

VALERIA NEPOMUCENO TELES DE MENDONÇA

**O MOVIMENTO
DE PORTADORES DE DEFICIÊNCIA
NA CIDADE DO RECIFE
E SUA RELAÇÃO COM O PODER LOCAL
(1985 - 1988)**

**Universidade Federal de Pernambuco
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Mestrado em Serviço Social
Recife**

1 9 9 4

VALERIA NEPOMUCENO TELES DE MENDONÇA

**O MOVIMENTO
DE PORTADORES DE DEFICIÊNCIA
NA CIDADE DO RECIFE
E SUA RELAÇÃO COM O PODER LOCAL
(1985 - 1988)**

*Dissertação apresentada ao Curso de
Mestrado em Serviço Social, da
Universidade Federal de Pernambuco,
pela aluna Valeria Nepomuceno
Teles de Mendonça, como requisito à
obtenção do Grau de Mestre em
Serviço Social, orientada pela Profa.
Anita Aline de Albuquerque Costa.*

***À mulher mais forte que conheci,
minha segunda mãe, MARIA DO
ROSÁRIO PEREIRA DA SILVA.***

In memoriam.

**O MOVIMENTO DE PORTADORES DE DEFICIÊNCIA
NA CIDADE DO RECIFE E SUA RELAÇÃO COM O PODER LOCAL
(1985-1988)**

BANCA EXAMINADORA

Profa. Anita Aline Albuquerque Costa

Prof. Luis de La Mora

Profa. Zélia Maria Pereira

6

SUMÁRIO

Resumo

Abstract

Introdução _____ 7

Capítulo 1

**MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS,
CIDADANIA E POLÍTICAS SOCIAIS** _____ 15

1.1. - As duas faces do Estado _____ 16

1.2. - Movimentos sociais urbanos : uma revisão necessária _____ 22

1.2.1 - Perspectivas e abordagens teóricas _____ 22

1.2.2 - Os Movimentos sociais urbanos no Brasil _____ 25

1.3. - Os "novos" movimentos sociais - a temática da cidadania _____ 30

Capítulo 2

**AÇÃO ESTATAL E DIREITOS SOCIAIS
DO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA** _____ 39

2.1 - A assistência ao portador de deficiência _____ 40

2.1.1 - O deficiência na história _____ 40

2.1.2 - As diferentes concepções de deficiência _____ 44

*2.2 - A trajetória da assistência ao portador
de deficiência no Brasil* _____ 48

2.2.1 - Da filantropia à reabilitação _____ 48

2.2.2 - O Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD) e as novas diretrizes para o atendimento ao portador de deficiência	56
---	----

2.2.3 - Implementação e sistematização das ações assistenciais ao portador de deficiência - as diretrizes da LBA	59
--	----

Capítulo 3

UM NOVO ATOR POLÍTICO - O MOVIMENTO PELA EMANCIPAÇÃO DA PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA	67
--	-----------

3.1. - Poder local e seus condicionamentos históricos	69
---	----

3.2. - Poder local e demandas sociais na transição democrática - as estratégias da participação	73
---	----

3.2.1 - O Recife em tempo de transição	73
--	----

3.2.2 - O crescimento do associativismo e as bases para o reordenamento das políticas sociais	76
---	----

3.3 - A emergência do Movimento pela Emancipação da Pessoa Portadora de Deficiência (MEPES)	79
---	----

Capítulo 4

TRAJETÓRIA E RUMOS DO MOVIMENTO	90
--	-----------

4.1. - Os primeiros passos	91
----------------------------	----

4.2. - A consolidação do movimento	99
------------------------------------	----

4.2.1 - O movimento como interlocutor dos portadores de deficiência	99
---	----

4.2.2 - Primeiras conquistas do movimento junto à Prefeitura	112
--	-----

4.3. - A institucionalização do movimento	119
---	-----

Considerações Finais	130
-----------------------------	------------

Referências bibliográficas

RESUMO

Trata-se de um estudo de caso no qual se procura resgatar a trajetória do movimento de portadores de deficiência — (MEPES) — na cidade do Recife, no período 85-88, focalizando suas articulações com o poder local, os desafios enfrentados pelo segmento envolvido para transformações de necessidades em direitos. O trabalho mostra a relação entre os quadros conjunturais e a organização dos portadores de deficiência; suas práticas de mobilização em confronto com a ação estatal, bem como o refluxo do movimento a partir das estratégias de institucionalização da participação acionadas pelo governo municipal.

O estudo ressalta que entre as estratégias de institucionalização da participação se inclui a implantação de programas sociais de atendimento aos portadores de deficiência.

A relação do movimento com o poder local possibilitou a ampliação do espaço de negociação e dos canais de comunicação entre os portadores de deficiência e as esferas de decisão a nível do governo. Entretanto, o envolvimento do MEPES com a execução dos programas, a participação político-partidária de seus dirigentes e o processo de institucionalização de que foi alvo contribuíram para a redução das ações reivindicatórias.

ABSTRACT

The case study focuses the handicapped movement's trajectory MEPES (Movimento de Portadores de Deficiência) in the city of Recife during the years 85-88. Their articulation with local power; and the challenge to transform lacks in real rights.

The paper intends to enlighten the relationship between the political-social context and the handicapped organization, their strategies in front of the governmental action; the movement ebb away due to the institutionalization strategies of participation put forward by the town council government.

The paper also emphasizes that there are included within the strategies the institutionalization of handicapped participation through attendance social programs set up.

New relationships between government and handicapped broaden skills of negotiation and communication.

However, MEPE'S involvement in carrying out programs, primary political participation of head's movement and institutionalization process have contributed to decrease claim manifestations.

INTRODUÇÃO

Nos países do terceiro mundo tem aumentado a cada dia o número de pessoas portadoras de deficiência. Isto se deve a várias causas. Quase todas, porém, trazem como pano de fundo a marca do sub-desenvolvimento. É o caso, por exemplo, das crianças que já nascem portando algum tipo de deficiência devido a doenças contraídas pela mãe no período da gravidez, ou, ainda, por conta de problemas durante o parto e também por causa da falta da alimentação adequada da mãe no período da gravidez. Existem também deficiências que são adquiridas ao longo da vida do indivíduo, provocadas por seqüelas de doenças que já deixaram de existir nos países desenvolvidos, como é o caso do sarampo, da poliomielite, da hanseníase, etc. Os acidentes de automóvel e de trabalho podem provocar traumatismos diversos, principalmente em países onde o cumprimento das leis e o respeito aos direitos individuais não são respeitados.

Essas pessoas que passam a portar qualquer tipo de deficiência, ou mesmo nascem com ela, têm de enfrentar, ainda, por cima, o descaso da maioria dos órgãos públicos por sua situação, além de uma

acentuada discriminação, vivendo no mundo onde tudo é feito e existe de acordo com as necessidades das pessoas ditas normais. O portador de deficiência passa então a viver o drama de Gregor Sansa, personagem do conhecido "A Metamorfose", de Franz Kafka.¹

O Ano Internacional da Pessoa Deficiente (1981) foi um dos principais eventos que contribuíram para sensibilizar a sociedade para os problemas que enfrentam as pessoas com deficiência. No Brasil, o movimento internacional coincide com a "abertura", propiciando a mobilização dos portadores de deficiência que assumem postura reivindicativa, se não do ponto de vista econômico, do ponto de vista social e político pelo atendimento de necessidades específicas do grupo.

No Recife, essa mobilização se processa com o objetivo de racionalizar as ações das entidades já existentes a nível local e de encaminhamento de lutas comuns às diversas áreas de deficiência. As primeiras articulações vêm se consolidar, posteriormente, no MEPES — Movimento pela Emancipação dos Portadores de Deficiência.

Em princípio, o movimento se organiza, para reivindicar direitos e serviços que considerava negados pelo Estado e pelas instituições: o direito a serviços sociais e a outros recursos, em favor de um "status igualitário". Ao contrário dos movimentos políticos, o MEPES era mais vocacionado para expressão de aspirações da coletividade das pessoas com deficiência e não para a tomada do poder. Ligava-se à mudança social através da experiência, da modificação de expectativas e, por esse meio, à reformulação da participação social. Evidentemente, esse movimento não conseguiu tudo a que se propôs. A nível local, porém a luta do MEPES foi reconhecida e legitimada. Como força de pressão, garantiu a implantação de

¹Em "A Metamorfose", o genial escritor tcheco Franz Kafka, narra o drama de um personagem que, certa manhã, acorda metamorfoseado em um horrendo inseto, e por isso, passa a viver o sofrimento da rejeição.

programas específicos voltados para o segmento dos portadores de deficiência, com o apoio da organização municipal, além de medidas que resultaram na institucionalização do movimento como principal interlocutor do poder local no trato e assistência ao deficiente.

