao pensamento neoliberal, que buscavam na privatização ou na terceirização o barateamento dos serviços prestados — uma indicação clara da relação entre público e privado na área. A autora destacou duas propostas de privatização: a de “fornecimento” e a de “financiamento” — quem oferece e quem financia os serviços na área. A privatização por “fornecimento” envolve quem fornece o serviço de educação especial, mas recebe o financiamento público, numa espécie de privatização difusa e indireta utilizada pelo Estado para contemplar interesses privados (SILVA, 2004). Segundo a autora, o atendimento na educação especial era basicamente realizado por instituições privadas sem fins lucrativos com o amparo do Estado, “através do financiamento dos serviços das instituições especializadas. Este financiamento ocorre em formas variadas, da cessão de recursos humanos ao repasse de recursos financeiros” (SILVA, 2004, p. 6). Ela questionou se há “descaso” por parte do poder público nas ações na área da educação especial ou se “estão sendo desenvolvidas de forma **terceirizada** pelas instituições sem fins lucrativos” (SILVA, 2004, p. 15, grifo da autora).

Um dos artigos científicos que ajudou a compreender a relação do Estado com a iniciativa privada na educação especial foi o texto de Corrêa (2004), que tratou da reforma do Estado nos anos de 1990 e a educação especial, cotejando os dados coletados com as políticas públicas no Brasil. A autora considerou que as políticas brasileiras incorporaram as

determinações estabelecidas pelo projeto neoliberal a partir dos encaminhamentos internacionais materializados na reforma do Estado da década de 1990. Acentuou que a área da educação especial era marcada pela influência das instituições de caráter assistencial, fortalecidas pelo discurso de publicização dos serviços da educação especial, que passaram a ter uma posição garantida pelo Estado, atendendo, assim, às leis do mercado.

Peroni (2009) refletiu acerca da relação entre público e privado e o papel do “terceiro setor” na educação especial. Enfatizou que, historicamente, as instituições privadas de caráter público não governamental, como Apae e Pestalozzi, assumiram o atendimento das pessoas com deficiência e que, mais recentemente, esse atendimento foi fortalecido pelo movimento neoliberal, pelo qual o Estado se retira ou diminui a sua atuação na execução de políticas, passando-a para a sociedade civil. A autora analisou a legislação sobre financiamento e verificou que, além dos recursos públicos, o “terceiro setor” tinha isenção de impostos e contava também “com recursos de doações de pessoas físicas e jurídicas, que abatem no Imposto de Renda, na chamada renúncia fiscal. Isto é, recursos que iriam para a educação pública através da vinculação da receita, acabam indo para o terceiro setor” (PERONI, 2009, p. 12).

Com base no balanço da produção acadêmica, percebemos que os trabalhos elencados evidenciaram que a relação entre o público e o privado na educação especial se dá de diferentes formas, tanto nas esferas municipais, estaduais e Federal. Que a partir dos eixos de organização dos trabalhos evidenciaram que as instituições das Apaes mantêm uma preponderância nos atendimentos na área da educação especial.

Percebemos um número muito pequeno de produção com a temática relação entre público e privado na educação especial, especialmente as análises sobre as instituições privado-filantrópicas como as Apaes. De levantamento de mais de 3.500 trabalhos acadêmicos somente 16 tiveram relação com a temática pesquisada o que evidenciou, em nossa opinião, um certo silenciamento da área.

## **1.2. A Apae como instituição hegemônica no atendimento da educação especial**

A Apae é uma instituição privada de cunho filantrópico e assistencial que surgiu nos anos de 1950 sob a influência de representantes da Embaixada dos Estados Unidos que

estavam no Brasil e de Helena Antipoff<sup>18</sup> (JANNUZZI; CAIADO, 2013). A Apae foi idealizada com base em um modelo de organização estadunidense de educação especial, com a preocupação de uma associação que, desde o início, tinha o objetivo de disseminar suas propostas em âmbito nacional (SILVA, 1995).

Nesse período, o Brasil estava em plena fase desenvolvimentista, de efervescência do projeto liberal dos anos de 1950. Um projeto de base industrial, de organização da produção, onde 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 desenvolvimentistas, com ampliação de acesso à educação formal, especialmente pela profissionalização da mão de obra. Os novos encaminhamentos da educação promoveram disputas ideológicas entre representantes das escolas particulares, principalmente da Igreja Católica, e defensores dos ideais de democratização da educação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007). Neste panorama, a educação de pessoas com deficiência não estava em discussão.

Segundo Silva (1995, p. 36), “a APAE surge no intervalo entre o populismo do governo de Getúlio Vargas e as promessas desenvolvimentistas de Juscelino Kubitschek, para ocupar o espaço vazio da educação especial como rede nacional”. A autora afirma que o discurso vigente na época era o de que a educação regular seria de fundamental importância para o processo de industrialização em curso, como estratégica para a formação de mão de obra para trabalhar nas fábricas nesse período.

No entanto, o acesso ainda restrito à escola regular e, especialmente, os altos índices de retenção nas séries iniciais, apontados por Teixeira (1976)<sup>19</sup>, 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.

Se essa era a situação do ensino para crianças não deficientes, o que podemos dizer sobre o atendimento às pessoas com deficiência?

Apesar das restritas iniciativas públicas, não podemos desconsiderar que, desde os anos de 1930, o poder público vinha se voltando, de forma gradativa e lenta, para o aluno

---

<sup>18</sup> Ver RAFANTE, Heulália Charalo. **Helena Antipoff, as sociedades Pestalozzi e a educação especial no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2011.

<sup>19</sup> 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 e, dentre essas, cerca de 2,6 milhões de alunos estavam matriculados na primeira série, que se reduziam a pouco mais de 1,0 milhão que cursavam a segunda série, ou seja, com uma retenção de cerca de 61% na série inicial.

“excepcional”, notadamente nas grandes metrópoles como São Paulo e Rio de Janeiro, sem contar a existência, na antiga capital do Brasil, de dois institutos públicos para a educação de surdos e cegos, criados ainda no período imperial: em 1854 foi fundado o Imperial Instituto dos Meninos Cegos e, em 1856, o Imperial Instituto dos Surdos-Mudos.

Vale lembrar que Anísio Teixeira criou, em 1933, a Seção de Ortofonia e Higiene Mental do Instituto de Pesquisas Educacionais (Inep) que, desde a sua fundação até 1939, havia diagnosticado dois mil alunos com deficiência mental (JANNUZZI, 1985). Esse movimento redundou na criação, em 1961, da Seção de Educação Especial da Secretaria de Educação e Cultura do estado da Guanabara (BLANCO, 2015).

Embora Jannuzzi e Caiado (2013) afirmem que a criação da Apae teve como finalidade o atendimento do excepcional, para Silva (1995), assevera que a Apae-Rio

surge inicialmente para assessorar o atendimento aos excepcionais e, em seguida, se constitui como entidade prestadora de serviços diretos aos portadores de deficiências. Seus fundadores mantêm uma interlocução com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais. Essa visão ampliada lhe confere o *status* de organizadora das experiências realizadas na área do atendimento ao excepcional, bem como promotora de pesquisas científicas e divulgadora de propostas à população de forma geral. (SILVA, 1995, pp. 43-44).

Em síntese, criada para ser uma entidade privada de caráter filantrópico e assistencial da sociedade civil, cuja ação primordial seria a de mobilizar o Estado e o meio social com vistas à incorporação dos “excepcionais”, um ano depois da sua fundação, em 1955, a Apae se transformou em entidade de atendimento direto dessa população.

Jannuzzi e Caiado (2013), lembram que, desde a primeira reunião das Apaes, notavam-se a estrutura bem organizada da associação, com a criação de uma comissão coordenadora provisória para encaminhar os procedimentos burocráticos e legais, como, por exemplo, a elaboração do estatuto da Apae, com aprovação em assembleia pelos membros do grupo e “o impulso forte, incrementando uma organização com propósitos amplos para cuidar dessa população e prometendo na sua fundação uma agremiação maior ao anunciar uma futura federação” (JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 10).

A Apae, ao ser fundada, estendia sua ação a todas as áreas das deficiências, mas logo a centralizou na área da deficiência mental (JANNUZZI; CAIADO, 2013). Com o passar do tempo e a disseminação das Apaes pelo país, foi assumindo a hegemonia no atendimento da educação especial, chegando a alcançar, em 1974, praticamente 60% do total de matrículas de alunos em todos os tipos de escolarização de alunos com deficiência (BUENO, 2011).

Silva (1995, p. 35) ressalta que a Apae, seguindo um modelo de organização estadunidense, nasceu como “*movimento em prol da criança excepcional*” que visava à “constituição de uma organização nacional, relacionando-se com outras instituições de educação especial, privadas e públicas”.

A criação da Apae do Rio de Janeiro foi organizada a partir um modelo de organização estadunidense de educação especial (SILVA, 1995), uma associação de pais e amigos de caráter nacional, denominada de National Association of Parents and Friends of Mentally Retarded Children-Narc<sup>20</sup>, criada em 1950, nos Estados Unidos. Esta instituição tinha como propósito influenciar nas definições das políticas na área e propor atendimentos específicos, especialmente nas áreas da saúde e educação, como também, divulgar a associação por meio de pesquisas e publicações periódicas. Essa instituição se expandiu pelos Estados Unidos com a criação de mais de 512 instituições em 1955, em diferentes regiões do país. Entendemos que a Narc tinha como princípio as políticas de cunho liberal, própria dos encaminhamentos dos EUA, de privatização da educação e de apagamento das classes sociais.

A influência das instituições dos Estados Unidos ocorreu a partir do envolvimento do casal Bemis, como revelam matérias sobre a história do movimento apaeano publicadas na revista *Mensagem da Apae*. Na edição nº 1 de 2014, aparece o seguinte texto:

O surgimento da primeira Apae do Brasil, a Apae do Rio de Janeiro, fundada em 11 de dezembro de 1954, graças ao esforço pessoal de uma mãe americana, Beatrice Bemis, que morava naquele ano no Rio de Janeiro, acompanhando seu marido, Robert<sup>21</sup>, que fazia parte do corpo diplomático que representava, então, os Estados Unidos em nosso país, foi um divisor de águas. (FENAPAES, 2014a, p. 22).

A primeira reunião para definir os encaminhamentos da associação da Apae do Rio de Janeiro aconteceu na Embaixada Americana nessa cidade, onde foi exibido um filme sobre “crianças retardadas” que parece ter sensibilizado os participantes e que redundou na criação de uma comissão coordenadora provisória com o objetivo de organizar a criação da Associação e resolver procedimentos burocráticos e legais para a criação da instituição

---

<sup>20</sup> A *National Association of Parents and Friends of Mentally Retarded Children – NARC* foi fundada em 1950 e atualmente se chama *National Association for Retarded Citizens (ARC)*. O caráter básico da organização está na sua capacidade para influenciar a política pública nos níveis estadual e federal. A ARC se expandiu e se diversificou de forma constante desde meados dos anos cinquenta, constituindo-se atualmente, na ótica de seus dirigentes, como a maior organização nacional baseada nas comunidades que defendem e atendem pessoas com deficiências intelectuais e de desenvolvimento e suas famílias. Seu foco principal reside nas estratégias de ação social, por meio das federações estaduais e locais para criar uma impressionante rede de agências de serviços humanos, garantindo que eles tenham os mais fortes defensores dos direitos civis promovendo e protegendo suas necessidades em todos os níveis (ARC, 2017).

<sup>21</sup> O nome do marido de Beatrice Bemis aparece em várias edições da revista *Mensagem da Apae*, ora como Robert e ora como George, na dúvida usaremos os dois nomes conforme excerto citado.

(SILVA, 1995). “Motivados por aquela cidadã, um grupo, congregando pais, amigos, professores e médicos de excepcionais, fundou a primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE do Brasil” (FENAPAES, 2014a, p. 9).

A mobilização dos pais do Rio de Janeiro influenciou outros pais e outras instituições foram sendo criadas no Brasil. Inicialmente, as Apaes foram fundadas nas cidades do interior e depois em outras capitais. A segunda Apae foi instalada no interior de Santa Catarina, na cidade de Brusque<sup>22</sup>, em 1955, seguida pelas Apaes de Volta Redonda no Rio de Janeiro e de São Lourenço, no interior de Minas Gerais, ambas criadas em 1956. Em 1957 foi inaugurada a APAE de João Pessoa, capital da Paraíba, e, em 1961, a Apae de São Paulo (FENAPAES, 2008a).

A partir de então, outras Apaes foram sendo instaladas em municípios espalhados pelo Brasil, fundadas pela iniciativa de pais, amigos da elite local, de classe média, e técnicos da área da saúde e da psicologia, visando ao atendimento de pessoas com algum tipo de deficiência como objeto da benemerência e da ajuda aos desvalidos.

Assim, o atendimento às pessoas com deficiência, especialmente aquelas com deficiência mental e intelectual, passou a ser oferecido em instituições de caráter privado-filantrópico, denominadas escolas especiais com atendimentos na área da educação e saúde, para um público que não se encaixava na educação regular, excluídos do processo educacional. O “ensino” desse público surgiu com o início da mobilização de pais e pessoas da comunidade com o intuito de “ajudar”, pelo caráter da filantropia, as pessoas com deficiência. Essas instituições eram subsidiadas pelo Estado e por pessoas da comunidade na qual a instituição estava inserida.

Com essa disseminação, em 1962 foi criada a Federação Nacional das Apaes, a partir de uma reunião nacional das Apaes, com o intuito de coordenar e orientar o trabalho das Apaes (SILVA, 1995). A reunião foi articulada pela Apae de São Paulo, com participação de representantes das diretorias de 12 Apaes<sup>23</sup>.

Segundo Silva (1995), a ideia de criação de uma federação nacional partiu de conversas entre Alda Moreira Estrázulas, a primeira vice-presidente da Apae de São Paulo, e Beatrice Bemis, com base em suas experiências nos Estados Unidos. A reunião aconteceu no

---

<sup>22</sup> Brusque em Santa Catarina, tem população de 105.503 habitantes e território de 283, 223 Km<sup>2</sup>, de acordo com dados do Censo de 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017b).

<sup>23</sup> Participaram da primeira reunião as Apaes de Caxias do Sul (RS), Curitiba (PR), Jundiá (SP), Londrina (PR), Muriaé (MG), Natal (RN), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Guanabara (RJ), São Leopoldo (RS), São Paulo (SP) e Volta Redonda (RJ).

consultório do médico psiquiatra, Stanislaw Krynski<sup>24</sup>, na cidade de São Paulo, onde se instalou a Federação das Apaes até ser transferida para Brasília em 1968<sup>25</sup> (JANNUZZI; CAIADO, 2013).

Ao escrever sobre a primeira reunião das Apaes, Antonio Santos Clemente Filho (1974) salientou que Beatrice Bemis participou ativamente da reunião, “descreveu passo a passo, a organização da NARC” (CLEMENTE FILHO, 1974, p. 17), e, na sua fala, “lembrou, ainda, a necessidade de publicação de Boletim periódico, com notícias e informações gerais, para todos os sócios” (CLEMENTE FILHO, 1974, p. 18).

O casal Bemis tinha participado da “fundação de mais de duzentas e cinquenta associações de pais e amigos; e admirava-se por não existir no Brasil, algo assim”. (FENAPAES, 2014a, p. 9). O tempo de criação da Narc para a primeira Apae foi de quatro anos de diferença.

Relembrando a criação da Federação Nacional das Apaes e do casal Bemis, Clemente Filho destacou, na edição nº 87 de 1999: “quando os conheci, eles já tinham convencido a Dr<sup>a</sup> Alda M. Estrázulas da necessidade de uma Associação Nacional que congregasse as várias Associações de Pais que já haviam aparecido no Brasil”. (CLEMENTE FILHO, 1999a, p. 5). E acrescentou: “Sentíamos ser necessário unificar as vozes das várias APAEs para que elas soassem mais fortes e mobilizassem a comunidade” (CLEMENTE FILHO, 1999a, p. 5). Também acentuou: “Durante os primeiros sete meses da Federação tive a oportunidade de escrever, baseando-me em publicações da NARC, um livrinho: ‘Como formar uma Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais’, que ajudou a organização de muitas APAEs” (CLEMENTE FILHO, 1999a, p. 5).

Com o passar do tempo, as Apaes foram sendo criadas em diferentes regiões do Brasil. Nos anos de 1960 e 1970 houve expansão das instituições das Apaes, com a fundação de mais de 500 Apaes nesse período. Bueno (2011) confirma que ocorreu ampliação da rede privada de atendimento às pessoas com deficiência, especialmente nas décadas de 1960 e 1970, refletindo a importância cada vez maior que essas entidades assumiram na educação especial, passando de instituições locais para federações nacionais, como as Pestalozzis e Apaes,

---

<sup>24</sup> Stanislaw Krynski é conhecido como introdutor da psiquiatria infantil no Brasil. Foi professor associado do Departamento de Psiquiatria e Psicologia Médica da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo e orientador técnico-científico da Apae de São Paulo.

<sup>25</sup> A mudança para a capital do Brasil foi realizada com ajuda do Exército, a pedido do presidente da Fenapaes na época (JANNUZZI; CAIADO, 2013).

influenciando cada vez mais as políticas da educação especial e os encaminhamentos dos atendimentos a essa população.

Em 1974 já havia mais de 300 Apaes no Brasil, assumindo os atendimentos das pessoas com deficiência, especialmente as com deficiência mental e múltipla, e, portanto, assumindo a preponderância dos atendimentos na educação especial. Na década de 1980, o processo de expansão continuou, notadamente nos primeiros anos, com mais 600 Apaes fundadas em 1983.

Os anos de 1970 e 1980 foram marcados pela influência do movimento apaeano nos setores públicos estatais da educação especial (MORAES, 2011). Nessa época, as Apaes se consolidaram como instituições nas comunidades locais e estenderam seus serviços para o atendimento desta população, expandindo cada vez mais o número de instituições privado-filantrópicas.

De acordo com levantamento realizado no site da Fenapaes, existem mais de 2.000 Apaes filiadas à Fenapaes em todo Brasil (FENAPAES, 2017a). Se compararmos com o número de Associações Pestalozzi no país, atualmente a Federação Nacional das Associações Pestalozzi congrega 161 instituições (FENAPESTALOZZI, 2018) — uma diferença significativa entre as duas federações, confirmando a supremacia das Apaes em número de instituições.

Moraes (2011) comenta que, pela quantidade de instituições das Apaes, a Fenapaes conquistou força e prestígio na área da educação especial, mantendo hegemonia nos atendimentos na área da deficiência mental/intelectual e múltipla e influenciando as políticas nacionais de forma intensa e ampla. Desse modo, as Apaes foram se estabelecendo como principal espaço de atendimento, principalmente das pessoas com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla com a concessão do Estado. E a justificativa para a execução dos serviços na área era a caracterização de atividade pública, como instituição de utilidade pública<sup>26</sup> certificada pelos governos federal, estaduais e municipais, prestando atendimento gratuito à população com deficiência.

A Fenapaes, como órgão coordenador das instituições das Apaes, tem como objetivo atuar nas esferas administrativa e política e na sociedade civil, “ser porta-voz da área na

---

<sup>26</sup> O título de utilidade pública federal foi criado pela Lei nº 91/1935, a qual estabelecia que “as sociedades civis, as associações e as fundações constituídas no país com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade podem ser declaradas de utilidade pública” (BRASIL, 1935). Essa lei foi revogada pela Lei nº 13.204/2015 (BRASIL, 2015). Desde então, o Ministério da Justiça não mais concedeu ou renovou títulos de utilidade pública federal.

interlocução com os órgãos públicos, produzir conhecimento, realizar estudos e pesquisas, divulgar informações e publicações, [...]” (JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 13). Assim, a Fenapaes se coloca 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.

Para transformar-se em uma rede de atendimento, as Apaes precisaram adequar-se a novos encaminhamentos, com estatuto padronizado pela Fenapaes, regimento e documentação que possibilitam convênios com a esfera pública, orientados pelo órgão nacional. De acordo com o estatuto, a Apae é

associação civil, beneficente, com atuação nas áreas de assistência social, educação, saúde, prevenção, trabalho, profissionalização, defesa e garantia de direitos, esporte, cultura, lazer, estudo, pesquisa e outros, sem fins lucrativos ou de fins não econômicos<sup>27</sup>, com duração indeterminada (FENAPAES, 2015).

Portanto, as instituições podem atuar nas áreas da assistência social, educação, saúde e trabalho, que coadunam com as políticas de bem-estar social, além da preparação para o trabalho. Os atendimentos pelas instituições de caráter privadas-filantrópicas na área da educação especial estão vinculados aos encaminhamentos das políticas neoliberais de repasse dos serviços de execução das políticas sociais para o “terceiro setor”.

Ao coordenar as atividades das Apaes, a Fenapaes centraliza as ações da área em cada município, por meio das Apaes e outras entidades congêneres filiadas à entidade, e nos estados, com mediação das federações estaduais, expandindo a sua atuação. As associações de caráter privado-filantrópico em educação especial só poderão usar o nome e a sigla da Apae se forem filiadas à Fenapaes; automaticamente, filiam-se às federações estaduais (SILVA, 1995), formando uma das maiores redes institucionais do país de caráter privado-filantrópico, com unidades espalhadas por todo o território nacional.

A Fenapaes é definida, conforme o estatuto institucional, como

associação civil, beneficente de assistência social, de assessoramento, de defesa e garantia de direitos com foco no fortalecimento do movimento social da pessoa com deficiência, formação e capacitação de lideranças, defesa, efetivação e construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nas áreas da educação, saúde, formação para o trabalho, esporte, cultura, estudo

---

<sup>27</sup> A designação “sem fins lucrativos ou de fins não econômicos” é nova. Mais informações sobre esse assunto podem ser obtidas no site do Instituto Brasileiro de Políticas Públicas (Ibrapp): <<http://www.ibrapp.com.br/noticias/item/217-sem-fins-lucrativos-ou-sem-fins-economicos>>

e pesquisa, sem fins lucrativos e de fins não econômicos com duração indeterminada (FENAPAES, 2012)

Essa instituição se caracteriza por uma associação da sociedade civil, beneficente, de assistência social. De acordo com Romero (2006), as entidades do “terceiro setor” são categorizadas segundo critérios estipulados pelas políticas governamentais, que seguem orientação dos organismos internacionais. As beneficentes, de acordo com o Banco Mundial (2000), são as organizações

da sociedade civil mais antigas no Brasil. As entidades beneficentes distinguem-se das associações comunitárias e ONGs em função dos seus objetivos institucionais específicos: atuar na ‘linha de frente’ em termos de prestação de serviços sociais para as populações indigentes e de baixa renda [...]. Tais organizações seguem a centenária tradição da prática de ‘ajuda ao próximo’, entre os pobres, envolvendo milhares de grupos informais não legalizados, formados para prestar assistência básica nas áreas de saúde, cultura e de caridade. As características institucionais e a natureza dessas instituições variam tanto quanto os serviços que prestam. Podem incluir orfanatos, creches, clubes esportivos, casas de idosos, restaurantes comunitários, centros culturais, clínicas de saúde, centros de educação profissionalizantes para jovens e escolas para deficientes mentais (BANCO MUNDIAL, 2000 apud ROMERO, 2006, p. 128).

As Apaes e a Fenapaes foram se consolidando na sociedade brasileira como instituições baseadas na caridade, na filantropia e na assistência social. Configuram, como referência, o apelo à solidariedade, à consciência individual da ajuda aos mais necessitados — características que determinam a existência dessas instituições (ROMERO, 2006).

## CAPÍTULO II

### A FILANTROPIA COMO GÊNESE DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Etimologicamente, a palavra “filantropia”, que remonta à Grécia Antiga, com significado genérico original de “amor pela humanidade” (*philos*, “aquele que gosta de”, mais *anthropos*, “homem”), e que, na Idade Média, era associada à caridade cristã<sup>28</sup>, assumiu significação distinta com o advento da moderna sociedade industrial. Segundo Abbagnano (2007, p. 41), a perspectiva platônica apresentava três aspectos nela envolvidos (saudação, ajuda e hospitalidade), mas, na “linguagem moderna, a significação desse termo restringiu-se ao segundo dos aspectos distinguidos”, ou seja, à *ajuda aos desvalidos*.

Com as modificações de sentido na sociedade moderna, especialmente vinculado à ajuda ao desvalido e à caridade cristã, atualmente, filantropia é entendida como antítese ao direito, à cidadania. Na sociedade capitalista, o direito ao acesso às condições básicas de cidadania foi sendo condicionado ao mercado, à produção, ou seja, a cidadania é adquirida, como bem de consumo (GARCIA, 1998).

O uso corrente do termo cidadania foi sendo banalizado pelas políticas liberais e, segundo Garcia (1998), seguiu a concepção burguesa, que traz consigo a ideia de igualdade, de que todos são iguais a partir do trabalho, uma igualdade formal. Entretanto, na concepção burguesa, a cidadania é recheada de exploração, expropriação e de desigualdade social; a força de trabalho é vendida pelos trabalhadores como sua única propriedade, como mercadoria da força de seu corpo (GARCIA, 1998).

O princípio de igualdade contradiz o sistema capitalista e, por isso, a “cidadania constituiu-se, de fato, como um dos ideais universais do liberalismo os quais, com o tempo, foram restringindo-se à classe burguesa” (GARCIA, 1998, p. 34).

Portanto, a ideia de cidadania não é algo pronto e acabado, mas sim constituída no processo histórico e social que reflete as relações travadas entre diferentes grupos sociais e as necessidades ao longo dos períodos históricos — uma relação a ser conquistada, a ser construída, mas, para ter acesso a ela na sociedade capitalista, é preciso ter também acesso a bens materiais.

---

<sup>28</sup> Ao referir-se à filantropia, Jannuzzi (2006, p. 94) indica que “no vocabulário cristão é entendida como amor que move a vontade à busca efetiva do bem de outrem e procura identificar-se com o amor de Deus. Seria benevolência, complacência, compaixão”.

Segundo Garcia,

a idéia de cidadania como algo que está pronto e acabado, esperando ser consumido, está relacionada à concessão de direitos pelo Estado Liberal a fim de acomodar os sujeitos cada um em seu local social. Neste caso, o planejamento feito pelo Estado é o definidor de quais direitos a população necessita e quais as camadas que terão acesso a esses direitos, elaborando “pacotes” de políticas públicas a serem acessadas pela população, buscando imprimir uma relação em que o Estado dá e a população recebe; uma relação de concessão, de outorgar direitos, onde só o Estado aparece como sujeito. (GARCIA, 1998, p. 43)

A cidadania plena, igual para todos é antagônica a uma sociedade capitalista organizada em divisão de classes, onde a concessão de direitos pelo Estado está ligada à produção de bens materiais e culturais de forma desigual (GARCIA, 1998).

Nesse antagonismo é que se constitui a filantropia em uma sociedade que produz diferenças sociais: em lados diferentes, a extrema pobreza de grande parte da população com vários problemas sociais, uma classe média que luta para manter um padrão de consumo e uma elite extremamente rica que exhibe seus privilégios. Essa diferenciação causa uma convulsão social que gera atitudes vinculadas à filantropia por parte da burguesia. (GARCIA, 1998). Atitudes de ajuda aos desvalidos como forma de “minimizar” as diferenças sociais e os conflitos de classe social.

Garcia (1998) enfatiza que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 é um documento contra a sociedade hierárquica nobre, mas não é contra uma sociedade desigual, favorecendo a meritocracia.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão falava em liberdade, igualdade e propriedade, mas o que se via eram instituições, hospitais e prisões através dos quais retiravam-se das ruas aqueles que poderiam transtornar a nova ordem sócio-econômica. A cidadania formal constituía uma situação que garantia direitos para a burguesia e promovia a filantropia para aqueles que não se sustentavam de acordo com os padrões capitalistas. O acesso aos direitos se dava, portanto, com dois pesos e duas medidas (GARCIA, 1998, p. 45).

A filantropia era uma alternativa da burguesia que servia como forma de reduzir os conflitos sociais, de conter a população — principalmente os desvalidos, retirando-os das ruas, da perversão —, de controlar a saúde pública e garantir a manutenção da produção fabril (GARCIA, 1998).

A filantropia e a caridade vêm acompanhando a educação especial desde os seus primórdios, notadamente a partir do surgimento das instituições privadas assistenciais, que parecem estar internamente atreladas à filantropia, ao espírito caritativo e à benemerência.

Neste capítulo, procuramos evidenciar o papel da filantropia na educação especial, especialmente em instituições privadas de caráter assistencial e filantrópico, criadas para atender pessoas com deficiência mental/intelectual, como as Apaes, com base em textos publicados na revista *Mensagem da Apae* durante os 42 anos analisados.

## 2.1 A filantropia e a organização da educação especial

A gênese da educação especial se estabeleceu com o processo de internação dos considerados “anormais”, o que não se restringia às pessoas com evidentes marcas, incluindo todos os “desajustados” sociais. A proposta era a de selecionar, separar e isolar todos aqueles que fugiam do padrão de normalidade idealizado pela sociedade burguesa e que interferiam e atrapalhavam o desenvolvimento social (BUENO, 2004).

Os espaços ligados à perspectiva filantrópica são sempre espaços de desigualdade — ela “aparece como resultado da distribuição desigual do produto do trabalho social” (UHLE, 1992, p. 274). Portanto, a filantropia não é algo novo, mas sim uma versão moderna da caridade (UHLE, 1992).

As santas casas de misericórdia<sup>29</sup> são exemplos de espaços de atendimento aos desvalidos. Essas instituições estão presentes no Brasil desde o seu descobrimento. Foram trazidas pelos portugueses, lugar de origem das santas casas,<sup>30</sup> organizadas por irmandades da Igreja Católica e mantidas por nobres e plebeus pertencentes à fé católica e de boa reputação, com os princípios da caridade e da filantropia. São consideradas as primeiras instituições de atendimento na área da saúde, de assistência à infância (casas especiais para crianças rejeitadas) e hospitais para atendimento a loucos — inclusive pessoas com deficiência que eram consideradas como doentes mentais —, em nome da misericórdia (UHLE, 1992).

Segundo Bueno (2004), o caráter assistencialista se reflete na história da educação especial no Brasil. Foi por meio de uma política do “favor” que foram criadas as instituições que serviam para acolher, dar “abrigo” e proteção a uma parcela da população que estava à

---

<sup>29</sup> Ver SILVA, Márcia Regina Barros da. Santa Casa de Misericórdia de São Paulo: saúde e assistência se tornam públicas (1875-1910). *Varia História*, Belo Horizonte, vol. 26, n. 44, p. 395-420, jul./dez. 2010.

<sup>30</sup> Segundo Ivamoto (2003), a primeira santa casa criada no Brasil foi a de Santos, por iniciativa de Brás Cubas, em 1543, ou seja, apenas meio século após a criação da primeira santa casa em Portugal, criada pela rainha D. Leonor, em 1498.

margem da produção. Elas tinham “a função de auxílio aos desvalidos” (BUENO, 2004, p. 109).

No Brasil, desde o século XVIII, a filantropia se associava às práticas de caridade e dependiam de iniciativas voluntárias, individuais, privadas, de ajuda “aos pobres e desvalidos da ‘sorte’” (ESCORSIM, 2008, p. 2). Segundo a autora, as primeiras iniciativas partiam de instituições religiosas que, sob o comando da “herança moral cristã, dispensavam seus cuidados, oferecendo abrigos, roupas e alimentos, em especial às crianças abandonadas, aos velhos e doentes em geral” (ESCORSIM, 2008, p. 3).

Além dos enfermos, os demais sujeitos que passaram gradativamente a ser objeto de atenção provavelmente eram aqueles que se “distinguiam, se distanciavam, os que incomodavam; ou pelo aspecto global ou pelo comportamento altamente divergente. Os que não o eram identificados a olho nu estariam incorporados às tarefas sociais simples, numa sociedade rural desescolarizada” (JANUZZI, 1985, p. 28).

No período imperial ocorreram as primeiras iniciativas estatais em relação ao atendimento de crianças com deficiências com a criação de dois institutos imperiais destinados à educação de crianças surdas e cegas, no início da segunda metade do século XIX, que permaneceram como únicas até o início do século XX, com a criação e disseminação de escolas especiais mantidas por instituições religiosas.<sup>31</sup> (BUENO, 1993).

No início do século XX, o Brasil ainda mantinha as características de uma sociedade conservadora, elitista no acesso as riquezas sociais e garantida por uma oligarquia latifundiária que mantinha os poderes político e econômico. A economia no país era marcada pelo cunho liberal que propiciava o início da industrialização e conseqüentemente um intenso processo de urbanização nos centros mais ricos do Brasil (ESCORSIM, 2008), como por exemplo, São Paulo e Rio de Janeiro. Nesse processo de urbanização, as cidades passam a receber um número grande de pessoas em busca de trabalho e de vida melhor na cidade, causando sérios problemas demográficos, ligados à moradia, à saúde pública, à educação e à assistência social. Para minimizar esses problemas, ações ligados a filantropia e a assistência social foram acionados.

No que se refere à institucionalização da assistência social organizada pelo Estado, ela ocorreu apenas no governo de Getúlio Vargas, em 1942, com a criação da Legião Brasileira

---

<sup>31</sup> Mais informações a esse respeito, consultar Bueno (1993).

de Assistência (LBA)<sup>32</sup>, que tinha como missão “organizá-la e supervisioná-la em todo o País a qual, embora criada e mantida pelo poder público, reitera o caráter caritativo-filantrópico, não só pela outorga da responsabilidade às primeiras-damas dos governos federal estadual e municipais” (ESCORSIM, 2008, p. 3), mas também pela incorporação dos serviços privados, tal como indica o artigo 1º do decreto que a instituiu, no que tange ao seu objetivo:

[...] prestar, em todas as formas uteis, serviços de assistência social, diretamente ou em colaboração com instituições especializadas, fica reconhecida como órgão de cooperação com o Estado no tocante e tais serviços, e de consulta no que concerne ao funcionamento de associações congêneres (BRASIL, 1942).

Essa parece ter sido a forma “naturalizada” de atendimento de pessoas que, em princípio, não reuniam condições para inserir-se nos processos produtivos. Exemplo disso é o de Helena Antipoff, que veio ao Brasil por convite do governo de Minas Gerais para organizar o ensino escolar especialmente em relação ao baixo rendimento de um conjunto expressivo de alunos, mas que, constatando a dificuldade de incorporação da população considerada como excepcional, terminou por criar a Sociedade Pestalozzi de Belo Horizonte como entidade privada de assistência social que, desde o seu surgimento, recebeu subsídios estatais para o atendimento dessa população.

O surgimento da primeira Apae, em 1954, criada exatamente no período de efervescência política<sup>33</sup> entre a ditadura Vargas e a implantada em 1964, parece, no entanto, ter seguido outra lógica.

Segundo Silva (1995), a primeira Apae foi criada no Rio de Janeiro, na época capital do país, a partir da iniciativa de pais de crianças com deficiência, de uma fração de classe média letrada, com o objetivo de constituir mecanismo de pressão junto aos poderes públicos para criação de serviços de atendimento a seus filhos, mas que, em pouquíssimo tempo, dada a absoluta falta de resposta dos órgãos oficiais, transformou-se em entidade de atendimento direto dessa população.

Na medida em que o pressuposto ideológico vigente considerava que determinada parcela da população — no caso, as pessoas com deficiência — não apresentava condições para integrar-se de forma produtiva ao meio social, deveria ser objeto de ajuda aos desvalidos,

---

<sup>32</sup> A LBA foi criada pelo Decreto-lei nº 4.830, de 15 de outubro de 1942, no governo de Getúlio Vargas, para prestar serviços de assistência social, diretamente ou em colaboração com instituições especializadas. (BRASIL, 1942).

<sup>33</sup> Não se pode deixar de lado o fato de que uma das grandes polêmicas da época se centrava no debate político, acadêmico e da prática social entre os defensores do ensino público e os que advogavam o direito ao ensino privado.

deslocando-se do campo do direito para o da benemerência e da filantropia. Assim, a “benemerência, como um ato de solidariedade, passa a se constituir em práticas de dominação, que destituem o alvo das ações de caridade da condição de sujeito de direitos” (CARVALHO, 2008, p. 10).

O sistema capitalista, pela sua organização societária, com dinâmicas, antagonismos e contradições, foi criando estratégias, por meio do Estado, para legitimar políticas dentro do “jogo” democrático, atendendo reivindicações imediatas para diminuir as tensões sociais (NETTO, 2011). E uma das estratégias direcionada àqueles que pareciam não possuir condições para uma inserção social qualificada era a institucionalização,

instrumento dos setores dominantes da sociedade para conservar a ordem vigente, no sentido de detectar o diferente e isolá-lo, buscando esconder o fato de que é a estrutura da organização social que produz a diferença, sendo que os diferentes são aqueles indivíduos que não produzem e que, voluntária ou involuntariamente, são excluídos da sociedade. (RAFANTE; LOPES, 2009, p. 229-230).

A escolha da Apae como instituição exemplar dessa relação ambígua entre o poder público e as instituições privado-filantrópicas criadas para o atendimento de população deficiente se justifica por algumas razões. Em primeiro lugar, porque, de uma iniciativa específica de pais de classe média residentes na capital do país, essas entidades foram se disseminando, constituindo, gradativamente, um verdadeiro subsistema de educação especial, com a existência de mais de duas mil unidades espalhadas em todo o país.

Em segundo lugar, porque a criação de uma federação – inicialmente como porta-voz das unidades para, progressivamente, ir assumindo protagonismo, tanto no que se refere às formas de organização quanto pela interlocução com o aparelho de Estado –, constituiu a expressão mais avançada da relação entre o poder público e as entidades assistenciais no campo da educação especial.

Em terceiro, porque a trajetória da Fenapaes evidencia as formas pelas quais o sentido de filantropia foi se modificando, não para constituir uma “nova forma de solidariedade e de compromisso social”, mas, ao contrário, para garantir a manutenção do *status quo* em relação aos fundamentos ético-políticos que servem de base para o descompromisso do Estado com os destinos dessa população.