No período 1985/88, o MEPES liderou a luta dos portadores de deficiência, numa relação estreita com o Estado. Como resultado da intervenção do MEPES, a Prefeitura Municipal do Recife cria o Programa de Apoio ao Portador de Deficiência. Cria, também, a Unidade de Apoio Técnico às Pessoas Portadoras de Deficiência, no Centro de Apoio ao Pequeno Produtor de Bens e Serviços de Casa Amarela – CAPP.

Nossa experiência na Unidade de Apoio Técnico, como Assistente Social, permitiu uma relação aproximada com o MEPES, ensejando participação nas ações desenvolvidas e na intermediação de seus pleitos junto à Prefeitura da Cidade do Recife. Nessa condição, tivemos oportunidade de acompanhar a trajetória do movimento, sua organização, suas lutas, suas articulações com o governo e também as suas manifestações de resistência.

Essa prática nos mostrou os desafios enfrentados pelo movimento para transformação de necessidades em direitos e, ao mesmo tempo, as relações de força que se criam a partir da capacidade daqueles que são excluídos desses direitos para obter soluções alternativas. Por outro lado, essa prática nos conduziu a um duplo questionamento: primeiro, a respeito da natureza do próprio movimento enquanto movimento social urbano e sua relação com as políticas sociais; segundo, quanto à dinâmica do movimento e sua conexão com a intervenção do poder local. Chamou especialmente nossa atenção o refluxo do movimento, a partir de 89, quando sofre alterações o quadro político local e a administração municipal passa a ser conduzida por partidos de oposição.

Com a mudança da estrutura político-administrativa, as ações oficiais voltadas para os portadores de deficiência tomam novos rumos. No

mesmo período, constata-se uma acentuada perda de espaço pelo movimento que continua a existir mas, sem a mesma força e visibilidade. Que se passaria com esse movimento na relação com a ação estatal? Até que ponto a apropriação dos programas oficiais pelo movimento seria uma decorrência das suas formas de luta? Ou, ainda, que implicações resultariam da intervenção estatal para a organização do movimento?

Num primeiro momento, interpretamos o refluxo da mobilização como consequência direta das mudanças administrativas acarretadas pela ascensão ao poder municipal de um grupo dirigente com uma proposta de trabalho considerada conservadora (em relação à gestão anterior). Em outras palavras, atribuímos a fragmentação do movimento a mudanças externas ao movimento. Na mesma linha, foram procuradas razões e determinantes no contexto histórico, considerando que a nova conjuntura política havia gerado circunstâncias que teriam reduzido a confiança do grupo de portadores de deficiência no poder municipal instituído como defensor de seus interesses.

Essas questões nos conduziram ao aprofundamento do estudo da trajetória do movimento, centrando as indagações nas circunstâncias ou condições que interferem na mobilização dos grupos, mudam seus interesses e objetivos ou condições que podem concorrer para o refluxo da ação coletiva.

A análise da bibliografia e literatura especializada permitiu situar as tendências até certo ponto polêmicas e contraditórias sobre a evolução e sobre a prática social e política dos movimentos sociais urbanos. Verificamos, porém, a impossibilidade de apreensão da dinâmica desses movimentos a partir das condições estruturais, apenas, sem levar em conta as próprias contradições internas do movimento. Como acentua Sader (1989) mostra-se relevante, sob esse aspecto, a contribuição dos próprios agentes, cujas ações são orientadas por um conjunto de significados a respeito de carências e necessidades construídas ao longo da experiência vivida. Ao

empreender este estudo consideramos, portanto, além dos condicionamentos conjunturais, que influem no potencial de luta e de resistência, a própria dinâmica interna do movimento, constituída nas ações e representações dos agentes tendo em vista a apropriação de direitos sociais.

Nosso trabalho é um estudo de caso que tem por objetivo resgatar a trajetória do Movimento pela Emancipação das Pessoas Portadoras de Deficiência (MEPES) e as relações que se estabelecem entre o movimento e as ações do Estado, enquanto termos de um processo, no contexto da transição democrática.

Para atingir esse objetivo, passamos pelos seguintes objetivos específicos: apreensão das condições conjunturais em que se dão a emergência, expansão e refluxo do Movimento investigado; identificação e análise das estratégias e práticas adotadas pelo Movimento na sua relação com o Estado e suas implicações político-institucionais; análise do processo de institucionalização da participação pelo poder local e redirecionamento das ações coletivas empreendidas pelo MEPES.

Norteam nosso trabalho as seguintes indagações: que influência exercem os quadros conjunturais (no período considerado) na organização dos portadores de deficiência? De que maneira o movimento articula sua mobilização, em confronto com o Estado, levando em conta a influência das instituições e dos agentes estatais? Quais as características dos efeitos da ação organizada do movimento sobre o aparato estatal e sobre a atuação daqueles agentes? E que alterações ocorrem na relação Estado/MEPES no curso da mobilização?

Situamos o estudo no período 1985-1988, pelo fato de apresentar-se como um dos mais importantes na história do movimento, o período mais reivindicativo, mais dinâmico, além de expressar uma conjuntura que se define como marco da transição democrática brasileira e, também, de mudanças sócio-políticas a nível local. Mas a própria execução da pesquisa

nos levou a estender esse período, considerando as mudanças observadas nos rumos do movimento, nos fins de 88.

A principal fonte de dados para reconstrução da relação MEPES/governo municipal constituiu-se na documentação, incluindo correspondências, registros, relatórios, planos de ação, avaliações, etc. , reunida pela pesquisadora no exercício de sua prática profissional junto à Prefeitura e ao MEPES.

Outra fonte de dados consistiu na documentação do MEPES (registros de atas das reuniões, ofícios, panfletos, convocatórias de eventos e outros) que expressa o discurso do movimento, suas principais reivindicações e mobilizações, além de suas articulações na direção do governo municipal em busca do atendimento de demandas. Não foi fácil a recuperação desses documentos, que só se tornou possível mediante a colaboração de ex-militantes que não somente nos concederam depoimentos orais bastante significativos, como colocaram gentilmente à nossa disposição seus arquivos particulares.

Buscando resgatar a trajetória do movimento e as ações do governo municipal, coletamos, também, depoimentos orais de lideranças do MEPES e de um representante do então Programa de Apoio ao Portador de Deficiência/PCR. Realizamos entrevistas, ainda, a título de complementação, com técnicos da LBA e da Secretaria de Saúde do Estado, os quais se mostraram fundamentais para reconstruir as mudanças nas diretrizes da política de assistência ao portador de deficiência, no período considerado. Em acordo ao marco teórico adotado e tomando como referência os objetivos do estudo, procedemos a análise de conteúdo destacando como principais categorias discursivas: relação Estado/sociedade - políticas sociais, assistência ao portador de deficiência; ação coletiva/direitos sociais - organização, mobilização, formas de luta e acesso, dos portadores de deficiências, a bens e serviços especializados e institucionalização da participação - demandas e apropriação do espaço de negociação

Nosso trabalho está dividido em quatro capítulos. No primeiro apresentamos as principais concepções de Estado que predominam nas análises das ciências sociais e ressaltamos a relação dessas concepções com as interpretações dos movimentos sociais. Realizamos, ainda, uma revisão na literatura sobre movimentos sociais urbanos, no Brasil, privilegiando a discussão sobre aqueles considerados de "minoria" e sua relação com a temática da cidadania.

No segundo capítulo tratamos da assistência ao portador de deficiência na história, destacando a maneira como se dá essa trajetória no Brasil, particularmente com o advento do Ano Internacional da Pessoa Deficiente, e sua influência para o estabelecimento de novas diretrizes e políticas de atendimento a essas pessoas.

No terceiro capítulo expomos a conjuntura em que emerge o Movimento de Portadores de Deficiência, em Recife, enfatizando os momentos de convergência das políticas sociais do governo municipal e as ações do movimento.

O quarto capítulo trata dos caminhos percorridos pelo Movimento na direção do governo municipal, no sentido de ter suas reivindicações atendidas, ao mesmo tempo em que a Prefeitura cria estratégias de relacionamento com o Movimento e suas demandas. Nesse capítulo, avançamos no sentido de demonstrar que o governo municipal utilizou a estratégia de institucionalização do Movimento de Portadores de Deficiência para vincular o MEPES à sua orientação e responder as demandas desse movimento.

Com o presente estudo esperamos contribuir para a produção de conhecimento na área das políticas sociais, particularizando os direitos sociais do portador de deficiência. Esperamos que as reflexões contidas no estudo tragam visibilidade ao caráter relacional dos movimentos sociais versus ação estatal e contribuam com novos elementos para a compreensão dos

processos organizativos urbanos e sua relação com o poder local. Consideramos que a pesquisa pode contribuir, ainda, para a compreensão da dinâmica da institucionalização da participação e estratégias de resistência das "minorias", chamando a atenção para a passagem da filantropia à cidadania, no discurso e na prática dos portadores de deficiência.

Este nosso trabalho, entretanto, não teria sido possível sem a inestimável colaboração de inúmeras pessoas, as quais sou imensamente grata. Em particular, Anita Aline, minha orientadora, que com sua competência, firmeza e cumplicidade me possibilitou levar a cabo esta empreitada, Messias e Wallace, pelas informações e documentos que me forneceram; Sidney e Dayse, pela paciência com que digitaram, revisaram e imprimiram os originais.

Por fim, mas não por último, meus pais Risomar e Terezinha, minha irmã Vanusa, pelo incentivo e apoio à minha vida acadêmica, e meu marido Marcelo, pela dedicação e companheirismo em todas as horas.

CAPÍTULO 1

MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS, CIDADANIA E POLÍTICAS SOCIAIS

Nossa proposta de estudo exige uma incursão, mesmo que breve, no debate atual sobre o Estado e os movimentos sociais, a fim de entender como e de que forma esses movimentos são sujeitos determinantes e determinados em diferentes conjunturas políticas.

Neste capítulo, abordamos inicialmente a noção de Estado, procurando caracterizar a relação Estado/sociedade civil. Foge aos propósitos deste estudo discutir diferentes concepções sobre a natureza de Estado. Contudo, parece-nos necessário salientar alguns aspectos da ação estatal para compreensão do seu desempenho em relação aos movimentos urbanos. Centramos a discussão na autonomia relativa do Estado e na relação que se estabelece entre as esferas decisórias, responsáveis pelas políticas sociais, e o controle de suas decisões pelos interesses dos grupos em confronto na sociedade.

Nessa perspectiva, salientamos, a seguir, as características assumidas pelos movimentos sociais urbanos na sociedade brasileira nas duas últimas décadas. Apoiamo-nos, sobretudo, na revisão da literatura para mostrar que esses movimentos, radicados na esfera do consumo coletivo, expressam a luta pelos direitos e tendem a um processo de repolitização social, embora sujeito a fatores conjunturais.

1.1. As duas faces do Estado

As várias interpretações dos movimentos sociais guardam uma coerência com as diferentes concepções que se tem de Estado. Em princípio, podemos afirmar que duas concepções predominam nas análises das Ciências Sociais sobre o assunto: a concepção liberal e outra, na perspectiva de classe.

Para os teóricos liberais, partidários de Adam Smith, o Estado deve intervir o mínimo possível no desenvolvimento sócio-econômico da sociedade. O Estado deve investir apenas nos serviços que não representem lucro para as empresas capitalistas e em algumas demandas sociais. Nessa óptica, para se atingir o bem-estar social é necessário o funcionamento livre e sem limites do mercado. E para que este mercado funcione bem é preciso ter o apoio legal do Estado que também deve proporcionar o máximo de liberdade ao mercado. Guiada por essas premissas, a concepção liberal do Estado de Bem-Estar coloca esse Estado acima dos conflitos sociais, portador de autonomia frente à sociedade civil, como um árbitro neutro. Nessa condição, ele pode promover a harmonia e o consenso entre as pessoas, mesmo possuindo interesses divergentes.

Essa concepção de Estado serve particularmente ao capitalismo, permitindo o escamoteamento da exploração das classes dominadas pelos capitalistas (Carnoy, 1988). Por sua vez, a idéia do consenso

e da harmonia em torno dos interesses comuns justifica a neutralização dos movimentos sociais quando estes ameaçam o status quo.

A análise do Estado na perspectiva de classe toma em referência a luta que é travada no seio da sociedade entre a classe dominante e a classe dominada. O Estado, para Marx, emerge das relações de produção que se estabelecem na sociedade onde a burguesia exerce a dominação. Como representante dessa classe, o Estado não pode promover o bem-comum, mas torna-se um instrumento a reforçar a dominação da classe burguesa estreitamente relacionado com o conflito de classes. Emergindo das relações de produção, não representa o bem-comum, mas é a expressão política de estrutura de classe inerente à produção. E como a burguesia tem um controle especial sobre o trabalho no processo de produção, essa classe dominante estende seu poder ao Estado e a outras instituições. Como salienta Engels ("A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado") o Estado tem suas origens na necessidade de controlar os conflitos sociais entre os diferentes interesses econômicos, constituindo uma resposta à necessidade de mediar o conflito de classe e manter a "ordem": "Este poder surgido da sociedade, mas colocado acima dela e cada vez mais se alienando dela é o Estado". (Engels, 1981:195). Nessa perspectiva, a repressão é parte do Estado.

Na medida em que avançamos até as contribuições de Lenin, é a noção do Estado como aparelho repressivo da burguesia que assume a característica tipicamente marxista do Estado. Na interpretação leninista ele só existiria enquanto houvesse conflito de classe. A idéia é que todo Estado, apesar de todas as instituições democráticas, é controlado diretamente pela burguesia e sua função principal, portanto, é dirigir a coerção.

As análises marxistas atuais geralmente se opõem à visão de Lenin sobre o Estado. Deixam de considerá-lo simplesmente como instrumento da classe dominante e resistem à idéia de uma teoria universal sobre Estado

capitalista, privilegiando as análises históricas específicas. Em vez de uma classe dominante que o controla diretamente, defendem (a) que a natureza de classe do Estado é expressa através das relações de produção e (b) que o controle da classe dominante sobre o Estado é contestado nos aparelhos políticos pelas classes subordinadas e pelos movimentos sociais (Carnoy, 1988:317).

Dentro de uma concepção classista, Gramsci introduz a noção de Estado ampliado, constituindo simultaneamente um instrumento essencial para a expansão do poder da classe dominante e uma força expressiva (sociedade política) que mantém os grupos subordinados, fracos e desorganizados. Retomando a noção de hegemonia, caracterizada por uma combinação de força e consentimento, admite que a classe dominante não dependia do poder coercitivo do Estado ou mesmo de seu poder econômico direto para exercer seu domínio. O Estado deve ser entendido não simplesmente como um aparato governamental, mas também como aparelho "privado" de hegemonia ou sociedade civil. A conclusão desse argumento é a fórmula: "Na realidade, a sociedade civil e o Estado se identificam". A hegemonia burguesa não é só o Estado e, para Gramsci, o controle do Estado não é suficiente para garantir que o poder passe para os grupos subalternos.

Mas, hegemonia significa contra-hegemonia. Ao contrário de Lenin, Gramsci acreditava nas condições intelectuais das massas e em sua capacidade para criar, elas mesmas, a hegemonia de sua classe: o desenvolvimento da consciência da classe torna-se, desse modo, a fonte de poder para os grupos subalternos, por "situar o Estado e os meios de produção", do mesmo modo que a falta de consciência contribui para preservação do poder dominante.

Algumas idéias de Gramsci são retomadas por Poulantzas, que entende o Estado como "a condensação material e específica de uma relação de

forças entre classes e frações de classe" (Poulantzas, 1980:148). Com essa perspectiva, Poulantzas desenvolve a idéia da relativa autonomia do Estado com relação à estrutura econômica, embora não a dissocie das instâncias (econômica e política) componentes da estrutura social.

Desse ponto de vista, as relações de classe são assimétricas. A classe dominante é mais poderosa e mais organizada, impelindo o Estado a manter as condições necessárias para a reprodução do capitalismo. Mas, a depender da natureza do conflito, o Estado protege ou não os interesses dos agentes capitalistas.

O Estado assume, assim, posições ambivalentes: ao mesmo tempo em que procura excluir as classes dominadas das vantagens da produção capitalista tem, em certa medida, de acatar alguns de seus interesses. Não pode ser entendido, portanto, como um Estado em defesa de interesses particulares de uma determinada classe. Em sua dinâmica contraditória, face ao movimento das forças sociais, ocorre então o estabelecimento de estratégias com objetivos em oposição, como, por exemplo, o de garantir a reprodução da força de trabalho, mas sem oferecer os meios suficientes para criar e manter os serviços de consumo, a produção, mas, ao mesmo tempo, exercer o controle ideológico e repressivo das organizações populares.