Para organizar a exposição de análise do material investigado do movimento apaeano, dividimos o período analisado, de 1974 a 2016, em três momentos, por entendermos que a periodização é uma forma de organização dos dados para explicar o fenômeno estudado.

Conforme Saviani (2013, p.12), “a periodização não é um dado empírico, isto é, não está inscrita no próprio movimento objetivo dos fenômenos históricos investigados”. São eles:

1) A filantropia “tradicional”, de 1974 a 1990, à qual denominamos filantropia por ela mesma, com iniciativas de subvenção voltadas primordialmente para contribuintes individuais, com apelo evidente, de um lado, ao caráter da fraternidade necessária para aqueles que não possuíam condições de se autossustentarem, e, de outro, à caridade cristã, que envolveu boa parte da sociedade brasileira por meio de iniciativas como as feiras para vendas de produtos a baixo custo e pelos serviços de voluntariado.

2) A profissionalização da filantropia, a partir dos anos de 1990 até 2006, quando se iniciou um processo de divulgação de campanhas com grandes empresas, sorteios eletrônicos e de abrangência nacional.

3) Nova filantropia, a partir de 2006, com mudanças significativas na estrutura da gestão administrativa da Fenapaes para uma nova filantropia — uma filantropia empresarial, com os princípios do “terceiro setor”.

Embora assim divididas, não se pode deixar de mencionar que essas formas parecem ser aquelas que assumiram preponderância na estrutura dessa grande rede de atendimento e que as formas mais “avançadas” dos períodos posteriores ao de sua implantação não significam que as anteriores deixaram de ser exercidas, mas sim que foram subsumidas aos processos mais modernos de filantropia.

### 2.1.1 A filantropia tradicional

Nesse primeiro período de análise das edições da *Mensagem da Apae* (1974 a 1990), constatamos a importância das diferentes unidades em relação à constituição dessa rede, com a criação da Fenapaes muito mais como porta-voz dessas unidades do que como mentora de sua dinâmica e estruturação — protagonismo que foi sendo construído gradativamente no decorrer do tempo.

Nessa época, o papel dos pais e amigos das crianças atendidas pelas diferentes unidades foi preponderante em relação à área técnica de atendimento às pessoas com deficiência, na medida em que a sua base principal estava vinculada ao cuidado que essa população demandava (D’ANTINO, 2013).

Essa valorização se expressou, por exemplo, em matéria divulgada em comemoração aos 20 anos de existência das Apaes, na qual a tônica residiu na divulgação do apoio recebido por parte dos familiares e amigos, o que nos mostra a força do cuidar, do proteger os filhos com deficiência, a filantropia caritativa embutida nas ações em prol da pessoa com deficiência<sup>34</sup> (FENAPAES, 1982b).

Nesse sentido, a veiculação de iniciativas como a “Feira da Bondade”<sup>35</sup>, promovida pela Apae de São Paulo, além de evidenciar a importância desses personagens para a manutenção de sua entidade específica, revela a visão tradicional do que era entendido como filantropia.

Na primeira edição analisada, de 1974, a matéria de abertura da revista, “Feira da Bondade comemora o Jubileu”, mostra a organização e a importância do evento para a Apae de São Paulo<sup>36</sup>: “A ‘Feira do Jubileu’ sintetizará em toda a sua grandeza e espontaneidade, dez anos de trabalho de um sem número de pessoas que, apenas pela vontade de servir, se dedicaram abnegadamente em prol da recuperação do excepcional” (FENAPAES, 1974, p.6).

As notícias sobre a “Feira da Bondade” de São Paulo se repetiram em edições de 1975, 1976, 1977, 1979 e 1990, apontando a relevância da feira para a manutenção especificamente da Apae/SP. Segundo uma das dirigentes da instituição, Maria Amélia Vampré Xavier, a feira atraía “um enorme contingente de pessoas, durou até década de 1990, e influenciou todo o movimento apaeano, um exemplo a ser seguido pelas outras instituições. (XAVIER, 2014b, p. 27).<sup>37</sup> Ela afirmou que, a partir desses eventos, foi possível “planejar e construir a sede da APAE de São Paulo” (XAVIER, 2014b, p. 27).

Sobre esse assunto, D’Antino (2013) comenta que os recursos financeiros recebidos em feiras e campanhas promocionais tinham fortes apelos emocionais ao sentimento humanitário da comunidade, “vinculados diretamente à imagem de ‘impotência’ produzida e

<sup>34</sup> Sobre a relação entre pais e técnicos nas Apaes, ver D’ANTINO, Maria Eloísa Fátima. **A máscara e o rosto da instituição especializada**: marcas que o passado abriga e o presente esconde. São Paulo: Memnon, 2013.

<sup>35</sup> A denominação de “Feira da Bondade” expressa o caráter assistencialista dessas instituições. A Apae de São Paulo, durante décadas, foi dirigida por pais de classe média cujos filhos não deficientes eram sujeitos de direito, enquanto o atendimento especializado de seus filhos com deficiência era fruto da “bondade” da sociedade.

<sup>36</sup> A Feira da Bondade, durante muitos anos, funcionou no Parque do Ibirapuera, na cidade de São Paulo, com uma estrutura de barracas para venda de uma infinidade de produtos doados por empresas ou por particulares, comercializados por preços muito abaixo aos de mercado, ocasionando uma verdadeira febre para seu usufruto por membros da classe média paulistana. O Parque do Ibirapuera é um parque urbano, inaugurado em 1954, com uma área de 1.584.000 m<sup>2</sup>. O Pavilhão da Bienal no Parque do Ibirapuera possui uma área total térrea de 4.512 m<sup>2</sup> e, no Mezanino, uma área de 1.193 m<sup>2</sup>. É um dos principais centros de eventos de São Paulo (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2017).

<sup>37</sup> A Feira da Bondade influenciou várias outras feiras pelo Brasil, como, por exemplo, a Feira da Esperança, da Apae de Florianópolis (SC), a Feira da Bondade, promovida pela Apae de Bauru (SP), e Feira de Artesanato da Apae de Mogi das Cruzes (SP).

impressa no filho deficiente”. (D’ANTINO, 2013, p. 67), como se a dinâmica de funcionamento das instituições estivesse atrelada à condição do filho deficiente “como ‘produtor de bens de consumo’ (a deficiência se torna mercadoria); vende-se ou troca-se ideal de bem por contribuição financeira à instituição” (D’ANTINO, 2013, p. 67).

Outra estratégia de mobilização da comunidade foi o voluntariado, uma atuação relevante para as unidades das Apaes e determinante para os princípios de filantropia, como uma representação de “amor ao próximo”, doação e caridade.

Na edição nº 4 de 1975, Samuel Santos enalteceu o papel dos voluntários, em comparação aos técnicos e aos especialistas, e afirmou que eles, “sem títulos científicos ou habilidades técnicas, se dispõem a ajudar a causa do excepcional somente com o que têm de mais válido e digno como pessoas humanas: o amor ao próximo”. (SANTOS, 1975a, p. 1). E enfatizou, no editorial da revista, seu “respeito e admiração às milhares de pessoas em todo o mundo que, não ligadas profissionalmente ao problema do excepcional, a ele se dedicam, voluntariamente, com amor e compreensão” (SANTOS, 1975a, p. 1).

Além do editorial, a matéria de destaque - “Voluntariado: antes de tudo, um ato de amor” - reiterou a importância e o entendimento da instituição em relação ao voluntariado: “Não são gênios da ciência, não são técnicas. São pessoas que dão, simplesmente, amor” (FENAPAES, 1975a, p.4).

O tema voluntariado aparece em outras edições (1981, 1983, 1986, 1987, 1988, 1994), mas não como matéria principal da revista, mas sem perder o teor de enaltecer o seu papel nas instituições das Apaes, a sua relevância e a divulgação da compaixão, da abnegação. A partir das edições de 1987, aparece uma coluna intitulada “Voluntariado”, para divulgar as ações dessa natureza nas Apaes, demonstrando o papel relevante para as ações na área da educação especial.

A participação do voluntariado nas “Feiras da Bondade” evidencia ainda mais o papel caritativo da instituição, assim como a valorização de seus beneméritos, pela divulgação, por exemplo, do número de voluntários que nelas trabalhavam. Na edição nº 6, de 1976, consta a participação de mais de 4.000 voluntários; na nº 8, de 1977, de 5.000; e na edição nº 17, de 1979, de 7.000 em 1979 — participação crescente de voluntários nos eventos da feira (FENAPAES, 1976a).

De acordo com Coutinho (2008, p. 14), “o voluntarismo é mais para as elites dedicadas às causas sociais e aos pobres que, sem alternativa de sobrevivência, doam seu

tempo-livre à causa”. Para a autora, o voluntariado é uma forma de o Estado economizar, tornando mais barata a ação social, pautada na relação custo/benefício, com uma avaliação positiva pela sociedade, pelo Estado, pelo mercado e pelos organismos internacionais. (COUTINHO, 2008).

A relação entre a filantropia e a fé religiosa também é revelada nas edições da *Mensagem da Apae*, recebendo destaque inicialmente por representantes das unidades institucionais e depois pela Fenapaes. As instituições de atendimento eram apontadas como espaços “abençoados”, espaços de amor e de caridade.

Exemplificamos essa relação com a matéria da Apae do Rio de Janeiro, publicada na edição nº 18, de 1979, que traz a fala da presidente da instituição, Ignez Felix Pacheco Brito: “A APAE nasceu de um ato de amor [...], sustenta-a as bênçãos de Deus e o devotamento de seus dirigentes, associados, amigos, seus técnicos, professores e funcionários em geral e famílias de seus alunos”. (BRITO, 1979a, p. 6). Segundo ela, “a APAE é mais do que uma instituição devidamente organizada, é uma força espiritual em marcha [...] Em Deus confiamos” (BRITO, 1979a, p. 8). Esses excertos mostram como a fé religiosa era um princípio norteador do atendimento na área, com uso de termos como amor, bênçãos, devoção, que confirmavam o ato caridoso como impulsionador da ação voltada às pessoas com deficiência.

Outro exemplo é o da participação de membros da Igreja Católica na direção das Apaes e a catequização das pessoas com deficiência mental/intelectual, como nos excertos a seguir. O padre Leopoldo Van Liempt, presidente da Apae de Valinhos (SP), falava sobre o trabalho desenvolvido na instituição como forma de catequização dos excepcionais que, para ele, era “a extensão das determinações de Cristo para a igreja católica, cuidando dos pobres com muito amor” (VAN LIEMPT, 1983a?<sup>38</sup>, p. 43). Na edição nº 71, 1993, a matéria intitulada “Os excepcionais e a Educação da Fé”, que trata da catequização da Igreja Católica aos excepcionais dentro da Apae: “Na **minha** APAE os atos do culto, como a celebração da missa, não são realizados sistematicamente, [...] mas ocasionalmente.” (ZVER, 1993a, p. 27, grifo nosso). Esses dois excertos apontam a catequização religiosa das pessoas com deficiência como forma de trabalho desenvolvido nas instituições das Apaes.

A relação entre a fé cristã e a filantropia aparece na matéria, “Semana do excepcional”, escrita por Dom Luciano Mendes de Almeida, presidente da Conferência

---

<sup>38</sup> Algumas edições da revista *Mensagem da Apae* não trazem a data da publicação. Deduzimos tratar-se de 1983 em função de indicar Ano 11, um ano depois da última edição de 1982.

Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), ao referir-se ao cuidado voltado as pessoas com deficiência mental/intelectual, “que encontram na caridade evangélica recursos de devotamento aos mais necessitados, chamados a cuidar, com preferência, dos que sofrem maiores limitações e requerem, às vezes, dedicação integral” (ALMEIDA, 1991, p. 28), com um apelo enfático ao poder público para que concedesse todo o apoio à criação e manutenção das instituições das Apaes.

Segundo Mainwaring (2004) a fé, para a Igreja Católica, é que mantinha o contato com o divino, mas, “não havia senso comum de que a fé exigisse um compromisso político ou de que a ação política pudesse ser um componente maior da fé. [...], geralmente limitavam a natureza dessa missão [social] à caridade e a medidas paliativas” (MAINWARING, 2004, p. 45). E o “bom católico manifestaria sua relação com Deus através da ação, mas a salvação só viria através da fé” (MAINWARING, 2004, p. 45).

A religiosidade como princípio norteador dos discursos dos presidentes da Fenapaes, também é revelada em edições da revista, principalmente com a utilização de citações bíblicas para sustentar a argumentação. A matéria “Deficiência não é pecado”, escrita por Elpídio Araújo Neris (ex-presidente da Fenapaes), tem forte apelo religioso. Ele citou partes da Bíblia e concluiu: “Por mais que nossa razão não consiga compreender, Deus tem seus propósitos. E, assim, as deficiências não escapam a seu controle. Ao contrário: estão dentro dos planos do Senhor, para que naquele ser se manifestem suas obras”. (NERIS, 1991a, p. 43). O texto é carregado de exaltação do poder divino e a deficiência é apresentada como “plano do Senhor”. Por essa perspectiva, as pessoas com deficiência carregavam no corpo a expressão da fé, e, por isso, se justificava-se a manutenção da instituição de caráter filantrópico.

Na análise das matérias publicadas pela *Mensagem da Apaes* na década de 1990, identificamos uma relação próxima entre a Fenapaes e a Igreja Católica. Citamos como exemplo a aproximação da Fenapaes com a Pastoral da Criança, divulgada na revista como uma parceria bem-sucedida, a partir de 1993. A Pastoral da Criança foi criada pela Igreja Católica, pela CNBB, e ficou conhecida pelo trabalho da médica pediatra e sanitarista Zilda Arns Neumann, coordenadora nacional da Pastoral e coordenadora de Saúde Materno-infantil do Ministério da Saúde. O presidente da Fenapaes neste período era Flávio Arns, sobrinho de Zilda Arns e de Dom Paulo Evaristo Arns<sup>39</sup> — uma relação familiar com a Igreja Católica. “Desde o começo das atividades, a Pastoral da Criança contou com o trabalho eficiente e

---

<sup>39</sup> Dom Paulo Evaristo Arns era frade franciscano e foi cardeal e arcebispo emérito de São Paulo.

desinteressado do hoje Deputado Federal Flávio Arns, Presidente da FENAPAES (Federação Nacional das APAEs)” (FAXINA, 1993, p. 8).

Escorsim (2008) nos ajuda a refletir acerca da filantropia e da religião. Ela considera que a filantropia ajuda ao outro e, como prática social, foi historicamente referendada pela Igreja Católica, que “alicerçou as condutas morais de seus seguidores na caridade e amor ao próximo, ainda que num contexto europeu dividido por estamentos sociais rígidos, determinantes da ocupação das classes naquelas sociedades.” (ESCORSIM, 2008, p. 1). Mas na sociedade industrial, no capitalismo como produtor de desigualdades brutais, no antagonismo de classe entre trabalho e produção, a filantropia assume outra roupagem, como forma de consciência social.

A propriedade privada dos meios de produção e a mercantilização como substrato da sociedade capitalista passaram a determinar o lugar social daqueles trabalhadores inseridos no processo produtivo dos quais se extrai a mais-valia e daqueles cuja força de trabalho não interessava imediatamente ao capital e que, portanto, cumpriam a função de exército industrial de reserva. “A estes relegados do processo produtivo, restavam apenas a caridade, a benemerência, e a filantropia, como resposta às suas indigências” (ESCORSIM, 2008, p.1).

Mestriner (2001) afirma que o Estado sempre exerceu papel secundário na assistência social, exercendo apenas o papel de fiscalizador das instituições filantrópicas e de transferência de recursos públicos. Essa relação também se estabeleceu na área da educação especial, considerada como um atendimento pertencente à assistência social.

Segundo D’Antino (2013), as instituições privadas de caráter filantrópico-assistencial estão sustentadas em dois pilares: “o poder e a filantropia - entendidos como forças que se movem em direções à manutenção do *status quo* institucional” (D’ANTINO, 2013, p. 56). Para a autora, as instituições especializadas dessa natureza, como as Apaes, têm “características advindas do caráter paternalista e de benemerência, expresso na prática institucional, que privilegia os ‘cuidados’ e a ‘assistência’ à clientela” (D’ANTINO, 2013, p. 13) e não o ensino, a educação diretamente.

A respeito do “assistencialismo” em uma sociedade altamente excludente e com muitas diferenças sociais, D’Antino entende ser “ingênuo pensar que o marcante paternalismo explícito dessas instituições não fosse como o próprio espelho refletor de uma sociedade marcada, também, por forte caráter paternalista” (D’ANTINO, 2013, p. 52). Nessa sociedade, valores marcados pela “ambivalência e pela ambiguidade, como fraternidade, solidariedade,

benemerência, paternalismo e assistencialismo, foram cultivados nesses grupos, [e parecem] permanecer intacto[s], resistindo ao tempo” (D’ANTINO, 2013, p. 52).

Princípios citados por D’Antino, como solidariedade, benemerência, paternalismo e assistencialismo, foram divulgados pelas instituições como necessários para a manutenção hegemônica na área. Com as pretensões de conquistar prestígio institucional, por meio da filantropia, da benemerência e da caridade, e de garantir a sustentação da Fenapaes como aparelho privado de hegemonia, a Fenapaes foi se reposicionando nos encaminhamentos das políticas sociais e no desenvolvimento econômico para a manutenção do *status quo*.

### 2.1.2 A profissionalização da filantropia

A Fenapaes iniciou um processo de profissionalização da filantropia a partir do momento em que a benevolência individual, por meio das feiras e voluntariados, não era mais suficiente. As instituições assistenciais das Apaes, sob coordenação da Fenapaes, passaram a buscar outras formas para subsidiar as suas ações e a criticar o poder público pela falta de ajuda financeira.

Partindo dessas considerações, discutiremos a profissionalização da filantropia, especialmente nos anos de 1990 até aproximadamente 2006, com base nas edições da *Mensagem da Apae*. Delimitamos o ano de 2006 para finalizar esse período por considerarmos a mudança estrutural da Fenapaes e a reorganização da gestão administrativa.

Os anos de 1990 foram marcados por várias iniciativas de organização das políticas em prol das minorias, especialmente depois da Constituição Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988), a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, com conquistas nos campos dos direitos civis, políticos e sociais. (ARELARO, 2007). Os movimentos sociais das pessoas com deficiência passaram a se organizar de forma mais efetiva a partir da criação, em 1986, da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência (Corde), cujas ações tomaram corpo somente em 1989, quando foi promulgada a Lei nº 7.853/1989 (LANNA JUNIOR, 2010), que estabeleceu normas gerais para assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiências e sua efetiva integração social (BRASIL, 1989).

Segundo Lanna Junior (2010), até a promulgação da Constituição, a educação especial estava ligada ao Ministério da Educação e Cultura, por meio do Centro Nacional de

Educação Especial (Cenesp), e as associações filantrópicas e assistenciais não discutiam direitos das pessoas com deficiência, mas sim a sua tutela (LANNA JUNIOR, 2010). Com as mudanças ocorridas nessa década, impôs-se uma reorganização às instituições privadas de caráter filantrópico-assistencial das Apaes.

Nesse contexto, a profissionalização da filantropia pela Fenapaes ocorreu principalmente na busca de envolvimento empresarial, como aconteceu, por exemplo, na promoção feita em parceria com a Curt Filmes, apresentada na edição nº 25, de 1981, na matéria “Um mundo mais colorido”, na qual a empresa se comprometeu a destinar parte do que arrecadasse na revelação de filmes fotográficos em suas lojas para as Apaes.

Segundo a matéria, a parceria entre a Fenapaes e a Curt Filmes foi firmada depois de um depoimento do presidente da Federação, Elpídio Neris, no programa Fantástico, da TV Globo, divulgando a precária situação financeira das Apaes e o risco de fechamento de algumas instituições. O agradecimento do presidente da Fenapaes, publicado na revista *Mensagem da Apae*, mostrou a tônica dessa parceria, à medida que valorizou a ajuda “não no sentido comercial, mas no sentido filantrópico e no sentido social” (FENAPAES, 1981a).

Ao analisar as edições da revista no período estudado, percebemos modificação significativa no apoio empresarial à divulgação das Apaes por meio de sua *Mensagem*. De 1974 a 1986, a média de anúncios era de 44 por número da revista, envolvendo desde grandes empresas, como as multinacionais Gessy Lever e a Petrobras, até pequenas empresas, como, por exemplo, as de atendimento da área da educação especial, como o Instituto de Fisioterapia Mizuki e a Lucida Artes Gráficas, com anúncios de diferentes tamanhos e cores, mas com uma característica em comum: todas associavam a sua imagem ao atendimento aos sujeitos com deficiência e, na grande maioria, as propagandas eram feitas em formato de pequenos anúncios<sup>40</sup>.

Esse formato de pequenos anúncios foi se modificando por conta da diminuição no número de anunciantes, com as pequenas empresas sendo descartadas para, a partir de 1982, o Banco Itaú assumir o financiamento da distribuição dos números publicados até 1986 — “circulação por especial benemerência do Banco Itaú S.A.” (FENAPAES, 1983b?, p. 2). O Banco Bamerindus financiou os números publicados de 1992 a 1995.

Apesar dessa mudança, em ambos os períodos, a mensagem dos apoiadores da “causa apaeana” se concentraram em elementos emocionais, como o sentimento de solidariedade e compaixão, tendendo a associar a imagem institucional de caráter assistencial-filantrópico e a

---

<sup>40</sup> Na primeira edição da revista, em 1974, contamos 60 empresas patrocinadoras/anunciantes. Na edição nº 5, de 1976, encontramos 102 propagandas, e na de nº 38, de 1984, 39 anúncios.

das pessoas com deficiência à empresa (D'ANTINO, 2013). A autora ressalta que possivelmente esse envolvimento,

se dê não pela clientela em si, ou pela instituição, mas sim pela “causa” da deficiência. Causa essa que oculta um poder de mobilização e força que provavelmente guarda e silencia algum benefício secundário (benemerência, benevolência) e que representa um **quarto poder** [...]. Aliás, esse sentimento humanitário, vinculado a valores afeitos ao espírito cristão, vem sendo veiculado pelos diversos meios de comunicação de que dispõem as instituições (D'ANTINO, 2013, p. 156, grifo da autora).

Jannuzzi e Caiado (2013, p. 27) assinalam que, “desde a fundação da primeira unidade no Rio de Janeiro, há menção à arrecadação de fundos para auxílio, o que demonstra a persistência entre nós de ligar o atendimento dessa população à caridade”. Para as autoras, as diretrizes gerais do movimento das Apaes sempre foram a busca por convênios e parcerias com o setor público e privado, colocando-se a instituição, desde o início, como uma entidade privada, sem interesse, pelo menos de seus dirigentes, de serem incorporadas pelo Estado, pois isso levaria a perder a condição de movimento apaeano (JANNUZZI; CAIADO, 2013).

A causa da deficiência era divulgada como apelo à filantropia caritativa em colunas como, “Falando com o coração ...”, ou mensagens ao longo da revista, como “A mão que afaga é a mesma que orienta, ensina e guia, em incansável missão de ternura e amor” (FENAPAES, 1990a, p. 19). É interessante perceber que a Fenapaes, ao mesmo tempo em que fazia um movimento de profissionalizar a filantropia com empresas e com a Loteria Federal, ela retomava o conceito de filantropia caritativa, de amor ao próximo, para reforçar a proposição filantrópica.

D'Antino (2013) nos ajuda a pensar o papel dos sujeitos com deficiência mental/intelectual atendidos nas instituições das Apaes e a relação com a filantropia:

Contraditoriamente, o sujeito da ação institucional, aquele com deficiência mental, é, ao mesmo tempo, o “incapaz de ...” e o “capaz de ...” Capaz de conseguir sensibilizar a comunidade, por meio do apelo emocional que é feito em seu nome (ou melhor, em nome de sua condição de indivíduo com deficiência mental) por todos aqueles envolvidos com o trabalho de captação de recursos financeiros, com o objetivo de continuar mantendo esses mesmos indivíduos “incapazes/ capazes” em regime de segregação nessas instituições ditas educacionais (D'ANTINO, 2013, p. 165-166).

Apesar de ter se modificado em termos de apoio social, a manutenção da filantropia como obrigação da sociedade e do Estado permaneceu, como podemos verificar na matéria “Origem e evolução do conceito e da prática da filantropia no Brasil”, escrita por Carlos Alberto Komora, na qual ele afirmou que a função do Estado no enfrentamento da pobreza

vinha sendo “vacilante e escassa” (KOMORA, 1994b, p. 30), razão pela qual a sociedade precisou encontrar mecanismos para resolver, ela mesma, os seus problemas, por meio das ONGs e do trabalho social das comunidades. Ele argumentou que os sentimentos de caridade são antigos, “sobressaem os sentimentos de compaixão e solidariedade entre os homens e mulheres dotados de amor ao próximo” (KOMORA, 1994b, p. 31).

Já na edição nº 72, imediatamente anterior à da mensagem, o mesmo autor — então assinando como Carlos Alberto Komora Vieira —, em artigo intitulado “Entidades filantrópicas: um patrimônio a preservar”, afirmou categoricamente que “as Entidades Filantrópicas representam a melhor alternativa para o enfrentamento dos problemas da assistência à população carente” (VIEIRA, 1994c, p. 29)<sup>41</sup>. Salientou que sempre existiu filantropia e que os recursos que financiavam a assistência social eram “doações de pessoas naturais e empresas, do tesouro do Estado — vale dizer, dos tributos cobrados de toda sociedade — em qualquer das suas dimensões ou regime político, das loterias, jogos e sorteios, e da caridade” (VIEIRA, 1994c, p. 28). Segundo ele, a filantropia

é um sentimento humano, um dever moral, uma obrigação dos que crêem em Deus. Filantropia é a prática da solidariedade, pelas pessoas ou pelas organizações de pessoas, o que se torna necessário para que a ação seja permanente, seus resultados sejam efetivos e seu alcance ampliado. Negar a filantropia é confessar o egoísmo e a ausência de idealismo. Ou exercer uma arrogante convicção que apenas burocratas possam ser úteis a sociedade, que a sirvam ‘desinteressadamente’. (VIEIRA, 1994c, p. 29).

Na metade da década de 1990, o governo federal apresentou como inovação uma ampla reforma do Estado brasileiro, criando inclusive um Ministério para isso, o Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), que expôs um plano com objetivos e diretrizes no intuito de conter a crise fiscal do capitalismo, intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (BRASIL, 1995). O documento traz, em sua apresentação, a proposta do Plano, assinada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. (CARDOSO, 1995, p. 10).

Peroni (2003) aponta contradições na escrita no documento, acentuando que está previsto que o Estado continuará financiando os serviços sociais, apesar de o controle político

---

<sup>41</sup> Carlos Alberto Komora Vieira era médico sanitário e representante das santas casas de misericórdia no Conselho Nacional de Saúde (FENAPAES, 1994b).

e ideológico passar para as organizações públicas não estatais. Assim, se o Estado repassar o controle político e ideológico para as organizações públicas não estatais e apenas financiar a execução, estará transferindo a regulação e a coordenação dessas organizações para o mercado. Para a autora, “o Estado gerou distorções e ineficiências ao tentar assumir funções diretas de execução, e, nesse sentido, ‘reformular o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado’” (PERONI, 2003, p. 60).

Essa transferência fica ainda mais evidente pelas estratégias estabelecidas: a primeira, de “privatização”, é definida no documento como “a transferência, para o setor privado, da propriedade de dado setor público com vistas a transformá-lo em uma instituição de e para o mercado”; a segunda, de “terceirização”, concebida como o “processo de transferência, para o setor privado, de serviços caracterizados como auxiliares ou de apoio às atividades desenvolvidas pelo Estado”; e a terceira, de “publicização”, que nada mais é do que uma forma de “transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta” (ADRIÃO; BORGHI, 2008, p. 101).

Nesse sentido, o Estado impôs uma reorganização das instituições privadas filantrópicas das Apaes que, ao longo do tempo, sempre assumiram os serviços na área da educação especial como naturalmente de sua responsabilidade, mas, então, passam a ter que dividir com outras instituições o papel de defensores da causa da deficiência, e assim, a necessidade de profissionalizar a filantropia.

Conforme Carvalho (2008), o Estado se apropriou da prática assistencial como expressão da benemerência, deslocando para a seara das instituições privadas as ações assistenciais. “Ao Poder Público caberia somente catalisar e direcionar os esforços de solidariedade social da sociedade civil” (CARVALHO, 2008, p. 12).

Na educação especial, as instituições privadas assistenciais assumiram a educação das pessoas com deficiência mental/intelectual e múltipla desde o início, diferentemente de como ocorreu na educação regular, não como forma de omissão do Estado, mas sim como um “adiantamento” das proposições de publicização do projeto de reforma do Estado de 1995. Bueno e Kassar (2005) corroboram esse entendimento quando afirmam que, “de certa forma, a história da educação especial seria ‘exemplar’ e mesmo ‘antecipadora’ do processo de publicização proposto pelo governo federal a partir da reforma do Estado” (BUENO; KASSAR apud PERONI, 2009, p. 2).

As reformas políticas e administrativas da década de 1990 consolidaram a transferência da educação especial para as instituições não-governamentais — ONGs<sup>42</sup> — do “terceiro setor”, como as Apaes, reconfigurando a sua posição no Estado (PERONI, 2009).

Esse encaminhamento do Estado se confirmou no discurso do presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), na revista *Mensagem da Apae* de 1995, em matéria sobre o XVII Congresso Nacional das Apaes, quando, na abertura do evento encaminhada por vídeo, fez uma saudação aos congressistas. O presidente reiterou que, “sem o esforço das APAEs não haveria a menor possibilidade de prestar aos excepcionais um atendimento fundamental, que é permitir com que, em qualquer circunstância, sintam-se amparados pela família, pelos amigos e pelos professores.” (CARDOSO, 1995a, p. 8). E acrescentou que “este trabalho que as APAEs realizam é inestimável, porque significa um apoio afetivo, sem o qual não é possível realizar nada de concreto” (CARDOSO, 1995a, p. 8). O presidente falou da solidariedade como o único meio de resolver as questões na área da educação especial e salientou que “este trabalho tem que se estender por todo o Brasil. O símbolo da Apae — as mãos abertas — é fundamental, porque é através da solidariedade que nós podemos efetivamente ir mudando — embora pouco — a nossa realidade” (CARDOSO, 1995a, p. 9).

FHC assinalou, em seu discurso, a força da Fenapaes na organização das políticas brasileiras e a proximidade com a instituição, quando encaminhou vídeo de saudação ao Congresso Nacional da Fenapaes. O fortalecimento da instituição também ficou evidente quando o presidente almejou que o trabalho se estendesse por todo o Brasil, enaltecendo a atuação privada no campo da educação especial, fundamentada em estratégias de solidariedade e filantropia como a única forma de mudança da realidade, com base nos princípios de fraternidade, doação e caridade predominantes na área, desconsiderando os direitos das pessoas com deficiência aos serviços públicos.

Nesse contexto, a sociedade civil era 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.

---

<sup>42</sup> É no governo de Fernando Collor de Mello que as instituições assistenciais ganham o estatuto de Organizações não Governamentais (MELETTI, 2006).

### 2.1.3 A nova filantropia e o “terceiro setor”

A divulgação de uma nova filantropia, de reorganização institucional para a obtenção de uma marca forte, vinculada a uma gestão administrativa, passou a ser uma constante, como observamos nas edições da *Mensagem da Apaes* de 2006 — ano que delimitamos para iniciar a discussão a respeito da nova filantropia, evidenciada pelas mudanças estruturais na Fenapaes, e da reorganização administrativa, na busca de um planejamento estratégico de sustentabilidade para obter a autonomia e independência institucional.

A reestrutura da Fenapaes foi anunciada na seção “Palavra do Presidente” na edição nº 94, de 2007, pelo presidente da Fenapaes, Eduardo Barbosa, divulgando que, em 2006, “muitos foram os investimentos, tanto em pessoal quanto em recursos físicos necessários para reestruturarmos a Federação Nacional das Apaes” (BARBOSA, 2007, p. 4) — uma reestruturação visando potencializar a capacidade gerencial-administrativa e de sustentabilidade dos serviços das Apaes.

Na mesma edição, em matéria sobre a visão estratégica da gestão 2006-2008, o secretário executivo da Fenapaes, Sérgio Sampaio Bezerra<sup>43</sup>, 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).

O secretário executivo tratou a sustentabilidade institucional das Apaes, baseado no conceito de rede:

Atualmente, as instituições do terceiro setor necessitam constituírem-se em redes para se tornarem sustentáveis. No caso do Movimento Apaeano, formou-se uma rede constituída de uma Federação Nacional, 23 federações

---

<sup>43</sup> Sérgio Sampaio Bezerra é bacharel em ciências econômicas pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mestre em administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresa da Fundação Getúlio Vargas (Ebape/FGV) do Rio de Janeiro e doutor em ciências sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG). Foi assessor do deputado federal Eduardo Barbosa desde 2006 e presidente da Federação Estadual das Apaes de Minas Gerais. Tem experiência na área da administração pública e de organizações da sociedade civil, tendo como áreas de interesse: gestão de organizações da sociedade civil (OSC), gestão da diversidade e inclusão da pessoa com deficiência intelectual no mercado formal de trabalho (LATTES, 2018).

estaduais e 2000 Apaes filiadas, o que representa uma vantagem na busca da sustentabilidade. (BEZERRA, 2007, p. 10).

A partir desse período, a Fenapaes foi 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.

Os encaminhamentos do poder público nas áreas da educação, serviço social e saúde foram sendo redirecionados para o viés da filantropia, de terceirização dos serviços, de privatização. Na educação, a transferência para as instituições privadas e para as organizações não-governamentais 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).

A área da educação especial se diferencia porque, desde o seu início, foi predominantemente ocupada pelas instituições privadas de caráter filantrópico-assistencial, que se configuraram como ONGs. A transferência de recurso público estatal para essas instituições se caracterizou, ao longo do tempo, como forma de publicização. Com os encaminhamentos das políticas neoliberais, o que se distinguiu foi a regulamentação dessas instituições pela nova filantropia, como “terceiro setor”, consolidando o papel das instituições privadas assistenciais que já assumiam esse papel.

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 Montañó, o projeto neoliberal de “terceiro setor” retira a responsabilidade do Estado pelos serviços e políticas sociais financiada pelo governo estatal e pela iniciativa privada e autorresponsabiliza os beneficiários e a ação filantrópica pela gestão da política social e, 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, desobrigou o Estado de financiamento das atividades na área e impôs uma reorganização institucional voltada para a sustentabilidade.

Encontramos um exemplo dessa nova configuração em matéria publicada na edição nº 94 da *Mensagem da Apae*: a parceria entre a Fenapaes e a Rede Bandeirantes de Televisão no projeto “APAE em Ação” (FENAPAES, 2007, p. 13), que representou a primeira mobilização nacional da Fenapaes em rede de televisão, com a participação de vários apresentadores e artistas da Bandeirantes. A campanha, que ocorreu em 2006, teve o intuito de “mobilizar a sociedade” para divulgar a marca da Apae em todo Brasil e arrecadar recursos para financiar as ações das instituições privadas assistenciais (FENAPAES, 2007).

A campanha se repetiu no ano seguinte, em 2007, com a chamada “APAES em rede nacional: mais de 10 horas no ar: Band Vida 2007 – transformando vidas”, e foi divulgada na edição nº 96, de 2008. Foi mais um programa de arrecadação de recursos com participação de atletas, artistas e apresentadores da TV, que ficou no ar um dia todo, “sensibilizando a sociedade para a causa da deficiência” (FENAPAES, 2008b, p. 41).

Outra forma de sensibilizar a “sociedade para a causa da deficiência” (FENAPAES, 2008b, p. 41) a fim de, assim, obter recursos financeiros, foram as campanhas de autofinanciamento, divulgadas pela primeira vez em 2005 (edição nº 93) e intensificada em 2008, a exemplo das campanhas de promoção da marca Apae, como “Apae Noel” e “Cartões de Natal”, que tiveram como objetivo “promover a marca da Apae em período de festas natalinas [e] dar visibilidade à causa da deficiência, a toda a sociedade” (FENAPAES, 2008b, p. 36).

Citamos também a “APAE Energia”, que teve como propósito a arrecadação financeira via convênio com as empresas de energia elétrica em todas as regiões do Brasil: “A operacionalização é ‘ombro a ombro’, com visitas domiciliares para a **sensibilização** e autorização do valor a ser doado” (FENAPAES, 2005, p. 12, grifo nosso). Esse tipo de campanha, realizada pela Fenapaes, precisou da “ajuda” de empresa de telemarketing para atuar em todo Brasil e a campanha passou a ser denominada “APAE Energia Fone” (FENAPAES, 2005, p. 12).

Em nome dessa nova configuração de filantropia, a Fenapaes foi se adequando ao novo modelo, profissionalizando-se a cada gestão administrativa, alterando o seu estatuto e ampliando o controle sobre as filiadas (JANNUZZI; CAIADO, 2013). A Federação se preocupou com a identificação do movimento apaeano e patenteou a marca Apae (SILVA, 1995), definindo uma padronização do símbolo, da bandeira para ser utilizada por todas as filiadas, como também o protocolo oficial dos eventos, o envio de planejamentos e relatórios

de forma sistemática (JANNUZZI; CAIADO, 2013), criando uma unidade institucional e uma rede de atendimento.

As ações desenvolvidas para o reposicionamento da gestão da Fenapaes foram o registro da sigla e do nome e a padronização do símbolo — uma margarida ladeada por duas mãos — como marca oficial das Apaes, como ilustra a figura 1.