Argumenta Poulantzas que, em certas situações de embate político, o Estado tem de fazer concessões reais às classes dominadas. Ou, melhor dizendo, o Estado adota medidas concretas de real significação para os segmentos populares, mas o ganho ou conquista dessas "concessões" se faz através da luta de classes. A sociedade capitalista não se reduz ao capital e o Estado expressa as contradições das classes contrapostas. Nesse quadro conceitual, o poder social, tanto de uma classe como de outra, reside na sua capacidade de obstrução, o que só pode funcionar coletivamente. A estratégia mobilizadora prevalecente das classes dominadas é, sem dúvida, a prática

reivindicatória, aquela que consegue reunir as diversas frações e segmentos de classe, a partir da percepção de necessidades vivenciadas.

As discussões mais recentes sobre o Estado encontram eco nas idéias de Claus Offe, que apresenta o Estado como um mediador da luta de classes que se verifica na sociedade. A luta de classes se expressa através da extração do excedente e se reflete nos lucros em declínio. O Estado emerge como resposta necessária a essa tendência e é historicamente moldado por ela. Como um Estado de classe, seu papel é prover contra-tendências à taxa de lucro decrescente a fim de manter e estimular a acumulação de capital. É um processo que não se dá, porém, de forma mecânica e predeterminada. Nesse sentido, o Estado, "nem (só) está a serviço e nem (só) é instrumento de uma classe contra a outra, da mesma forma que as classes subalternas não são apáticas (ou não participes) e nem tampouco são as conquistadoras exclusivas de políticas". (Offe & Range, 1984:122)

O Estado é tido como responsável pela organização da acumulação capitalista, respeitando os limites necessários para manter a legitimidade diante dos trabalhadores. A intervenção estatal dá-se, pois, a partir dos imperativos do processo de produção capitalista, levando-se em conta tanto exigências do capital como necessidades do trabalho.

Os limites das intervenção estatal são colocados pela dupla tarefa de distribuição da capacidade individual de trabalho em processos concretos de produção e da distribuição dos frutos desse trabalho entre os que trabalham e que "legitimamente" não trabalham. Supõe, assim, a institucionalização do mercado de trabalho. As crises surgem quando a totalidade da força de trabalho não pode ser "acomodada", seja no mercado de trabalho ou fora dele, ou seja, quando os direitos fundamentais de "cidadania econômica" não podem ser plenamente atendidos (Offe, 1989, Cap.3).

O Estado também é o locus da reprodução e uma crise na economia capitalista representa uma crise no Estado. Assim, nas sociedades capitalistas cabe ao Estado a mediação das crises periódicas causadas pela própria contradição da produção, ou seja, pela contradição entre socialização da produção e extração do excedente.

As contradições que surgem da questão urbana, por exemplo, constituem uma preocupação constante para o Estado e, na medida em que a organização do consumo coletivo se encontra na base do cotidiano de todos os grupos sociais sua intervenção é cada vez mais demandada na produção de bens e serviços. Para garantir a reprodução e disciplinamento da força de trabalho o governo elabora propostas e estratégias sócio-políticas que assumem expressão organizacional no aparato burocrático do Estado. Essa atuação, porém, é limitada, de um lado, pelo processo de acumulação que acaba contribuindo para agravar as contradições e os conflitos sociais, e, de outro, pelas estratégias de institucionalização e racionalidade empreendidas pelo Estado visando a contenção dessas demandas.

Do ponto de vista de Offe, as políticas conjunturais procuram maximizar a adequação das respostas do Estado aos problemas, da forma como surgem e aparecem na ordem do dia; mas, a expectativa concomitante é de que tais problemas e demandas permaneçam dentro de um âmbito passível de administração, definido pelas possibilidades de ação do Estado e de sua busca constante de legitimidade e aperfeiçoamento (Offe, 1989: 228). O Estado se propõe à "modernização das instituições existentes de modo que satisfaçam, simultaneamente, no contexto dos direitos sociais, às exigências e necessidades expressas pelos segmentos populares". Ao mesmo tempo, porém, a ação do Estado dá lugar às lutas de classe que na dependência da dinâmica política e social, levam à organização e à mobilização dos segmentos sociais em torno de interesses específicos, e transformam as relações de força entre as classes

inovam em termos culturais e constituem um dos principais eixos da mudança social. "Constitui ponto de referência para explicação das mobilizações sociais a pressão para a racionalização dos sistemas de prestação de serviços". (Offe, 1984:32-37).

Os trabalhos de Poulantzas e Offe chamam atenção muito apropriadamente para a questão da relativa autonomia do Estado. No caso do Brasil, apesar de manter as regras da exclusão econômica e política que constituem a essência do "pacto de dominação", o Estado mantém um espaço para incorporar as demandas dos setores populares, referenciado pelos propósitos de acumulação e legitimação. As decisões dependem, em última instância, das condições econômicas e políticas, onde se sobressaem as formas de mobilização e organização na sociedade civil.

1.2. Movimentos Sociais Urbanos: uma revisão necessária

1.2.1. Perspectivas e abordagens teóricas

Os movimentos sociais urbanos têm sido alvo de muitos estudos e pesquisas que privilegiam, dentre outros aspectos, o importante papel que vêm desempenhando na "mobilização, conscientização e organização do povo, o seu significado na atual etapa de lutas entre grupos e classes sociais e suas implicações no processo de mudança social" (Wanderley, 1980: 108). Diferentes abordagens têm sido adotadas, originando, por sua vez, diversidade de apreensão de sua ação histórica e de suas características, o que nos leva a uma reflexão mais aprofundada sobre o tema, de modo a situá-las em relação à ação do Estado.

Parece haver consenso que os movimentos sociais urbanos não se organizam de costas para o Estado e sua especificidade é conferida pela dimensão conjuntural e sua estreita vinculação com as contradições geradas

pelo capitalismo. Importa muito, porém, a concepção de sua praxis, principalmente no contexto das sociedades periféricas onde a intervenção do Estado é marcadamente invasiva.

Na tentativa de realizar um estudo analítico sobre as teorias dos movimentos sociais, Gohn (1991) destaca os paradigmas histórico-estrutural, o culturalista, o neo-idealista e o neopositivista. A leitura dos movimentos sociais tende a se mostrar referenciada pelas categorias centrais dessas teorias que discutem, sob diferentes ângulos, os espaços legitimados pelos movimentos sociais em sua prática política.

"O primeiro privilegia as necessidades do sistema de acumulação, as estruturas da sociedade (particularmente a econômica) e os processos sociais (explicados basicamente pelo entrelaçamento de contradições na história" (Gohn, 1991:21). Acompanham essa corrente Castells, Jordi Borja e Lojkin, entre outros, além dos historiadores ingleses Thompson e Hobsbawm que introduzem a preocupação com o cotidiano das classes e com a intersubjetividade na análise dos movimentos sociais.

O paradigma culturalista, inspirado na teoria da ação social de Max Weber, preocupa-se igualmente com o cotidiano dos movimentos, mas enfatiza as relações internas. Nessa perspectiva incluem-se, entre outros, Touraine e Claus Offe. A teoria da ação de Touraine vê os movimentos sociais como atores, expressando a cada momento, as formas históricas de opressão e miséria. As lutas dos movimentos são guiadas pela necessidade de se buscar novas alternativas para o comando da historicidade. Nessa perspectiva teórica, os movimentos sociais não são agentes de transformação social, de mudança no sistema de produção. Eles caminham para uma nova ordem social, mesmo no capitalismo, porém com mais justiça social. O autor destaca o movimento de mulheres, os movimentos regionais e o movimento antinuclear como exemplos de movimentos em que há uma passagem da ação de defesa à contestação do

poder. Isso não significa, porém, que esses movimentos orientem suas lutas para a conquista do poder. A autonomia dos movimentos sociais frente à intervenção do Estado é uma de suas principais características. Desse modo, Touraine estabelece uma diferença entre o movimento social e movimento revolucionário. Enquanto o movimento social constitui-se na expressão do conflito de classes, o revolucionário incorpora o processo de tomada do poder político pela classe dominada.

Com o argumento de valorização das ações inovadoras dos indivíduos, a corrente teórica da institucionalização defendida por Claus Offe, percebe os movimentos sociais enquanto sujeitos coletivos, privilegiando o estudo das lideranças e das organizações. Nessa condição, os movimentos sociais lutam para interferir nas políticas do Estado e em hábitos e valores da sociedade; as mobilizações se processam em torno de objetivos concretos.