Figura 1 – Símbolo das Apaes



A marca foi criada por Roland Humberto de Matos, em 1961, “Diretor de Arte e Criação de uma das maiores agências de publicidade do mundo, a McCANN-Erickson, que possui sede em São Paulo – SP” (APAE BRASIL, 2017b), sendo composta pela

figura da flor margarida, com pétalas brancas, centro amarelo-ouro, pedúnculo e duas folhas verdes, uma de cada lado, ladeada por duas mãos em perfil, na cor branca, desniveladas, uma em posição de **amparo** e a outra, de **orientação**, tendo embaixo, partindo do centro, dois ramos de louro, contendo vinte e duas folhas. (FENAPAES, 2017b, grifos nossos).

A marca da Apae — a flor amarela e as mãos (uma em gesto de amparo e a outra, de orientação) — demonstra, segundo Silva (2017), de um lado, o dever de cuidar e zelar pela vida da pessoa com deficiência e, de outro, “a área de atuação da Federação, uma das quais é a prestação de serviços na área da Educação” (SILVA, 2017, p. 225). Além de significar a área de atuação da Fenapaes, ela tem a conotação de orientar as instituições das Apaes, já que a marca deve ser utilizada por todas as instituições filiadas à Fenapaes. O símbolo da flor, ladeada pelas mãos, indica um apelo ao cuidado, à filantropia e ao atendimento caritativo.

Para o deputado Nelson de Carvalho Seixas, presidente da Fenapaes no período de 1987 a 1991, e pai de duas pessoas com deficiência, a flor é a pessoa com deficiência mental/intelectual e múltipla. Uma das mãos da marca da Apae significa a família e a outra, a comunidade: “Para simbolizar a Federação utiliza-se um ramo de louros” (SEIXAS, 1988a, p. 4). Essa menção de Seixas (1988), sobre a marca da Apae corrobora com o entendimento de cuidado com as pessoas com deficiência e das atenções dos pais e da comunidade.

A marca é um símbolo fortemente divulgada entre as empresas. Segundo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), a marca “é o DNA de uma empresa e é o que conecta o cliente ao produto”, é o que divulga a empresa, “dá identidade ao negócio” (SEBRAE, 2017).

A Fenapaes com base nesses encaminhamentos, direcionou-se ao sistema empresarial. Mas qual era a sua mercadoria? O atendimento?

A mercadoria é, antes de tudo, um objeto externo, uma coisa, a qual pelas suas propriedades satisfaz necessidades humanas de qualquer espécie. [...]. A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso. Essa utilidade, porém, não paira no ar. Determinada pelas propriedades do corpo da mercadoria, ela não existe sem o mesmo (MARX, 1988, p. 45-46).

As formas de divulgação da marca da Apae Brasil — e também de financiamento das instituições e da Fenapaes — eram as campanhas de sustentabilidade institucional, como os sorteios do Apae Noel e a venda de cartões de Natal, diretamente relacionados à filantropia. No cartaz da campanha “Apae Noel” de 2017, apresentado na figura 2, destaca-se a frase: “Em cada bilhete a chance de fazer o bem” (FENAPAES, 2017c).

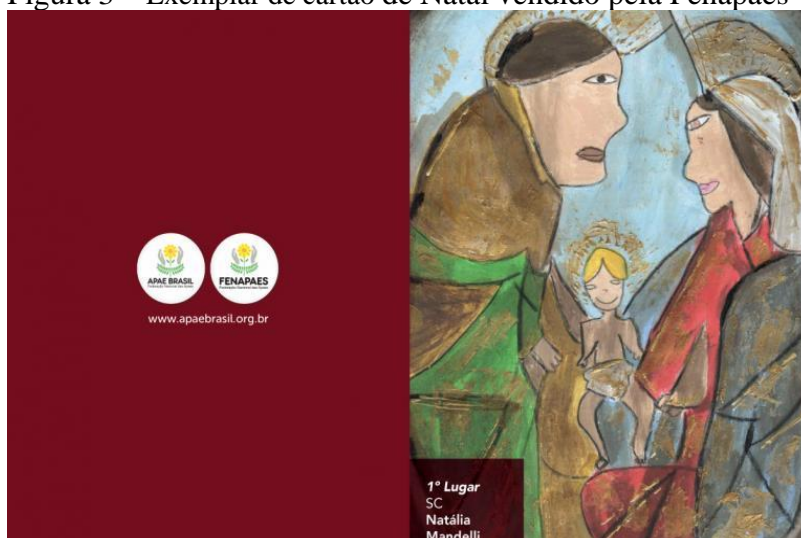
Figura 2 – Cartaz de divulgação da campanha “Apae Noel” em 2017.



Fonte: Fenapaes (2017c)

Outra forma de divulgação da marca da Apae e de nova filantropia foi a campanha de cartões de Natal, vendidos em cada instituição da Apae. Eles foram pintados pelos alunos com deficiência/intelectual ou múltipla (ver figura 3) e demonstram “o talento desses alunos e os trabalhos realizados por essas Apaes, pois, por trás de cada desenho existe um aluno que foi acompanhado por um profissional, seja ele de educação ou saúde, que está nas Apaes para prestar esse serviço a sua comunidade.” (RAMOS, 2011, p. 40).

Figura 3 – Exemplar de cartão de Natal vendido pela Fenapaes



Fonte: Federação das Apaes de Santa Catarina (2016)

As duas campanhas citadas, segundo matéria da edição nº 96, de 2008, tiveram como finalidade, além de divulgar e promover a marca da Apae, aproveitar o período natalino, considerado como, “um momento historicamente que as pessoas doam mais, especialmente por ser uma festa religiosa” (FENAPAES, 2008b, p. 36).

Em 2014, na edição nº 105, a procuradora jurídica, Rosangela Maria Wolff de Quadros Moro, discorreu sobre a padronização dos estatutos pela Fenapaes como procedimento para organização de toda a rede apaeana em uma configuração de nova filantropia:

[...] um único [estatuto] padronizado que, a nosso ver, exerce dupla função. A primeira, de garantir a unicidade, a homogeneidade dos princípios que regem o movimento apaeano e, a segunda, de assegurar que a APAE abrigue-se em estatuto legal, que contemple todos os requisitos legais para manter-se **filantrópica, beneficente**, com as garantias e direitos que lhe são inerentes e, de tal maneira, possa exercer a finalidade a que se propõe (MORO, 2014b, p. 43, grifo nosso).

A defesa de estatuto único conforma um modo de gerenciamento das instituições das Apaes em todo Brasil, como também o direcionamento na causa apaeana como garantia de unificação da marca em nome da filantropia e da benemerência. Os princípios ligados à “causa apaeana”, à “causa do deficiente”, repetiram-se e se fortaleceram ao longo do período analisado, assim como as proposições de trabalho voluntário.

O voluntariado, segundo os fundamentos da nova filantropia do “terceiro setor”, reconfigurou-se, envolvendo não somente membros da elite e da classe média, pois passou a

ser amplamente valorizado pelos organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). A Organização das Nações Unidas (ONU) considera que,

o voluntariado traz benefícios tanto para a sociedade em geral como para o indivíduo que realiza tarefas voluntárias. Ele produz importantes contribuições tanto na esfera econômica como na social e contribui para uma sociedade mais coesa, através da construção da confiança e da reciprocidade entre as pessoas (ONU, 2017).

Em matéria veiculada na edição de 2015, esse novo voluntário foi enaltecido e considerado importante para o funcionamento das instituições:

[...] temos nas comunidades pessoas com espírito de solidariedade e altruísmo, que acreditam e possibilitam à pessoa com deficiência condições para seu crescimento e inclusão social, através de campanhas e ações conjuntas com a Apae [...], através do trabalho voluntário com responsabilidade, eficácia, transparência e comprometimento que pais e amigos da pessoa com deficiência dedicam-se horas, dias, meses e anos de seu tempo à gestão da entidade, oferecendo condições de apoio para o bom andamento da entidade (FENAPAES, 2015, p. 43).

Importa assinalar que, embora as ONGs, as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips) e as organizações sociais (OS) executem serviços em áreas diferentes, o fato é que “o conjunto de organizações e atividades que compreende o chamado ‘terceiro setor’, para além dos eventuais objetivos manifestos [...], termina por ser instrumentalizado, pelo Estado e pelo capital, no processo de reestruturação neoliberal” (MONTAÑO, 2010, p. 19).

E mais, o objetivo de desonerar o Estado e retirar a responsabilidade de intercessão na “questão social”, transferindo-a para o “terceiro setor”, não se originou não se originou por motivos de eficiência dos serviços no setor privado como anunciado pelo Estado e nem por razões financeiras. Para Montañó (2010), o motivo

é fundamentalmente *político-ideológico*: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão em relação a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para o seu enfretamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social e do “terceiro setor”, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial (MONTAÑO, 2010, p. 23).

Segundo Peroni (2008), a sociedade civil é chamada a participar da execução das políticas e não da fiscalização, diminuindo a sua participação no controle social, nos conselhos e na fiscalização dos gastos públicos. A adesão da sociedade civil à execução das

políticas sociais resulta em uma participação acrítica nos encaminhamentos das políticas econômicas neoliberais (PERONI, 2008).

Para os teóricos que propõem a reforma do Estado e a “terceira via”, a sociedade deve participar, tendo autonomia na execução das políticas, a partir de sinergia entre o público e o privado e do envolvimento direto entre a sociedade civil e o governo. Porém, essa proposição serve como estratégia para o repasse das políticas sociais aos organismos não governamentais como algo inevitável, uma forma de privatização dos serviços públicos mantidos pelo Estado (PERONI, 2008).

Grande parte das entidades sem fins lucrativos de utilidade pública, segundo Fontes (2010), está sob a responsabilidade da classe empresarial (fundações, institutos) ou é por ela financiada (ONGs) com repasse de recursos alardeado como compromisso social dos empresários, mas que serve, fundamentalmente, para amenizar os conflitos sociais e sensibilizar a sociedade em nome da filantropia.

A filantropia tem a sua própria lógica e atende interesses específicos, nem sempre coincidentes com os de seus beneficiários. Seus compromissos estão ligados à manutenção da ordem, da contenção social (UHLE, 1992). Assim, a filantropia, na ordem do Estado neoliberal, busca a conciliação de classe pela caridade, sem resolver as diferenças econômicas e sociais.

De acordo com Bueno (2004, p. 109), o caráter assistencialista perpassa “toda a história da educação especial em nosso país”, com um caráter de uma política de benevolência, de “favor”, de “proteção” a uma parcela da população desassistida das políticas sociais (BUENO, 2004). Ao abordar esse assunto, D’Antino (2013, p. 50) confirma que a atuação da educação especial é “tradicionalmente marcada pelo assistencialismo, [que,] tendo como palavras-chave a caridade, benemerência e filantropia, fez dessas associações o veículo de manutenção desses valores, por meio, dos constantes apelos à ‘consciência cristã’ das pessoas”.

Enfim, apesar de modificações nas formas pelas quais a filantropia foi se expressando nas ações das Apaes, inicialmente de forma mais tradicional com iniciativas individuais de apelo à fraternidade e à caridade cristã por meio de eventos de forma localizada, para depois, uma filantropia profissional, capitaneada pela Fenapaes, de forma mais organizada para assumir os serviços da educação especial, mas o essencial permaneceu: o Estado permaneceu terceirizando os serviços de educação especial para as entidades privado-filantrópico, se desresponsabilizando da educação de parcela da população considerada improdutiva para o

capital, e estes ficando à mercê da caridade e da benemerência. A filantropia permeia a relação entre público e privado, entre a administração pública e as instituições privadas filantrópicas, mantidas financeiramente pelo poder público, como veremos a seguir.

### **CAPÍTULO III**

## **O FINANCIAMENTO PÚBLICO DAS APAES COMO EXPRESSÃO DA RELAÇÃO ENTRE PÚBLICO E PRIVADO NA EDUCAÇÃO ESPECIAL**

Discutir a relação entre público e privado na educação especial, por meio do financiamento, é algo que precisa ser intensificado na área da educação especial. A relação entre o poder público e as instituições privado-filantrópicas das Apaes pelo financiamento vem ocorrendo desde a criação da primeira Apae no Rio de Janeiro.

O financiamento das instituições das Apaes, como vimos, também ocorre pela coleta de donativos, sendo parte desse financiamento realizado de forma individual ou por empresas privadas pelo princípio da filantropia e da caridade.

O que interessa desvelar neste capítulo é o financiamento público, subsidiado pelo poder público para a manutenção de prestação dos serviços realizados pelas Apaes, entendendo esses subsídios como forma de privatização da área da educação especial.

### **3.1 A privatização pelo financiamento público à iniciativa privada**

No que se refere à educação especial, apesar da sua origem remontar aos dois institutos imperiais fundados no início da segunda metade do século XIX, a sua disseminação se deveu, até o final da Segunda Guerra, à criação de instituições especializadas, basicamente criadas por instituições religiosas (BUENO, 1993).

A presença do setor privado na área da educação especial é histórica e reconhecida pelo poder público como importante na execução do atendimento aos sujeitos com deficiência. As instituições privadas buscaram, ao longo do tempo, subsídios financeiros do poder público para financiar as suas atividades (LAPLANE; CAIADO; KASSAR, 2016).

A primeira iniciativa mais abrangente por parte da sociedade civil se deve a Helena Antipoff que, em 1932, criou a Sociedade Pestalozzi de Minas Gerais. Segundo Rafante (2011), Antipoff veio de Genebra para o Brasil a convite do estado mineiro para atuar como professora na Escola de Aperfeiçoamento de Professores, iniciando, em 1929, a disciplina de psicologia educacional. Ela também atuou na criação e coordenação do Laboratório de

Psicologia Experimental para a efetivação da Reforma Francisco Campos Mário Casasanta em Minas Gerais. O governo estadual financiou a vinda e a permanência de Antipoff para participar da reforma educacional inicialmente por dois anos, mas ela resolveu ficar no Brasil.

Data do período de democratização, entre a ditadura Vargas e a ditadura militar, a fundação da Apae no Rio de Janeiro, em 1954<sup>44</sup>, a partir da iniciativa de pais de pessoas com deficiência, predominantemente de classe média, que, na ausência de serviços públicos destinados ao atendimento de seus filhos com deficiência, criaram uma entidade que passou a oferecer atendimento nas áreas de saúde e de educação.

Na primeira década de sua existência, exatamente no período da democracia representativa inaugurada em 1946, com a queda do governo Vargas, a disseminação das Apaes foi feita de forma relativamente lenta, com índices de crescimento mais significativos a partir dos anos de 1970 (SILVA, 1995).

Em 1962, a Federação Nacional das Apaes foi criada durante uma reunião nacional das instituições, articulada pela Apae de São Paulo, com participação de representantes das diretorias de doze Apaes<sup>45</sup>. De acordo com seus estatutos, a entidade constitui uma, “associação civil, beneficente de assistência social, [...], sem fins lucrativos e de fins não econômicos com duração indeterminada” (FENAPAES, 2012).

O financiamento público da educação às instituições privado-filantrópicas está presente desde a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira de 1961 (Lei 4024/61), que explicita o apoio financeiro as entidades em toda a legislação educacional, como, “Constituições, Planos Nacionais de Educação, Diretrizes Educacionais, etc.” (MELETTI, 2006, p. 38), absorvendo uma expressiva fatia do recurso público destinado à educação especial.

Partindo dessas informações, esta seção tem por objetivo levantar, organizar e analisar as informações contidas na revista *Mensagem da Apae*, no sentido de tornar público como essa relação entre público e privado vem se estabelecendo desde os anos de 1970.

Para tanto, organizamos a exposição em dois tópicos:

- ✓ Subsídios financeiros públicos para as Apaes.

---

<sup>44</sup>Nesse período, o Rio de Janeiro era a capital do Brasil, que foi transferida em 1960 para Brasília (DF) no governo de Juscelino Kubitschek (1956 a 1961), que tinha como vice João Goulart, um dos criadores do Partido Social Democrático (PSD) (SAVIANI, 2013).

<sup>45</sup> Participaram da Primeira Reunião das APAEs, as APAEs de, Caxias do Sul (RS), Curitiba (PR), Jundiaí (SP), Londrina (PR), Muriaé (MG), Natal (RN), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Guanabara (RJ), São Leopoldo (RS), São Paulo (SP), Volta Redonda (RJ).

- ✓ Docência e atendimento de alunos.

### 3.1.1 Subsídios financeiros públicos para as Apaes

Os subsídios financeiros públicos disponibilizados para as Apaes e divulgados na revista *Mensagem da Apae* mostram a importância desse recurso para a aquisição de terrenos, manutenção dos prédios das instituições, compra de equipamento e de material, assim como as modificações que foram se sucedendo e que evidenciam o papel político que a Fenapaes foi assumindo no decorrer do tempo. Eles indicam um deslocamento das formas de financiamento, dos anos iniciais, mais precisamente nas décadas de 1970 e 1980, centradas nas unidades específicas, para, no período posterior, a Fenapaes, cada vez mais, assumir o protagonismo político em relação à interlocução com as diversas instâncias governamentais.

Assim é que, na edição de 1975, encontramos menção ao discurso do então governador do estado de São Paulo, Laudo Natel<sup>46</sup>, que, referindo-se à política do governo no campo da educação especial, afirmou que o “Estado de São Paulo a realiza não apenas através de um órgão específico, que é o serviço da educação especial, subordinado à Secretaria da Educação, mas também cumprindo todo um programa que compreende: [...]; Concessão de subvenções às APAEs” (NATEL, 1975b, p. 27).

A disseminação de subsídios oficiais pelas unidades da federação se confirma também pela notícia de que o governador Jorge Konder Bornhausen<sup>47</sup>, de Santa Catarina, anunciou ampliação na proposta orçamentária para 1980, destinada ao financiamento de projetos específicos na área da educação especial, sendo 15 milhões de cruzeiros (moeda nacional da época) repassados às Apaes catarinenses para a implementação ou implantação de projetos (FENAPAES, 1979b).

---

<sup>46</sup> Laudo Natel, natural de São Paulo, foi governador do estado por duas vezes, no período de ditadura civil militar, ambas pelo partido da Aliança Renovadora Nacional (Arena), de 1966 a 1967 e de 1971 a 1975. Foi bancário, político, empresário e dirigente esportivo do São Paulo Futebol Clube (FOLHA DE S. PAULO, 2010).

<sup>47</sup> Jorge Konder Bornhausen é um político de Santa Catarina, pertencente a uma família de políticos. Formado em direito, começou a sua vida política em 1967. Filiado à Arena (partido que apoiou o golpe militar de 1964) foi eleito indiretamente para o cargo de governador do estado de Santa Catarina com 27 anos. “Jorge Bornhausen apoiou publicamente o nome do general João Batista Figueiredo para suceder a Geisel e defendeu a manutenção de eleições indiretas para presidente da República, sob o argumento de que, num país com as dimensões do Brasil, eleições presidenciais diretas geravam instabilidade” (FGV, 2017).

Mas esse apoio não se restringia somente às entidades do eixo Sul/Sudeste, como mostra a matéria divulgada nesse mesmo ano, na qual o vice-presidente da Fenapaes<sup>48</sup> e presidente da Apae de Teresina (PI), João Porfírio de Lima Cordão, declarou que o ex-governador Arcoverde<sup>49</sup> “reservou 37% da renda do Estado para a educação, subsidiando a Apae com professores e combustível para o transporte dos alunos” (CORDÃO, 1979c, p. 6).

Os três exemplos, extraídos da revista *Mensagem das Apaes* nas primeiras edições analisadas, evidenciam o apoio oferecido pelos governos estaduais às instituições privado-filantrópicas das Apaes, ainda no período da ditadura civil militar (1964 a 1983), no qual os governadores eram indicados pelo governo federal, de acordo com as suas propostas e sua filiação partidária — os três Governadores eram filiados à Aliança Renovadora Nacional (Arena), partido político situacionista.

Esses subsídios específicos para as distintas unidades das Apaes se mantiveram na década de 1980, como verificamos na notícia veiculada na edição nº 30: “A primeira dama do Estado, Marita Cordova<sup>50</sup>, fez a entrega de cheques no valor de 60 milhões de cruzeiros às APAES do Estado e entidades congêneres, que atendem cerca de cinco mil excepcionais” (FENAPAES, 1982c, p.52).

Além dos subsídios obtidos dos governos estaduais, as Apaes recebiam apoio financeiro dos governos municipais, como mostra a notícia veiculada sobre a Apae de Mirassol (SP), que indica fontes oficiais de financiamento, como o “Conselho Estadual de Auxílios e Subvenções da Secretaria da Promoção Social (trezentos mil anuais), Secretaria da Educação (bolsas de estudo) e Prefeitura local (cinco mil anuais, duas professoras e merenda escolar)” (FENAPAES, 1978a?, p. 14).

Em outras circunstâncias, como na notícia sobre a Apae do Rio de Janeiro, fica evidente a profusão de fontes oficiais de financiamento:

De grande valia nos têm sido as verbas propiciadas pelo CENESP/MEC [Centro Nacional de Educação Especial vinculado ao Ministério da Educação], pela Coordenadoria de Educação Especial do Estado e a

---

<sup>48</sup> Nesse período, os presidentes das federações regionais eram denominados vice-presidentes. João Porfírio de Lima Cordão, da Região Nordeste Ocidental, era o 8º vice-presidente (FENAPAES, 1979).

<sup>49</sup> O ex-governador do estado do Piauí, Dirceu Mendes Arcoverde, pertencia a uma família de classe média alta do Piauí. Formou-se em medicina, fez pós-graduação nos Estados Unidos, foi secretário da Saúde do estado do Piauí em 1975. A partir de 1974 passou a dar aulas na Universidade Federal do Piauí. No mesmo ano, foi eleito pela Assembleia Legislativa do Piauí como governador do estado, com apoio da Arena. Em 1978, deixou o governo para se eleger senador do Brasil e, em 1979, faleceu em decorrência de um derrame cerebral (FGV, 2017).

<sup>50</sup> Esposa do ex-governador biônico de Santa Catarina, Henrique Cordova (1982/1983), tendo sido processada por trabalho escravo em fazenda de sua propriedade (HUMANITAS, 2017).

remuneração de serviços pela modalidade de convênio com o INPS [Instituto Nacional de Previdência Social], IPASE [Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado], LBA [Legião Brasileira de Assistência], FEEM [Fundação Estadual de Educação do Menor], Ministério do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, FUNCEF [Fundação dos Economizadores Federais] e Prefeitura Municipal (FENAPAES, 1979d, p. 8).

Essas duas notícias, além de confirmarem o apoio recebido de diferentes instâncias governamentais, espelham situações diferenciadas das entidades, pois, dependendo da sua localização e do seu histórico, elas se estruturaram de forma diversa, recebendo subsídios de instâncias distintas:

- ✓ No primeiro exemplo, a Apae ficava situada no município de Mirassol, no interior do estado de São Paulo, com uma população, em 1970, de 20.579 habitantes, segundo o Censo de 1970 (IBGE, 1970). Ela surgiu “com a instalação, em 1965, de uma classe para atender crianças com Deficiência Mental não aceitas nas escolas comuns” (APAE MIRASSOL, 2017), com financiamento de três fontes específicas e com subsídios de pequeno porte.
- ✓ A Apae do Rio de Janeiro, a primeira entidade criada no Brasil, estava localizada na antiga capital do país, metrópole de grande porte, segundo o Censo de 1970, com 6.879.183 habitantes (BRITO, 1979a). Ela recebia subsídios de muitas outras fontes de financiamento público.

A partir dos excertos citados anteriormente, sobre financiamento público municipal e estadual, evidencia que a busca pelo recurso se efetivava diretamente pelas diferentes unidades das Apaes, de caráter regional e localizado. De acordo com Gramsci (2014) a relação estabelecida de forma regional ou local é uma “pequena política”, com negociações locais, a política do dia a dia, as alianças políticas, os favores de caráter privado em prol da caridade.

No entanto, nessa década, parece ter sido iniciada uma inflexão, especialmente no que se refere aos subsídios estaduais e federais, para âmbitos mais largos do que aqueles destinados especificamente para determinadas unidades de atendimento, como nos exemplos anteriores.

A notícia veiculada na edição nº 33 apontou outro tipo de relação entre público e privado quanto ao financiamento, na medida em que fez referência a uma entidade criada no Rio Grande do Sul — Fundação do Estado em Educação Especial do Rio Grande do Sul (Faders) — para implementar especificamente a educação especial no estado. Ela instituiu um

convênio bilateral com as Apaes: “A primeira encarrega-se da distribuição dos recursos e da supervisão dos projetos, e a segunda fica responsável pela utilização da verba, justificando as aplicações” (FENAPAES, 1983c?, p. 30). A matéria informou que “foram distribuídos Cr\$ 92 milhões para as APAES do Rio Grande do Sul, permitindo o desenvolvimento normal de seus projetos” (FENAPAES, 1983c?, p. 29). É possível inferir que tal fundação se caracterizava muito mais como uma financiadora de projetos a serem implementados pelas Apaes, agora reunidas em projeto de amplitude estadual. Esse movimento é perceptível nas modificações que ocorreram em relação aos fundamentos para a organização da gestão administrativa e financeira das unidades.

Assim, em 1979, o papel da Fenapaes se restringia a apoiar as unidades específicas, como é o exemplo da divulgação do “Curso para executivos de APAEs (Parte I): Tesouraria e Contabilidade” (FENAPAES, 1979d, p. 14), que tinha o objetivo de orientar sobre a área contábil e financeira.

Já na década de 1980 se iniciou a inflexão do protagonismo, com a Federação assumindo posição de destaque, evidenciada, por exemplo, pela divulgação do “Projeto de Captação de Recursos Financeiros” (FENAPAES, 1985a, p. 44), elaborado por ela para servir de parâmetro para as unidades de atendimento.

No início desse movimento, a ação da Fenapaes ainda parecia ser mais de representante das entidades filiadas, na medida em que sua ação se voltava para a organização de eventos como os congressos nacionais da Fenapaes, a realização do Congresso Mundial da Liga Internacional de Associações para Pessoas com Deficiência Mental pela primeira vez no Brasil e as Olimpíadas Especiais.

Entretanto, nessa mesma época, a Federação foi assumindo posição central no planejamento e execução das políticas de financiamento, como podemos apreender no discurso do presidente da Fenapaes, Elpídio Araújo Neris, na coluna “Palavra do Presidente” (edição nº 44 de 1986), conclamando a todos os representantes das Apaes para que “se incluam numa grande cruzada nacional de pressão e advertência aos legisladores constituintes e a todos aqueles que têm responsabilidades na condução do destino dessa Nação, [...], os direitos fundamentais do excepcional” (NERIS, 1986a, p. 4).

O período da Constituinte foi de grande mobilização, de acordo com a revista *Mensagem da Apae*, para garantir a permanência e o financiamento dos serviços das instituições privado-filantrópicas, a participação das Apaes nas mobilizações da Constituinte

foi indicada nas edições 46, 47 e 48 de 1987 e 1988, que antecederam a aprovação da Constituição<sup>51</sup>. Na edição nº 47, por exemplo, o presidente da Fenapaes, deputado federal Nelson Seixas, declarou que “calmamente vamos conseguindo introduzir dispositivos na futura Carta Magna” (SEIXAS, 1987a, p. 4). Uma das proposições da Fenapaes era a disponibilização de recursos públicos para as instituições das Apaes, conforme matéria da edição nº 46, que trata sobre a inserção, na Constituinte da destinação de dez por cento do orçamento da educação para as instituições de educação especial (FENAPAES, 1987b).

Segundo Silva (2008), o tema de maior controvérsia e discussão na Constituinte foi o capítulo da educação, especialmente sobre a “definição do conceito de educação e dos deveres do Estado com relação ao ensino e a distribuição dos recursos públicos” (SILVA, 2008, p. 1). A disputa 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).

Neste período, a ação da Fenapaes apresentava peculiaridades: enquanto as discussões envolviam interesses antagônicos entre os que encaravam a escola como direito e os privatistas, que entendiam como serviço a ser vendido, os defensores da escola especial lutavam pela permanência dos serviços de educação especial nas instituições privado-filantrópicas, conforme a edição nº 48, da *Mensagem da Apae*. Em matéria sobre o “Jubileu de Prata” da Fenapaes, Alda Estrázulas, uma das fundadoras da Federação Nacional, referindo-se à Constituinte, emitiu a seguinte declaração: “Nós colocamos uma série de coisas. Inclusive o Dr. Nelson de Carvalho Seixas, presidente da Federação, foi eleito pelas APAEs e está lá nos representando” (ESTRÁZULAS apud FENAPAES, 1988b, p. 10).

A eleição do presidente da Fenapaes para o cargo de deputado federal evidencia a proposição das Apaes em manter as relações de “pequena política”, agora em esfera nacional, negociando por dentro do aparelho do Estado de forma mais efetiva. Conforme Moraes (2011, p. 88), “o Estado como expressão de poder público, vincula-se a interesses particulares por meio da articulação de seus intelectuais. Isso envolve políticos e parlamentares, os quais aprovam leis e documentos que favorecem aos interesses de certos segmentos, e não públicos”.

Como no texto final da Constituição não foram aprovadas todas as proposições da Fenapaes, o presidente da entidade passou a se posicionar de forma mais crítica aos

---

<sup>51</sup> O texto final da Constituição do Brasil foi aprovado em 22 de setembro de 1988.

encaminhamentos governamentais: “A grave situação econômica do país, com inflação galopante não acompanhada por reajustes adequados dos recursos públicos e comunitários, tem levado nossas entidades a situação de desespero” (SEIXAS, 1990b, p. 4). Segundo ele, nesse período, algumas Apaes cogitaram a hipótese de “estatização do atendimento, da estadualização de nossas entidades” — iniciativa por ele repudiada, por entender que seria um movimento de retirada “da participação familiar e comunitária do processo, mesmo que a falta de recursos fosse causadora do fechamento de algumas instituições” (SEIXAS, 1990b, p. 4).

Entre os anos de 1990 e o início dos anos 2000, a Fenapaes se reorganizou em um novo plano de ação, por sugestão de sua coordenadora técnica, Maria de Lourdes Canziani<sup>52</sup>, que, na edição nº 57 da *Mensagem da Apaes*, asseverou: “A Educação Especial passa por transformações radicais nas suas finalidades, não só frente à Constituição brasileira, como na futura Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, [...], o que levará a acentuada diminuição de matrícula nas escolas especiais” (CANZIANI, 1990b, p. 41), com expressiva diminuição de financiamento para as entidades filantrópicas.

Canziani propôs uma reorganização das Apaes, apontando mudanças para que elas adequassem aos novos encaminhamentos nacionais e internacionais, de maneira a configurar claramente a utilização de sua função pública estatal para o benefício da Fenapaes. Em 1994, foi aprovada a Política Nacional de Educação Especial (PNEE) — documento reproduzido na íntegra na edição nº 74, de 1994 (FENAPAES, 1994a) —, que anunciou as modificações sugeridas por Canziani.

A PNEE de 1994 consolidou, em duas diretrizes gerais, a relação do governo com as instituições privado-filantrópicas assistenciais das Apaes, ao estabelecer o objetivo de “estimular a parceria com ONGs especializadas” (BRASIL, 1994, p. 60) e prever a incrementação de “recursos financeiros para a manutenção, expansão e investimentos na qualidade da educação especial” (BRASIL, 1994, p. 61). Entendemos que esses recursos também seriam disponibilizados às instituições privadas de caráter filantrópico-assistencial, em função da cooperação técnica-financeira indicada em um ao estabelecer o objetivo.

---

<sup>52</sup> Maria de Lourdes Canziani coordenou a Corde de 1990-1997. Natural do estado do Paraná e formada em pedagogia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), com especialização em cursos de pós-graduação em universidades e instituições especializadas do Brasil e do exterior, entre 1965 e 1983 coordenou o Departamento de Educação Especial na Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Posteriormente, coordenou a Coordenadoria de Capacitação de Recursos Humanos e Tecnologia na Área de Educação Especial, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Em 1986, foi convidada para integrar o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), no Ministério da Educação e Cultura. Quando o Cenesp foi transformado em Secretaria da Educação Especial, assumiu o cargo de assessora técnica da diretora (LANNA JUNIOR, 2010).

Já no final da década de 1990, o papel centralizador da Fenapaes na captação de recursos públicos ficou cada vez mais notório. O então presidente da entidade, Flávio Arns, ao reportar-se ao trabalho de estruturação do movimento apaeano — a elaboração de estatuto-padrão para as Apaes e Fenapaes, a criação de federações estaduais em 21 estados para coordenar as Apaes e representar o movimento na região, funcionando como braços da instituição nacional —, enfatizou a participação da Fenapaes no acompanhamento de centenas de processos das unidades das Apaes, relativos ao seu reconhecimento como de utilidade pública, à obtenção de atestado no Conselho Nacional de Assistência Social e de certificados de fins filantrópicos, ambos necessários para as instituições receberem recursos financeiros do poder público estatal. Arns destacou que a Federação intermediou centenas de projetos junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação, e à Corde, bem como processos de liberação de recursos (FENAPAES, 1999a).

Ao lado das iniciativas da Federação para captar recursos, a política do MEC, implementada pela Secretaria de Educação Especial (Seesp), realçou o apoio que o poder público dava a essas entidades, na medida em que, no documento *Educação especial no Brasil: perfil do financiamento*, expressou o interesse do Ministério em saber onde os recursos públicos estatais estavam sendo gastos nas organizações não-governamentais, já que essas instituições denunciam constantemente “a escassez de verbas para a Educação Especial no Brasil” (BRASIL, 1996, p. 7).

Esse documento é interessante por evidenciar a preocupação do poder público com os gastos efetuados pelas instituições privadas de cunho filantrópico e também por mostrar as disputas pelo orçamento da educação como uma arena recheada de conflitos e negociações políticas. Uma das recomendações do documento foi a avaliação sistemática dos setores públicos e privados com fiscalização da aplicação dos recursos. Tal orientação parece ter influenciado a reestruturação da Fenapaes para a autossustentação.

A reestruturação da Fenapaes se consolidou com o presidente Eduardo Barbosa avaliando a sua administração na entidade na edição nº 87 e a denominando como “proposta de modernização” (BARBOSA, 1999a, p. 19). Ele declarou que “projetamos um plano estratégico que tem como visão transformar nosso movimento na melhor organização governamental deste país, sendo referência nacional como entidade do terceiro setor” (BARBOSA, 1999a, p. 19).

A reorganização administrativa, política e financeira da Fenapaes, implementada em 2001, teve “como objetivo primordial a geração de recursos para a sustentabilidade do Movimento das APAEs” (FENAPAES, 2005, p. 10), sendo os meios para captação de recursos apontados como parte do “Programa Nacional de Auto-sustentação do Movimento das Apaes” (FENAPAES, 2005, p. 10) que envolveria

as parcerias e os convênios com os governos municipal, estadual, federal e com empresas privadas, eventos realizados na comunidade, campanhas e projetos APAE, Assinatura, Licenciamento da Marca e Imagem ‘Amigos da APAE’, Cartões de Natal, APAE Noel, APAE Energia, Internet, Programa de Proteção à Gestante, Programa de Identificação Genética (FENAPAES, 2005, p. 10).

Essas informações evidenciam que a Fenapaes foi gradativamente tomando novo posicionamento no âmbito institucional e passou a formular estratégias para a manutenção das entidades que, cada vez mais, a ela se subordinavam.

Jannuzzi e Caiado (2013) compartilham a ideia de que o movimento das Apaes se ajusta aos encaminhamentos políticos neoliberais expressados por uma política de privatizações e de publicizações, passando a execução de serviços sociais para organizações não-governamentais que assumem o conceito de “terceiro setor”<sup>53</sup>.

Além desses indícios mais gerais sobre as mudanças dos financiamentos públicos das Apaes e o fortalecimento do protagonismo da Fenapaes, outros elementos, como o financiamento da infraestrutura dessas entidades, expressam esse movimento.

### 3.1.1.1 A infraestrutura como forma de expansão das Apaes

Nos anos de 1970 e 1980, o noticiário da *Mensagem da Apaie* informava que distintos subsídios oferecidos pelo poder público eram obtidos, basicamente, por iniciativa dos dirigentes de cada unidade.

Na edição nº 16, de 1979, a revista divulgou que o general Floriano Brasil Mendes, vice-presidente da Apaie do Rio de Janeiro, apresentou uma retrospectiva histórica da instituição: “A APAE-Rio recebe substancial auxílio do Presidente Castelo Branco, que lhe permite construir, em seu terreno, à rua Bom Pastor, uma sede condigna”. Acrescentou que, “em 1975, tem a APAE-Rio a ventura de receber, em comodato, por ato do Presidente Médici, uma área na rua Prefeito Olímpio de Melo, [...], instalar satisfatoriamente o seu Centro de

---

<sup>53</sup> Há o entendimento de que o primeiro setor é o Estado, o segundo setor é o mercado e o “terceiro setor”, a sociedade civil (MONTAÑO, 2010).

Treinamento Profissional”, e finalizou com a declaração de que “o Governador Faria Lima fez doação de uma área em Engenheiro Pedreira, município de Nova Iguaçu, [...] [para] construção do Lar- Fazenda/APAE-Rio” (MENDES, 1979c, p. 14-16).

Em municípios menos populosos e influentes, esses subsídios eram mais modestos, mas assinalavam o apoio que os poderes públicos ofereciam para a instalação das Apaes. Nesse sentido, a revista destacou o apoio que a Apae de Laguna (SC) recebeu do governo municipal: “Há pouco tempo a prefeitura doou um terreno onde foi construído um módulo com a finalidade de nele se instalar um setor [...]” (FENAPAES, 1978b?, p. 18).

Em relação à Apae de São José do Rio Preto (SP), “terreno para construir o internato não falta à APAE. Em maio de 1976, como resultado de mais uma luta de Nelson Seixas, o então prefeito Wilson Romano Calil doou à entidade um sítio de dez e meio alqueires, localizado a poucos quilômetros da cidade” (FENAPAES, 1978b?, p. 8).

O excerto a seguir talvez seja o mais expressivo em termos de ilustração sobre o protagonismo exercido dos dirigentes das distintas entidades nesse período.