Na perspectiva de Offe, que trabalha as categorias de estabilidade da ordem social e legitimidade do poder, os movimentos sociais se organizam para lutar contra a discriminação no acesso aos bens de consumo.

Por sua vez, o modelo neo-idealista recusa a institucionalização do movimento, resgata a crença no espontaneísmo como fonte germinadora de novas práticas, donde a necessidade de se recuperar espaços das esferas públicas perdidas para o Estado, o interesse pela subjetividade dos indivíduos e uma certa dose de valorização dos conflitos diretos como formas de resistência dos grupos. O potencial transformador dos movimentos está encarnado no plano sócio-cultural, nas mudanças de atitudes dos militantes, destacando-se nas proposições teóricas a defesa da autonomia (Foucault, 1979; Guatari, 1985).

Segundo Gohn (op.cit.), não se pode ignorar, também, a abordagem neopositivista, originária da escola norte-americana, cuja categoria básica continua sendo o comportamento e a ação dos indivíduos,

situando a emergência dos movimentos sociais na desorganização social, nas injustiças, nas necessidades sociais não atendidas, por exemplo. Os trabalhos mais recentes nessa linha, tendem a situar os movimentos no campo das mediações sociais (Ribeiro, 1991)

1.2.2. Os Movimentos Sociais Urbanos no Brasil

No Brasil, a temática dos movimentos sociais assume especial relevância com o processo de urbanização e, também, na medida que as contradições afetam certos contingentes da classe trabalhadora.

Na verdade, essa forma de manifestação das classes populares do Brasil não é recente, acompanhando o desenvolvimento do capitalismo no país. É esse modelo de desenvolvimento que, a partir dos anos 50, desencadeia um processo de industrialização e faz emergir, nas cidades, um aglomerado da força de trabalho necessária ao seu desenvolvimento e reprodução. Isso se dá sem que o aparato estatal passe a criar, concomitantemente, novos serviços e equipamentos coletivos que atendam às necessidades sociais da mão-de-obra que ocorreu àquelas cidades, o que implicou, de saída, uma exclusão radical de extensas camadas da população dos benefícios da modernização e o conseqüente agravamento de suas condições de reprodução.

Pela lógica desse modelo, o Estado, ao criar grande parcela de riqueza, configura-se em propriedade teoricamente coletiva, embora contraditoriamente se privatize para servir ao grande capital, transformando-se, assim, em alavanca da acumulação privada. Dentro dessa lógica, verificou-se o crescimento econômico do país no período do "milagre econômico" (1970-75), conjuntura na qual se situa igualmente a crise de legitimidade do regime militar implantado em 64.

É no bojo dessa crise orgânica — Estado capitalista-

monopolista versus regime político autoritário — que emergem os movimentos sociais no cenário urbano: em oposição às relações autoritárias e, ao mesmo tempo, reivindicando o atendimento de necessidades sociais que o próprio modelo econômico se encarregara de desvelar e agravar.

Analisando a literatura, verificamos que a discussão inicial sobre os movimentos sociais dava continuidade à discussão das teorias da marginalidade e da dependência, tendo como questão central o papel desses movimentos na mudança social. É Castells, em 1972 ("A Questão Urbana"), que propõe a reconstrução do objeto de estudo, ao definir o urbano como espaço de mudança do sistema capitalista e o papel dos movimentos sociais urbanos na transformação das relações sociais.

Nesse período, Castells escrevia que os movimentos sociais urbanos, em aliança com o movimento operário, poderiam redirecionar o poder para o socialismo. O caráter social dos movimentos era determinado pelo fato de que contrariavam a ordem estabelecida. Tornavam-se movimentos sociais porque implicavam um questionamento radical da lógica estrutural de uma sociedade.

Embora tenha revisado essa posição em 77, abandonando a idéia da luta urbana como força motriz da revolução, somente nos anos 80 ("The grass roots and the city") Castells reformulou o conceito de movimentos sociais como determinante de sistemas políticos alternativos. Chama a atenção para alguns pontos, como: (a) a luta de classe, que deixa de ser entendida como única fonte de mudança social; (b) o papel das cidades médias na política, nos movimentos ecológicos e culturais, nas lutas pelo desenvolvimento de comunidade; (c) a autonomia dos movimentos sociais urbanos em relação aos partidos políticos e, ainda para (d) a contribuição da teoria da história do Estado para clarificar o papel que as contradições urbanas desempenham na mudança social.

De seu ponto de vista, já não se trata de discutir a autonomia dos movimentos sociais na construção do socialismo, mas de reconhecer o processo de luta como "motor das decisões sobre a utilização dos recursos públicos e com uma responsabilidade coletiva e solidária sobre o conteúdo e funcionamento dos meios de consumo coletivos" (Castells, 1980:186). Os movimentos sociais são concebidos, então, como "ação coletiva orientada à transformação do contexto urbano institucionalizado, contra a lógica, os interesses e valores da classe dominante". (Castells, 1983:305)

Entre nós, as análises dos movimentos sociais acompanham essa trajetória. Sob a influência marcante de Castells, destacam-se os trabalhos de Moisés (1978) e Kowarick (1980) que elegem o novo paradigma analítico do "urbano" para explicação desses movimentos. Com uma certa dose de pioneirismo esses autores mostram que a emergência dos movimentos populares está associada à questão urbana, derivada das contradições próprias do desenvolvimento capitalista. Colocam em evidência as "novas contradições urbanas, tendo como pano de fundo as manifestações que sacudiam as sociedades desenvolvidas durante a década de 60" (Cardoso, 1983:217), e, como implicação do atrelamento teórico ao econômico, remetem ao entendimento dos movimentos sociais como consequência direta das contradições sociais que afetam os segmentos populares. Como salienta Moisés, "a incapacidade do Estado, gerada pelas raízes de classe de sua gestão dos serviços de consumo coletivo (...) criou as condições para que surgissem entre as classes populares dos grandes centros urbanos os movimentos de reivindicações de serviços sociais urbanos, cuja carência afeta as condições populares de sobrevivência na metrópole"(Moisés, 1985:15). Os movimentos sociais são produto da dialética dominação/libertação para a cessação de carências de toda a ordem (educação, saúde, etc) geradas na oposição entre interesses e valores de práticas sociais. Surgem como resultado

da organização da cidade capitalista e se configuram como "luta por equipamentos necessários à reprodução da força de trabalho, do mesmo modo que à reprodução do capital".

Para Kowarick, os movimentos sociais urbanos também se organizam nas contradições urbanas que "se constituem nas condições materiais objetivas, propulsoras das transformações sociais"(1980:57). Introduz, porém, um elemento novo: o conceito de espoliação urbana, definido como a "somatória de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços coletivos (...) que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho". Em sua concepção, a luta se caracteriza como urbana na medida em que coloca em xeque a questão da terra, da habitação ou dos bens de consumo coletivo, admitindo o seu potencial de transformação política desde que assuma outras reivindicações, numa dimensão que coloque em questão o poder.

É bastante compreensível a orientação dos trabalhos, nesse período, para os movimentos sociais urbanos. Trata-se de uma produção intelectual em grande parte elaborada sob o signo da novidade introduzida pelas práticas reivindicatórias dos moradores da periferia das cidades. O registro e a qualificação dessas práticas evoluem para o campo de referência, comum a todos quantos se perguntavam sobre seu significado político frente ao fechamento das instituições tradicionais de representação no período. Como lembra Ruth Cardoso (1983), o tema da exclusão das classes populares atribui um significado especial às "novas formas de participação, ensejando e reforçando o debate sobre sua autonomia, organicidade e eficácia política."(p.122).

Nos últimos anos têm se multiplicado os estudos em torno desses aspectos, configurando-se um quadro polêmico e contraditório quanto à sua interpretação. Questiona-se o papel dos movimentos no contexto da

sociedade, oscilando entre a ênfase no seu caráter político, enquanto agentes de transformação, e a explicação de suas limitações políticas. Para alguns, como Cardoso, os movimentos sociais se constituem como grupos de pressão fragmentados que disputam entre si os recursos urbanos, que não são capazes de atingir os centros decisórios do Estado, movimentos que se perdem na esterilidade política, porque insistem em dar as costas ao Estado e se negam a uma visão totalizante que dê conta da questão do poder (Cardoso, 1983).

Do ponto de vista de Jacobi e Nunes (1983), a explicação das ações coletivas passa pelo caráter assumido pelo Estado brasileiro, exigindo a compreensão da concomitância entre as demandas populares e a priorização de certas políticas sociais por parte do governo.