Tudo começou quando o Dr. Miguel [presidente da Apae de Votuporanga (SP)] encaminhou um ofício para o secretário da Promoção Social solicitando uma verba de três milhões e seiscentos mil cruzeiros para a construção do novo prédio da entidade, em terreno doado recentemente pela Prefeitura local [...], o secretário chamou dr. Miguel a São Paulo e lhe ofereceu o centro rural, construído há poucos anos atrás com a finalidade de se tornar escola rural, mas que acabou caducando enquanto ideia. O presidente da Apae aceitou rapidamente a doação [...]. (FENAPAES, 1978b?, p.18).

As cedências de terrenos públicos para as Apaes eram comuns, não importando o tamanho ou a importância política do município<sup>54</sup>. Costumeiramente, os dirigentes locais eram pessoas de certa projeção local e regional e procuravam exercer pressão para obterem recursos públicos.

Pelos exemplos citados, verificamos a larga influência que tinha uma Apae como a do Rio de Janeiro, que conseguiu subsídios inclusive por decisão direta do presidente da República, ao lado de municípios de menor porte, cuja pressão se efetivava, basicamente, no âmbito municipal ou regional.

---

<sup>54</sup> Segundo documento do IBGE intitulado *Regiões de influência das cidades de 2007*, a cidade do Rio de Janeiro era considerada uma metrópole nacional, com população de 11,8 milhões em 2007, diferentemente de Laguna, uma cidade de pequeno porte que tem uma influência local, com 51.562 habitantes (IBGE, 2007c).

Nos anos de 1990, os subsídios do governo deixaram de ser destinados para as Apaes e passaram a ser dirigidos para a Fenapaes, ou seja, deslocaram-se da competência individual de cada instituição para a competência nacional, da Federação.

Uma declaração exemplar foi o discurso do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1995, na abertura do XVII Congresso Nacional das Apaes, promovido pela Fenapaes, na matéria “Presidente da República cumprimenta apaeanos”, com foto do presidente e a seguinte legenda: “Presidente Fernando Henrique Cardoso: mensagem de otimismo aos congressistas”. Com um discurso de teor propositivo em diferentes frentes de convênio, trabalho e de recurso para as Apaes, ele chegou a conotar que estava prestando contas aos seus eleitores. Afirmou que

os recursos disponíveis, hoje para a Educação representam pouco mais de 15 ou 17 milhões de reais. Sei que são insuficientes para as reformas que as escolas precisam. Mas, no segundo semestre e no próximo ano nós já teremos uma dotação orçamentária significativa para que as escolas possam vir a ser atendidas de maneira efetiva. (CARDOSO, 1995, p. 8).

O discurso do presidente da República no evento da Fenapaes manifestou a preocupação do governo brasileiro com o financiamento para as instituições privado-filantrópicas, notadamente as Apaes, já que sua fala estava direcionada a esse público.

Sinal mais concreto do protagonismo da Federação se expressou pela na edição nº 85 da *Mensagem da Apae*, de 1999, quando a Fenapaes, noticiou que adquiriu veículos graças a “convênio firmado com a FAE [Fundação de Amparo ao Estudante] ao final de 1995, cujos recursos foram liberados a crédito em 1996. O valor liberado foi suficiente para comprar 25 veículos” (FENAPAES, 1999, p. 40). E logo em seguida, por meio do mesmo convênio, “a Federação obteve recursos para adquirir outros 56 veículos tipo kombi, os quais foram destinados a 56 APAEs localizadas em diversos estados brasileiros” (FENAPAES, 1999b, p. 40).

Na mesma edição da revista foi divulgado que a Fenapaes foi agraciada com aparelhos de televisão pelo Programa de Educação a Distância do MEC: “A Federação Nacional das APAEs foi contemplada pela Secretaria de Educação Especial/FAE com 100 aparelhos de televisão e vídeo cassete, que foram destinados às mais novas filiadas” (FENAPAES, 1999b, p. 39).

Outro projeto que mostra a posição de frente da Federação foi a incorporação das instituições privadas-filantrópicas ao Projeto de Informática na Educação Especial (Proinesp), com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Ao todo, foi

destinado 1,8 milhão de reais para execução da primeira edição do Proinesp, envolvendo a implantação de 27 laboratórios. (FENAPAES, 2001a).

Os valores divulgados na *Mensagem da Apae*, especialmente os do FNDE, suscitaram dúvidas quanto a haver outras disponibilizações de recursos para a Fenapaes que não foram divulgados na revista em período mais recente, quando as políticas de inclusão escolar foram alardeadas pelo poder público, culminando com a promulgação, em 2008, da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), na qual não há qualquer referência sobre processos de escolarização que não sejam os da inclusão, nas escolas, de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e superdotação/altas habilidades.<sup>55</sup>

Essas dúvidas nos levaram a acessar os relatórios sobre os convênios por órgão concedente disponibilizados no Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (2017). Com o descritor “federação nacional”, envolvendo apenas o Ministério da Educação, constatamos a existência de 19 convênios com a Federação Nacional das Apaes no período de 1996 a 2007.

Analisando esses 19 convênios com o MEC, verificamos que o Ministério da Educação financiou, entre 2001 e 2004, por meio do FNDE, projetos para aquisição de material. Total de R\$ 3.492.634,50 foi destinado para a Fenapaes, com a disponibilização, em 2001, de R\$ 2.624.618,84 (Convênio nº 93.842/2001) para a aquisição de equipamentos para as instituições privado-filantrópicas. Em 2003<sup>56</sup> foram repassados R\$ 541.799,48 para a compra de equipamentos para oficina pedagógica (Convênio nº 816.112/2003) e, em 2004, R\$ 326.213,18 para a compra de equipamentos escolares (Convênio nº 816382/2004).

A liberação de recursos para instituições privado-filantrópicas, especialmente para as Apaes, além de recorrente, conforme os excertos citados, revela o papel político preponderante que a Federação foi assumindo em um dos aspectos centrais para a sobrevivência das chamadas entidades filantrópicas que se abrigam sob a denominação Apae e, de forma muito própria e diferenciada, conota os processos de privatização do Estado.

---

<sup>55</sup> Segundo esse documento, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva tem como objetivo o acesso, a participação e a aprendizagem dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação nas escolas regulares, orientando os sistemas de ensino para promover respostas às necessidades educacionais especiais (BRASIL, 2008).

<sup>56</sup> Esses dois últimos projetos se dividem em compra de equipamento e formação de professores. Optamos por colocar o valor no financiamento de infraestrutura por considerarmos relevante para as análises.

Mas a privatização não se limitou a subvenções públicas para manutenção e funcionamento dessas entidades. De maneira muito particular, ela se revelou também pelo papel que a Fenapaes assumiu no atendimento à população deficiente, que também foi se modificando no decorrer do tempo, conforme as políticas vigentes.

### 3.1.2 Docência e atendimento de alunos

Neste tópico apresentamos o financiamento do poder público estatal relativo à cessão de professores especializados para atuarem nas Apaes como forma de subsídio a essas instituições privado-filantrópicas, bem como a disponibilização de recursos para o atendimento realizado nas Apaes.

Para isso, dividimos essa seção em dois subitens: um relacionado à cessão de professor especializado com financiamento público e outro referente ao atendimento oferecido à população deficiente.

#### 3.1.2.1 Cessão de professores especializados

Ao analisarmos as edições da *Mensagem da Apae*, percebemos que a cedência de professores pelo poder público estatal para atuarem nas instituições privado-filantrópicas das Apaes vem ocorrendo nos 42 anos de análise.

A disponibilização dos profissionais que trabalhavam nas Apaes decorreu de diferentes convênios estabelecidos com o poder público estatal como formas de financiamento governamental, já que esses profissionais foram contratados e pagos pelo governo, livrando as Apaes de todos os encargos trabalhistas.

Para ilustrar o custo de contratação desses professores, buscamos os dados do estado de Santa Catarina no *Relatório de Atividades de 2016* da Fundação Catarinense de Educação Especial-FCEE, órgão do governo estadual responsável pela área. O governo do estado cedeu professores por ele contratados desde 1963<sup>57</sup> mediante convênio de “cooperação técnico-pedagógica com as APAEs” (FCEE, 2017a, p. 9). Segundo o relatório, em 2016 o estado

---

<sup>57</sup> Antes mesmo da criação da FCEE, em 1968, o governo de Santa Catarina criou, na Secretaria de Estado da Educação, em 1961, a Divisão de Ensino Especial, cujas atribuições, a partir de 1963, incluíam a provisão dos serviços e a cedência de professores às entidades privadas (FCEE, 2017b).

catarinense repassou para as Apaes o valor total de “R\$ 155 milhões, sendo R\$ 80 milhões para a contratação de 850 professores efetivos e R\$ 75 milhões para a contratação de 2.500 professores temporários em 216 instituições especializadas em educação especial” (FCEE, 2017a, p. 9). Por meio da FCEE, o governo estadual contratou 3.350 professores especialistas para atuarem nas Apaes catarinenses.

O exemplo catarinense serve como representação do custo com a contratação de professores que onera os cofres dos governos, tanto municipais como estaduais, dependendo do convênio estipulado entre o poder público e as instituições privadas-filantrópicas. A disponibilização de professores pelo poder público foi tema de matérias divulgadas na *Mensagem das Apaes*.

Na revista nº 2, de 1975, o governador do Estado de São Paulo, Laudo Natel, por ocasião da inauguração do simpósio sobre treinamento de pessoal na área de deficiência mental, que ocorreu em outubro de 1974, falou sobre a importância da educação especial e sobre a disponibilização de professores estaduais às entidades particulares por meio de convênios entre o poder público e as entidades privadas, envolvendo a Secretaria de Estado da Educação, que estabeleceu “convênios com as [...] entidades particulares, em função dos quais a Secretaria de Educação coloca à sua disposição o pessoal docente necessário” (NATEL, 1975b, p. 27).

Além da cedência direta dos professores pelo governo estadual, havia outra possibilidade de contratação de professor para atuar nas Apaes com subsídio público, conforme divulgado na edição nº 36, na matéria sobre o “Enquadramento da educação especial no salário-educação”, (FENAPAES, 1984a?<sup>58</sup>, p.10), que trata da possibilidade de contratação de professores para atuarem diretamente nas instituições privado-filantrópicas de educação especial, por meio das bolsas de estudos concedidas pelo governo com os recursos do salário-educação (FENAPAES, 1984a?).

O “salário-educação é uma contribuição social, destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da Educação Básica pública” (MORAES, 2011, p. 97). É importante esclarecer que esse recurso é disponibilizado à educação especial quando vinculado à educação básica, ou seja, quando o professor é cedido pela rede pública para atuar em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público. Assim, a educação especial (com atuação

---

<sup>58</sup> Algumas edições da revista *Mensagem da Apae* não têm data de publicação. Essa edição tem como referência o Ano 12, nº 36.

exclusiva na modalidade) é considerada como efetivo exercício na educação básica pública. Além de o estado pagar os profissionais do magistério que atuam nas escolas especiais, a entidade filantrópica fica isenta de recolher a contribuição social do salário-educação dos seus outros profissionais.

Os termos de convênios estabelecidos entre os estados e as federações estaduais das Apaes se reproduziram pelo Brasil, como podemos constatar pela matéria apresentada na edição nº 50, de 1988, que noticiou que o então governador de Alagoas, Fernando Affonso Collor de Mello, assinou convênio com a Federação Estadual para cedência de professores: “O Estado e a Federação se cederão reciprocamente, mediante requisição motivada, servidores dos respectivos quadros” (FENAPAES, 1988c, p. 46).

Mas os termos de convênios firmados entre as federações e os estados eram estabelecidos diferentemente, dependendo das possibilidades governamentais e das negociações entre as partes. No estado do Paraná, o convênio previa,

oferta de um professor para cada grupo de cinco/sete alunos. No total são 6.335 docentes atuando no setor. Deste universo, 4.397 trabalham em unidades de ensino de instituições filantrópicas (3.898 são contratados pelas entidades, às quais têm reembolso de despesas, por força de convênio com a Secretaria de Estado da Educação e 1.157 são professores cedidos pelo Estado) (TIBOLA, 1996, p. 19).

De acordo com a edição nº 80, de 1996, o convênio paranaense estabeleceu “encargos com secretárias, zeladoras, merendeiras, pessoal administrativo” (TIBOLA, 1996a, p.19). O governo estadual também subsidiava a contratação de profissionais para atuarem na área administrativa das instituições privadas. “E na área docente não se restringe apenas aos profissionais específicos das áreas de deficiências. Vai mais longe: abre a possibilidade de contratação e pagamento de professores de educação física, musical e artística” (TIBOLA, 1996a, p. 20). Os gastos da Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná com os professores das instituições privado-assistenciais em 1995 chegaram “próximo dos 16 milhões de reais” (TIBOLA, 1996a, p.19), segundo a matéria veiculada na revista.

Os convênios entre o poder público estatal e as instituições privado-filantrópicas das Apaes, por meio de concessão de contratação de professores para trabalharem exclusivamente nas instituições das Apaes, ainda ocorrem, mesmo que este dado não apareça nas edições mais recentes da revista *Mensagem da Apae*. A coordenação dos convênios firmados entre instituições e estado e ou municípios é realizada pelas federações estaduais da Apaes — braços da Fenapaes nos estados brasileiros.

Para demonstrar a cedência de professores para as instituições das Apaes, usamos novamente o exemplo de Santa Catarina, que estabelece todos os anos um termo de convênio com as Apaes catarinenses com essa finalidade. De acordo com o relatório da FCEE de 2016 (FCEE, 2017a), a Fundação disponibilizou, para 188 Apaes catarinenses, 82.420 horas de professores de educação especial e 16.109 horas de professores de educação física, artes e informática. Tomando o total de horas de professores de educação especial e dividindo por contratos de 20 horas semanais, obtemos 4.121 vagas de professores de 20 horas semanais. Fazendo o mesmo cálculo para o número de horas dos professores de educação física, artes e informática, chegamos a aproximadamente 805 vagas de professores de 20 horas semanais. Isso totaliza a cedência de 4.926 professores atuando 20 horas semanais nas instituições das Apaes.

Como mostramos, os professores especializados, até a conclusão deste estudo, eram contratados e pagos pelos governos estaduais e municipais para atuarem no atendimento local nas instituições privado-filantrópicas das Apaes. A cessão de professores pelo poder público se configura como publicização da educação dos sujeitos com deficiência mental/intelectual e múltipla, já que o atendimento é realizado na instituição privada, mas pago com recurso público.

### 3.1.2.2 O subsídio para o atendimento de alunos com deficiência nas Apaes

O atendimento das pessoas com deficiência nas instituições especializadas nas Apaes, assim como os subsídios públicos para o financiamento do atendimento desses sujeitos, começou com a criação da primeira Apae no Rio de Janeiro em 1954. O atendimento era de caráter local, municipal, para um público que não se encaixava na educação regular e estava excluído do processo educacional.

De acordo com as análises da *Mensagem da Apae* (1974 a 2016), o atendimento na área da educação especial foi tratado, nas primeiras edições, como forma de divulgação das experiências das Apaes, relatos de experiências dos atendimentos aos sujeitos com deficiência. As proposições de atendimento eram financiadas sobretudo pelas áreas da assistência social, da educação e da saúde.

No campo da assistência social, o principal financiador divulgado na revista *Mensagem da Apae* era o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), especialmente nos períodos de 1970 e 1980. O financiamento da assistência social foi se reorganizando para

atender uma população de excluídos na sociedade capitalista. Em 1974 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS)<sup>59</sup> e outros setores para o atendimento nessa área. Portanto, “a atividade assistencial pública se realiza[va] através de complexa organização estatal” (SPOSATI et al., 1985, p. 83).

Em matéria publicada na edição nº 2, de 1975, intitulada “A proteção ao excepcional na previdência social” (FENAPAES, 1975b, p.79), observamos que, desde 1970, o INPS mantinha uma política assistencial de “concessão de subvenções sociais a entidades beneficentes especializadas no atendimento a excepcionais” (FENAPAES, 1975b, p. 79). Os recursos eram destinados a “instituições idôneas e de utilidade pública” (FENAPAES, 1975b, p.79) — para receberem financiamento público, as Apaes precisavam ter a declaração de utilidade pública. Em 1974, “somente o INPS concedeu, sob a forma de subvenções sociais a instituições beneficentes subsídios no valor global de Cr\$ 21.236.749, 00”. (FENAPAES, 1975b, p. 80), mas o valor repassado para as Apaes não foi especificado. Em contrapartida, “as entidades assumem o compromisso de proporcionar tratamento especializado a excepcionais beneficiários da previdência social” (FENAPAES, 1975b, p. 79).

A matéria da edição nº 11 se ocupou da aprovação da Portaria MPAS-SAS<sup>60</sup> nº 1, que previa subvenção social, pagamentos per-capita mensal e pagamento de consultas especializadas. A portaria foi regulamentada pela Resolução INPS nº 499.33/75, relacionada à assistência ao excepcional (FENAPAES, 1978a?).

Entre outros aspectos positivos, cabe ressaltar, desde logo, que a diretriz adotada para o atendimento do excepcional, na área do Ministério da Previdência e Assistência Social, oportuniza as seguintes vantagens: ao robustecer o valor das subvenções sociais, a entidade filantrópica, [...]; cria uma nova forma de atendimento, instituindo o pagamento de consultas especializadas de avaliação e de orientação médico-social e psico-pedagógica à família do excepcional, o que também amplia o campo de participação das instituições convenientes ou contratadas (FENAPAES, 1978a?, p. 21).

De acordo com a matéria sobre o financiamento da assistência social, de um total de 254 entidades subvencionadas pelo INPS, 131 eram das Apaes espalhadas pelo Brasil e 47 destas estavam localizadas na região Sul, 70 na região Sudeste, nove na região Nordeste, quatro na região Centro-Oeste e uma na região Norte.

---

<sup>59</sup> Ver SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. **Assistência na trajetória nas políticas sociais brasileira**: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 1985.

<sup>60</sup> Secretaria de Assistência Social.

A importância do INPS, nesse período, também foi indicada em matéria da edição nº 12 com o título “O INPS e as APAE”, na qual constatamos que a contribuição mensal do INPS não acompanhava os índices da inflação<sup>61</sup> e o recurso não era suficiente para as instituições privado-filantrópicas. A reclamação foi feita pelo presidente da Apae de Jundiaí (SP), Guilherme Enfeldt, e motivada pelo alto custo de um sujeito com deficiência na instituição, “orçado em 1.350,00 cruzeiros, sendo que o INPS contribui com apenas com noventa cruzeiros, cinquenta e dois centavos e doze décimos, isto é, nem 100 cruzeiros mensais, o que significa uma defasagem de 1.250,00 para a entidade” (ENFELDT, 1978b?, p. 54). E ainda, “considerando a ajuda mensal que a FEBEM destina à Apae, ou seja, 59.800 cruzeiros, temos que ficar a descoberto em 1.190,20 cruzeiros” (ENFELDT, 1978b?, p. 54).

De acordo com a matéria, a reclamação era de que o INPS não aumentava a disponibilização de recursos para a Apae, causando prejuízos à instituição, pois o valor repassado não cobria o custo aluno/atendimento. A revista divulgou a reclamação do presidente como um exemplo individual a ser seguido, com o objetivo de pressionar a entidade para aumentar o valor per capita dos alunos das instituições.

Comparando os excertos anteriores sobre o financiamento da assistência social, percebemos que a *Mensagem da Apae* vinha publicando matérias conflitantes: duas delas (1975 e 1978) assinadas pelo secretário do Bem Estar Social do INPS, José Vital, apresentando os valores destinados ao atendimento do “excepcional” nas instituições privado-filantrópicas e, em 1978, a reclamação do presidente da Apae de Jundiaí de que o INPS não acompanhou os índices de inflação.

Outro motivo de descontentamento divulgado pela revista dizia respeito aos recursos para a educação. Segundo a matéria da edição nº 28, a reclamação se voltava para o “pífio” recurso destinado às instituições das Apaes pela educação. Na seção “Carta do Presidente”, o presidente da Fenapaes, Elpídio Neris, exemplificou com a Apae do Rio de Janeiro, que,

para atender 450 alunos durante um ano inteiro, recebeu para educação, excluída a Previdência Social, entre projeto de cooperação técnica e financeira, verba extra e do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, a quantia global de Cr\$ 4.190.000,00, correspondendo a uma subvenção global anual per capita de Cr\$ 9.310,55. Bem ponderada essa situação, ver-se-á quão longe anda o Poder Público de dar um atendimento condigno a essa massa imensa de brasileiros excluídos da igualdade de

---

<sup>61</sup> Nesse período, o Brasil passava por um processo de hiperinflação relacionado ao aumento dos gastos públicos durante o governo militar e ao endividamento externo. Já que o “milagre econômico” no período da ditadura militar foi financiado por empréstimos internacionais. A partir de 1973, a economia brasileira passou a apresentar taxas de inflação crescentes (ADVFN, 2017).

tratamento que a Constituição Federal proclama solenemente caber a todos indistintamente (NERIS, 1982a, p. 1).

A falta de recursos financeiros não se confirma no *Relatório da Diretoria- Biênio 1979/1981* da Fenapaes, apresentado na edição nº 25 de 1981. No relatório financeiro, o presidente da Fenapaes, José Justino F. Alves Pereira, fez um balanço da gestão e verificou que “nosso movimento cresceu apreciavelmente. Todos os nossos compromissos financeiros programados foram cumpridos, sem necessidade de operações bancárias de empréstimos” (PEREIRA, 1981a, p. 38).

De acordo com o relatório, a Fenapaes pagava suas contas com dinheiro proveniente das mensalidades cobradas das Apaes associadas e com recursos recebidos do poder público. Foi apresentado como exemplo um projeto desenvolvido com o Ministério da Saúde: “Recebemos uma verba de Cr\$ 2.500.000,00, a qual foi distribuída entre cinquenta APAEs previamente selecionadas, segundo critério das vice-presidências<sup>62</sup>, cabendo a cada uma a quantia de Cr\$ 40.000,00” (PEREIRA, 1981a, p. 38). Mas, para a Federação, o valor destinado foi de “Cr\$ 500.000,00” para pagamento das “despesas administrativas de supervisão, avaliação e materiais necessários” (PEREIRA, 1981a, p. 38). O presidente afirmou que a Federação também ficava com uma porcentagem das doações recebidas pelas Apaes de cada região do Brasil. Citando relato do tesoureiro, ele acentuou que “das doações conseguidas pela 5ª Vice-Presidência<sup>63</sup> recebemos a quantia de Cr\$ 1.500.000,00” (PEREIRA, 1981a, p. 38) — valor bastante alto para instituições que reclamavam da falta de recurso público.

A busca pelo recurso público foi recorrente nas matérias, com indicações de documentos e regulamentações para o recebimento de verbas. Um exemplo é a matéria do estado de Minas Gerais, publicada na edição nº 36, sobre o “enquadramento da educação especial no salário educação” (FENAPAES, 1984a?, p.11). Nela foi explicado como as Apaes mineiras conseguiram receber recursos a partir de solicitação à Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais e dadas orientações sobre o procedimento a outras Apaes. Uma das solicitações atendidas foi de “renovação automática das bolsas de estudos através de recursos do Salário-Educação mantidas em 1984 [pela] DEMEC<sup>64</sup>/MG, com expansão e melhoria do número de bolsas segundo normas do CEE e apoio da Diretoria de Educação Especial” (FENAPAES, 1984a?, p.11).

---

<sup>62</sup> As vice-presidências são regionais, eleitas em cada região.

<sup>63</sup> Segundo a relação da diretoria da Federação (FENAPAES, 1981b), que foi eleita no X Congresso Nacional para biênio 1981/1983, a 5ª vice-presidência ficou com a região Nordeste Ocidental.

<sup>64</sup> Delegacia Regional do Ministério da Educação.

Como já mencionado anteriormente, o salário-educação é um subsídio social para complementar o recurso da educação e destinado ao financiamento da educação básica pública (MORAES, 2011). É um tributo pago pelas empresas que pode ser revertido em bolsas de estudos (BRASIL, 1965). Isso evidencia que a revista *Mensagem da Apae* vinha divulgando estratégias para conseguir financiamento público, a exemplo de experiências bem-sucedidas, e propagandeando formas de conquistar os benefícios.

As instituições privado-filantrópicas também foram beneficiadas com bolsas de estudos do Ministério da Educação a serem destinadas aos alunos, mas era a instituição que recebia o recurso. O ministro da Educação na época, Jorge Bornhausen, divulgou a liberação de 65 mil bolsas para os estudantes deficientes e a revista noticiou que “o MEC vai garantir a assistência técnica e financeira a 700 escolas particulares, sem fins lucrativos, que prestam atendimentos a deficientes físicos e mentais” (FENAPAES, 1986a, p. 33).

Os anos de 1970 e 1980 foram marcados pela busca de financiamento público, tanto no campo da assistência social como no da educação, para garantir o atendimento dos alunos com deficiência nas instituições privadas de caráter filantrópico-assistencial. Nesse período foi feita uma série de reclamações de falta de recurso e manifestada a preocupação com a garantia de permanência do atendimento nas Apaes, especialmente depois da promulgação da Constituição Federal em 1988, que regulamenta o atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular de ensino.

Nos anos posteriores à promulgação da Constituição Federal, notadamente nos primeiros quatro anos da década de 1990, os princípios de integração escolar começaram a influenciar os discursos no Brasil e a influir mudanças nos encaminhamentos na educação especial. Em 1994 foi aprovada a PNEE, mas as notícias relacionadas ao financiamento de atendimento não foram divulgadas.

Nessa época, as instituições de educação especial, inclusive as privadas de caráter filantrópico-assistencial, eram contempladas pela política do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) de acordo com o quantitativo de alunos na modalidade da educação especial.

Segundo Moraes (2011), as instituições privado-filantrópicas só passaram a receber o recurso do Fundef a partir de negociações levadas a efeito pelo deputado federal Eduardo Barbosa e do senador Flávio Arns, ambos ex-presidentes da Fenapaes.

As negociações para a incorporação do cômputo da Educação Especial começaram oficialmente em 2001, quando ainda vigorava o FUNDEF, com a apresentação do Projeto de Lei nº 21, de 2003 (no 4.853/01 na Câmara dos Deputados) de autoria do deputado Eduardo Barbosa, cuja ementa acrescenta um inciso ao § 1º do artigo 2º, e altera o artigo 7º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. O Projeto de Lei N.º 4.853/01 foi apresentado na Câmara Federal, pelo deputado Eduardo Barbosa, de Minas Gerais, e teve como relator o então deputado Flávio Arns, do Paraná, ambos representantes das APAEs, tendo obtido parecer favorável. Já no Senado, o projeto foi apresentado em 2003 e contou com a participação do senador Flávio Arns, então filiado no Partido dos Trabalhadores (PT) (MORAES, 2011, p. 90).

Com base nesta intervenção dos representantes da Fenapaes, mesmo depois do veto do Presidente da República no governo de Luiz Inácio Lula da Silva e de muitas negociações com outros parlamentares, o governo criou o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (PAED), que consiste na transferência, pelo FNDE, de recursos em favor dessas instituições, para compensar o que os representantes da Fenapaes consideraram de descaso e de fator de discriminação com os alunos atendidos em instituições privado-filantrópicas (MORAES, 2011).

O veto do presidente Lula gerou várias manifestações dos representantes das Apaes;

Este valor está muito abaixo de nossas expectativas, até porque, durante as negociações, a liderança do governo falava em um montante de R\$ 50 milhões para o PAED e não de R\$ 7 milhões, como aconteceu. Por estes motivos, encampamos uma luta ainda mais obstinada pela inclusão definitiva dos alunos das escolas de educação especial no FUNDEF. É por isso que convocamos as entidades da área para uma mobilização nacional com o objetivo de sensibilizar os parlamentares de todos os partidos políticos, que representam seus Estados no Congresso Nacional, chamando sua atenção para este descaso. É muito importante que vocês se pronunciem neste momento, procurando deputados e senadores (particularmente aqueles que fazem parte da base de apoio do governo, com ênfase aos parlamentares do PT) e propondo que façam pronunciamentos e acompanhem as discussões sobre este assunto no Congresso Nacional (SENADO, OF/CIRC/CWB/N.º 07/04, 2004 apud MORAES, 2011, p. 92).

O pronunciamento do senador Flávio Arns gerou várias manifestações de outros parlamentares e 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). Desta forma, as instituições privado-filantrópicas das Apaes seriam consideradas públicas não estatais. A partir das pressões internas e externas foi aprovado a Medida Provisória e transformada na Lei N° 10.845/2004, que foi regulamentada pelo FNDE através da Resolução N° 11/2004 e assim, as instituições passaram a receber o recurso do Fundef (MORAES, 2011).

De acordo com Moraes (2011, p.92), “a resolução surpreendeu os representantes políticos das entidades filantrópicas pelo valor anual a ser transferido às entidades: apenas R\$ 33,50 por aluno/ano, o que corresponde a apenas 6% do valor do FUNDEF”.

O fator de ponderação do valor aluno/ano era de 1,05 com um aumento de 5% no âmbito do cálculo da renda dos estados e municípios. No documento intitulado *Manual de orientação do Fundef* (2004), diz-se que, segundo a Lei nº 9.424/1996 (BRASIL, 1996), que dispõe sobre o Fundef. O fundo é destinado aos “alunos do ensino fundamental (regular e especial) atendidos pelo Estado e pelos Municípios, de acordo com o Censo Escolar do ano anterior, realizado pelo MEC” (BRASIL, 2004, p. 8). Essa Lei determinava a fixação de um valor mínimo por aluno/ano, a ser assegurados pelos governos estaduais e municipais. Dessa forma, os valores eram fixados ano a ano<sup>65</sup>. De acordo com o documento, na modalidade da educação especial, o valor mínimo fixado em 2000 foi de R\$ 349,65, aumentando para R\$361,15 em 2001, R\$485,10 em 2002, e chegando a R\$ 564,60 por aluno da educação especial em 2004.

No mesmo período, outra fonte de financiamento público para as instituições privado-filantrópicas assistenciais das Apaes era o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) implantado em 1995. Esse programa era de responsabilidade do FNDE e depois se transformou em Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que constitui um dos principais programas de financiamento do ensino fundamental até os dias de hoje. Segundo Gonçalves, Luz e Cruz (2004), “sua abrangência compreende escolas públicas do ensino fundamental, das redes estadual e municipal e as escolas de educação especial mantidas por organizações não governamentais sem fins lucrativos” (GONÇALVES; LUZ; CRUZ, 2004, p. 4).

O PDDE tem como principal fonte de recurso o “salário-educação, uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da Educação Básica pública” (MORAES, 2011, p. 97).

Nos anos 2000, os subsídios financeiros do poder público para o atendimento na educação especial pelas Apaes foram indicados em edições da *Mensagem da Apaes*. Podemos conferir no exemplo da edição de nº 92, em 2001, que destacou o atendimento pela área da informática a ser realizado nas instituições privadas de educação especial. Na matéria a

---

<sup>65</sup> Os recursos do Fundef eram subsidiados pela arrecadação municipal e estadual, recursos dos impostos de circulação de mercadorias e serviços, como também, sobre produtos industrializados.

“Informática na educação especial”, a secretária de Educação Especial do MEC, Marilene Ribeiro dos Santos, relatou que

a SEESP vem desenvolvendo projetos direcionados às Organizações Não-Governamentais de caráter filantrópico, que realizam atendimento ao aluno com necessidades educacionais especiais, como as APAEs. Entre estas ações, destaca-se o Proinesp- Projeto de Informática na Educação Especial. [...]. Com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, FNDE, a SEESP financia a implantação de laboratórios de informática e a capacitação dos professores das escolas contempladas pelo Proinesp (SANTOS, 2001a, p. 11).

O Projeto de Informática na Educação Especial (Proinesp) foi idealizado pela Secretaria de Educação Especial (SEESP) e desenvolvido com a Federação Nacional das Apaes para contemplar, além das escolas do ensino regular, as instituições privado-filantrópicas, como as Apaes, no atendimento às pessoas com deficiência em laboratórios de informática. Os recursos para esse projeto foram disponibilizados pelo FNDE para a compra de 13 computadores, além de softwares para atividades pedagógicas para cada laboratório. (SANTOS, 2001a). As Apaes receberam 27 laboratórios.

A revista *Mensagem da Apae* não foi publicada em 2002, 2003 e 2004. Em 2005, na edição nº 93, as indicações de recursos estavam relacionadas ao programa de autossustentação da Fenapaes, tornando perceptível o reposicionamento da instituição em virtude dos encaminhamentos das políticas de educação especial na perspectiva da educação inclusiva.

Nesse sentido, buscamos informações de financiamento público em documentos do governo federal para saber se não houve financiamento ou se não foi publicado na revista. Em 2005, de acordo com o Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (2017), a Fenapaes recebeu recursos do MEC/FNDE, pelo convênio nº 816.163/2005, para apoio financeiro no desenvolvimento de ações para a promoção da inclusão dos alunos com deficiência no processo de ensino na perspectiva da educação inclusiva no valor de R\$ 57.529,89.

Descobrimos que o MEC/FNDE financiou outros projetos para a Fenapaes. Em 2007, o convênio estabelecido era de apoio financeiro “para o desenvolvimento de ações que promovam a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais” (BRASIL, 2007), para o serviço de atendimento educacional especializado (AEE) no valor de R\$ 134.244,00, convênio que findou em 2009.

De acordo com o documento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a), o atendimento educacional

especializado é um atendimento complementar e suplementar à escolarização dos alunos da educação especial matriculadas 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, 2008a, p. 6) conveniadas com o Estado.

Para favorecer o processo de inclusão dos alunos da educação especial, de acordo com a Resolução CNE/CEB nº 4/2009, a matrícula deve ser contabilizada duplamente, pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), uma matrícula em escola do ensino regular e outra no AEE (BRASIL, 2009). E o Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, que regulamenta o Fundeb, possibilita que o AEE aos alunos da rede pública do ensino regular seja “oferecido pelos sistemas públicos de ensino ou por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o Poder Executivo competente” (BRASIL, 2007).

De acordo com o *Manual de Orientação do Fundeb* de 2008, o fator de ponderação no valor aluno/ano<sup>66</sup> para a educação especial passou a ser de 1,20, ou seja, 20% de aumento no valor aluno/ano e dobra se a instituição de ensino computar a matrícula do aluno na escola e no AEE (BRASIL, 2008b). O aumento foi significativo se compararmos com o valor do Fundeb na década de 1990, quando o fator de ponderação era de 1,05.

As matrículas nas instituições privadas de caráter filantrópico-assistencial da educação especial, como as Apaes, serão consideradas na distribuição dos recursos do Fundeb quando conveniadas com o estado e o Distrito Federal (com atendimento na educação especial) e com os municípios e o Distrito Federal (com atendimento em creche, pré-escola e educação especial) (BRASIL, 2008b). “As matrículas computadas pelas instituições do setor privado filantrópico conveniado junto ao poder público passaram a ser consideradas para fins de recebimento de receita com o mesmo peso das do ensino público” (BASSI, 2012, p. 381).

Segundo o Ministério da Educação (2010), o repasse por meio do Fundeb foi de R\$ 293.241.435,86 e em 2009 foram encaminhados R\$ 282.271.920,02 para instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos.

---

<sup>66</sup> Cada estado deverá calcular o valor aluno/ano com base nos valores do fundo do estado dividido pelo número de matrículas na rede de ensino, ponderadas pelos fatores definidos para esse segmento da educação (BRASIL, 2008b).

Os dados demonstram que, mesmo que a Fenapaes publicasse matérias que incentivavam a autossustentabilidade, as instituições continuavam sendo contempladas com financiamento público. Segundo Moraes (2011), o financiamento público é conquistado a partir da elaboração de diferentes projetos de captação de recursos da educação.

As entidades filantrópicas captam recursos do governo federal por meio de financiamento de projetos que são encaminhados para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de acordo com as ações de cada programa. Dentre esses programas, há o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Programa de Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (PAED), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional do Transporte Escolar (PNTE), o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e, por fim, o Sistema de Convênios (SICONV) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal (MORAES, 2011, p. 89).

Além da captação de recursos por meio de projetos e convênios, as Apaes são consideradas prestadoras de serviço na área da educação especial. Com o encaminhamento de alunos da educação especial para a rede regular de ensino, as instituições passaram a oferecer o serviço de AEE, ou seja, se antes a sua atuação era de aproximações e disputas, de divulgação dos recursos repassados ou de reclamação da falta dele, agora a relação público e privado ocorre dentro do aparelho do Estado.

O financiamento público para as Apaes se evidencia no documento *A consolidação da inclusão escolar no Brasil 2003 a 2016*, elaborado pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) do Ministério da Educação, revelando dados sobre financiamento público para as instituições privado-filantrópicas. Ao analisarmos o documento, especialmente a Nota Técnica nº 101/2013/MEC/SECADI/DPEE sobre financiamento, percebemos que a Fenapaes foi fortalecida a partir da contabilização da matrícula no AEE. De acordo com o documento, no período de 2009 a 2012, o MEC “transferiu recursos financeiros, destinados à efetivação de convênio das Secretarias de Educação com instituições filantrópicas, confessionais, sem fins lucrativos, especializadas em educação especial, na ordem de R\$ 2 bilhões”. (BRASIL, 2016, p. 135). O quadro 3 mostra os valores disponibilizados entre 2009 e 2012.

Quadro 3 – Financiamento público estatal ao AEE das instituições privado-filantrópicas - 2009 e 2012

Ano	Recursos AEE - instituições conveniadas	Recursos educação especial conveniadas	TOTAL
2009	-	R\$ 282.271.920,02	R\$ 282.271.920,02
2010	R\$ 8.731.156,35	R\$ 284.510.279,51	R\$ 293.241.435,86
2011	R\$ 356.819.654,90	R\$ 320.844.961,40	R\$ 677.664.616,30
2012	R\$ 516.056.144,41	R\$ 325.825.270,91	R\$ 841.881.415,32

Fonte: Brasil (2016)

Observamos, no quadro 3, aumento considerável dos serviços de AEE nas instituições conveniadas com o governo federal, como as Apaes. Comparando os anos de 2010 e 2012, verificamos que houve acréscimo significativo em dois anos de financiamento nos recursos do AEE para as instituições conveniadas, de R\$ 8.731.156,35 para R\$ 516.056.144,41 evidenciando um permanente e elevado financiamento as instituições privado-filantrópicas para o atendimento de AEE.