Configura-se, assim, um quadro analítico em que as relações entre sociedade/Estado são apontadas como bem mais complexas do que surgiram nos primeiros estudos. As análises voluntaristas tendem a idealizar o papel dos movimentos, a sobrevalorizar o caráter espontâneo das mobilizações e seu potencial transformador, colocando em xeque a institucionalização das relações com o Estado sob pena de comprometimento dos próprios objetivos (Jacobi, 1989). Outras se detêm nas "condições objetivas" como determinantes desses movimentos e, na verdade, deixam de problematizá-los. Gohn (1991) destaca a questão da autonomia como um processo permanente de conquista, considerando ponto-chave no estudo dos movimentos sociais a categoria hegemonia (no sentido gramsciano).

No contexto brasileiro, os estudos confirmam que os movimentos sociais têm uma base social heterogênea, com interesses sociais diversificados. Muitos desses movimentos são considerados como "novos movimentos sociais", orientados para "aspectos afetivos, relações expressivas, organização de grupo e organização horizontal" (Mainwaring e Viola, 1984:19). Nem sempre têm uma relação direta com pauperização e precárias

condições de vida. Não se pode dizer, portanto, que constituem uma resposta apenas a uma situação de carência. Constituem também novas formas de participação política em face das transformações do Estado.

Parece limitado, entretanto, configurar a luta desses movimentos como uma luta política de enfrentamentos ao Estado. No estágio atual e com as características que se apresentam é questionável inferir suas lutas no terreno econômico e visualizar a presença de uma ideologia vinculada organicamente a um projeto político de classe.

A revisão da literatura sugere que a interpretação dos movimentos sociais no Brasil passa pela compreensão mesmo da nossa formação sócio-econômica e pelas práticas de poder que atravessam a vida social, "por onde é possível a política do ponto de vista da abertura dos espaços nos quais o conflito ganha visibilidade enquanto acontecimento. E nos quais os moradores (e trabalhadores) podem se constituir em sujeitos na luta pelos seus direitos" (Telles, 1987:82). Implica entender, também, que a produção do saber sobre os movimentos sociais (partindo das condições concretas em que acontecem) passa necessariamente pelo saber dos atores desses movimentos, um saber que se constrói na prática, na medida que constroem suas reivindicações no cotidiano.

1.3. Os "novos" movimentos sociais — a temática da cidadania

O quadro de conflitos recuperado na vasta literatura sobre os movimentos deixa claro o significado diferenciado dos movimentos, seja da ótica dos próprios interlocutores, seja da ótica da conjuntura política mais ampla. Emergem na confluência de elementos de ordem econômica, política e cultural, quando as contradições econômicas — que se expressam em desigualdades — são experimentadas e vivenciadas como necessidades não

atendidas.

Apesar da difícil avaliação do dinamismo desses movimentos, estudos recentes enfatizam no interior das práticas coletivas urbanas uma tensão entre possibilidades antagônicas, como: democracia/autoritarismo; autonomia/ dependência (em relação ao Estado); solidariedade/individualismo, competição e lógica de mercado; co-gestão/dependência, etc. São essas orientações que dão o caráter de "novo" aos movimentos sociais (Scherer-Warren, 1993). Para fins analíticos, e de contraposição das orientações emergentes às formas tradicionais do agir político, têm sido denominadas essas ações coletivas de "novos movimentos sociais".

Na opinião de Rezende (1985), esses movimentos "produzidos pela necessidade de aumentar o consumo coletivo de bens e serviços devem ser vistos, também, como forças instituintes" na medida em que questionam com sua prática o autoritarismo, tanto a nível da sociedade civil como do Estado propriamente dito.

Colocamo-nos na perspectiva, porém, de que o significado político-social desses movimentos tem muito a ver com as relações que estabelecem com as condições socialmente dadas.

Analisando a prática desses movimentos no Recife, Soler (1991:36) refere uma tendência a se posicionarem contra o clientelismo, buscando resultados via estratégias de negociação, mas sem que isso represente concessões às alternativas oferecidas pela administração (poder instituído). É valorizada a participação direta em nome da independência e da autonomia. Numa realidade marcada pela exclusão ou na qual se motivam as mobilizações sociais é, principalmente, a superação das condições objetivas de vida.

Nesse sentido, os movimentos sociais urbanos se inscrevem como mediações entre o quadro social de vida e a esfera política. Sua prática

se consubstancia na luta contra o conformismo, referenciada por um ideal básico que é a redefinição do espaço da cidadania (Durham, 1984).

Caracterizam-se assim os "novos movimentos sociais" como lutas sociais que têm como pressuposto a exclusão de um direito, quer se trate de movimento de base mais popular (movimentos de bairros, dos Sem-Terra, etc), quer se trate daqueles típicos de classe média, como o movimento ecológico e o feminista, por exemplo. A construção da democracia política e da democracia social, da liberdade política e da igualdade social impõem-se como princípios básicos desses movimentos (Scherrer-Warren, 1993:61), cujas lutas são permeadas de percepções críticas sobre a realidade; fundamentadas em discursos onde novos valores éticos passam a indicar referências de melhores condições de vida.

A articulação entre reivindicações sociais e formulação de novos valores, manifesta-se particularmente no discurso dos movimentos de "minorias" (mulheres, negros, etc) que se definem pela "conquista da cidadania". Com sua composição basicamente de classe média, esses movimentos se organizam quase sempre pela iniciativa de intelectuais ligados ao próprio meio e, inicialmente, em torno de suas questões específicas. Na medida em que avançam na avaliação crítica da realidade tendem à defesa de um projeto ideológico, configurado na produção dos direitos sociais e comprometimento de maior parcela dos gastos públicos com a política social. As próprias exigências desses movimentos, insistindo na regulação de benefícios públicos e na participação nas decisões políticas situam mais os atores sociais no eixo da mudança sócio-cultural do que institucional. Correspondem às mobilizações antiautoritárias ou antilexclusão que têm um sentido de busca, de construção de uma identidade e da capacidade de expressá-la. Nesse sentido, importam os resultados políticos obtidos, enquanto expressam a afirmação de uma existência coletiva e seu reconhecimento por

outros setores.

Nesse grupo, se inclui o Movimento dos Portadores de Deficiência que procuraremos analisar no curso deste trabalho. Um movimento cujas reivindicações não se concentram tanto no acesso a bens coletivos de consumo, mas, sobretudo, na gestão dos programas e definição dos objetivos e diretrizes que garantam a ampliação do espaço político e uma mudança dos padrões culturais de dominação/exclusão a que estão submetidos os portadores de deficiência na sociedade. O tema crucial desse movimento é a própria extensão da cidadania e a questão dos direitos sociais.

A cidadania — política social e direitos sociais

Sem pretensões a uma análise histórica vale retomar, nesse ponto, o conceito de cidadania, que mobiliza as ações coletivas e afeta diretamente a articulação entre os espaços públicos e privado na sociedade (Habermas, 1980).

A controvérsia em torno da noção de cidadania acompanha o movimento e a tradição histórica universal. Na concepção de Marshall (1967), a cidadania identifica-se com o bem-estar capitalista que, por sua vez, se identifica com o acesso dos indivíduos a direitos que tradicionalmente lhes haviam sido negados. Remete, portanto, a teoria de Marshall, à questão da relação entre classe social e direitos fundamentais. Este é, na verdade, o ponto crucial de sua análise no conhecido trabalho Cidadania, classe social e Estado, (1967) e onde apresenta seu clássico esquema trifacetado dos direitos civis, políticos e sociais, tomando como ponto de partida a equalização crescente do status dos indivíduos situados em posições sociais diferentes.

O primeiro conjunto de direitos são os civis, desenvolvidos no

século XVIII, "composto dos direitos necessários à liberdade individual, pensamento e fê, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça" (Marshall, 1967:63) A parte política da cidadania corresponde ao "direito de participar do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo". A conquista desse direito seria do início do século XIX, sob a égide do capitalismo convencional e da ideologia liberal, com o retraimento do controle do Estado sobre as atividades econômicas. Por fim, o elemento social da cidadania que vai se apresentar no século XX, fruto do capitalismo monopolista, "se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado, de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade".

A cada um desses direitos Marshall apresenta as instituições que lhes estão diretamente relacionadas. No caso do direito civil, são os tribunais de justiça; ao direito político corresponde o parlamento e conselhos de governo local e, finalmente, atribui o direito social às instituições do sistema educacional e aos serviços sociais, que visam assegurar uma proteção mínima contra a pobreza.