Em relação aos recursos para as instituições de educação especial conveniadas, o aumento foi de aproximadamente 15% no mesmo período, mesmo com os encaminhamentos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva de Educação Inclusiva (BRASIL, 2008a), o governo federal continua financiando de forma expressiva as instituições privado-filantrópicas das Apaes pelos serviços prestados, assim, como pelo AEE.

Entendemos que, assim como no estado do Paraná, que regulamentou as escolas especiais mantidas pelas Apaes como da educação básica na modalidade educação especial, por meio da Deliberação nº 02/2016 (PARANÁ, 2016), as federações estaduais das Apaes podem buscar, em outros estados brasileiros, adotar essa forma de regulamentação, para que, assim, as instituições privadas de caráter filantrópico e assistencial das Apaes possam receber os recursos do Fundeb pela matrícula na educação básica e pelo AEE.

Essa inferência é feita com base em ampla divulgação da Fenapaes por meio da revista *Mensagem da Apae*, do trabalho pedagógico desenvolvido ao longo do tempo e da produção dos materiais na área da educação. Na edição nº 1 de 2014, na matéria da Coordenação de Educação e Ação Pedagógica, afirmava-se que as Apaes mantêm um compromisso com a educação desde a implantação da primeira Apae, quando instalou “uma escola especial” (FENAPAES, 2014a, p. 116).

Segundo essa matéria, a Fenapaes formulou, ao longo do tempo, vários materiais de natureza pedagógica, especialmente a coleção *Educação e ação/Apae Educadora: A Escola que Buscamos – proposta orientadora das ações educacionais*, em 2001, composta por cinco

volumes, agregando um conjunto de ações e orientações voltadas à consolidação da educação escolar nas unidades apaeanas com os pressupostos da política educacional vigente no país.

Mesmo as mudanças mais significativas no País referentes à educação especial não conseguiram excluir as escolas especiais do cenário educacional como intencionavam ativistas mais acirrados na defesa da educação inclusiva. As ações educacionais foram ampliadas e, atualmente, além das escolas especiais, existem APAEs que oferecem o atendimento educacional especializado, conforme prevê a Resolução CNE/CEB no. 4, de 2 de outubro de 2009, e o Decreto 7.611, de 17/11/2011. (FENAPAES, 2014a, p. 117).

Os dados em relação ao AEE nas Apaes foram apresentados em pesquisa realizada pela Fenapaes sobre o diagnóstico das instituições, que mostrou que das 2.137 Apaes no Brasil, somente 365 participaram da pesquisa e, destas, 207 Apaes tinham o AEE e 72 delas tinham obtido as salas de recursos multifuncionais pelo MEC (FENAPAES, 2014b).

As salas de recursos multifuncionais têm como objetivo o apoio ao AEE de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades superdotação matriculados nas escolas da rede regular de ensino (MEC, 2017). São disponibilizados dois tipos de salas de recurso multifuncional: uma com equipamentos, mobiliários, materiais didáticos e pedagógicos para atender as necessidades educacionais do público-alvo da educação especial e a outra direcionada a alunos com deficiência visual, com impressora Braille e material adaptado. Atualmente estão implantadas 39.301 salas de recursos multifuncionais no Brasil (MEC, 2017).

A informação sobre a implantação das 72 salas de recursos multifuncionais pelo MEC nas instituições das Apaes (FENAPAES, 2014b), corrobora o entendimento de que a Fenapaes foi assumindo ao longo do tempo, uma atuação não mais paralela ao sistema regular de ensino, na disputa pelo financiamento, mas financiada por dentro do aparelho do Estado.

Em síntese, este capítulo mostrou o reposicionamento da Fenapaes para continuar recebendo o financiamento público, assim como, os recursos são disponibilizados para as instituições privado-assistenciais das Apaes, ao longo dos 42 anos de análise. Inicialmente, nos anos 1970 a 1980, de acordo com as matérias divulgadas nas edições da *Mensagem da Apae*, a busca pelo recurso público se efetivava diretamente pelas diferentes unidades das Apaes, de forma isolada, nos governos municipais e estaduais, sendo considerada essa dinâmica como uma “pequena política”, segundo Gramsci (2014), que é a política do dia a dia, as negociações locais feitas por representantes das Apaes nas comunidades, prevendo desde cedência de terreno e de alguns profissionais até recursos para o atendimento.

Nos anos de 1990 a 2000, aqui entendido como período de profissionalização do financiamento, a revista passou a divulgar a Fenapaes como órgão centralizador e distribuidor dos recursos públicos, com matérias recheadas de reclamações a respeito de subsídios públicos pífios e de propostas de autossustentabilidade financeira, mas com recebimento de verbas de órgãos do governo federal.

A partir dos anos 2000, o recurso público de larga escala se consolidou com as políticas de financiamento por projetos. Com o encaminhamento da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva de Educação Inclusiva em 2008, a disputa passou a ser pelo lugar de atendimento, pelo financiamento dos serviços das Apaes e pela organização do atendimento educacional especializado.

Com a regulamentação do AEE nas instituições privado-filantrópicas, especialmente nas Apaes, essas instituições começaram a receber o financiamento por atendimento prestado, sem precisar mais disputar o recurso por convênios ou projetos, mas agora por dentro do aparelho do Estado, com atendimento direto. Para Gramsci (1968), essa relação ocorre para além do aparelho de governo. A Fenapaes se posicionou nessa estrutura como aparelho privado de hegemonia e luta para manutenção de seu *status quo* institucional nas relações de poder do Estado Integral.

O Estado Integral, discutido por Gramsci, possibilita a compreensão sobre como se organiza o poder privado e o público na sociedade capitalista. O Estado é o representante do poder privado, por contemplar a sociedade política — o governo — e a sociedade civil, a classe hegemônica de um grupo social que exerce poder sobre toda a sociedade nacional, por meio das organizações ditas privadas. (COUTINHO, 2011). Isso acontece porque a sociedade civil organizada forma e mantém os seus intelectuais e financia a sociedade política que passa a defender os interesses da classe dominante (MORAES, 2011).

No que diz respeito à educação especial, as Apaes se posicionaram como instituições privadas da sociedade civil que se estabeleceram como um sistema dominante na área, pois mesmo com outras instituições congêneres na área de atuação das Apaes, a Fenapaes mantém ao longo do tempo o protagonismo político em relação as outras instituições que acabam se subordinando a ela.

Como vimos, o financiamento para as instituições privado-filantrópicas ocorreu desde a criação da primeira Apae de diferentes formas: doação de infraestrutura, disponibilização de

recursos, estabelecimento de convênios, cedência de profissionais, bolsas, consolidando uma relação entre o público e o privado de dependência de financiamento público.

O capítulo mostrou que, mesmo com as orientações das políticas de educação especial na perspectiva de educação inclusiva, ou seja, de encaminhamento dos alunos público-alvo da educação especial para a rede regular de ensino, o financiamento público continuou sendo disponibilizado para as instituições privado-filantrópicas das Apaes, só que agora também como prestadora de serviços no AEE.

E, afinal, quais foram os reposicionamentos feitos por essas instituições que possibilitam a continuidade de recebimento de recursos públicos?

## CAPÍTULO IV

### A EXPANSÃO DAS APAES E A REORGANIZAÇÃO DA FENAPAES NA CONSOLIDAÇÃO DE UMA REDE NACIONAL

Este capítulo procura descrever e analisar as transformações ocorridas na estrutura, na dinâmica e na abrangência da Fenapaes que, por um lado, visava à adequação da rede Apae às políticas de educação especial vigentes no país e, por outro, a sua edificação como instância organizadora e controladora das várias unidades da Apae que constituíram uma rede de atendimento a pessoas com deficiência, em especial aquelas com deficiência mental/intelectual.

Para efetuarmos essa análise, consideramos como fonte as edições da revista *Mensagem da Apae* no período de 1974 a 2016 e organizamos o capítulo em quatro tópicos, entendendo que eles se relacionam entre si: o primeiro versa sobre a expansão das Apaes em várias regiões do Brasil como algo necessário para o fortalecimento institucional; o segundo, enfatiza a divulgação da excelência anunciada pelas Apaes como instituição de qualidade; o terceiro aborda o papel fundamental dos presidentes na constituição e no direcionamento do movimento apaeano; o quarto corresponde à análise da organização da Fenapaes como instituição de coordenação das Apaes e como uma rede nacional.

#### **4.1 A expansão das Apaes como fortalecimento institucional**

A expansão das Apaes em todo Brasil, além de disseminar a perspectiva filantrópica que caracterizava a educação de pessoas com deficiência, foi essencial para a consolidação da Fenapaes como coordenadora e controladora do que veio a se constituir como “movimento apaeano”.

Segundo o documento *Um pouco da história do movimento das Apaes* (FENAPAES, 2016), depois da inauguração da Apae do Rio de Janeiro surgiram outras Apaes, somando, no final de 1962, 16 instituições: em Belém (PA), Brusque (SC), Caxias do Sul (RS), Curitiba (PR), João Pessoa (PB), Jundiaí (SP), Muriaé (MG), Natal (RN), Porto Alegre (RS), São Leopoldo (RS), São Lourenço (MG), São Paulo (SP), Londrina (PR), Rio de Janeiro (RJ), Recife (PE) e Volta Redonda (RJ).

Nos anos de 1960 e 1970 houve expansão das instituições das Apaes, com a criação de mais de 500 unidades nesse período. Em 1962, pela iniciativa conjunta de 12 das 16 Apaes existentes, foi criado, como órgão nacional, a Federação Nacional das Apaes para coordenar e orientar o trabalho das Apaes (SILVA, 1995).

Texto publicado na primeira edição da revista *Mensagem da Apae* analisada, em 1974, trouxe a convocação do presidente da Fenapaes, José Cândido Maés Borba, para aumentar o número de filiadas a fim de “construir um movimento de maior pressão para a conquista de nossos ideais” (BORBA, 1974, p. 1). Na primeira revista de 1975 foi noticiado por Maés Borba, num evento, que “a Federação Nacional das Apaes, em nome de suas filiadas, hoje mais de 300 (trezentas) Associações espalhadas por todo o Brasil” (BORBA, 1975b, p. 28). Confirmando que em pouco mais de dez anos houve um aumento significativo de instituições das Apaes em todo Brasil, de 16 para 300.

Em 1982, o presidente Elpídio Araújo Neris afirmou que “somos hoje a maior organização comunitária e filantrópica nacional, já com 417 filiadas e cerca de 610 APAEs organizadas” (NERIS, 1982b, p. 3), realçando que, “do número de pessoas atendidas atualmente no País, as Apaes são responsáveis por cerca de 80 mil, equivalentes a mais de 50% de todo o atendimento nacional”. (NERIS, 1982b, p. 3).

Esses dados relacionados ao quantitativo de instituições e ao número de alunos atendidos não é regular na divulgação das matérias. Em outra edição, de nº 31, Elpídio Neris ressaltou:

Na ausência da ação governamental e diante da existência de alto percentual de indivíduos portadores de deficiência mental, no Brasil, surgiram as entidades particulares entre elas as Apaes, hoje responsáveis por mais de 50% do atendimento existente em todo território nacional. Já ultrapassando a casa das **600** associações do país, atendem a cerca de **65 mil** deficientes (NERIS, 1983a?<sup>67</sup>, p. 2, grifos nossos).

De acordo com as matérias, especialmente na seção de pronunciamento dos Presidentes, o número de Apaes foi se multiplicando: em 1985 eram 650 Apaes, em 1993 eram 1.300 Apaes e, em 1999, 1.600 Apaes.

Na divulgação deste último dado, o presidente Eduardo Barbosa afirmou que se sentia orgulhoso por presidir por quatro anos a instituição: “Orgulhoso por ser a maior organização

---

<sup>67</sup> Algumas edições da revista *Mensagem da Apae* não tem a data da publicação. Estamos inferindo o ano de 1983, em função de ser o ano 11, um ano depois da última edição de 1982.

do nosso país, atendendo diretamente 250.000 pessoas em 1.600 localidades diferentes, envolvendo cerca de 37.000 profissionais e 32.000 voluntários” (BARBOSA, 1999b, p. 1).

A retomada da divulgação do número de Apaes em todo Brasil, de acordo com as matérias da *Mensagem da Apae*, foi em 2013. Segundo a procuradora jurídica da Fenapaes, Rosângela Woff de Quadros Moro, “atualmente, a Federação Nacional das Apaes congrega 23 Federações Estaduais e 2.177 Apaes, distribuídas em todo o País, que propiciam atenção integral a mais de 244.000 pessoas com deficiência”. (MORO, 2013, p. 24). A procuradora divulgou os números para justificar que as instituições das Apaes eram escolas especiais reconhecidas como escolas regulares. (MORO, 2013). A justificativa dada pela procuradora é incompatível com os encaminhamentos da política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva, vigentes no Brasil, já que na maioria dos estados e municípios as instituições das Apaes não têm regulamentação de escola regular, com exceção o estado do Paraná — Deliberação nº 02/2016 (PARANÁ, 2016).

Em diferentes textos publicados pela revista é apresentado um quantitativo distinto de instituições filiadas, de federações estaduais e de pessoas atendidas. Segundo a Fenapaes (2017a), existem mais de 2.165 Apaes filiadas em todo Brasil<sup>68</sup> e 24 federações estaduais, atendendo 250 mil pessoas com deficiência mental/intelectual e múltipla.

Esse quantitativo divulgado pela Fenapaes, se comparado com o número de unidades por estado, apresentado pela mesma fonte, não se sustenta, porque a soma das Apaes no Brasil é de 2.122 filiadas, como mostra a tabela 1, que reúne as Apaes distribuídas por regiões e estados brasileiros.

---

<sup>68</sup> Os dados foram retirados do site institucional da Fenapaes: <<https://apaebrasil.org.br/>>

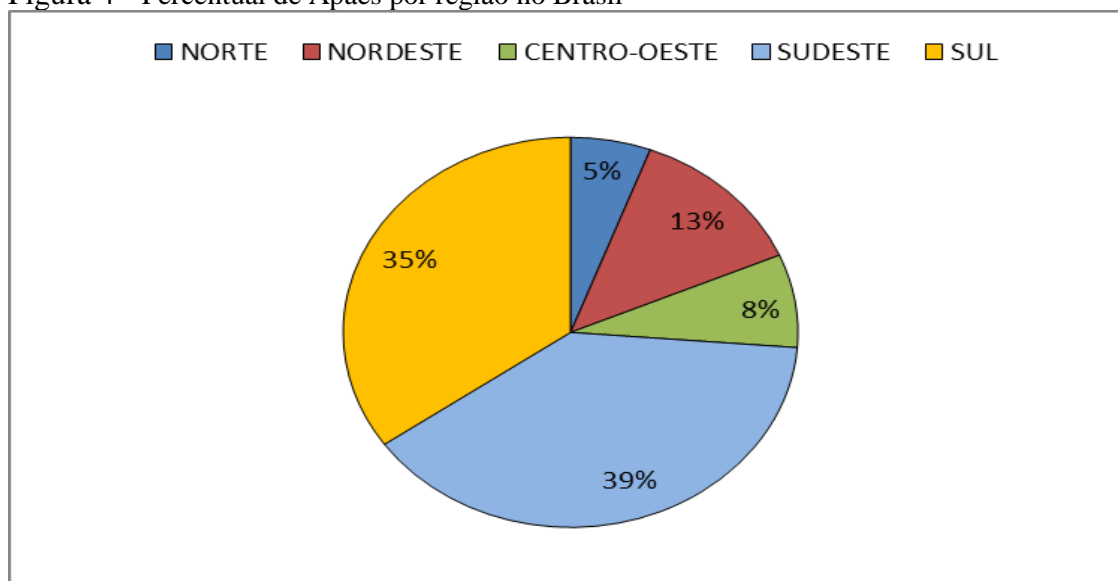
Tabela 1 – Número de Apaes filiadas em todo Brasil, por região e estado.

<b>REGIÃO</b>	<b>ESTADO</b>	<b>Nº</b>	<b>TOTAL</b>
<b>NORTE</b>	AMAPÁ	1	122
	AMAZONAS	12	
	ACRE	2	
	RONDÔNIA	28	
	RORAIMA	1	
	PARÁ	32	
	TOCANTINS	46	
<b>NORDESTE</b>	MARANHÃO	55	268
	PIAUÍ	43	
	CEARÁ	30	
	RIO GRANDE DO NORTE	20	
	PARAÍBA	19	
	PERNAMBUCO	19	
	ALAGOAS	1	
	SERGIPE	6	
	BAHIA	75	
<b>CENTRO-OESTE</b>	MATO GROSSO	63	166
	MATO GROSSO DO SUL	56	
	GOIÁS	46	
	BRASÍLIA	1	
<b>SUDESTE</b>	MINAS GERAIS	418	828
	SÃO PAULO	306	
	RIO DE JANEIRO	64	
	ESPÍRITO SANTO	40	
<b>SUL</b>	PARANÁ	333	738
	SANTA CATARINA	193	
	RIO GRANDE DO SUL	212	
<b>TOTAL</b>		<b>2.122</b>	<b>2.122</b>

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações da Fenapaes (2017a)

Nesta investigação, trabalhamos com o total de 2.122 Apaes distribuídas por 24 federações estaduais e uma federação nacional, com estrutura administrativa regional organizada para regulamentar as Apaes municipais, sendo que os únicos estados brasileiros que não possuem federações estaduais, são Acre, Amapá e Roraima. A figura 4 mostra os percentuais relativos à distribuição de unidades da Apaes por região do Brasil.

Figura 4 - Percentual de Apaes por região no Brasil



Fonte: Elaborado pela autora com base em informações da Fenapaes (2017a)

Analisando a figura 4, percebemos que 39% das Apaes estão localizadas na região Sudeste e 35% na região Sul, totalizando 74% de Apaes nessas duas regiões, que têm o Produto Interno Bruto (PIB)<sup>69</sup> mais alto.

No documento *Produto Interno Bruto* (IBGE, 2015), consta que as regiões Sudeste e Sul concentram o maior índice do PIB per capita, com valores de R\$ 34.789,78 na Região Sudeste e de R\$ 30.495,79 na Região Sul, enquanto na Região Norte o valor é de R\$ 17.213,00 e na Região Nordeste é de R\$ 12.954,80.

O estudo de Moraes (2011) também revela a disparidade de riqueza entre as regiões brasileiras. A autora, baseada nos dados do Diário Comércio e Indústria (2010), conclui: “A Região Sudeste concentra 63,52% de toda a arrecadação, seguida da Região Sul com 14,21%, Região Nordeste com 9,79%, Região Centro-Oeste com 9,11% e Região Norte com 3,37%” (MORAES, 2011, p. 86).

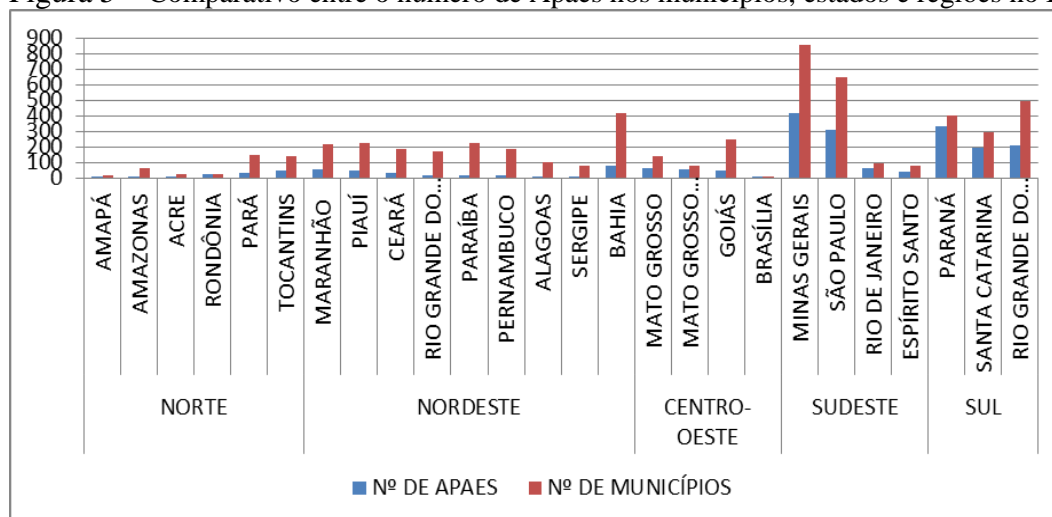
A disseminação das Apaes se mostrou mais intensa exatamente nas regiões e unidades da federação mais ricas do país e onde havia maior possibilidade de iniciativas públicas em relação à educação especial.

<sup>69</sup> O Produto Interno Bruto (PIB) é um dos indicadores mais utilizados na macroeconomia e tem como principal objetivo mensurar a atividade econômica de determinada região. Representa a soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços produzidos durante um período específico de tempo (ano, semestre, trimestre ou mês). O PIB per capita é calculado a partir da divisão do PIB pelo número de habitantes da região e indica quanto cada habitante produziu em determinado período. (IBGE, 2016).

Para entendermos a relação entre as Apaes e os municípios, buscamos, no estatuto das Apaes, orientações sobre a instalação de cada instituição. Segundo esse documento, fica estabelecido que a instalação das Apaes deve ser limitada a uma instituição por município, devendo atender toda a população com deficiência nele residente. Na edição nº 44 (1986) da *Mensagem da Apaes*, informa-se que a meta estabelecida é a de “existirem Apaes em todos os municípios.” (FENAPAES, 1986a, p.41).

Observando a figura 5, verificamos que, proporcionalmente ao número de municípios de cada unidade da federação, os estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e São Paulo são aqueles em que as Apaes mais se disseminaram, o que reafirma o privilegiamento das regiões Sul e Sudeste.

Figura 5 – Comparativo entre o número de Apaes nos municípios, estados e regiões no Brasil.



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da Fenapaes (2017a) e do IBGE (2017a)

O estado do Paraná, segundo o site do IBGE (2017a), possui 399 municípios e, de acordo com os dados levantados, abrigava 333 Apaes. Isso significa que 83% dos municípios paranaenses tinham uma Apaes, de acordo com os dados da Fenapaes.

Nesse estado, de acordo com a Sinopse do Censo Escolar de 2016 (INEP, 2016), 58.842 alunos com deficiência mental/intelectual e múltipla (público-alvo das Apaes) estavam matriculados exclusivamente em instituições privadas de educação especial e apenas 31.786 no ensino público. No estado paranaense as instituições das Apaes têm autorização de funcionamento como escola da educação básica. Isso quer dizer que, apesar de a Fenapaes alardear seu apoio à inclusão, 65% desse alunado era atendido exclusivamente em instituições especializadas, enquanto que apenas 35% frequentava o ensino público em 2016. Como as

Apaes no Paraná estão distribuídas por cerca de 80 % dos municípios, fica evidente que a maioria esmagadora desses alunos estava nelas matriculada.

Fazendo a mesma análise em Minas Gerais, verificamos que dos 853 municípios, somente 418 possuíam uma instituição da Apae — menos de 50%. Portanto, nesse estado, a meta da Fenapaes estava longe de ser alcançada. No estado mineiro, 34.921 alunos com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla estavam matriculados exclusivamente em instituições privadas de educação especial e 65.454 alunos com essas características estavam matriculados na educação básica. Diferentemente do Paraná, Minas Gerais, registrava mais alunos matriculados no ensino regular do que nas instituições das Apaes.

A expansão das Apaes foi, como vimos, constituindo um conjunto de instituições em todo Brasil, cada vez mais unificadas pelas ações das federações estaduais e pela Federação Nacional, compondo um sistema de atendimento às pessoas com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla. Iniciando esse movimento com instituições ligadas aos municípios e às comunidades locais e com relativa autonomia, a Fenapaes se profissionalizou e se organizou em uma rede nacional, com coordenadorias por áreas que estabeleceram as diretrizes dos serviços e a redefinição da estrutura administrativa.

A reestruturação da Fenapaes nos 42 anos analisados e a divulgação da excelência de suas ações ao longo do tempo, inicialmente como um conjunto de instituições que atuavam de forma isolada e depois como organização em sistema de ensino, tiveram uma função relevante para a consolidação do movimento das Apaes.

#### **4.2 Divulgação da excelência das Apaes**

A excelência das atividades desenvolvidas pelas Apaes foi propagandeada nas edições da *Mensagem da Apae* por meio de matérias sobre os atendimentos nas instituições, que tinham, em nossa opinião, como um dos principais objetivos, disseminar as experiências dos atendimentos nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, nas diferentes faixas etárias, desde bebês, pela estimulação essencial, ao atendimento educacional, passando pela educação profissional e as casas-lares.

A Apae com maior frequência de divulgação na revista foi a de São Paulo, com matérias em diferentes áreas, tornando-se referência de atendimento para outras Apaes. A instituição paulista se destacou com pesquisas no campo da saúde, como a identificação de

doenças metabólicas que resultou no teste do pezinho<sup>70</sup>, hoje obrigatório para os recém-nascidos em todo Brasil, e o processo de avaliação diagnóstica e de atendimento multidisciplinar como referência.

A unidade paulista foi mostrada como modelo a ser seguido pelas outras instituições. Na área educacional, a divulgação deu ênfase ao atendimento em regime de semi-internato com “atividades escolares especializadas”, casa de estar, oficina protegida, setor de recursos pedagógicos e centro ocupacional, às moradias compartilhadas para pessoas em processo de envelhecimento e com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla com severos comprometimentos e ao atendimento domiciliar. A estrutura física da Apae de São Paulo também foi constantemente divulgada, como o espaço da Biblioteca da Apae e o Laboratório (FENAPAES, 1975b).

Chama a atenção o fato de a revista propor-se a publicar matérias da área da educação especial, mas com a intenção de divulgar predominantemente o trabalho executado pelas Apaes. Na edição nº 7, na matéria que abordou sobre os serviços de educação especial do estado de São Paulo, justificou que as classes especiais das escolas de ensino regular de São Paulo não seriam mostradas pela falta de tempo em produzir a matéria:

Mostramos, neste número da MENSAGEM, o que se está fazendo em São Paulo no setor da ‘educação especial’. [...] Era nossa intenção divulgar também o trabalho que está sendo realizado nas chamadas ‘classes especiais’ das escolas públicas, mas a premência do tempo e dificuldades de ordem técnica impediram-nos [...]. Contudo, em ocasião oportuna, voltaremos ao assunto (FENAPAES, 1976b, p.1).

A não apresentação dos dados sobre o atendimento da educação especial no ensino regular conota um viés politicamente complicado, na medida em que, conforme indica Bueno (1993), o crescimento desse tipo de escolarização se disseminava por todo o país. No estado de São Paulo, conforme Bueno (1993), houve um crescimento nas matrículas de alunos com deficiência mental nas escolas públicas estaduais, de 8.982 no ano de 1970, para 9.371, em 1980 e para 13.418, em 1987.

Segundo o documento de *Educação especial: dados estatísticos-1974* (BRASIL, 1975), o número de classes especiais no ensino regular no estado de São Paulo era de 464 na esfera estadual e 18 na municipal, totalizando 482 classes especiais da esfera pública; o número de escolas especiais era de 151.

---

<sup>70</sup> O teste do pezinho faz parte dos exames de triagem neonatal oferecidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e é capaz de identificar doenças metabólicas, genéticas e infecciosas que podem interferir no desenvolvimento físico, neurológico e motor dos bebês, como atrasos neuropsicomotores e mentais (BRASIL, 2018).

Isso significa que as classes especiais representavam a maior parte do atendimento na área, o que não foi mostrado na matéria da revista, confirmando que a proposta era de divulgação dos serviços das Apaes no estado paulista e não de incluir os serviços públicos estatais na área, com a intenção deliberada de evidenciar “o quanto a educação do deficiente está a cargo das Apaes” (FENAPAES, 1982b, p. 2).

Nas edições em que a revista apresentou exemplos dos serviços públicos estatais, a intenção era mostrar que não funcionavam como o esperado. Em 1986, na edição nº 42, informou-se que “o atendimento aos deficientes físicos e mentais no Distrito Federal, fugindo à regra brasileira, é de responsabilidade do Estado” (FENAPAES, 1986c, p. 6).

Nessa edição foram publicados dois textos sobre o Distrito Federal: um correspondente à entrevista com o secretário de Educação do Distrito Federal, Fábio Vieira Bruno, que mostrou uma realidade com pontos positivos e negativos, concluindo que “o trabalho no ensino especial é de alto nível” (BRUNO, 1986c, p. 7). O outro, com 13 páginas, colocou em foco o atendimento público estatal no Distrito Federal e, já na abertura, afirmou-se que “as deficiências são muitas. Faltam professores especializados e técnicos. Há um grande número de excepcionais a descoberto e as autoridades são incapazes de quantificá-lo” (FENAPAES, 1986c, p. 30).

No mesmo ano (1986), na edição nº 43, foram expostos casos de atendimentos bem-sucedidos de parceria com o poder público estatal. Um era relacionado à Apae de Curitiba (PR) com ênfase ao transporte dos alunos da Apae fornecido pelo governo municipal e inserido no Sistema Integrado de Transporte Escolar-Ensino Especial (Sites) (FENAPAES, 1986b).

Outros dois casos foram citados em matérias que destacaram o atendimento das Apaes do Rio Grande do Sul em parceria com a Fundação Riograndense de Atendimento ao Excepcional (Faers): uma intitulada “Deficiente é atendido no RS com pioneirismo”, na qual a unidade de Porto Alegre foi apresentada como “instituto modelo [...] mantido pela APAE/PA” (FENAPAES, 1986d, p. 38), e outra, com o título “Trabalho no campo em Caxias do Sul”, que divulgou o trabalho com agricultura realizado na “chácara” da Apae de Caxias do Sul (FENAPAES, 1986d).

As matérias ressaltaram experiências de atendimento das Apaes, salientando a articulação com o poder público como de excelência, tanto na esfera municipal como na estadual. Essa articulação foi demonstrada tanto nas matérias em relação ao Distrito Federal como nas referentes ao Sul do país. Supomos que, baseados no entendimento de que havia

uma comparação implícita entre o atendimento público estatal do Distrito Federal e o atendimento privado das Apaes em colaboração com a esfera público, os editores da revista optaram por destacar as experiências das instituições privadas. Reforçaram, dessa forma, a relação entre público e privado na educação especial, ou, como diz Fontes (2017), a interpenetração<sup>71</sup> entre a sociedade civil e o Estado.

Para divulgar os serviços prestados pelas diversas instituições das Apaes, a revista *Mensagem da Apae* publicou matérias sobre as várias unidades estaduais. Como as Apaes do estado de São Paulo eram as que conseguiam mais subsídios financeiros, eram também as mais divulgadas, com matérias em muitas edições, como na de nº 56, de 1990, que direcionou holofotes para os trabalhos desenvolvidos pelas Apaes de Jundiaí<sup>72</sup> — a primeira Apae do estado de São Paulo —, de Taubaté, com destaque para a importância da atividade artística, e a da cidade de São Paulo, dando ênfase a um programa de habilitação profissional.

Na edição nº 83, de 1998, divulgados serviços da Apae de São Paulo (SP), do laboratório de informática como ferramenta de atendimento educacional e da Apae de Contagem (MG) sobre avaliação diagnóstica.

Nos anos 2000, a divulgação da Fenapaes passou a ser por diretrizes das áreas de atendimento, como na matéria da edição nº 88, que noticiou as atividades de arte como parte do “currículo escolar das APAEs” (FENAPAES, 2000a, p. 5), salientando que, “de acordo com a realidade de cada APAE, localizadas em diversas regiões, acreditamos que a Arte deve ser aprofundada especificamente” (FENAPAES, 2000a, p. 6).

Esse período foi marcado por uma reorganização na publicação das matérias. De propagadora dos atendimentos das Apaes, de forma individual ou por estado, a revista se tornou divulgadora das propostas por áreas de atendimento — como forma de organização dos serviços de educação, artes, educação física e educação e trabalho — elaboradas pelas coordenações técnicas de unificação dos serviços da própria federação.

Tal posicionamento foi confirmado em 2001, quando da publicação do documento *Apae educadora: a escola que buscamos* (TIBOLA, 2001a), que organizou o atendimento na área educacional de todas as instituições filiadas à Fenapaes como escolas especiais. O

---

<sup>71</sup> Fontes (2017) usa o termo “interpenetração” para demonstrar a relação entre público e privado, de acordo com o conceito de Estado Integral de Gramsci (1968).

<sup>72</sup> A Apae de Jundiaí (SP) foi divulgada na matéria como a segunda Apae do Brasil, mas, segundo a Fenapaes, a Apae de Brusque (SC) foi inaugurada em 1955 e depois a Apae de Volta Redonda (RJ) em 1956. A Apae de Jundiaí foi inaugurada em 1957, antes da Apae de São Paulo, que foi inaugurada em 1961 (FENAPAES, 2008).

documento se divide em cinco livros: *Proposta orientadora das ações educacionais* (TIBOLA, 2001a), *Projeto político-pedagógico: subsídios orientadores* (TIBOLA, 2001b); *Arte, cultura, educação e trabalho: proposta educadora das ações* (TIBOLA, 2001c); *Educação física, desporto e lazer: proposta educadora das ações* (TIBOLA 2001d); *Regimento escolar: subsídios orientadores* (TIBOLA, 2001e).

Na apresentação da *Proposta orientadora das ações educacionais* (TIBOLA, 2001a) o presidente da Fenapaes, deputado federal Flávio Arns (gestão 1999/2001), asseverou que essas publicações eram “fruto de uma caminhada em que estiveram envolvidos os diferentes segmentos que integram o Movimento Apaeano e, também, professores-pesquisadores de universidades e órgãos executivos da educação brasileira” (ARNS, 2001a, p. 9).

Seminários, congressos, reuniões, foram espaços criados e aproveitados para troca de experiência e análises que conduzissem à concretização de nosso objetivo: a elaboração de uma proposta pedagógica para levar às escolas das APAEs diretrizes educacionais compatíveis com o atual contexto histórico. Avanços na edificação de uma escola que garanta, não apenas a oferta dos primeiros anos do ensino fundamental, mas, ainda, a educação de jovens e adultos e a educação profissional. (ARNS, 2001a, p. 9).

No livro *Projeto político-pedagógico: subsídios orientadores* (TIBOLA, 2001b), Flávio Arns argumentou que a produção desse documento ocorreu de acordo com a legislação educacional vigente e que a construção do projeto pedagógico “irá balizar a atividade pedagógica das escolas das APAES” (ARNS, 2001b, p. 7). O presidente afirmou que o projeto pedagógico deveria estar “alicerçado nos princípios normativos da legislação vigente, sem esquecer o compromisso com a busca de uma educação mais igualitária e mais justa a todos os cidadãos brasileiros” (ARNS, 2001b, p. 7).

Com esses direcionamentos, e procurando seguir os pressupostos da política educacional vigente no país, especialmente as determinadas pela Lei de Diretrizes e Bases (BRASIL, 1996) a Fenapaes definiu um conjunto de ações e orientações voltadas à consolidação da educação escolar nas unidades apaeanas.

Segundo Meletti (2006), as instituições das Apaes se reorganizaram em prol de uma pedagogização institucional para atender os encaminhamentos das políticas e assim, ser reconhecida como instância da educação escolar, se estruturando como escola sem deixar de ser uma instituição de educação especial.

Isso indica que, mesmo com as proposições de encaminhamento dos alunos com deficiência para o ensino regular, de acordo com as políticas de educação especial nesse período, a Fenapaes propôs a permanência de atendimento educacional exclusivo nas

instituições privadas filantrópicas para alunos com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla. O movimento apaeano, ao lançar essa proposta de permanência do atendimento exclusivos nas instituições privadas, não considerou as orientações para inserção dos alunos na rede regular de ensino; ao contrário, apontou a unificação do atendimento das escolas especiais das Apaes como um grande sistema de ensino.

As matérias de divulgação de excelência na educação especial, tanto de experiências das Apaes como de organização dos materiais de unificação de sistema de ensino, funcionaram como veículos “irradiadores de prestígio” (GRAMSCI, 1978), apregoando a perspectiva de atendimento educacional para todo o país como o modo de atendimento mais eficiente e de qualidade para as pessoas com deficiência. Elas refletiam a necessidade de difundir prestígio para consolidar-se como instituição indispensável e insubstituível para o atendimento das pessoas com deficiência em todo o Brasil.

Embora essa irradiação tenha se realizado desde a primeira edição da revista *Mensagem da Apae*, nos anos iniciais, com a divulgação de matérias sobre as instituições das Apaes, de forma particular, com a reorganização institucional, a Fenapaes passou a direcionar a organização dos serviços prestados e a divulgar as proposições que deveriam ser acatadas e desenvolvidas nas unidades das Apaes, como, por exemplo, o projeto *Águia* (1999) e *Apae educadora: a escola que buscamos* (2001).

O documento da Apae Educadora preconiza uma ação educacional das unidades das Apaes, unificando as ações pedagógicas que tem como objetivo:

a inserção oficial das Escolas das APAEs na estrutura da educação nacional, ofertando educação básica nos níveis de educação infantil e fases iniciais do ensino fundamental, de forma interativa com as modalidades de educação de jovens e adultos e educação profissional (FENAPAES, 2001, p.32).

De acordo com Meletti (2006), o documento da Apae Educadora apresenta o movimento apaeano como o responsável pela educação das pessoas com deficiência mental/intelectual e múltipla e como o único encarregado de suprir as lacunas sociais e educacionais dessa população com qualidade.

A excelência nos atendimentos foi sendo incorporada pela sociedade como verdade, o que nos leva a relacioná-la com o conceito de “tradição inventada” de Hobsbawn (1984).

Por “tradição inventada” entende-se um conjunto de práticas, normalmente reguladas por regras tácitas ou abertamente aceitas; tais práticas, de natureza ritual ou simbólica, visam inculcar certos valores e normas de comportamento através da repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado. Aliás, sempre que possível, tenta-se

estabelecer continuidade com um passado histórico apropriado. (HOBSBAWN, 1984, p. 9).

Essa “tradição inventada” foi se delineando a partir das matérias publicadas na *Mensagem da Apaes* analisadas, na medida em que os discursos de empoderamento e fortalecimento institucional foram se definindo e mostrando que os serviços prestados pelas Apaes de todo o Brasil eram insubstituíveis e os mais adequados para as pessoas com deficiência.

Tanto o conceito de tradição inventada de Hobsbawn como o de irradiador de prestígio de Gramsci sugerem que a Fenapaes utilizou, ao longo de 42 anos, a divulgação de um prestígio inventado como forma de manutenção de seu *status quo* na área e conquistar seus objetivos de expansão e de divulgação da excelência de seus serviços.

As proposições de fortalecimento institucional foram indicadas desde a primeira edição, notadamente na coluna, “Palavra do Presidente”, ocupada com textos sobre a história da instituição, o papel dos precursores das Apaes e da Fenapaes, o trabalho institucional como a melhor solução de atendimento das pessoas com diagnóstico de deficiência mental/intelectual na área da educação especial.

Na educação especial, a “tradição inventada”, esteve relacionada com a criação das Apaes, desde 1950, quando essa instituição assumiu o atendimento desse público como espaço direcionado a essa população. As ideias eram propagadas nos diferentes eventos promovidos pela Federação, como os Congressos Nacionais das Apaes.

A Federação nestes anos todos, tem realizado congressos nacionais para reunir pais, professores, médicos, e outros técnicos de outras especialidades, de governo e particulares, com a finalidade de discutir os problemas específicos da nossa área, levando a sua colaboração aos órgãos e entidades interessadas para a solução de inúmeros problemas que estão enfrentando face a pressão dos pais e amigos que desejam obter para os seus excepcionais, dispositivos legais que lhes permita maior assistência e amparo (FENAPAES, 1974, p 1).

A Fenapaes, como rede de atendimento e detentora de um monopólio institucional configurou-se, na concepção gramsciana, como um partido. Segundo Gramsci (1968, p. 23), “o partido é constituído por uma *élite* de homens de cultura, que têm a função de dirigir do ponto de vista da cultura, da ideologia geral”, com dirigentes (diretoria executiva da Fenapaes), dirigidos (as unidades das Apaes), governantes e governados (GRAMSCI, 1968). O partido tem a importância de difundir as concepções de mundo, as ideias e proposições. Para isso, seleciona a massa militante e os intelectuais orgânicos para atuarem nos campos práticos e teóricos.

A adesão ao partido deve ser individual, por uma motivação interna, e a direção deve inovar, mas essa “inovação não pode tornar-se de massa, em seus primeiros estágios, senão por intermédio de uma elite, cuja concepção implícita em sua atividade humana já tenha tornado, [...], consciência atual coerente e sistemática e vontade precisa e decidida” (GRAMSCI, 1978, p. 23).

Ainda segundo Gramsci, (1968, p. 23), “um jornal (ou um grupo de jornais), uma revista (ou grupo de revistas), são também eles ‘partidos’, ‘frações de partidos’ ou ‘funções de um determinado partido’”. Nessa perspectiva, a revista *Mensagem da Apae* não se estabelece como um partido, mas instrumento de difusão de ideias, de concepções, de excelência, assim como a Universidade Corporativa da Rede Apae (Uniapae), são instrumentos do partido.

Nessa perspectiva, estamos entendendo, que na educação especial, a Fenapaes cumpre a função de partido quando divulga as suas propostas de manutenção de atendimento pela filantropia, suas concepções em relação as pessoas com deficiência e sobre a organização dos serviços na área. Quando associa a imagem das empresas a sua proposição como forma de irradiação de prestígio, ou quando elegem seus representantes para cargos eletivos para representar a instituição e não as pessoas com deficiência.

A ampliação das Apaes demonstra que as instituições se estabelecem como rede de serviços e a Fenapaes como detentora de um monopólio institucional. Para organizar e administrar esta rede e dar continuidade à expansão institucional e à divulgação da excelência, o papel dos presidentes da Fenapaes foi fundamental para dar a direção política e administrativa às unidades das Apaes.

### **4.3 O papel dos presidentes da Fenapaes na constituição do movimento apaeano**

O papel dos presidentes da Fenapaes na constituição do movimento Apaeano teve um caráter determinante nos encaminhamentos propostos pela Federação, na medida em que eles expressaram a relação entre a entidade que dirigiam e as condições políticas e sociais historicamente construídas.

Os presidentes eram eleitos juntamente com uma diretoria executiva, cujos membros eram escolhidos, levando-se em conta o seu envolvimento no movimento das Apaes e o seu

desempenho administrativo e político em instituições municipais nas quais foram gestores e nas comunidades de sua região.

O papel do presidente recebeu destaque na *Mensagem da Apae*, seja na coluna “Palavra do Presidente” ou em matérias com declarações sobre a sua administração ou em torno da gestão de ex-presidentes. Segundo Silva (2017, p. 77), “os (ex)presidentes da instituição são profissionais liberais, que se articulam com os donos dos meios de produção (bancos, indústrias etc.) para dar prosseguimento às atividades da Federação”.

Para compreendermos a gestão política-administrativa dos presidentes da Fenapaes, elaboramos um quadro com a lista de nomes dos presidentes e o período em que eles ficaram à frente da diretoria executiva. Dessa forma, podemos comparar o período das principais reformulações administrativas da Fenapaes com a gestão dos presidentes. Nos 54 anos de existência de Fenapaes, a presidência foi exercida por dez integrantes do movimento apaeano.

Quadro 4 - Presidentes da Fenapaes no período de 1963 a 2017

<b>PRESIDENTE DA FENAPAES</b>	<b>PERÍODO DA DIRETORIA EXECUTIVA</b>	<b>FORMAÇÃO E ATUAÇÃO PROFISSIONAL</b>	<b>FILIAÇÃO PARTIDÁRIA</b>
Antonio dos Santos Clemente Filho	1963 - 1965	Médico, especializado em radiologia. Professor universitário e proprietário de laboratório de imagem	São Paulo (SP) -
Antonio Semas S. Figueira	1965 - 1967	Médico pediatra. Professor universitário, presidente da Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP).	Recife (PE) -
Coronel José Cândido Maés Borba	1967 - 1977	Coronel do Exército brasileiro	Rio de Janeiro (RJ) - Arena
José Justino F. Alves Pereira	1977 - 1981	Médico, vereador em Ibiporã, dep. estadual no PR, dep. federal, secretário da saúde no PR.	Ibiporã (PR) -
Elpídio Araújo Neris	1981 - 1987	Advogado e funcionário do Banco do Brasil.	Teresina (PI) -
Nelson de Carvalho Seixas	1987 - 1991	Médico, vereador em São José do Rio Preto (SP), dep. federal, coordenou Conselho Nacional de Saúde e secretário municipal de saúde.	São Paulo (SP) - PSDB
Flávio Arns	1991 - 1995	Professor Universitário, com formação em Letras e Direito, mestrado e Doutorado em linguística. Diretor do Departamento de Ed. Especial (SEED-PR). Dep. Federal, senador e vice-governador, secretário de educação do PR.	Curitiba (PR) – PSDB e PT <sup>73</sup>
Eduardo Luiz Barros Barbosa	1995 - 1999	Médico, dep. federal por seis mandatos.	Pará de Minas (MG) - PSDB
Flávio Arns	1999 - 2001		
Luiz Alberto Silva	2001 - 2005	Administrador de empresas, proprietário de escola particular.	Florianópolis (SC) - PPB
Eduardo Luiz Barros Barbosa	2005 - 2009		
Eduardo Luiz Barros Barbosa	2009 - 2011		
Aracy Maria da Silva Lêdo	2011 - 2014	Professora da educação básica. Assumiu a direção da Faders, entidade pública e a secretaria de acessibilidade e inclusão social de Porto Alegre (RS)	Bagé (RS) - PDT
Aracy Maria da Silva Lêdo	2015 - 2017		

Fonte: Elaborado pela autora com dados coletados em edição da revista *Mensagem da Apae* de 2014

<sup>73</sup> Em 2001, o deputado Flávio Arns deixou o PSDB e filiou-se ao Partido dos Trabalhadores (PT). Em 2009, retornou ao PSDB (MORAES, 2011).

O quadro 4 representa o total de presidentes da Fenapaes até o ano de 2017, respeitando a cronologia da gestão e seus mandatos. O mandato dos presidentes era de dois anos, podendo eles se reelegerem por mais dois anos. A partir de 2011, o mandato da diretoria executiva passou a ser de três anos, permitindo reeleição, conforme o artigo 59 do estatuto vigente da Fenapaes (FENAPAES, 2012).

Art. 59. A Diretoria Executiva será eleita, a cada 3 (três) anos, em Assembleia Geral Ordinária convocada especialmente para este fim ou por ocasião do Congresso Nacional das Apaes.

Art. 60. O mandato dos membros da Diretoria Executiva será de 3 (três) anos, a contar de 1º de janeiro do ano seguinte à eleição, podendo, excepcionalmente, prorrogar-se até a posse de seus sucessores, permitindo-se uma reeleição. (FENAPAES, 2012, p. 17).

A partir dos dados do quadro 4, percebemos que a maioria dos presidentes exerceu mais de um mandato, com exceção dos dois primeiros, que cumpriram apenas uma gestão de dois anos — situação diametralmente oposta à do coronel José Cândido Maés Borba, que ficou 10 anos à frente da diretoria executiva (de 1967 a 1977).

Depois da gestão do coronel José Cândido Maés Borba, os presidentes ficaram quatro anos à frente da Fenapaes. Flávio Arns e Eduardo Luiz Barros Barbosa retornavam à presidência, intercalando com outros mandatos, e, no mesmo período, foram eleitos para o cargo de deputado federal.

Para entendermos esse processo, precisamos conhecer minimamente a trajetória dos presidentes da Fenapaes e, com esse propósito, pesquisamos perfil dos presidentes<sup>74</sup>, observando a relação com o movimento das Apaes e com a área da educação especial.

Os perfis dos presidentes expressam de forma bastante clara os contextos políticos nos quais as Apaes foi se inserindo — razão pela qual dividimos as gestões em dois períodos: o primeiro, desde a sua fundação até 1991, e o segundo, de 1991 até 2017.

Os presidentes do primeiro período foram a expressão da perspectiva filantrópica tradicional, sustentada fundamentalmente na benemerência, no que se refere tanto às contribuições da sociedade civil, por meio de doações de pessoas físicas e jurídicas, quanto aos subsídios governamentais.

Além disso, o estatuto exigia que, apesar de a federação se autodenominar-se como de “pais e amigos”, a presidência deveria ser exercida por um pai de aluno com deficiência mental/intelectual ou múltipla.

---

<sup>74</sup> A pesquisa teve, como fontes, sites da internet, edições da *Mensagem da Apae* e o documento intitulado *Um pouco da história do movimento das Apaes* (APAE BRASIL, 2016).

Os dois primeiros, Antonio dos Santos Clemente Filho<sup>75</sup> e Antônio Semas S. Figueira<sup>76</sup>, eram médicos de formação, tinham filhos com deficiência e assumiram a presidência mais como um encargo. Tanto é que, segundo documento sobre a história do movimento das Apaes, o Dr. Clemente, como era mais conhecido, discorreu sobre a influência do Ministro da Educação para liberá-lo da universidade onde trabalhava para assumir a administração da Fenapaes: “Valeu-me a boa disposição do Excelentíssimo Ministro da Educação, que intercedeu por mim junto a Reitoria da Universidade, permitindo-me cuidar dos assuntos da Federação Nacional das Apaes (CLEMENTE FILHO apud APAE BRASIL, 2017b). Dr. Clemente, como era mais conhecido, foi o primeiro Diretor da Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (Cademe) (FENAPAES, 1979b), evidenciando a influência dos representantes das Apaes no poder público.

Antônio Semas S. Figueira era médico pediatra, professor da Universidade Federal de Pernambuco e atuou na área acadêmica até aposentar-se. Fundou a Apae do Recife, permaneceu dois anos na presidência da Fenapaes (1965–1967) e foi um dos fundadores da instituição. Após deixar o cargo de presidente, as revistas não indicaram a participação de Antônio S. Figueira em nenhum outro cargo na diretoria executiva, se dedicando exclusivamente, ao meio acadêmico e a medicina.

Situação distinta à de José Cândido Maés Borba, natural do Rio de Janeiro, um dos fundadores da Fenapaes e o terceiro presidente (1967-1977)<sup>77</sup>, permanecendo por dez anos na presidência da instituição. Coronel do Exército Brasileiro e pai de uma pessoa com deficiência, foi o segundo presidente da Campanha Nacional de Educação e Reabilitação de Deficientes Mentais (Cademe), assim como o segundo presidente da Apae do Rio de Janeiro. A sua permanência como presidente por 10 anos, apesar da restrição estatutária, exatamente no período da ditadura civil-militar, evidencia que a eleição de um coronel do Exército para assumir a Fenapaes, nesse período, foi de extrema importância para a sua consolidação e

---

<sup>75</sup> Natural de São Paulo, foi o primeiro Presidente da Fenapaes (1963-1965), médico especializado em radiologia, professor da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) e pioneiro em laboratórios por imagem na capital paulista. Com um filho com síndrome de Down, foi um dos fundadores da Apae de São Paulo, da Fenapaes, da Federação das Apaes do estado de São Paulo e da Federação Internacional. Casado com Jolinda Garcia dos Santos Clemente, mais conhecida como Jô Clemente, o casal sempre foi bastante atuante no movimento apaeano.

<sup>76</sup> Antônio Simão dos Santos Figueira, natural do Recife (PE), representando a Apae do Recife, foi presidente da Fenapaes em uma gestão. Formado em medicina pela Universidade do Rio de Janeiro, em 1931. Médico pediatra e pai de um filho com deficiência. Foi professor da disciplina de Puericultura até a sua aposentadoria na Universidade Federal de Pernambuco, presidente da Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP) e reitor da Fundação de Ensino Superior de Pernambuco. Faleceu em 1995. (SBP, 2018).

<sup>77</sup> Segundo dados extraídos da *Mensagem da Apae*, o coronel José Cândido Maes Borba ficou mais de dez anos na presidência, terminando a sua gestão em 1979 e não em 1977.

expansão da entidade e, ao mesmo tempo, o autoritarismo com que eram tratadas as normas estabelecidas.

Após esse período, assumiu a presidência o José Justino F. Alves Pereira<sup>78</sup> (entre 1979 a 1981), natural de Minas Gerais, mas paranaense por opção, médico de formação e pai de pessoa com deficiência. Em seguida, Elpídio Araújo Neris<sup>79</sup> assumiu a Fenapaes no período de 1981 a 1987. O sexto presidente da Fenapaes foi Nelson de Carvalho Seixas<sup>80</sup>, natural de São Paulo, que permaneceu na presidência da Fenapaes de 1987 a 1991.

As edições da *Mensagem da Apaes* vão mostrando a articulação entre os presidentes da Fenapaes e o poder público. Eles se utilizavam de cargos públicos e de sua influência para resolver questões da Fenapaes, como a destinação de recursos para beneficiar a entidade. É o caso de Nelson de Carvalho Seixas, eleito deputado federal em 1986, que declarou saber “da possibilidade de ajudar as Apaes, seja por ter que ficar em Brasília, seja porque meu gabinete pode ajudar a muitas vezes instrumentar o trabalho da Federação” (SEIXAS, 1987a, p. 4). Segundo ele, “a condição de Deputado também favorece o contato com os homens públicos e a administração, assim o trânsito está bem, junto aos Ministérios da Educação (SESPE [Secretaria de Educação Especial], SEED [Secretaria de Estado da Educação] e CNSS [Conselho Nacional de Serviço Social]), Previdência Social (LBA, FUNABEM [Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor]), Justiça, Fazenda especialmente” (SEIXAS, 1987a, p. 4).

O caráter assistencial fica ainda mais evidente em outro depoimento do mesmo presidente, ao referir-se às dificuldades financeiras da Federação no início da sua gestão, concomitantemente à sua posse na Câmara Federal: “tive a pachorra de dezenas de vezes, sobraçar enormes pacotes de correspondência para postar na Câmara e utilizar a quota de correspondência do gabinete [...] com enorme economia da nossa entidade magna” (SEIXAS, 1999b, p. 18). E continua, “Junte-se a isso economia de passagens, interurbanos, xerocópias,

---

<sup>78</sup> Justino Alves Pereira fez carreira política antes de se tornar presidente da Fenapaes. Como médico no município de Ibiporã (PR), foi eleito vereador e, posteriormente, alcançou a suplência de deputado estadual (1959). Foi secretário da Saúde do Paraná, no governo de Nei Braga (1961), quando se elegeu deputado estadual (1963/1966) e deputado federal (1967/1970). Nas eleições de 1971 não conseguiu se reeleger, abandonando a vida pública.

<sup>79</sup> Natural do estado do Piauí, bacharel em direito, advogado aposentado pelo Banco do Brasil, diácono consagrado da Igreja Batista, Elpídio de Araújo Neris foi um dos fundadores da Associação Brasileira de Desporto dos Deficientes Mentais, vinculado à Fenapaes e membro do conselho consultivo da Fenapaes.

<sup>80</sup> Nelson de Carvalho Seixas estudou medicina na Universidade de São Paulo (USP) e atuou como médico no interior do estado de São Paulo. Importante político na região, foi vereador em São José do Rio Preto, deputado federal por um mandato pelo PSDB, sendo este no mesmo período que presidiu a Fenapaes. Pai de dois filhos com deficiência mental/intelectual, coordenou o Conselho Nacional de Saúde e foi secretário municipal de Saúde em São José do Rio Preto. Foi criador da Apaes Rural e um dos fundadores da Associação Brasileira para Estudos Científicos da Deficiência Mental (ABDM).

além do mais importante: quase todos os funcionários da Federação recebiam da Câmara” (SEIXAS, 1999b, p. 18). Durante uma homenagem aos ex-presidentes, Seixas naturalizou o uso do dinheiro público estatal para beneficiar a entidade privada da Fenapaes, considerando-o economia para a Federação.

Flávio José Arns<sup>81</sup> assumiu a presidência da Fenapaes em vários momentos (1991-1995, 1999-2001), sendo que os dois primeiros mandatos (1991-1995) coincidiram com os últimos anos em que se manteve a exigência de que a presidência da Federação fosse exercida por pais de pessoa com deficiência mental/intelectual. Embora cumprisse a exigência como pai de filho com deficiência, Arns teve uma gestão diferente das anteriores porque, a partir dele, iniciou-se claramente um processo de reestruturação da entidade pelo viés administrativo e de organização política.

Além dessa reestruturação, ocorrida entre 1993 e 1995, Flávio Arns deixou sua marca no legislativo brasileiro, alardeada na matéria “Movimento apaeano sai fortalecido no contexto político brasileiro”, que destacou a participação do deputado federal em diferentes setores do governo federal, fortalecendo os encaminhamentos políticos para a Fenapaes.

Deixou as antessalas, para ser recebido por todos os ministros relacionados com a área e pelos presidentes Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Adentrou nos gabinetes dos segundo e terceiro escalões do Executivo e dos Tribunais. Conversou com deputados, senadores e governadores. Tudo isto, numa prova incontestada de que as APAEs têm bagagem em se tratando de credibilidade, de força, de respeito, de reconhecimento (FENAPAES, 1995b, p. 32).

Verificamos que Arns, como parlamentar, procurou elevar a Fenapaes da condição de entidade que exercia o papel de representante de unidades de atendimento que necessitavam de apoio governamental à posição de força política em evidência.

---

<sup>81</sup> Formado em letras pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR) e em direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), mestre em letras pela UFPR e PhD pela Universidade de Northwestern (EUA) em linguística e professor da UFPR. Depois do seu retorno do EUA em 1981, aproximou-se do movimento das Apaes (LANNA JUNIOR, 2010). Atuou como diretor do Departamento de Educação Especial na Secretaria de Educação do Estado do Paraná, na gestão do governador José Richa (1983 e 1990), ampliando o número de instituições especializadas da Apae no estado. (LANNA JUNIOR, 2010). Iniciou sua carreira política legislativa em 1991, como deputado federal pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), e foi reeleito por três mandatos, inclusive comandou simultaneamente a Fenapaes nos períodos de 1991 a 1995 e 1999 a 2001. Foi presidente da Associação Brasileira de Desportos de Deficiência Mental (Abdem), membro do Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (Conade) e da Associação Nacional de Amigos da Pastoral da Criança (Anapac). Foi senador, vice-governador do estado do Paraná, com o governador Beto Richa, ambos do PSDB, secretário de Educação do Estado do Paraná e atualmente é secretário para Assuntos Estratégicos no governo do estado do Paraná. (LANNA JUNIOR, 2010).

O primeiro presidente da Fenapaes que não tinha filhos com deficiência foi Eduardo Luiz Barros Barbosa<sup>82</sup>, presidente em três gestões, de 1995 a 1999, de 2006 a 2008 e de 2009 a 2011. Durante suas gestões aconteceram os principais movimentos de reorganização administrativa e financeira que culminaram com a estruturação da entidade nos moldes empresariais.

Luiz Alberto Silva<sup>83</sup>, natural de Santa Catarina, foi presidente da Fenapaes em dois mandatos, de 2001 a 2005. Com formação em administração de empresas, ele deu continuidade à reestruturação iniciada por seus antecessores.

Entre 2011 e 2017 (dois mandatos), o cargo foi ocupado por Aracy Maria da Silva Lêdo<sup>84</sup>. A dupla função dessa presidente, respondendo pela Fenapaes e, ao mesmo tempo, pela Fundação de Articulação de Desenvolvimento das Políticas Públicas para Pessoas Portadoras de Deficiência e Altas Habilidades no Rio Grande do Sul (Faders), conotava a relação estreita entre o público e o privado. Contudo, não se levantou qualquer óbice sustentado num possível favorecimento à entidade filantrópica que ela presidia.

Nessa breve apresentação dos presidentes da Fenapaes, podemos perceber principalmente um ponto de convergência entre eles: o pertencimento à mesma classe social, uma elite letrada que, de acordo com Jannuzzi e Caiado (2013), era formada por profissionais liberais das áreas da saúde (a maioria médicos), do direito (advogados), da administração (proprietário e administrador de escola privada que atende da educação infantil ao ensino médio) e da educação (um professor de nível superior e uma professora que ocupou cargos importantes na administração pública).

---

<sup>82</sup> Médico de formação, iniciou carreira como médico voluntário na Apae de Pará de Minas (MG) em 1986 e presidiu a instituição por vários mandatos. Fundou a Federação das APAES em Minas Gerais atuando na presidência por cinco mandatos. Foi eleito como deputado federal por seis mandatos (de 1994 até hoje) pelo PSDB, tendo como principal bandeira a defesa do movimento das Apaes. Foi vice-presidente, em 2001, da Liga Internacional de Associações Para Pessoas com Deficiência Mental (atual Inclusion International) (ONU) e vice-presidente da Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana (Eurolat), de 2006 a 2010. Participou, em 2012, do curso do Programa de Liderança Executiva em Desenvolvimento da Primeira Infância, na Universidade de Harvard nos Estados Unidos. (BARBOSA, 2017).

<sup>83</sup> Luiz Alberto Silva é empresário na área da educação, proprietário do Colégio Estimoarte em Florianópolis (SC) desde 1980. Foi Presidente da Apae de Florianópolis de 1984 a 1990, presidente da Federação Estadual das Apaes em Santa Catarina de 1990 a 1996 e presidente da Fundação Catarinense de Educação Especial, órgão público na área da educação especial no Estado de Santa Catarina em 2010. Em 1998 se candidatou a deputado federal pelo Partido Progressista Brasileiro (PPB), mas ficou no cargo de suplência. Utilizou, como nome de campanha, Luiz Alberto da Apae (SILVA, 2017).

<sup>84</sup> Natural da cidade de Bagé (RS), Aracy Maria da Silva Lêdo atuou na presidência da Federação Estadual das Apaes do Rio Grande do Sul de 2006 a 2011, concomitantemente com a direção da Faders, sendo sua presidente de 2004 a 2010. Em 2010 assumiu o cargo de assessora na Secretaria Municipal de Acessibilidade e Inclusão Social (Seacis) de Porto Alegre, tornando-se secretária municipal em 2012 e atuando paralelamente na presidência da Fenapaes (CÂMARA DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE, 2016).

Destacamos os presidentes que acumularam as funções de presidente da Fenapaes e de deputado federal: Justino Alves Pereira, Nelson Carvalho Seixas, Flávio Arns e Eduardo Luiz Barros Barbosa. Eles atuaram, durante todo o período da presidência, nas duas funções. Flávio Arns, em um de seus mandatos na presidência da Federação, exerceu o cargo de senador. Antonio dos Santos Clemente Filho era médico e foi assessor de Ministro da Educação. Aracy Maria da Silva Lêdo foi presidente da Fenapaes e secretária municipal de Porto Alegre. A acumulação de funções evidencia a “interpenetração” (FONTES, 2017) entre poder público estatal e instituições privadas filantrópicas em diferentes esferas.

Uma “interpenetração” (FONTES, 2017) que demonstra a relação estabelecida entre o público e o privado de forma amalgamada, tornando difícil distinguir o setor público do setor privado. Segundo Saviani (2013), haveria a apropriação por parte de alguns grupos, de parcela do aparelho do Estado para defender os seus interesses, como forma particular de manutenção e ampliação de privilégios.

Os presidentes têm uma função política determinante como representantes desse movimento, e o que parece ser mais interessante é a modificação do discurso, de um caráter fundamentalmente assistencialista, de apelo à benemerência e à filantropia, para a organização de uma rede nos moldes empresariais/gerenciais que se coaduna perfeitamente com as tendências políticas globais e não somente com questões que envolvem especificamente a educação especial.

Inicialmente, os presidentes da Fenapaes se inseriram no movimento apaeano por motivos geralmente relacionados ao vínculo afetivo familiar (pais) ou ao voluntariado, pelo viés da filantropia (amigos). Considerando essas duas vertentes, dividimos os presidentes em dois grupos: um de pais de pessoas com deficiência, especialmente com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla, e outro de pessoas que se envolveram no movimento das Apaes pelo voluntariado filantrópico, identificados como os “amigos” dos “excepcionais”.

O primeiro grupo reúne os presidentes desde a gestão de Antonio dos Santos Clemente Filho até a de Flávio Arns. Nele se encontram os precursores do movimento das Apaes que se envolveram ativamente pelo vínculo afetivo familiar, pelo atendimento de seus filhos em uma instituição que possibilitasse uma forma de esses sujeitos serem ativos na sociedade, já que eram considerados, pela sua condição, improdutivos na sociedade capitalista.

A luta pela inserção social dos filhos com deficiência na sociedade, envolvendo uma concepção vinculada à proteção (D’ANTINO, 2013), passou a ser pela manutenção das instituições existentes e pela expansão e fortalecimento da Fenapaes como órgão nacional. O

objetivo inicial desse grupo era a busca de atendimento institucional para seus filhos com deficiência, uma procura por atendimento escolar que o poder público não disponibilizava (BUENO, 2011).

Nesse grupo, Flávio Arns chama atenção por uma peculiaridade: além de ser pai de uma pessoa com deficiência, ele era professor universitário, foi secretário da Educação no estado do Paraná e depois passou a fazer parte do movimento apaeano. Candidatou-se à vaga de deputado federal, no mesmo ano em que assumiu a presidência da Fenapaes, e se elegeu. Arns, de acordo com os documentos analisados, sempre esteve ligado a uma casta política partidária.

A existência do segundo grupo só foi possível com uma alteração no estatuto da Fenapaes, possibilitando a eleição de “amigos” ao invés de pais. Esse grupo é mais recente e se formou com a eleição de Eduardo Luiz Barros Barbosa para a presidência da Fenapaes em 1995. Assim, o cargo de presidente passou a ser assumido pelo grupo dos amigos que estavam fortemente atrelados ao viés do voluntariado e da filantropia, e não mais ao vínculo afetivo dos pais. Entendemos que isso modificou a dinâmica da Fenapaes e do movimento apaeano para privilegiar uma reposição da Fenapaes frente aos “novos” encaminhamentos sociais, mas não modificou o extrato social de seus representantes.

Segundo Jannuzzi e Caiado (2013, p. 39), “a direção do movimento tem permanecido com a elite letrada com trânsito no governo” — gestores que possam exercer influência política, independentemente do vínculo afetivo com as pessoas com deficiência (JANNUZZI; CAIADO, 2013). A interpenetração entre Estado e sociedade civil (FONTES, 2017) demonstra uma relação íntima entre os poderes legislativo e executivo com o movimento apaeano, estabelecendo uma relação de poder, de influência nas proposições legislativas e executivas e, assim, de perpetuação das posições políticas institucionais nas proposições da área da educação especial.

Com base nas análises da revista *Mensagem da Apae* e da vida dos presidentes da Fenapaes, estes passaram a assumir a função de intelectuais orgânicos na instituição, já que tiveram papel determinante na organização institucional, na relação com o Estado, nos encaminhamentos políticos e administrativos e nas proposições de organização dos serviços prestados à população com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla.

Para entendermos as relações de poder e as modificações estruturais e de influência política da Fenapaes é importante examinar como a instituição se organizou entre 1974 e 2016.

#### 4.4 A trajetória política e organizacional da Fenapaes

Desde a sua criação em 1962, a Fenapaes foi edificada como uma instituição cuja “atuação se faria através de um organismo que reunisse as APAEs [...] para lhes dar força, coerência e sentido único aos seus esforços” (FENAPAES, 1974, p. 16).

Segundo Silva (1995), a federação tinha, como estratégias de ação,

a divulgação de publicações sobre o problema do excepcional em boletins mensais e campanhas nacionais; organização da ação da Federação na localidade, por meio das entidades filiadas, prevendo-se a constituição futura de APAEs estaduais e regionais; previsão das fontes de receita da Federação pelos estatutos, bem como a obrigatoriedade de auxílio às entidades que dele dependam para sua formação (SILVA, 1995, p. 75)

Nesse primeiro encontro das Apaes foi deliberada a organização do 1º Congresso da Federação das Apaes e realizada a eleição de uma diretoria provisória, assim constituída:

Presidente: Dr. Antonio S. Clemente Filho, Secretário Geral: Sra. Maria Lúcia V. Machado, Diretores Vogais: Prof. Antônio Figueira, Almirante Hoyer, Laeta Rousselet, Casuhê Udiaha e Dr. Pedro Jaimovich, Suplentes: Gilberto Silva Telles, Thelmo Schilling, Luiz Nadalini, Prof. Marcello Silva Jr., Luiz Brandi, Dr. Rezende Puech, Dra. Nair Lemos Gonçalves, Profª Olívia Pereira e Militão Chaves (FENAPAES, 1974, p. 20).<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Antonio S. Clemente Filho foi professor de radiologia da Escola Paulista de Medicina e pai de um filho com deficiência. Maria Lúcia V. Machado, foi funcionária do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e amiga pessoal de Maria Amélia Vampré Xavier (Apae de São Paulo). Antônio Semas S. de Figueira foi presidente da Fenapaes de 1965 a 1967. Almirante Henry Broadbent Hoyer, foi capitão-de-fragata da Marinha do Brasil, pai de uma criança com Síndrome de Down e um dos fundadores da Apae do Rio de Janeiro. Laeta Rousselet era diretora da Escola Nazareth (Apae de Porto Alegre). Casuhê Udiaha era professora, mãe de uma pessoa com deficiência e representante da Apae de Londrina (PR). Pedro Jaimovich atuava como médico ginecologista. Gilberto Silva Telles foi fazendeiro da região de Araras (SP) e participou da fundação da Apae de São Paulo e da Apae de Araras (SP), junto com sua esposa, Ruth Ferreira da Silva Telles, pais de um filho com deficiência. Thelmo Schilling foi presidente da Apae de São Leopoldo (RS). Luiz Nadalini era médico oftalmologista e representante da Apae de São Paulo. Luiz Brandi era representante da Apae do Rio de Janeiro e coordenou o 1º Congresso Nacional das Apaes. Rezende Puech era médico ortopedista e representante da Apae de São Paulo. Nair Lemos Gonçalves foi professora da Universidade de São Paulo, advogada, defensora da participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Olívia Pereira foi membro da Sociedade Pestalozzi (RJ), psicóloga, professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro e da PUC-RJ. Militão Chaves era comerciante de Natal (RN), pai de uma criança com deficiência e um dos fundadores da Apae de Natal.

A proposição da Fenapaes como órgão nacional para coordenar e orientar os trabalhos das Apaes, distribuídas pelo Brasil se confirmou no primeiro estatuto da instituição, que definiu os objetivos principais de “coordenar as diferentes APAEs do país e demais instituições congêneres filiadas, [além de] ser porta-voz da área na interlocução com os órgãos públicos, produzir conhecimento, realizar estudos e pesquisas, divulgar informações e publicações” (JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 13), atuando como uma instituição da “sociedade civil de caráter assistencial e educacional, sem fins lucrativos e com duração indeterminada [...] para, em âmbito nacional, assegurar medidas que visem ao ajustamento e bem-estar dos excepcionais” (JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 13).

Para Jannuzzi e Caiado (2013), o primeiro estatuto da federação chama a atenção pela organização rigorosa com que se iniciou a instituição e também pela definição de a diretoria ser constituída pela maioria de pais de excepcionais, “sendo o presidente obrigatoriamente pai de excepcional (art. 9º, § 1º). [...] alterada em 1995, com a eleição de Eduardo Barbosa” (JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 13).

Em relação à manutenção da entidade, o estatuto propunha “realizar campanhas em âmbito nacional para angariar fundos para auxílio às obras assistenciais em prol dos excepcionais [...], solicitar e receber auxílios, doações oficiais ou particulares, arrecadar as contribuições das entidades filiadas” (JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 13).

Ficou também definida a organização de congressos nacionais a serem realizados a cada dois anos, nos anos ímpares, com o intuito de reunir as Apaes, entidades envolvidas com a educação especial, pessoas interessadas na educação do deficiente mental e outros profissionais (SILVA, 1995).

Ao analisar o estatuto da Fenapaes de 1993, Silva (1995) concluiu que a Fenapaes centralizava as ações de cada município e estado e organizava suas atividades em federações estaduais, Apaes e outras entidades congêneres. As instituições, ao se filiarem à Federação Nacional, automaticamente se filiavam às federações estaduais. (SILVA, 1995).

Todas as Apaes passaram a seguir estatuto padronizado pela Fenapaes, que foi sendo modificado conforme as mudanças na legislação brasileira (FENAPAES, 2005). As Apaes tinham, também, regimento e documentação que possibilitam convênios com a esfera pública, orientados pelo órgão nacional.

Todas as Apaes são caracterizadas, segundo o estatuto, como

associação civil, beneficente, com atuação nas áreas de assistência social, educação, saúde, prevenção, trabalho, profissionalização, defesa e garantia de direitos, esporte, cultura, lazer, estudo, pesquisa e outros, sem fins lucrativos ou de fins não econômicos, com duração indeterminada (FENAPAES, 2015).

A padronização do estatuto das instituições pela Fenapaes, determinada a partir de 1995, parece ser uma resposta à crítica pela falta de uniformidade entre elas, apresentada, por exemplo, pelo presidente Elpídio Araújo Neris em edição de 1982 da revista *Mensagem da Apae*, publicada para comemorar os 20 anos da Fenapaes, na qual ele considerou que um dos problemas das “unidades associativas distintas, ou “entidades prestadoras de serviços” era a falta de unidade entre elas. (NERIS, 1982c, p. 1).

O então presidente apontava a importância em manter-se “harmonioso inter-relacionamento das Apaes, uma integração, ou interação de esforços no sentido de habilitar-se aos novos campos de conhecimento, apresentar-se como uma unidade nacional” (NERIS, 1983a?<sup>86</sup>, p. 3) já que, nesse período, cada instituição da Apae mantinha a sua organização e o seu regimento e estatuto. As discussões sobre a união das Apaes e acerca da harmonia de filosofia eram constantes nos discursos dos presidentes da Fenapaes.

Todo esse movimento redundou na inclusão, na programação do XVI Congresso Nacional das Apaes, da Assembleia dos Presidentes para Estudos e Reformulação dos Estatutos das Apaes ou Relato de Experiências (FENAPAES, 1993b, p. 28), que desembocou na formulação de um estatuto padronizado em 1995, na gestão de Flávio Arns:

O trabalho de organização e estruturação do movimento apaeano recebeu, nestes últimos dois anos, igualmente grande ênfase. Seja pela elaboração de Estatuto-Padrão para as APAEs, seja em termos da criação das Federações Estaduais e de reestruturação da Federação Nacional das Apaes [...]. No novo Estatuto criou-se o Conselho de Administração, as Federações Estaduais e integrou-se, como evento do calendário apaeano, o Festival Nossa Arte. Também foram criados Estatutos para as Federações Estaduais e reorganizado o Estatuto-Padrão para as Apaes, já sintonizado com as mudanças havidas nos contextos nacional e estadual. (FENAPAES, 1995b, p. 30).

A padronização dos estatutos das Apaes evidencia a busca por uma unidade nacional, por uma padronização institucional. Nesse processo, as Apaes perderam sua identidade institucional e passaram a fazer parte de um sistema, de uma rede apaeana, em nome de uma “uniformidade filosófica, política e operacional” (FENAPAES, 1979d, p. 1). Com a

---

<sup>86</sup> Essa edição da revista *Mensagem da Apae* não tem data definida; traz apenas as indicações nº 31, Ano 11. Deduzimos a data de 1983 em função da sequência das edições e da continuidade na numeração.

unificação do estatuto, todas as unidades das Apaes foram orientadas de acordo com as documentações necessárias para o estabelecimento de convênios com a esfera pública.