Barbalet (1989) ressalta que uma das importantes contribuições de Marshall para o estudo da cidadania é justamente o fato dele ultrapassar a idéia convencional de que a qualidade de membro de uma comunidade é predominantemente uma questão política. No Estado democrático moderno, a base da cidadania é a capacidade para participar no exercício do poder político. Assim, "a participação dos cidadãos no moderno Estado-nação implica a condição de membro de uma comunidade política baseada no sufrágio universal, e, portanto, também a condição de membro de uma comunidade civil baseada na letra da lei". (Barbalet, 1989:13)

Diferentemente dos privilégios defendidos por Aristóteles a um grupo dirigente, ou como regia o direito romano ao cidadão romano, Barbalet acrescenta: "A generalização da cidadania moderna através da estrutura social significa que todas as pessoas, como cidadãos, são iguais perante a lei e que, portanto, nenhuma pessoa ou grupo é legalmente privilegiado". (Ibidem)

O reconhecimento de que a conquista dos direitos civis, políticos e sociais não ocorreu simultaneamente, mas em períodos diferentes da história e em conjunturas específicas, segundo Marshall, não impede que se verifique contemporaneamente a organização da sociedade civil para lutar, de forma diversa, pelos direitos civis, políticos e sociais. De igual modo, as lutas sociais no campo da cidadania não expressam em si mesmas uma vivência de uma cidadania usufruída.

Segundo Bobbio (1993), para esses direitos "serem verdadeiramente garantidos, devem existir solidários" e se ainda há a necessidade de lutar por eles é "... porque após as grandes transformações sociais não se chegou a uma situação garantida definitivamente... as ameaças podem vir do Estado, como no passado, mas podem vir também da sociedade de massa, com seus conformismos, ou da sociedade industrial, com sua desumanização." (pág. 355)

Numa sociedade extremamente hierarquizada como a nossa a condição de exclusão e de carência prevalece. Os segmentos populares vivenciam uma cidadania quase restrita ao respeito e à ordem, às autoridades constituídas, confundindo cidadania com privilégio ou com a noção estigmatizada de filantropia. Vinculam as carências do cotidiano à questão da desigualdade e a uma perspectiva de direitos fundamentada em princípios éticos que colocam no plano ideológico a questão da cidadania social. Mas, conjunto dos direitos civis, políticos e sociais é que possibilita o direito da cidadania plena a todas as pessoas "mesmo aquelas excluídas do sistema". A

cidadania vai se concretizar "a partir do direito a um mínimo de bem-estar econômico até o direito de participar e levar a vida de um civilizado..." (Bezerra, J.L., 1991: 22) Fica evidente, porém, que a cidadania real não é algo estabelecido. Pelo contrário, é processo, é movimento que visa a incorporação de novos grupos ou classes ao gozo de direitos já reconhecidos e/ou a incorporação de novos direitos aos já existentes (Oliveira, 1987).

O conceito de cidadania está intrinsecamente relacionado à existência do Estado, pois "direitos só ganham substância em relação às leis humanas vindo a adquirir significação em relação a uma comunidade política, a um Estado. A idéia da lei, como direito é inseparável da presença de uma autoridade pública que a garanta"(Oliveira, 1987: 37). Os movimentos sociais buscam produzir, pela ação direta, esse compromisso de "igualdade de direitos", seja na mera promessa das autoridades, nos documentos assinados e decretos emitidos, seja na objetivação das políticas sociais.

No conjunto dos movimentos aqui estudados, as formas e os procedimentos de ação direta questionam as normas e as desigualdades originadas no sistema de dominação, pretendem ampliar a possibilidade de usufruir dos direitos estabelecidos por lei.

Essas manifestações coletivas visam romper com a hierarquização excludente do usufruto da cidadania. Na medida que ganham visibilidade na cena pública, com a defesa de valores igualitários e democráticos, levam também o Estado, o poder público a se posicionar. A sociedade civil encaminha para o Estado as suas reivindicações no sentido de garantir direitos de cidadania e o Estado, por sua vez, intervém na dinâmica desta mesma sociedade para assegurar tais direitos.

As reivindicações dirigidas ao Estado pela sociedade civil organizada, reclamam o atendimento de demandas sociais que são entendidas enquanto direitos e, por isso mesmo, devem ser respondidas pelo Estado. O

Estado, por sua vez, intervém na dinâmica da sociedade criando políticas sociais que atuam "... no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade. A ação social do Estado diz respeito tanto à promoção da justiça social, quanto ao combate à miséria, embora sejam objetivos distintos. No primeiro caso, a busca da equidade se faz, comumente, sob a forma da garantia e promoção dos direitos sociais da cidadania. No segundo, a intervenção do Estado se localiza, sobretudo, no campo definido por escolhas políticas quanto ao modo e ao grau de correção de desequilíbrios sociais, através de mudanças setoriais e reformas estruturais baseadas em critérios de necessidade". (Abranches, 1987:11).

A política social é o componente da cidadania, por meio do qual se obtém o acesso e a garantia dos direitos sociais. E ainda segundo Abranches, "a política social é a instrumentalização dos direitos assegurados pelo Estado a qualquer cidadão". A grande maioria das políticas sociais surgem como forma de compensar os transtornos causados pela necessidade constante de acumulação capitalista. O que vai definir se a política social será "apenas reflexo e legitimação do status quo ou efetivo instrumento de mudança social (...) é o compromisso impresso na ação do Estado..." (Ibidem:11).

Não existe, entretanto, uma única maneira do Estado responder aos problemas que lhe são apresentados, ou seja, são várias as formas de implementação de políticas sociais do Estado. A escolha dessas respostas envolve confrontos e pressões das diversas forças envolvidas (movimentos sociais, sindicatos, especialistas tecnocráticos, partidos políticos, etc). A correlação de forças presente neste processo de confronto é que vai definir, em conjunturas diferentes, como será a política social, que prioridades elegerá, qual será sua relação com a política econômica, qual a amplitude do

seu alcance. As políticas sociais possuem assim, uma natureza conjuntural e a implantação dessas políticas em instituições a nível local depende tanto desses condicionamentos conjunturais quanto das diretrizes gerais do governo. Esta dependência refere-se, inclusive, à transferência de recursos, e à natureza das medidas visando sua adequação à realidade local.

Tal quadro favorece a mobilização e organização dos diferentes segmentos sociais, enquanto estratégia para enfrentar confrontos de interesses na definição de políticas sociais.

No capítulo seguinte, vamos tratar da organização do segmento dos portadores de deficiência em torno da implementação, acesso e garantia de políticas assistenciais específicas que atendam a suas necessidades e demandas.

Estado, por sua vez, intervém na dinâmica da sociedade criando políticas sociais que atuam "... no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade. A ação social do Estado diz respeito tanto à promoção da justiça social, quanto ao combate à miséria, embora sejam objetivos distintos. No primeiro caso, a busca da equidade se faz, comumente, sob a forma da garantia e promoção dos direitos sociais da cidadania. No segundo, a intervenção do Estado se localiza, sobretudo, no campo definido por escolhas políticas quanto ao modo e ao grau de correção de desequilíbrios sociais, através de mudanças setoriais e reformas estruturais baseadas em critérios de necessidade". (Abranches, 1987:11).

A política social é o componente da cidadania, por meio do qual se obtém o acesso e a garantia dos direitos sociais. E ainda segundo Abranches, "a política social é a instrumentalização dos direitos assegurados pelo Estado a qualquer cidadão". A grande maioria das políticas sociais surgem como forma de compensar os transtornos causados pela necessidade constante de acumulação capitalista. O que vai definir se a política social será "apenas reflexo e legitimação do status quo ou efetivo instrumento de mudança social (...) é o compromisso impresso na ação do Estado..." (Ibidem:11).

Não existe, entretanto, uma única maneira do Estado responder aos problemas que lhe são apresentados, ou seja, são várias as formas de implementação de políticas sociais do Estado. A escolha dessas respostas envolve confrontos e pressões das diversas forças envolvidas (movimentos sociais, sindicatos, especialistas tecnocráticos, partidos políticos, etc). A correlação de forças presente neste processo de confronto é que vai definir, em conjunturas diferentes, como será a política social, que prioridades elegerá, qual será sua relação com a política econômica, qual a amplitude do

CAPÍTULO 2

AÇÃO ESTATAL E DIREITOS SOCIAIS DO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA

Neste capítulo procuramos resgatar a assistência prestada à pessoa com deficiência, ao longo da história. Discutimos a condição do portador de deficiência quando ainda era considerado sub-humano, até ser considerado cristão e posteriormente alcançar a categoria de cidadão.