Analisando os objetivos da Fenapaes ao longo do período, percebemos uma mudança na proposição da entidade em relação às pessoas com deficiência. O primeiro objetivo da Fenapaes<sup>87</sup> era o de promover “medidas de âmbito nacional que visem a assegurar o ajustamento e o bem-estar dos excepcionais, onde quer que se encontrem” (FENAPAES, 1964, p. 4).

Para Silva (1995), a proposta de “ajustamento social” vinha da concepção da época, do encaminhamento econômico e político da década de 1950, pois “neste contexto de ‘modernização’, era preciso realizar um intento centralizador, organizador, de todas as experiências para a ampliação e desenvolvimento do serviço de atendimento aos excepcionais para seu *ajustamento social*” (SILVA, 1995, p. 44).

Essa perspectiva é reafirmada por Maia (apud JANNUZZI; CAIADO, 2013, p. 8), para quem a expressão ajustamento social significa o “processo através do qual as relações se harmonizam para um bom ambiente social. [...]. Essa conformidade contribui, então, para a manutenção da ordem social”. O ajustamento surgiu, então, como forma de contenção social de uma população desajustada aos padrões da época.

Em 1975, a proposição anunciada passou a ser a de integração no contexto social, considerando a família como central para isso e “a importância de um programa de recuperação, educação e treinamentos [...] esses programas facilitando a ação familiar de integração de seus dependentes deficientes” (FENAPAES, 1975b, p. 28) — uma integração na sociedade, nas atividades da comunidade, para que, assim, os filhos com deficiência também participassem da vida social de forma mais ativa.

Em 1991, Flávio Arns afirmou, na coluna “Palavra do Presidente”, na edição nº 60, que a proposta era “educar para integrar” (ARNS, 1991a, p. 4), o que coadunava com as políticas de integração das pessoas com deficiência nas escolas do ensino regular. Mas, em 1993, o seu discurso se modificou, com a introdução de “direitos da pessoa com deficiência”, pelo viés da inclusão social. Até a publicação de 2015, a missão da Fenapaes vinha em destaque na página do expediente:

---

<sup>87</sup> Retiramos o objetivo da Revista Mensagem da Apae, nº 1, Ano II de janeiro a março de 1964, mesmo estando fora do período analisado.

Promover e articular ações de defesa dos **direitos das pessoas** com deficiência e representar o movimento perante os organismos nacionais e internacionais, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas Apaes, na perspectiva da **inclusão social** de seus usuários. (FENAPAES, 2015, p. 2 grifos nossos).

A missão citava tanto o direito das pessoas com deficiência quanto a inclusão social de dos sujeitos atendidos pelas Apaes. Mas qual o conceito de inclusão social em uma sociedade na qual a exclusão está embutida nas relações de produção?

Para Castel (2000), as políticas com os encaminhamentos de inclusão são focadas no direito, mas utilizadas para justificar práticas sociais excludentes, compensatórias, como modo de contenção dos bolsões de excluídos, ou seja, abrangendo os que estão fora “dos circuitos vivos das trocas sociais” (CASTEL, 2000, p. 22).

Leher (2010) acentua que a política propõe um deslocamento de conceitos centrais, como exploração/expropriação, para conceitos periféricos como exclusão/inclusão. Para o autor, “o deslocamento da exploração/expropriação para exclusão/inclusão é decisivo. Com base nessa caracterização, todo um enorme aparato de noções e ideias é difundido para que os ditos excluídos possam vislumbrar a possibilidade da inclusão social” (LEHER, 2010, p. 12).

Considerando que, quanto mais se fala em inclusão mais se exclui (FREITAS, 2002), e que as políticas neoliberais incrementam a exclusão, concordamos com Ferraro (2005, p. 104) quando ele afirma que “o que mais assombra é o cinismo com que se justifica a exclusão social e se tranquiliza a consciência argumentando que isto é da natureza das coisas e, por isso, inevitável”.

Nessa lógica, a inclusão das pessoas com deficiência mental/intelectual e múltipla, apesar do discurso laudatório que invadiu o campo acadêmico, reiterou o significado de “ajustamento social” do primeiro estatuto e objetivo da Fenapaes, revestido de inclusão social.

Para a Fenapaes, a discussão sobre a inclusão social era focal, de acordo com a política neoliberal de consenso ativo, porque ela não incluía as relações de classe, não diferenciava os alunos com deficiência mental/intelectual como se isso não afetasse a área da educação especial.

Para a instituição o encaminhamento na perspectiva da inclusão social é realizado pelas instituições das Apaes. Tanto é que a entidade insistia em argumentar:

A escola especial é uma instituição escolar que, no Brasil, foi criada com a finalidade de prestar atendimento educacional especializado a alunos com deficiência e, ao mesmo tempo, oferecer terapias e atendimentos

especializados da área da saúde. A maioria das escolas especiais, definidas como espaços para atendimento às crianças com deficiência, realiza, até então, estimulação precoce aos bebês com deficiência, educação infantil, alfabetização e oficinas pedagógicas de preparação para o trabalho; outro grande número delas oferece, ainda, o ensino fundamental; enquanto um pequeno número oferece, também, o ensino médio. (FENAPAES, 2005, p. 39).

Com esse entendimento sobre a educação nas escolas especiais, a Fenapaes avaliou que cumpria a sua missão de inclusão social e validou socialmente a sua organização como sistema educacional paralelo ao sistema de ensino regular, um sistema segregado de atendimento.

Desta forma, a organização da Fenapaes foi gradativamente assumindo feições empresariais, profissionalizando a sua gestão administrativa e financeira a partir de mudanças nos estatutos e das formas de captação de recursos, patenteando a marca Apae e definindo a padronização dos símbolos, do protocolo oficial dos eventos, do envio de planejamentos e relatórios de forma sistemática, ampliando, assim, o controle sobre as unidades das Apaes. (JANNUZZI; CAIADO, 2013).

O registro da sigla foi uma estratégia de organização da Fenapaes porque impediu a criação de Apaes sem a filiação institucional. A não filiação à Fenapaes era um problema para a instituição, já que isso era permitido antes do registro da sigla, fazendo com que muitas Apaes não se filiassem, mesmo utilizando o nome — prática que parece ter sido utilizada até a padronização, como podemos verificar no discurso do ex-presidente, José Candido Alves Borba, ainda na década de 1970. Segundo ele,

até setembro de 1972, existiam 108 APAEs filiadas a Federação. Daí a presente data, mais de 239 associações vieram incorporar-se a ela, e hoje temos filiadas 347 APAES, número este que não representa a realidade, pois sabemos que inúmeras delas, cerca mais de 100, ainda não se filiaram à Federação por diversas razões. Assim, conhecedores da existência dessas associações, podemos afirmar que temos cerca de 500 APAEs (BORBA, 1979d, p. 30).

A reorganização da gestão administrativa foi sendo modificada de acordo com as diretorias executivas da Fenapaes e acompanhou as mudanças políticas e sociais. A diretoria executiva era eleita em chapa única nos congressos nacionais das Apaes e a partir delas vamos percebendo a remodelação administrativa da Fenapaes, buscando adequar-se aos encaminhamentos empresarial e gerencial.

De acordo com as análises das edições da revista *Mensagem da Apae*, os cargos na diretoria executiva da Fenapaes também foram se profissionalizando e, para evidenciarmos as

mudanças ao longo dos 42 anos analisados, optamos por descrever a organização do corpo diretivo.

Em 1974, a diretoria executiva era composta apenas pelo presidente, os vice-presidentes por região e suplentes, tesoureiro e conselho fiscal. Um ano depois (1975), surgiram as figuras de secretário geral e adjunto, tesoureiro geral e adjunto, conselheiros fiscais e procurador geral da Fenapaes. Esta primeira reorganização já evidencia a importância na definição de cargos administrativos e financeiros.

A partir de 1987, doze anos depois, além de criação de duas vice-presidências, uma de assuntos internacionais e outra de educação física, esporte e lazer. Neste período, a ênfase estava nas práticas desportivas e nas relações com entidades de educação especial no exterior. Os cargos de secretário-geral e tesoureiro passaram a ser denominados diretor-secretário e diretor-tesoureiro. Foram mantidos os vice-presidentes por região, o conselho fiscal e o cargo de procurador geral.

Depois de cinco anos, ocorreu mais uma reorganização significativa em 1993. A diretoria executiva passou a contar com um vice-presidente, como substituto imediato do presidente, e os demais cargos passaram a ser de diretores e não mais de vice-presidentes.

Essa reformulação parece expressar, ainda mais, a centralização política nas mãos da presidência, já que as demais funções, como diretorias de áreas, passaram a ser exercidas pelos primeiro e segundo diretores secretários, primeiro e segundo diretores financeiros, diretores para assuntos internacionais, além do coordenador de educação física, esporte e lazer e do procurador geral, além dos cargos dos conselhos fiscal e administrativo (representantes das Apaes regionais). Em 2005 foi introduzida na diretoria executiva a função de autodefensores nacionais, representados por pessoas com deficiência mental/intelectual, matriculados nas instituições das Apaes.

A profissionalização da gestão da Fenapaes foi marcada novamente pela organização da diretoria executiva em 2007, numa busca permanente para reposicionamento institucional e da especialização dos serviços prestados pela Federação, conforme a edição nº 94 da *Mensagem da Apae*. Acresceu-se ao quadro uma diretoria social e um conselho consultivo com a participação de ex-presidentes.

A ampliação dos quadros da Federação fica ainda mais evidente pela criação, nesse período, da equipe técnica da Fenapaes, com secretário executivo e várias coordenações gerais (de monitoramento, de articulação e promoção de políticas, de autodefensores, de apoio

à família, de educação e ação pedagógica, de assistência social e atenção à saúde). E também funções de gerência de projetos ligados às áreas de educação profissional, de educação física, de educação artística, de logística, financeira, de tecnologia da informação, de marketing, e funções de assessoria de acompanhamento de projetos e convênios, assessoria de relacionamentos com o usuário, procuradoria jurídica e assessoria jurídica consultiva (FENAPAES, 2007).

A especificidade dos cargos, a organização por áreas, o detalhamento de funções e cargos sinalizou novas estratégias para coordenação e supervisão das unidades das Apaes no processo de consolidação da Fenapaes como um sistema.

Na gestão do presidente Eduardo Luiz Barbosa, em 2009, a equipe técnica foi reorganizada, passando a ter núcleos de articulação, com funcionários para desenvolver as atividades de cada setor. As novidades foram a criação da Coordenadoria de Relacionamento com o Usuário (com a Sala de Soluções para resolver os problemas das Apaes) e da Universidade Corporativa da Rede APAE (Uniapae)<sup>88</sup>, formada por coordenadorias de treinamento e desenvolvimento, de autodefensores, de apoio à família, de educação e ação pedagógica, de educação profissional, gerente de projetos de educação física, desporto e lazer, gerente de projetos de educação artística (FENAPAES, 2009a), fortalecendo a Universidade recém-criada.

As mudanças foram desenvolvidas de acordo com o entendimento de cada presidente e da diretoria executiva. Em 2013, Aracy Maria da Silva Lêdo, ao assumir a presidência, modificou novamente os cargos da diretoria executiva, inserindo a diretoria de patrimônio por conta da ampliação da Fenapaes, do número de móveis e equipamentos. A nova diretoria eliminou os núcleos e manteve as funções de coordenação com mais autonomia, denominando-as coordenações nacionais (de prevenção e saúde, de educação e ação pedagógica, de educação física, desporto e lazer, de defesa de direitos e mobilização social, de autogestão, autodefensoria e família, de educação profissional para o trabalho, emprego e renda, de artes e de assistência social). A Fenapaes passou a ter um departamento pessoal para administrar o número de funcionários e a presidente criou um escritório em Porto Alegre,

---

<sup>88</sup> De acordo com o Planejamento Estratégico da Fenapaes 2009-2011, a Uniapae foi criada em 2009 com o objetivo de promover a formação de pais, amigos e técnicos envolvidos no movimento apaeano, com cursos na área da educação especial e na área administrativa, como, por exemplo, o marco regulatório do terceiro setor, elaboração de projetos e captação de recursos, capacitação em autogestão e autodefensoria e estimulação precoce, na modalidade de ensino a distância (FENAPAES, 2009b).

cidade de residência de Aracy Lêdo, comportando uma estrutura administrativa. (FENAPAES, 2013).

A cada gestão se dava uma nova recomposição da equipe técnica da Fenapaes. Em 2016, a última revista analisada apresentou no “Expediente” o cargo de gerente geral e incluiu o número de funcionários na procuradoria jurídica. O setor, que antes era composto pelo procurador e mais um assistente, passou a ter quatro profissionais, em função do aumento das demandas na área jurídica (FENAPAES, 2016). Em síntese, a Fenapaes ampliou o número de profissionais para atuar em diferentes funções administrativas, financeiras, atendimento ao público, assessoria de comunicação, com um jornalista responsável, coordenação nacional de eventos e controladoria, configurando-se como uma empresa.

Na discussão de reposicionamento administrativo da Fenapaes e das Apaes, a elaboração do “Projeto Águia”<sup>89</sup>, é um ponto-chave, no sentido de unidade das instituições e monitoramento da Fenapaes.

Segundo a revista *Mensagem da Apae* de 1999, o projeto se consolidou a partir de encontros de representantes para a construção de um plano estratégico da Fenapaes (1998-2003), cujo resultado mais palpável foi a elaboração de manuais nas áreas de gestão de recursos humanos, de materiais e financeiro para organização da gestão administrativa de cada Apae.

O plano definiu as Apaes como “movimento de pais, amigos e **peças portadoras de deficiência**, de excelência e referência no país, na defesa de direitos e prestação de serviços” (FENAPAES, 1999a, p. 26, grifos nossos), evidenciando, ainda, a virada da Fenapaes de instituição para pessoas com deficiência para uma instituição de movimento social de pessoas com deficiência — modificação conceitual importante, que parece expressar uma alteração estratégica para manutenção do protagonismo na área.

A modificação conceitual ocorreu especialmente depois da promulgação da Constituição de 1988, em função da disputa com outras organizações não governamentais de pessoas com deficiência que começaram a buscar espaços no cenário brasileiro. Essas instituições se diferenciavam daquelas caracterizadas como “organizações **de e para** pessoas com deficiência” (LANNA JUNIOR, 2010, p. 66, grifos do autor). As instituições **de** pessoas com deficiência eram coordenadas pelas pessoas com deficiência que buscavam o direito de

---

<sup>89</sup> O projeto Águia é um planejamento estratégico da Fenapaes, organizado em dois manuais e elaborado a partir de uma consultoria especializada na área da administração, que define a organização das Fenapaes e das Apaes.

participação social e de autonomia nas decisões. E as instituições **para** as pessoas com deficiência eram organizados e mantidas por representantes, como, por exemplo, as Apaes, e a base era o assistencialismo, a filantropia. (LANNA JUNIOR, 2010). A disputa era essencialmente pela permanência predominante dos serviços nas instituições privadas filantrópicas e assistenciais.

No Plano Estratégico da Fenapaes (1998-2003), a missão da entidade passou a ser “promover e articular ações de defesa de direitos, prevenção, orientações, prestação de serviços, apoio à família, direcionadas à melhoria da qualidade de vida da pessoa portadora de deficiência, e à **construção de uma sociedade justa e solidária**” (FENAPAES, 1999b, p. 27, grifos nossos), o que evidenciou o total afinamento com o discurso laudatório das políticas neoliberais em curso.

A partir desse primeiro plano em 1998, a sua reelaboração ficou a cargo de cada nova diretoria executiva. Na gestão de Luiz Alberto Silva (2001 a 2005) na Fenapaes, o planejamento estratégico de 2004-2005 não foi disponibilizado, mas, de acordo com matéria publicada na edição nº 93, de 2005, *da Mensagem da Apae*, o presidente manteve o planejamento de 1998 a 2003.

O planejamento estratégico de 2006 a 2008, proposto na gestão de Eduardo Barbosa, manteve os encaminhamentos do Projeto Águia, e de autossustentação das Apaes. Dentre as proposições, chama a atenção o eixo gerencial, que trata da “visão sistêmica da Federação Nacional com as Federações Estaduais e das mesmas com as Apaes, criando uma sinergia no movimento com o conseqüente fortalecimento do mesmo” (FENAPAES, 2006, p. 26). Incluíram-se, nesse pacote, outras medidas:

Implantação do conceito de **efetividade de gestão** (trazendo conceitos, atitudes da **gestão corporativa** para instituições do terceiro setor – Planejamento Estratégico; Gestão de Competência; Gestão de Pessoas; Gestão de Informações, Gestão do Conhecimento, entre outros) na Federação Nacional com a conseqüente transferência dessa tecnologia para Federações Estaduais e APAEs (FENAPAES, 2006, p. 27, grifos do autor).

Vale a pena destacar os eixos 4 e 5 na área técnico-pedagógica, o primeiro que propõe resgatar e fortalecer a imagem de excelência e de referência no país, assim como a identidade do movimento apaeano; e a reorganização da Apae Educadora de acordo a perspectiva da educação inclusiva, ao mesmo tempo em que busca promover a consolidação da imagem da instituição Apae no atendimento educacional.

No planejamento estratégico de 2009 a 2011, na nova gestão do presidente Eduardo Barbosa, foi reiterada a valorização da visão estratégica da gerência, que “torna-se tanto mais necessária para enfrentar riscos e incertezas quanto mais vulneráveis às mudanças imprevistas e incontroláveis”. (BARBOSA, 2009a, p. 5). Nesse sentido, reafirmou o Projeto Águia (1999) e colocou a necessidade de reorganização institucional para o “terceiro setor” e a “reponsabilidade social” (BARBOSA, 2009a, p. 14). Barbosa assumiu a direção na “busca de eficácia e efetividade” [propondo] treinamento de dirigentes e profissionais para assumirem esse novo papel” (BARBOSA, 2009a, p. 14).

A proposição abaixo é exemplar para se aquilatar o papel preponderante que a Fenapaes assumiu na direção da rede de atendimento:

Uma das políticas que a Fenapaes entende como sendo prioritária e que resulta, fundamentalmente, da ampliação da própria rede e de sua expressiva capilaridade e diversidade, é a proposição de uma política que oriente a qualificação técnica do Movimento, buscando evitar que a fragmentação das ações e dos projetos, principal responsável pela falta de efetividade de muitas iniciativas desenvolvidas (BARBOSA, 2009a, p. 16).

As modificações com base no Projeto Águia foram consideradas pelo presidente Eduardo Barbosa como importantes para fortalecer o movimento apaeano: “Cada vez mais as APAEs vêm se consolidando como maior movimento filantrópico do país, formando maior rede de atendimento neste segmento” (BARBOSA, 1999d, p. 6). A palavra “rede” é utilizada para indicar a modificação do movimento apaeano em busca de uma rede de atendimento do sistema apaeano.

O reposicionamento da Federação para o “terceiro setor”, adequando-se aos encaminhamentos das políticas neoliberais desse período, foi se consolidando, especialmente com as proposições da diretoria executiva presidida por Eduardo Barbosa.

Outros presidentes assumiram a Fenapaes, fortalecendo o discurso de atuação das Apaes pelo “terceiro setor”. Um exemplo é a fala de Luiz Alberto Silva, na edição nº 93 de 2005 da revista *Mensagem da Apae*, ao despedir-se da sua gestão à frente da Fenapaes. Na coluna “Palavra do Presidente”, ele considerou que “a Federação Nacional das APAEs, nestes últimos anos, cumpriu etapas importantes para vencer desafios, ampliar e modernizar ações, consolidando também, uma proposta de crescimento sustentável às Apaes” (SILVA, 2005, p. 3) para obter “o fortalecimento das Instituições APAEanas como prestadoras de serviços do Terceiro Setor” (SILVA, 2005, p. 3).

As reorganizações administrativas e financeiras da Fenapaes estiveram intimamente ligadas com o processo de reestruturação do capital e conseqüentemente do Estado, absorvendo as proposições do “terceiro setor” como prestador de serviço. Segundo Montañó (2010, p. 16), o “terceiro setor” significa o “afastamento do Estado das suas responsabilidades de resposta às sequelas da ‘questão social’, sendo, portanto, um conceito ideológico [...] portador da função de encobrir e desarticular o real”.

Com o “terceiro setor” propondo situar os projetos sociais fora da estrutura do Estado e do mercado, com uma lógica ligada à solidariedade e à filantropia, o Estado repassa para as instituições de diferentes segmentos sociais a responsabilidade pela gestão e implementação dos direitos e das políticas sociais (COUTINHO, 2006).

No entendimento dos dirigentes da Fenapaes, para o fortalecimento como prestadora de serviço, era preciso voltar-se para a profissionalização das instituições com base na organização empresarial, com segmentos de coordenação que tivessem a responsabilidade de definição dos serviços, servindo como “instrumento para fomentar e aprimorar o trabalho técnico nas áreas de atuação, visando a qualidade do processo educativo e administrativo do Movimento Apaeano” (FENAPAES, 2005, p. 23).

Por fim, para a consolidação da Fenapaes e a manutenção do discurso hegemônico, a entidade estabeleceu a Política Institucional de Atualização e Aperfeiçoamento Técnico para o Movimento Apaeano e criou câmaras técnicas que deram origem à Universidade Corporativa da Rede Apae (Uniapae) (BARBOSA, 2008b).

A guinada de instituição de atendimento para os moldes empresariais, de acordo com a matéria de autoria de Sampaio e Pereira, publicada na edição nº 98, de 2009, ocorreu especialmente com a criação da Sala de Soluções, que oportunizou atendimento às demandas das diferentes unidades, com o objetivo de resolver os problemas das Apaes. Esse tema, segundo os autores, “tem sido discutido como uma área muito importante nas empresas, por inúmeros teóricos do meio empresarial. Neste sentido, as organizações investem em suas áreas de atendimento ao cliente” (SAMPAIO; PEREIRA, 2009a, p. 14).

A perspectiva empresarial se evidencia na apresentação do serviço da Sala de Soluções, pelos responsáveis,

A Sala de Soluções na Fenapaes pode ser comparada com uma inovação importante, onde os novos serviços começam a ser oferecidos para mercados que ainda não estão definidos, [...], o mercado seria o Movimento Apaeano, a sociedade civil e o governo; e o serviço seria o atendimento prestado

prioritariamente às Apaes pelo seu órgão representativo, a Fenapaes” (SAMPAIO; PEREIRA, 2009a, p. 15).

Na edição de 2010, a Política de Acompanhamento e Monitoramento de Ações das Apaes foi noticiada, com destaque para as alterações que sofreu em 2009,

Tendo por premissa maior o cumprimento da missão do movimento apaeano, o Núcleo de Acompanhamento e Monitoramento visa desenvolver ações que promovam a criação da cultura de monitoramento, possibilitando o autoconhecimento nas unidades, o conhecimento da rede, oportunizando a melhoria na qualidade dos serviços e a sinergia no movimento (FENAPAES, 2010, p. 22).

A “Rede Apae”, portanto, foi se constituindo como um conglomerado de instituições, como um grande monopólio na área da educação especial, definindo os encaminhamentos da área e das instituições filiadas — uma rede de atendimento que passou a ser denominada de “APAE BRASIL: Federação Nacional das Apaes” (FENAPAES, 2010, p. 43).

O segundo eixo importante do planejamento estratégico de 2009 a 2011 se referiu à criação da Universidade Corporativa da Rede Apae (Uniapae), que teve como meta a ampliação do número de cursos para os profissionais da “Rede Apae”, como também a proposição de cursos de pós-graduação *lato e stricto sensu* em convênio com universidades brasileiras públicas e privadas.

A Fenapaes difundiu suas ideias, utilizando a Uniapae tanto pela Federação Nacional como pelas federações estaduais, principalmente por cursos na modalidade a distância em todo Brasil. Segundo a Coordenadora Geral de Articulação e Promoção de Políticas da Federação Nacional das Apaes, a Universidade é produto de mudanças nas diretrizes políticas da Rede Apae (FENAPAES, 2008b).

Dessa forma, a Universidade seria o “braço técnico da Fenapaes”, destinado aos profissionais da rede apaeana com o intuito de unificação do movimento, como também ao “desenvolvimento de uma cultura do conhecimento capaz de ampliar as oportunidades de realização de estudos e de pesquisa nos mais diversos campos de nossa atuação” (FENAPAES, 2008b, p. 5).

A Uniapae funciona por meio de convênios de cooperação técnico-científico e acadêmico com instituições de ensino e pesquisa como: universidades, institutos e fundações. Segundo seus idealizadores, tem em como visão: contribuir para o fortalecimento da Rede Apae, promover a formação das pessoas envolvidas com o movimento apaeano, ampliar as oportunidades de pesquisa, criar uma base corporativa de conhecimentos que assegurem a

atualização contínua da Rede Apae, contribuir para intensificar o relacionamento das Apaes com a sociedade, instituições governamentais e não-governamentais e o mercado, entre outros. E como objetivo:

produzir e sistematizar novos conhecimentos sobre a deficiência intelectual e múltipla, compartilhando-os com as famílias, dirigentes, profissionais e pessoas com deficiência da Rede Apae, para buscar e manter a excelência de sua organização e de seus serviços, de forma a contribuir para a defesa dos direitos das pessoas com deficiência. (FENAPAES, 2018)

Como podemos perceber, a Fenapaes foi se reorganizando a partir de seus objetivos, missão, estatuto, profissionalização da gestão administrativa e diretoria executiva, universidade corporativa para se constituir como uma rede de instituições na área da educação especial voltada ao “terceiro setor” e à prestação de serviços.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo é fruto de inquietações em relação ao protagonismo das Apaes e, particularmente, da Federação Nacional das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Fenapaes) frente aos encaminhamentos da área da educação especial.

Para analisar esse protagonismo, analisamos os discursos produzidos pela instituição e publicados na revista *Mensagem da Apae* que expressassem a relação entre público e privado na educação especial, tendo como base os estudos de Gramsci (1968, 1978, 2001, 2014), fundamentados no materialismo histórico-dialético, por meio de três eixos de análise: filantropia, financiamento e reorganização da Fenapaes.

No primeiro eixo, constatamos que os princípios de filantropia e da caridade constituíram e constituem uma vertente fundamental na educação especial no Brasil, desde o início do século XX<sup>90</sup>, com a criação e proliferação de instituições privadas de caráter filantrópico e assistencial.

Se, no início, as primeiras instituições voltadas ao atendimento de sujeitos com deficiência estavam ligadas a institutos imperiais destinados à educação de crianças surdas e cegas e a ordens religiosas, com a iniciativa de Helena Antipoff surgiram as Sociedades Pestalozzi, a partir dos anos de 1930, assim como as Apaes, a partir da década de 1950 as quais, embora não ligadas a instituições religiosas, construíram todas as suas trajetórias com base nos princípios da filantropia.

Ao longo do tempo, com as modificações na sociedade moderna, a filantropia é entendida como antítese ao direito, à cidadania (GARCIA, 1998). A cidadania plena, igual para todos é antagônica a uma sociedade capitalista organizada em divisão de classes, onde a concessão de direitos pelo Estado está ligada à produção de bens materiais e culturais de forma desigual (GARCIA, 1998).

Neste sentido, a caracterização da deficiência ou da “excepcionalidade como como um fenômeno **universal e independente do tempo e do espaço**, isola as contradições da moderna sociedade capitalista” (BUENO, 1993, p. 139, grifos do autor) e, no “acobertamento

---

<sup>90</sup> A gênese da educação especial brasileira no período imperial foi detalhada nesta tese no Cap. II, p. 54: “No período imperial ocorreram as primeiras iniciativas em relação ao atendimento de crianças com deficiências com a criação dos dois institutos imperiais destinados à educação de crianças surdas e cegas, no início da segunda metade do século XIX, que permanecem como únicas até o início do século XX, com a criação e disseminação de escolas especiais mantidas por instituições religiosas” (BUENO, 1993).

dessas contradições no Brasil, assume na educação especial, assim como em outras áreas da política social, o caráter assistencialista” (BUENO, 1993, p. 139).

Gradativamente, as Apaes e a sua Federação Nacional foram assumindo a preponderância do atendimento privado-filantrópico, especialmente no que se refere aos sujeitos com deficiência mental/intelectual. Sua importância social e política foi se solidificando até se constituir na maior rede privada de educação especial do país, razão pela qual pode ser considerada como a expressão mais qualificada da relação entre o público e privado nesse campo da educação.<sup>91</sup>

As trajetórias institucionais das Apaes e da Fenapaes evidenciam que, embora a filantropia tenha sofrido modificações com o decorrer dos tempos, a marca de ajuda aos desvalidos, da caridade e da benemerência permanece.

Assim, de forma mais tradicional, o núcleo central do discurso e das práticas dos apaeanos se dirigia aos cidadãos, fundamentalmente, por meio de um apelo emocional fortíssimo de “ajuda aos desvalidos”, com a tônica no papel exercido pelos pais e amigos, de cuidado que essa população demandava. A imagem divulgada era “de ‘impotência’ produzida e impressa no filho deficiente” (D’ANTINO, 2013, p. 67); por isso, toda a comunidade era chamada a prestigiar os eventos promovidos pelas Apaes — a exemplo da “Feira da Bondade” e da “Feira da Esperança” — em nome da solidariedade.

Embora, nas diversas unidades de atendimento, essa perspectiva se mantenha até hoje, cabe lembrar que, a partir dos anos de 1990, esse apelo foi se configurando. Se antes ele visava somente às contribuições individuais coletadas em feiras beneficentes, nessa época conquistou apoio empresarial, o que oportunizou acordos com grandes empresas para realizar campanhas de arrecadação de recursos.

As Apaes não tardaram a assumir os princípios do que chamamos de “nova filantropia”, articulada a uma reorganização institucional voltada para a aquisição de uma marca forte e a incorporação dos encaminhamentos do “terceiro setor”, com estratégias de sustentabilidade, autonomia e independência institucional.

O que deve, neste momento final, ficar evidente é que, apesar de o discurso público oficial de inserção dos alunos com deficiência na escola pública — o que, até certo ponto, criou relativo campo de disputa —, a relação de complementariedade entre o serviço público e

---

<sup>91</sup> Segundo Garrido (2015), somente em 2009 o número de matrículas de alunos com deficiência nas classes comuns do ensino regular superou as das escolas e classes especiais (375.775 nas primeiras, contra 319.924 nas últimas).

as instituições filantrópicas se fez sempre presente, na medida em que poder público, durante todo esse período, apoiou essas instituições e incorporou a filantropia como um princípio a ser valorizado.

Nesse processo, dividiu-se a população entre aqueles que, pela posição social, privilegiada, usufruem dos direitos sociais (de saúde, de educação, de moradia), e os que dependem de “ajuda aos desvalidos”. Na sociedade capitalista, o direito ao acesso às condições básicas de cidadania foi sendo condicionado ao mercado, à produção, ou seja, a cidadania é adquirida, como bem de consumo, cabendo, à filantropia, estimular a contribuição social “daqueles que podem” para os que, por condições socioeconômicas adversas, “não podem” (GARCIA, 1998).

Os discursos referentes às políticas vinculadas aos encaminhamentos da educação inclusiva na área da educação especial apregoam que não se faz distinção de classe social entre as pessoas com deficiência, considerando-se, da mesma forma, tanto o sujeito vindo de grupos mais abastados como o pertencente às camadas populares. Isso não corresponde à realidade, porque o mais pobre,

além do estigma e do preconceito com relação à sua diferença específica, sofre pelo fato de se constituir em cidadão de **terceira classe**: os de primeira são aqueles a quem se garante os direitos fundamentais da cidadania, isto é, aos membros dos estratos sociais superiores; os de segunda são os membros das classes subalternas, **tutelados e assistidos** por uma elite dirigente que impede, por todos os meios, a sua ascensão à cidadania plena; e os de **terceira** que, além de fazer parte desta mesma camada, ainda têm mais uma marca negativa, a da excepcionalidade (BUENO, 1993, p. 139, grifos do autor).

Ao mesmo tempo em que essas instituições privado-filantrópicas estabelecem um discurso genérico sobre os prejuízos da deficiência, como se eles se abatessem sobre todos, independentemente das suas condições sociais, contribuem, no seu âmbito de ação, para a disseminação da ideologia do dom, da meritocracia, pela qual as dificuldades de inclusão social são imputadas somente ao próprio indivíduo.

A condição de classe social para as pessoas com deficiência é determinante, porque muitas vezes, a condição econômica que determina o processo de desenvolvimento do sujeito. Para alguns, o atendimento especializado nas áreas da educação, saúde e assistência são regulares e de qualidade, enquanto que, para outros, dependem das benesses, da caridade e da filantropia.

Em síntese, apesar das modificações nas formas pelas quais a filantropia foi se expressando nas ações das Apaes e na área da educação especial, o essencial permaneceu: o

Estado permanece terceirizando os serviços de educação especial para as entidades privado-filantrópico, especialmente para os “desvalidos”, em nome de uma “tradição inventada” (HOBSBAWN, 1984) na área, de qualidade institucional e de ser o “espaço ideal” de atendimento as pessoas com diagnóstico de deficiência mental/intelectual e múltipla, divulgação esta realizada pela própria instituição, ao longo do tempo, como de excelência, cercada de sentimentos caritativos e de benemerência.

Em relação ao financiamento público à iniciativa privada, a relação estabelecida é de privatização do atendimento da educação especial, assim, verificamos um movimento que, nas primeiras décadas de existência das Apaes, especialmente nas décadas de 1970 e 1980, sustentava-se pela subvenção de verbas para a aquisição de terrenos, de manutenção dos prédios das instituições, compra de equipamento e de material para as unidades das Apaes de cada município, bem como pela cessão de professores das redes públicas para atuarem nessas entidades, dependendo das articulações políticas locais e/ou regionais — mesmo quando oriundos do governo federal, esses recursos eram captados por iniciativa isolada das unidades de atendimento. Os recursos eram obtidos a partir da dinâmica da “pequena política” (GRAMSCI, 2014), das alianças, de negociações políticas e trocas de favores.

Num segundo momento, compreendendo os anos de 1990 e 2000, embora esses subsídios ainda fossem mantidos, foi ocorrendo um deslocamento de apoios mais significativos para a Federação e não mais para as unidades de atendimento, evidenciando a relevância da Fenapaes na interlocução com as diversas instâncias governamentais.

Nesse período, a Fenapaes propôs a elaboração de um novo plano de ação — no momento em que se estabelecia o processo de formulação da Constituição, após o término do período ditatorial, nos anos de 1990 —, por influência de Maria de Lourdes Canziani (coordenadora técnica da Fenapaes e coordenadora da Corde), visando à adequação das Apaes aos novos encaminhamentos nacionais e antecipando as mudanças nas políticas (Política Nacional de Educação Especial e Lei de Diretrizes e Bases, aprovadas em 1996) para a área da educação especial. A preocupação básica do plano era agir para que as novas políticas anunciadas não prejudicassem as instituições privado-filantrópicas quanto ao número de matrículas e, conseqüentemente, à disponibilização de recursos financeiros.

Nessa direção, a Fenapaes foi gradualmente assumindo o protagonismo político e administrativo de todas as unidades das Apaes e começou a formular estratégias para a manutenção das entidades que, cada vez mais, a ela se subordinaram, inicialmente por contraposição às anunciadas políticas de inclusão escolar, que redundou no movimento da “Apae Educadora”. A Apae Educadora foi uma proposta de adequação das instituições para o

discurso oficial da educação nacional, e assim, adequar a educação escolar das pessoas com deficiência mental/intelectual e múltipla nas unidades das Apaes, garantindo a manutenção do atendimento em instituições segregadas, o recebimento de financiamento público pela área da educação e o reconhecimento das instituições como escola do sistema regular de ensino.

Esse movimento conseguiu, após várias negociações dos intelectuais da Fenapaes que estavam dentro da sociedade política atuando como representantes das instituições, que considerassem as matrículas nas instituições privado-filantrópicas da educação especial com o mesmo peso das do ensino público, passando a usufruir da distribuição dos recursos, tanto do Fundef<sup>92</sup> quanto do Fundeb<sup>93</sup>, quando conveniadas com os municípios, o estado e o Distrito Federal (BASSI, 2012).

No entanto, diante das novas políticas que pareciam favorecer os encaminhamentos cada vez mais incisivos de inclusão de alunos com deficiência na escola regular, essa estratégia rapidamente se modificou para que o atendimento educacional especializado, a princípio restrito ao serviço público, que contava com professores especialistas, pudesse ser prestado por essas entidades. Cabe ressaltar que, no ano seguinte à sua promulgação, a Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva colocou o AEE como a sua pedra de toque, por meio das salas de recursos multifuncionais, mas com a incorporação das entidades filantrópicas como “prestadoras desses atendimentos”.

Assim, bem ao sabor da corrente neoliberal que se apossou das políticas sociais, a subvenção estatal se transformou, de subsídio destinado ao financiamento da manutenção das entidades para pagamento de serviços prestados ao poder público, ou seja, de sua mercadoria, o atendimento as pessoas com deficiência mental/intelectual e múltipla. Em outras palavras, assim como em outras áreas, a exemplo da saúde (com seus planos privados de saúde individuais e, principalmente, empresariais), o “terceiro setor” invadiu a esfera pública,

---

<sup>92</sup> O Fundef foi promulgado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997.

<sup>93</sup> Quando da promulgação da Lei Federal n. 11.494 de 20 de junho de 2007, que instituiu o referido Fundo, a distribuição dos recursos proporcionalmente ao número de matrículas de alunos incluía não somente as redes públicas estaduais e municipais, mas se estendia às “instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, com atuação exclusiva na modalidade”. (BRASIL, 2007, Cap. III, Art. 8º, § 4º). No entanto, a essas instituições estava vedada a oferta de atendimento educacional especializado, situação que rapidamente se reverteu com a promulgação do Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, que regulamentou a matrícula dos alunos com deficiência que frequentam a rede regular de ensino e o AEE nas instituições filantrópicas. Em 2011, com o Decreto 7.611, de 17 de novembro de 2011, foi regulamentado a dupla matrícula, contabilizando duas vezes o recurso do Fundeb para matrícula no ensino regular e no AEE.

prestando serviços e recebendo pagamentos por eles, o que reconfigurou o apelo filantrópico, a partir daí ancorado na excelência do atendimento oferecido.

Com isso, o movimento das Apaes se ajustou aos encaminhamentos políticos expressados por uma política de privatizações e de publicizações que transferiu a execução de serviços sociais para organizações não-governamentais passando eles a serem prestados pelo “terceiro setor” (JANNUZZI; CAIADO, 2013).

A privatização na área da educação especial se consolidou desde a organização dos serviços pelas entidades privadas, diferentemente do ensino regular que é organizado para o mercado. Não é o lucro que permeia a privatização na educação especial, mas pela manutenção da filantropia, da caridade e do financiamento público.

Quanto à reorganização da Fenapaes, evidenciamos o deslocamento do centro decisório das unidades de atendimento espalhadas pelo país para a sua representante oficial, a Fenapaes, que foi assumindo não somente o protagonismo político junto aos órgãos públicos e à sociedade, como formuladora das políticas institucionais em relação ao público externo, mas também a organização interna das unidades, configurando uma forte rede nacional sob os auspícios, a coordenação e o controle da Federação.

As unidades das Apaes se expandiram por várias regiões do país, atualmente com mais de 2.000 Apaes localizadas nos municípios, especialmente nos grandes centros e nas regiões mais desenvolvidas, evidenciando a capilaridade institucional, a sua força política e social em todas as regiões do Brasil.

A capilaridade política evidenciou o papel dos intelectuais orgânicos na organização do movimento apaeano e na participação governamental, representados pelos presidentes da Fenapaes ao longo dos 42 anos de análise. Uma participação decisiva na apropriação do aparelho do Estado para defender os seus interesses, como forma de manutenção e ampliação de privilégios. Uma relação de “interpenetração” (FONTES, 2017) tornando difícil distinguir o setor público do setor privado no Estado Integral.

Desta forma, a Fenapaes como prestadora de serviços e detentora de um monopólio institucional configurou-se, de acordo com o referencial teórico utilizado no estudo, como um “partido” (GRAMSCI, ), assim como um aparelho privado de hegemonia, de difusão de suas concepções de mundo, suas ideias e proposições, com uma estrutura de dirigentes (diretoria executiva), de dirigidos (unidades das Apaes), instrumentos de difusão (revista, informativo, relatório de atividades) e de formação de quadros de intelectuais (Uniapae).

Entendemos que os resultados do estudo desenvolvido confirmam a hipótese norteadora desta pesquisa: que o movimento das Apaes, embora tenha nascido como uma associação de defesa das pessoas com deficiência, de caráter político e reivindicatório dos seus direitos (Cf. SILVA, 1995) e com autonomia entre as diversas instituições sediadas em diferentes localidades, foi se constituindo, ao longo do tempo, em uma verdadeira rede institucional privado-filantrópica, sob a crescente coordenação de sua Federação Nacional, que não só se caracteriza pela busca e consecução de subsídios para sua manutenção, atuando significativamente para sua ampliação, como constituiu e constitui parte integrante e fundamental das políticas nacionais de educação especial. Dessa forma, a Fenapaes colabora para a manutenção da hegemonia da classe burguesa pelos princípios da filantropia e da caridade.

Em síntese, o movimento político das Apaes e o protagonismo crescente de sua Federação tem contribuído, no seu âmbito de ação — quer seja pelo caráter filantrópico, quer pela transformação do financiamento em pagamento por serviços prestados —, não apenas para que a distinção entre os que têm direitos e os que necessitam de “ajuda” continue favorecendo a manutenção de organização política e social marcadamente injusta, desigual e antidemocrática, mas, o mais grave, atuando significativamente para sua ampliação. Dessa forma, a Fenapaes colabora para a manutenção da hegemonia da classe burguesa pelos princípios da filantropia e da caridade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ADRIÃO, Theresa; BORGHI, Raquel. Parcerias entre prefeituras e a esfera privada: estratégias privatizantes para a oferta da educação pública em São Paulo? In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal (org.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 99- 110.
- ADVFN. **História da inflação no Brasil**. Disponível em: <<https://br.advfn.com/economia/inflacao/brasil/historia>> Acesso em: 4 de nov. 2017
- ALMEIDA, Dom Luciano Mendes de. Semana do Excepcional. **Mensagem da Apae**, ano 18, n. 63, Brasília: Fenapaes, p. 27-28, 1991.
- APAE BRASIL. **A marca do movimento apaeano**. Federação Nacional das Apaes. 2017 Disponível em: <http://apaebrital.org.br/page/19705> Acesso em: 22 out. 2017.
- APAE DE MIRASSOL. **Quem somos**. Disponível em: <<http://mirassol.sp.apaebrital.org.br/>>. Acesso em: 6 nov. 2017.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Anped, 2007. Disponível em: <[www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3866-Int.pdf](http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3866-Int.pdf)>. Acesso em: 21 jul. 2017.
- ARNS, Flávio José. Apresentação. In: TIBOLA, Ivanilde Maria (coord.). **Projeto político-pedagógico: subsídios orientadores** Brasília: Fenapaes, 2001b. p. 7.
- \_\_\_\_\_. Apresentação. In: TIBOLA, Ivanilde Maria (coord.). **Apae educadora: a escola que buscamos – proposta orientadora das ações educacionais**. Brasília: Fenapaes, 2001a. p. 9
- \_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 60, p. 4, 1991a.
- ASSOCIATION FOR RETARDED CITIZENS (ARC). Disponível em: <<http://www.thearc.org/who-we-are>> Acesso em: 15 out. 2017.
- BARBOSA, Eduardo. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano 39, n. 94, p.4, 2007.
- \_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 94, p. 4, 2007.
- \_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 96, p. 4, 2008b.
- \_\_\_\_\_. **Perfil**. Disponível em: <<http://eduardobarbosa.com>>. Acesso em: 20 out. 2017.
- \_\_\_\_\_. A Federação Nacional das Apaes: uma proposta de modernização. **Mensagem da Apae**, n. 87, p.19, 1999a.
- \_\_\_\_\_. Sorteios Eletrônicos. **Mensagem da Apae**, n. 85, p. 18, 1999b.
- \_\_\_\_\_. Editorial. **Mensagem da Apae**, n. 98, p. 5, 2009A
- BASSI, Marcos Edgar. Financiamento da educação e educação especial: inclusão em Santa Catarina. **Poiésis**, v. 6, n. 10, p. 377-394, jul./dez. 2012.

BENATTI, Marielle Moreira Santos. **O financiamento público das instituições não-estatais de educação especial em Campo Grande-MS (2001-2005)**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2007.

BEZERRA, Sérgio Sampaio. **Currículo Lattes**. Disponível em: <<https://www.escavador.com/sobre/2627741/sergio-sampaio-bezerra>> Acesso em: 4 jan. 2018.

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

BLANCO, Leila. Maria Therezinha de Carvalho Machado. O trabalho com alunos no estado da Guanabara (1961 a 1974). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO, 8., 2015, Maringá. **Caderno de Resumos...** Maringá: SBHE/UEM, 2015.

BORBA, José Cândido Alves. Borba despede-se e apresenta relatório. **Mensagem da Apae**, n. 17, p. 30, 1979d.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.204**, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei no 13.019, de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei no 91, de 28 de agosto de 1935. Brasília-DF, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113204.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113204.htm)>. Acesso em: 13 set. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.853**, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Brasília-DF, 1989.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dá outras disposições. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9424.htm)> Acesso em: 12 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.396**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 21 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.830**, de 15 de outubro de 1942. Estabelece contribuição especial para a Legião Brasileira de Assistência e dá outras providências. 1942. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4830.htm)> Acesso em: 12 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 55.551**, de 12 de janeiro de 1965. Regulamento a Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964, que institui o salário-educação, e dá outras providências. Brasília-DF, 1965. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-55551-12-janeiro-1965-395895-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.264**, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 e dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef. Brasília-DF, 1997. Disponível em: <[https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=DEC&num\\_ato=00002264&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=1997&sgl\\_orgao=NI](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=DEC&num_ato=00002264&seq_ato=000&vlr_ano=1997&sgl_orgao=NI)>. Acesso em: 12 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.253**, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília-DF, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm)>. Acesso em 23 ago. 2017

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.571**, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta parágrafo único do art. 60 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: Casa Civil. 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/Decreto/D6571.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6571.htm)>. Acesso em 7 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 72.425**, de 3 de julho de 1973. Cria o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp). Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=202007>. Acesso em: 08 jul. de 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Mare, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. Centro Nacional de Educação Especial. **Educação especial**: dados estatísticos -1974. Rio de Janeiro: Cenesp, 1975.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Especial. **Educação especial no Brasil**: perfil do financiamento e das despesas. Brasília: MEC/Seesp/Unesco, 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 4**, de 2 de outubro de 2009. Institui diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na educação básica, modalidade educação especial. Brasília-DF, 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004\\_09.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf)>. Acesso em: 24 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério Da Educação. **A consolidação da inclusão escolar no Brasil 2003 a 2016**. Brasília-DF: MEC, 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Manual de Orientação Fundeb**. Brasília: MEC/FNDE, 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Manual de Orientação Fundef**. Brasília: MEC/FNDE, 2004. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/193-manuais>> Acesso em: 17 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva**. Brasília: MEC/Secadi. 2008a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial**. Brasília: MEC/Seesp, 1994.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Análise dos Principais Problemas da Educação Brasileira- VOL 1**. Grupo Especial MEC/CNRH-IPEA-IPLAN/PNUD-UNESCO. Brasília: MEC/CNRH-IPEA-IPLAN/PNUD-UNESCO. 1978. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002617.pdf> Acesso 14 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

\_\_\_\_\_. **Teste do pezinho** deve ser feito até o 5º dia de vida do recém-nascido, 2018. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/saude/2017/06/teste-do-pezinho-deve-ser-feito-ate-o-5-dia-de-vida-do-recem-nascido>> Acesso em: 19 out. 2018.

BRITO, Fausto. O deslocamento da população brasileira para as metrópoles. **Estudos Avançados**, v. 20, n. 57, p. 221-236, maio/ago. 2006.

BRITO, Ignez Felix Pacheco. A APAE-Rio e o movimento apaeano no Brasil: 25 anos promovendo a integração do excepcional. **Mensagem da Apae**, ano 6, n. 18, p. 6-8, 1979a.

BRUNO, Fábio Vieira. GDF trabalha para ampliar o atendimento ao excepcional. **Mensagem da Apae**, n. 42, p. 7, 1986c.

BUCI-GLUCKSMANN, Christinne. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BUENO, José Geraldo Silveira. **Educação especial brasileira: integração/segregação do aluno diferente**. São Paulo: Educ, 1993.

\_\_\_\_\_. **Educação especial brasileira: integração/segregação do aluno diferente**. 2. ed. São Paulo: Educ, 2004.

\_\_\_\_\_. **Educação especial brasileira: questões conceituais e de atualidade**. São Paulo: Educ, 2011.

CAIADO, Kátia Regina Moreno; BAPTISTA, Cláudio Roberto; JESUS, Denise Meirelles de. **Deficiência mental e deficiência intelectual em debate**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

CÂMARA DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE. **Professora Aracy Maria da Silva Ledo é Cidadã de Porto Alegre** (6 dez. 2016). Disponível em: <<https://www.camarapoa.rs.gov.br/noticias/professora-aracy-maria-da-silva-ledo-e-cidada-de-porto-alegre>>. Acesso em: 20 out. 2017.

CANZIANI, Maria de Lourdes. Sugestões para elaboração de plano de ação da Federação Nacional das Apaes. **Mensagem da Apae**, ano 17, n. 57, p. 41-43, 1990b.

CARDOSO, Fernando Henrique. Apresentação. In: MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília: Mare, 1995. p. 9-12.

\_\_\_\_\_. Presidente da República cumprimenta apaeanos. **Mensagem da Apae**, ano XXI, n. 78, p. 8-9, 1995a.

CARVALHO, Graziela Figueiredo de. **A assistência social no Brasil: da caridade ao direito**. Monografia (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. In: WANDERLEY, Mariângela Belfiore; BOUGUS, Lúcia; YAZBEK, Maria Carmelita (org.). **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2000.

CLEMENTE FILHO, Antonio dos Santos. A Fundação da Federação Nacional das Apaes: recordações pessoais. **Mensagem da Apae**, n. 87, p. 4-10, 1999a.

\_\_\_\_\_. Como foi a Primeira Reunião das Apaes. **Mensagem da Apae**, n. 1, p.16-20, 1974.

CORDÃO, João Porfírio de Lima. A profissionalização do excepcional. **Mensagem da Apae**, n.13, p. 6, 1979c.

CORRÊA, Nesdete Mesquita. A educação especial no Brasil dos anos 1990: um esboço de política pública no contexto da reforma do Estado. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 24., 2004, Caxambu. **Anais eletrônicos...** Caxambu: Anped, 2004. Disponível em: <<http://24reuniao.anped.org.br/tp1.htm#gt15>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. Filantropia em educação no Brasil: a outra face da oferta de educação básica aos pobres ou demissão do estado? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 2008, Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Florianópolis: Anped, 2008. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt05-4561-int.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

COUTINHO, Carlos Nelson. O conceito de sociedade civil em Gramsci e a luta ideológica no Brasil de hoje. In: COUTINHO, Carlos Nelson. **Intervenções: o marxismo na batalha das idéias**. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CRUZ, Heloisa de Faria; PEIXOTO, Maria do Rosário. Na oficina do historiador: conversa sobre história e imprensa. **Projeto História**, São Paulo, n. 35, p. 253-270, dez. 2007.

D'ANTINO, Maria Eloísa Fama. **A máscara e o rosto da instituição especializada: marcas que o passado abriga e o presente esconde**. São Paulo: Memnon, 2013.

ENFELDT, Guilherme. O INPS e a Apae. *Mensagem da Apae*, n. 12, p. 54, [1978b?].

ESCORSIM, Silvana Maria. A filantropia no Brasil: entre a caridade e a política de assistência social. **Espaço Acadêmico**, n. 86, jul. 2008. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/220366106/A-Filantropia-No-Brasil-entre-a-Caridade-e-a-Politica-de-Assistencia-Social>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

ESTRÁZULAS, Alda. Jubileu de Prata da Fenapaes, **Mensagem da Apae**, n. 48, p.6-10, 1988b.

FAXINA, Elson. Pastoral da Criança: a solidariedade salvando vidas. **Mensagem da Apae**, ano 20, n. 71, p. 8-11, 1993.

FEDERAÇÃO DAS APAES DE SANTA CATARINA. **Cartões de Natal de 2016.**

Disponível em: <<http://apaesc.org.br/artigo/cartoes-de-natal-2016>>. Acesso em: 23 set. 2017.

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS APAES (FENAPAES). **A marca do movimento apaeano.**

Disponível em: <<http://apaebrazil.org.br/page/19705>>. Acesso em: 22 out. 2017b.

\_\_\_\_\_. **Apae em números.** Disponível em: <<https://apaebrazil.org.br/>> Acesso em: 17 out. 2017a.

\_\_\_\_\_. **Apae Noel 2017.** Disponível em: <<http://apaebrazil.org.br/page/apae-noel>>. Acesso em: 25 nov. 2017c.

\_\_\_\_\_. **Estatuto das Apaes 2012.** <[apaebrazil.org.br/arquivo/25993](http://apaebrazil.org.br/arquivo/25993)>. Acesso em: 12 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Estatuto das Apaes 2015.** Brasília: Fenapaes, 2015.

\_\_\_\_\_. **Planejamento Estratégico 2006/2008.** Brasília: Fenapaes, 2006.

\_\_\_\_\_. **Projeto Águia.** Brasília: Fenapaes, 1999d.

\_\_\_\_\_. **Um pouco da história do movimento das Apaes.** Disponível em: <[http://apaebrazil.org.br/arquivo.php?arq\\_id=12468](http://apaebrazil.org.br/arquivo.php?arq_id=12468)>. Acesso em: 1 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Universidade da Rede Apae.** Disponível em: <http://www.uniapae.org.br/sobre/>. Acesso em 9 abr. 2018.

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES PESTALOZZI (FENAPESTALOZZI).

Disponível em: <<http://www.fenapestalozzi.org.br/associacoes-pestalozzi>> Acesso em: 16 jan. 2018.

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

FERREIRA, Júlio Romero. Políticas educacionais e educação especial. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 2000, Caxambu. **Anais eletrônicos...** Caxambu: Anped, 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/te15.PDF>>. Acesso: em 27 jan. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. **Biografia de Laudo Natel debate polêmica da construção do Morumbi** (28 out. 2010). Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/livrariadafolha/820952-biografia-de-laudo-natel-debate-polemica-da-construcao-do-morumbi.shtml>>. Acesso em: 4 nov. 2017.

FONTES, Virgínia. A sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley; LIMA, Júlio César França (org.).

**Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

\_\_\_\_\_. Hegemonismos e política: que democracia? In: MATTOS, Marcelo Badaró (org.). **Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: Consequência, 2017. p. 207 -237.

\_\_\_\_\_. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história.** 3. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/UFRJ, 2010.

FREITAS, Luiz Carlos. A internalização da exclusão. **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 299-325, set. 2002.

FUNDAÇÃO CATARINENSE DE EDUCAÇÃO ESPECIAL (FCEE). **Fundação em ação 2016: um ano de muito sucesso!** (13 dez. 2016). Disponível em:

<<http://www.fcee.sc.gov.br/index.php/sala-de-imprensa/noticias/8442-fundacao-em-acao-2016-um-ano-de-muito-cesso>>. Acesso em: 14 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **História da educação especial**. Disponível em:

<<http://www.fcee.sc.gov.br/index.php/institucional/sobre-a-fcee/historia#decada-de-1960-e-a-fundacao-da-fcee>>. Acesso em: 3 nov. 2017b.

\_\_\_\_\_. **Presidentes da FCEE**. Disponível em:

<<http://www.fcee.sc.gov.br/index.php/institucional/sobre-a-fcee/galeria-de-ex-presidentes/acervo-historico/presidentes?page=1#category>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Relatório de atividades 2016**. São José: FCEE, 2017a.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Dirceu Mendes Arcoverde**. Disponível em:

<<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/dirceu-mendes-arcoverde>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Jorge Konder Bornhausen**. Disponível em:

<<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/jorge-konder-bornhausen>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. **Interações voltadas à cidadania e à filantropia na escolarização de sujeitos que apresentam sequelas motoras**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998.

\_\_\_\_\_. Política e gestão da educação especial nos anos 2000: a lógica gerencial. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. 2009. Vitória: Anpae, 2009. Disponível em:

<[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2009/300.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/300.pdf)>. Acesso em: 31 out. 2017.

GONÇALVES, Francisco William de Assis Soares; LUZ, Liliene Xavier; CRUZ, Rosana Evangelista da. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como política educacional do Estado contemporâneo. **Série-Estudos**, n. 18, p. 147-142, jul./dez. 2004.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere. V. 2: **Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo**. 2. ed. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

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

\_\_\_\_\_. **Concepção dialética da história**. 3. ed. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

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

GRUPPI, Luciano. **Conceito de hegemonia em Gramsci**. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

\_\_\_\_\_. **Tudo começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. 6. ed. Porto Alegre: L&PM, 1986.

HOBBSAWN, Eric; RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Brasil em síntese**. Santa Catarina/Brusque. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/brusque/panorama>>. Acesso em: 27 dez. 2017b.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico**: São Paulo. Brasília: IBGE, 1970.

\_\_\_\_\_. **Estados e cidades brasileiras**. Brasília: IBGE, 2017a.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto dos Municípios**: 2010-2013. Rio de Janeiro: IBGE. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Produto Interno Bruto. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaultcnt.shtm>> Acesso em: 25 set. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Regiões de influência das cidades**. Brasília: IBGE, 2007c.

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA (IBICT). Disponível em: <<http://www.ibict.br/informacao-para-ciencia-tecnologia-e-inovacao%20centro-brasileiro-do-issn>>. Acesso em: 18 jan.2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (IBRAPP). **Sem fins lucrativos ou sem fins econômicos?** (25 maio 2015). Disponível em: <<http://www.ibrapp.com.br/noticias/item/217-sem-fins-lucrativos-ou-sem-fins-economicos>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Trabalho escravo**: quem é o ex-governador de SC beneficiado por decisão de juíza. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/560280-trabalho-escravo-quem-e-o-ex-governador-de-sc-beneficiado-por-decisao-de-juiza>>. Acesso em: 2 nov. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse estatística da educação básica de 2016**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 20 out. 2017.

IVAMOTO, Henrique Seiji. Santa Casa da Misericórdia de Santos, o mais antigo hospital brasileiro. **Acta Medica Misericordiae**, v. 6, p. 13-24, 2003.

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

\_\_\_\_\_. **A luta pela educação do deficiente mental no Brasil**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1985.

\_\_\_\_\_. Algumas concepções de educação do deficiente. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 25, n. 3, p. 9-25, maio 2004.

\_\_\_\_\_; CAIADO, Katia Regina Moreno. **APAE: 1954 a 2011**: algumas reflexões. Campinas: Autores Associados, 2013.

KOMORA, Carlos Alberto. Origem e evolução do conceito e da prática da filantropia no Brasil. **Mensagem da Apae**, ano 20, n. 73, p. 30-32, 1994a.

LANNA JÚNIOR, Mário Cleber Martins. **História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

LAPLANE, Adriane Lia Frizzman de; CAIADO, Kátia Regina Moreno; KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. As relações público e privado na educação especial: tendências atuais no Brasil. **Teias**, v. 17, n. 46, p. 40-55, jul./set. 2016.

LEHER, Roberto. Uma penetrante perspectiva teórica para compreender o modo como os dominantes dominam. Prefácio. In: NEVES, Lúcia Maris Wanderley (org.). **Direita para o capital e esquerda para o social: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010. p. 11-22.

LEHMKUHL, Márcia de Souza. **Educação especial e formação de professores em Santa Catarina: vertentes médico-pedagógica e psicopedagógica como base da formação continuada**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale. **Dicionário gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

BORBA, José Cândido Maés. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 1 p. 1, 1974.

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano 2, n. 2, p. 28, 1975b.

MARQUES, Emanuely Fernanda. **Política de educação especial e a reestruturação de instituições especiais no Paraná**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

MARX, Karl. O Capital: crítica da economia política. V. 1. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1988.

MELETTI, Sílvia Márcia Ferreira. **Educação escolar da pessoa com deficiência mental em instituições de educação especial: da política à instituição concreta**. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

MENDES, Floriano Brasil. Vinte e cinco anos da primeira Apae do Brasil. **Mensagem da Apae**, nº 16, p. 12-16, 1979c.

MESTRINER, Maria Luiza. O Estado entre a filantropia e a assistência social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Apaes e instituições especializadas recebem R\$ 293 milhões em 2010** (6 ago. 2010). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/205-1349433645/15743-apaes-e-instituicoes-especializadas-receberao-r-293-milhoes-em-2010>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Sala de recursos multifuncionais**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pnpd/194-secretarias-112877938/secad-educacao-continuada-223369541/17430-programa-implantacao-de-salas-de-recursos-multifuncionais-novo>>. Acesso em: 4 nov. 2017.

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

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

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

MORAES, Valdete Aparecida Veiga de. **Publicização da educação especial no Paraná: Gestão Requião (2003-2010)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2011.

MORO, Rosangela Maria Wolff de Quadros. Procuradoria Jurídica Fenapaes. **Mensagem da Apae**, ano 47, n. 105, p. 41-44, 2014b.

MORO, Rosangela Maria Wolff de Quadros. Coexistência das escolas de educação especial com as escolas regulares pública que ofertem educação básica na modalidade da educação especial: uma visão jurídica. **Mensagem da Apae**, ano 46, n. 2, 2013.

NATEL, Laudo. Discurso pronunciado pelo Sr. Governador Laudo Natel, por ocasião da sessão de inauguração do Simpósio sobre treinamento de pessoal na área de deficiência mental Outubro de 1974. **Mensagem da Apae**, n. 2, p. 27, 1975b.

NERIS, Elpídio de Araújo. A história da Federação Nacional das Apaes contada por quem faz parte dessa história. **Mensagem da Apae**, n. 87, p. 13-16, 1999.

\_\_\_\_\_. Deficiência não é pecado. **Mensagem da Apae**, n. 60, p. 43, 1991a.

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 66, p. 1, 1992c.

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 31, p. 2-3, [1983a?].

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano XIX, n. 65, p. 3, 1992b.

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano 9, n. 27, p. 3, 1982b.

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 44, p. 4, 1986a.

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, n. 28, p. 1, 1982a.

NETTO, José Paulo. Capitalismo monopolista e serviço social. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Vitor Hugo de. **Escolarização de alunos com necessidades educacionais especiais no Paraná: predominância da segregação e da filantropia**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **O trabalho voluntário e a ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/vagas/voluntariado/>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

PARANÁ. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 02/2016**. Dispõe sobre as normas para a modalidade educação especial no sistema estadual de ensino do Paraná. Curitiba: CEE, 2016. Disponível em:

<[http://www.cee.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/Deliberacoes/2016/Del\\_02\\_16.pdf](http://www.cee.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/Deliberacoes/2016/Del_02_16.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2017.

PEREIRA, José Justino F. Alves. **Relatório da Diretoria - Biênio 1979/1981**. *Mensagem da Apae*, n. 25, p. 38, 1981a.

PERONI, Vera. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (org.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

\_\_\_\_\_. **Política educacional e papel do estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

\_\_\_\_\_. Políticas educacionais e a relação público/privado. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 2009, Caxambu. **Anais eletrônicos...** Caxambu: Anped, 2009. Disponível em: <[http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalho\\_encomendado/32%20ra%20-%20trabalho%20encomendado%20-%20gt15%20-%20VERA%20MARIA%20VIDAL%20PERON.pdf](http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalho_encomendado/32%20ra%20-%20trabalho%20encomendado%20-%20gt15%20-%20VERA%20MARIA%20VIDAL%20PERON.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2017.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/convenios/consultam.asp?fcod=9701&fuf=DF&forgao=26000&fconsulta=1>> Acesso em: 27 set. 2017.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Parque do Ibirapuera** Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio\\_ambiente/parques/regiao-sul/index.php?p=14062](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/parques/regiao-sul/index.php?p=14062)>. Acesso em: 6 nov. 2017.

RAFANTE, Heulália Charalo. **Helena Antipoff e o ensino na capital mineira: a Fazenda do Rosário e a educação pelo trabalho dos meninos “excepcionais” de 1940 a 1948**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

\_\_\_\_\_. **Helena Antipoff, as sociedades Pestalozzi e a educação especial no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2011.

RAFANTE, Heulália Charalo. Política de educação especial no Brasil: a relação entre o estado, a sociedade civil e as agências internacionais na criação do Cenesp. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 2015, Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Caxambu: Anped, 2015. Disponível em: <<http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT15-3916.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2016.

\_\_\_\_\_; LOPES, Roseli esquerdo. Helena Antipoff e a educação dos “excepcionais”: uma análise do trabalho como princípio educativo. **Revista HISTEDBR On-line**, n. 33, p. 228-252, mar. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639565/7134>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

RAMOS, Kélia. Campanhas 2010. **Mensagem da Apae**, ano 44, n. 101, p. 39-41, 2011.

ROMERO, Ana Paula Hamerski. **Análise da política pública brasileira para a educação especial na década de 1990: configuração do atendimento e atuação do terceiro setor**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2006.

ROSADO, Rosa Maria Borges de Queiroz. **Educação especial no Piauí-1968 a 1998: reflexões sobre a história e memória**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2010.

SAMPAIO, Sérgio; PEREIRA, Leidiana. Sala de soluções: atendimento de qualidade à rede Apae. **Mensagem da Apae**, n. 98, p. 14-15, 2009a.

SANTOS, Marilene Ribeiro dos. Informática na educação especial. **Mensagem da Apae**, n. 92, p. 11, 2001a.

SANTOS, Natália Gomes dos. **Os indicadores educacionais das instituições especiais no Brasil**: a manutenção dos serviços segregados na educação especial. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

SANTOS, Samuel. Conversa com o leitor. **Mensagem da Apae**, ano 2, n. 4, p. 1, 1975a.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2013.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DE SANTA CATARINA (SEF). **Fundo social**. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/index.php?>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

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

SEIXAS, Nelson C. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano XV, n. 49, p. 4, 1988a.

\_\_\_\_\_. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano XVII, n. 56, p. 4, jan./mar. 1990b.

SEIXAS, Nelson C. Palavra do Presidente. **Mensagem da Apae**, ano XXXVI, n. 85, p. 18, 1999b.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Importância da marca para sucesso do negócio** (17 dez. 2015). Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/importancia-da-marca-para-sucesso-do-negocio,48f9634e2ca62410VgnVCM100000b272010aRCRD>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, p. 427-446, 2005.

\_\_\_\_\_; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Adriane Giugni da. **O movimento apaeano no Brasil**: um estudo documental (1954-1994). Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1995.

SILVA, Andréia Ferreira da. Processo constituinte e educação: discussões sobre o professor (1987-1988). In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 31., 2008, Caxambu. **Anais...** Caxambu: Anped, 2008. Disponível em: <<http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT05-4209--Int.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

SILVA, João Henrique da. **Federação Nacional das Apaes no Brasil**: hegemonia e propostas educacionais (1990-2015). Tese (Doutorado em Educação Especial) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.

SILVA, Luiz Alberto. Disponível em: <<https://www.linkedin.com/in/luiz-alberto-silva-38a39b133?trk=public-profile-join-page>>. Acesso em: 20 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Do ponto de vista ao relato de um trabalho. **Mensagem da Apae**, n. 93, p.21-22, 2005.

SILVA, Márcia Regina Barros da. Santa Casa de Misericórdia de São Paulo: saúde e assistência se tornam públicas (1875-1910). **Varia História**, Belo Horizonte, v. 26, n. 44, p. 395-420, jul./dez. 2010.

SILVA, Shirley. **Educação especial**: um esboço de política pública. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

SILVA. Exclusão do público, inclusão do privado: a terceirização dos serviços na educação especial. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 24., 2004, Caxambu. **Anais eletrônicos...** Caxambu: Anped, 2004. Disponível em: <<http://24reuniao.anped.org.br/tp1.htm#gt15>>. Acesso em: 01 set. 2017.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA (SBP). **Antônio Simão dos Santos Figueira**. Disponível em: <<http://www.sbp.com.br/institucional/academia-brasileira-de-pediatria/patronos-e-titulares/antonio-simao-dos-santos-figueira/>> Acesso em: 9 jan. 2018.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. **Assistência na trajetória nas políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 1985.

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

TIBOLA, Ivanilde Maria (coord.). **Apae educadora**: a escola que buscamos – proposta orientadora das ações educacionais. Brasília: Fenapaes, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Arte, cultura, educação e trabalho**: proposta orientadora das ações educacionais. Brasília: Fenapaes 2001c.

\_\_\_\_\_. **Educação física, desporto e lazer**: proposta orientadora das ações educacionais. Brasília: Fenapes, 2001d.

\_\_\_\_\_. **Projeto político-pedagógico**: subsídios orientadores Brasília: Federação Nacional das Apaes, 2001b.

\_\_\_\_\_. **Regimento escolar**: subsídios orientadores. Brasília: Fenapes, 2001e.

\_\_\_\_\_. No Paraná, o governo cumpre o seu papel. **Mensagem da Apae**, n. 80, p. 19-20, 1996a.

UHLE, Águeda Bernadete Bittencourt. A filantropia e a educação. **Educação e Sociedade**, n. 42, p. 174-179, ago. 1992.

VAN LIEMPT, Leopoldo. Normalização e Integração: reflexão sobre o tema central do XI Congresso da Federação Nacional das Apaes **Mensagem da Apae**, n. 35, p. 43, [1983a?].

VIEIRA, Carlos Alberto Komora. Entidades filantrópicas: um patrimônio a preservar. **Mensagem da Apae**, ano 20, n. 72, p. 28-33, 1994b.

XAVIER, Maria Amélia Vampré. Título. **Mensagem da Apae**, ano 47, n. 105, p. 27, 2014b.

ZVER, Luiz. Os excepcionais e a educação da fé. **Mensagem da Apae**, ano 20, n. 71, p. 27, 1993a.

## FONTES DOCUMENTAIS

### Edições da revista Mensagem da Apae

FENAPAES. **Mensagem da Apae**, São Paulo, ano II, n. 1, jan./mar. 1964.

- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 1, n. 1, nov. 1974.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 2, n. 2, jan./maio 1975b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 2, n. 4, set./dez. 1975a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 3, n. 6, maio/ago. 1976a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 3, n. 7, set./dez. 1976b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 5, n. 11, jan./mar. [1978a?].
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 5, n. 12, abr./jun. [1978b?].
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 6, n.15, jan/mar. 1979b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 6, n. 16, abr./jun. 1979c.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 6, n. 18, out./dez. 1979a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 8, n. 25, jul./set. 1981a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 9, n. 27, jan./mar. 1982b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 9, n. 28, abr./jun. 1982a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 10, n. 30, out./dez. 1982c.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 11, n. 31, [1983a?].
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 11, n. 32, [1983b?].
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 11, n. 33, [1983c?].
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 12, n. 36, [1984a?].
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 13, n. 39, 1985a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 13, n. 41, 1986b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XIII, n. 42, jan./fev./mar. 1986c.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XIII, n. 43, abr./maio/jun.1986d.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XIII, n. 44, jul./dez. 1986a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XIV, n. 47, out/ dez, 1987a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XV, n. 48, jan./mar. 1988b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XV, n. 49, abr./jun. 1988a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XV, n. 50, jul./set. 1988c.

- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XVII, n. 56, jan./mar. 1990b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XVII, n. 57, abril/jun. 1990c.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XVII, n. 58, jul./set. 1990a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XVIII, n. 60, jan./março 1991a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XX, n. 70, jul./set. 1993b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XX, n. 71, out./dez. 1993a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XX, n. 72, jan./mar. 1994c.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XX, n. 73, abril/jun. 1994b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XX, n. 74, jul./set. 1994a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XXI, n. 76, jan./mar. 1995a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XXI, n. 78, jul./set. 1995b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XXXIII, n. 80, jan./mar. 1996a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XXXIV, n. 83, out./dez. 1998.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XXXVI, n. 85, Relatório Gestão 95/99. 1999b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XXXVI, n. 86, jul./set. 1999c.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano XXXVI, n. 87, out./dez. 1999a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano [37?], n. 88, jan./mar. 2000a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano [38?], n. 92, fev./mar. 2001a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 38, n. 93, dez. 2005.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 39, n. 94, mar. 2007.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 40, n. 95, fev. 2008a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 40, n. 96, maio. 2008b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 41, n. 98, dez. 2009a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 47, n. 105, mar. 2014b.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Brasília, ano 47, n. 1, nov. 2014a.

ANEXO A – Roteiro de análise da imprensa periódica (CRUZ; PEIXOTO, 2007, p. 265- 267)

Na análise de “conteúdos” os itens a seguir devem ser considerados como dimensões simultâneas e articuladas, não sendo tomados como etapas que possam sugerir hierarquização e sequenciação.

## I. Identificação do Periódico

Título:  
 Subtítulo:  
 Datas-Limites da publicação:  
 Periodicidade:  
 Classificação na Instituição:

## II. Projeto Gráfico/Editorial

### A. Projeto Gráfico

Propõe indagar sobre a organização e distribuição de conteúdos nas diversas partes e seções no interior do periódico; as formas de hierarquização, relacionamento e ênfase dos temas e conteúdos; a localização e extensão das seções e partes, as funções editoriais a elas atribuídas e por elas desempenhadas assim como seus modos de articulação e expressão:

Capas e Primeiras Páginas  
 Partes e Cadernos  
 Cadernos Especiais e Suplementos  
 Edições Comemorativas  
 Seções:  
 Colunas Fixas e Assinadas  
 Iconografia: ilustrações, charges, desenhos, gráficos  
 Manchetes, Legendas, Colunagem e Frisos  
 Anúncios e Publicidade

### B. Produção e Distribuição

Propõe indagar sobre algumas outras dimensões da publicação relativas às suas formas de produção e distribuição, pensadas como processo social e não meramente técnico e que nos remetem aos grupos produtores, aos públicos leitores e às redes de comunicação que aí se constituem. Os grupos produtores remetem às forças sociais que conduzem a publicação e suas condições de produção. A análise das referências sobre circulação e distribuição propõe a reflexão sobre públicos leitores e redes de comunicação.

#### B.1. Grupos Produtores

Proprietários, Diretores, redatores e colaboradores

Condições Técnicas: tecnologias de produção e impressão, organização da redação e sucursais e serviços de apoio.

## B.2. Circulação e Distribuição

### Tiragem, Preço e Formas de Venda e Distribuição

#### Espaços de Circulação e Distribuição

##### I. Projeto Editorial: Movimentação e Posicionamento Político na Conjuntura

Propõe o aprofundamento da análise do projeto editorial do periódico na conjuntura por meio de uma leitura mais detida e cuidadosa de seus “conteúdos”, problematizando o movimento do jornal enquanto força ativa – atenta às questões, sujeitos sociais, espaços e temas que prioriza na agenda pública – naquele campo da hegemonia e as articulações entre presente, passado e futuro que embasam sua perspectiva histórica.

- Intervenções na Agenda Pública
- Principais Temas e Campanhas Gerais
- Posicionamentos Políticos Explícitos
- Perspectiva Histórica; Construção de Temporalidade; constituição de Sujeitos Sociais, proposta de alinhamentos e negociação de pactos políticos.