O caminho percorrido pelos portadores de deficiência tem sido repleto de dificuldades, principalmente para os terceiro-mundistas sujeitos a todos os males próprios de países que ainda não atingiram o desenvolvimento social e econômico, que estão expostos a doenças graves como a poliomielite e a hanseníase, a desnutrição, além dos acidentes de trabalho. Tudo isso faz com que o número de pessoas com deficiência aumente diariamente.

Mas a condição de deficiente, mesmo sendo analisada no século XVI ou no XXI, em países do Terceiro ou do Primeiro Mundo, não se

altera em um aspecto: o preconceito que esses indivíduos despertam nas pessoas. A força do preconceito se manifesta mesmo nos sinônimos utilizados para o termo deficiência, que confirmam concepções de incapacidade, anomalia, inutilidade, etc. Nos anos 80, observa-se um movimento no sentido de apaziguar certos estigmas, com relação a pessoa portadora de deficiência. A ONU lidera uma campanha internacional com vista à mudança na terminologia utilizada, buscando apoio em medidas de esclarecimento quanto às principais causas da deficiência e, principalmente, quanto a suas implicações nas relações sociais.

A história da assistência ao portador de deficiência, no Brasil, tem seu início vinculado à iniciativa da sociedade civil, em especial às congregações religiosas. A partir dos anos 50, registram-se alguns avanços na legislação e nas políticas públicas que garantem a prestação de serviços com a tônica da reabilitação e sob a lógica do estudo desenvolvimentista.

O Ano Internacional da Pessoa Deficiente (1981) foi, sem dúvida, o fato que motivou efetivamente a sociedade civil e o Estado a discutir e implementar políticas que buscassem atender ao objetivo de "igualdade e participação plena" para o segmento em questão. Neste capítulo, chamamos a atenção para a influência da AIPD na definição de diretrizes de ação do governo federal, particularizando as ações implementadas através dos órgãos estatais, principalmente a LBA.

2.1. A Assistência ao portador de deficiência

2.1.1. O Deficiente na História

Ao longo da história, os portadores de deficiência têm sido estigmatizados e excluídos do convívio social, originalmente relegados à

condição de sub-humanos, sem o status de pessoa, no plano civil, e sem alma, no plano teológico. Em Esparta, por exemplo, as crianças portadoras de deficiência mental ou física eram eliminadas ou abandonadas, uma vez que eram consideradas como sub-humanas. Esta prática era reforçada, principalmente, pelos ideais atléticos da cultura espartana. Os portadores de deficiência acentuada somente podiam escapar da "exposição" e sobreviver, se os familiares se dispusessem a protegê-los. No entanto, como diz Pessoti, isso não acontecia com frequência, devido as implicações decorrentes da dependência financeira.

Uma vez difundidos os princípios do cristianismo, o portador de deficiência ganha alma, e, como tal, não pode ser eliminado ou abandonado. "Com a moral cristã torna-se inaceitável a prática espartana e clássica da exposição dos sub-humanos como forma de eliminação" (Pessoti, 1984:4). Deste modo, possuidores de uma alma passam a ser considerados "filhos de Deus" e encarados como pessoa e não como coisa. Instituições como conventos e igrejas passam a dar abrigo às pessoas portadoras de deficiência, em troca da prestação de alguns serviços, naturalmente imbuídos do ideário da caridade.

Até a época do Iluminismo (século XVIII, pelo menos), a igualdade da pessoa portadora de deficiência era aceita no plano moral. Não se pode dizer, porém, que correspondesse à igualdade civil, no plano dos direitos.

Baseando-se no trabalho de Dickerson ("Social Work Practice with the Mentally Retarded", 1891), Pessoti afirma que a primeira instituição a prestar assistência ao portador de deficiência mental surge, possivelmente, no século XIII e tratava-se de uma colônia agrícola na Bélgica. Não obstante, no século XIV já se encontrava uma legislação acerca da sobrevivência dos portadores de deficiência, principalmente tratando dos seus bens. É a "De

praerogativa regis" de Eduardo II, da Inglaterra, que, segundo Dickerson, é um "guia para proteger os direitos e as propriedades dos idiotas e para os cuidados cotidianos de que necessitam". Era responsabilidade do rei cuidar para que as necessidades dos "idiotas" fossem plenamente satisfeitas, uma vez que uma parte de seus bens, correspondente aos gastos com tais necessidades, era apropriada pela realeza. O entendimento e a especificação dessas necessidades também constituíam uma prerrogativa real, concentrada na questão da sobrevivência e da saúde do portador de deficiência. O que chama a atenção nessa lei, entretanto, é que se refere apenas aos portadores de deficiência na condição de proprietários ou herdeiros de bens. Somente estes faziam jus ao atendimento de algumas necessidades. A sobrevivência do portador de deficiência passa a ser importante não apenas porque possui uma alma mas também porque possui bens e direitos de herança.

A preocupação com a situação do portador de deficiência vai acentuar-se no Século XVIII, com a Revolução Francesa. No ideário liberal figura, também, uma concepção de sociedade totalmente livre de doenças (Foucault, 1980). Necessário se fazia, então, o controle das anomalias. A medicina passa a trabalhar com o "modelo de homem eficaz dentro da sociedade burocratizada e planificada... destituído de qualquer qualitativo pessoal, sempre apto a funcionar como uma peça mecanizada na engrenagem econômica-administrativa" (Costa, J.F. apud Rosa, 1990:12). Seguindo os princípios da liberdade política e da igualdade social, a sociedade passa a perceber o hospital enquanto um espaço de prestação de assistência gratuita às pessoas pobres, além da necessidade da medicina atuar na "correlação e os males sociais".

Com a Revolução Industrial e o desenvolvimento da manufatura, o direcionamento das ações político-sociais para os portadores de deficiência, continua a seguir o ideal da normalidade. Na Inglaterra, a

assistência à pobreza, prestada principalmente pela Igreja, tinha por objetivo forçar o indivíduo ao trabalho (Faleiros, 1987). Nesse período, cresce também o número de pessoas que passam a portar alguma deficiência, sobretudo de pessoas mutiladas, vítimas das máquinas modernas.

No século XX, as guerras passam a figurar como um outro fator de mutilação. Além dos efeitos diretos que provocam (lesões graves, queimaduras, deformidades físicas, amputações de membros, psicoses, etc) são salientados os feitos indiretos, como a pobreza, a fome, a desnutrição que se lhes associam, a longo prazo, contribuindo para o agravamento da questão da deficiência na atualidade.

Como se vê, contemporaneamente, a questão da deficiência não perdeu a relevância. Ao contrário, assume características preocupantes à luz dos dados quantitativos, pelo acentuado número de indivíduos que portam algum tipo de deficiência. Segundo as estatísticas da ONU, em seu Relatório de Atividades de 1981, pode encontrar-se em qualquer população 10% de portadores de deficiência, chegando esse percentual a 15 ou 20% em países do chamado Terceiro-Mundo.

Nos países desenvolvidos, o progresso tem possibilitado a redução de deficiência/motivadas por seqüelas de doenças como a poliomielite, tracoma ou hanseníase e, também, por desnutrição ou por falta de assistência adequada no pré-natal. Por outro lado, o automóvel, a industrialização, a poluição, o aumento da longevidade, regimes alimentares ricos em açúcares e gorduras etc., têm contribuído para a elevação do número de acidentes de trânsito ou de acidentes vasculares, por exemplo, donde a permanência da curva em ascensão dos portadores de deficiência, mesmo naqueles países (Correio da Unesco, 1981:32).

Os países do Terceiro-Mundo ainda sofrem os males causados pela desnutrição na gestação e nos primeiros anos de vida, pelas doenças

parasitárias e as infecciosas, ao lado daqueles provocados pelos acidentes de trabalho, pela falta de acesso a serviços básicos de saúde e assistência. Esses e outros problemas contribuem para a elevação do percentual de portadores de deficiência, conforme salienta o Relatório de Atividades da ONU, em 1981.

Pode-se dizer, então, que a questão da deficiência se faz presente em todos os lugares do mundo e em todas as épocas, diferindo apenas a compreensão que se tem do problema, historicamente. Para os estudiosos do assunto, existe, no entanto, um elemento comum presente em qualquer época. Esse elemento comum é o preconceito que aparece desde quando o portador de deficiência passa a ser visto como um cristão, culpado mesmo por sua "...própria deficiência, justo castigo do céu por pecados seus ou de seus antecedentes. É cristão, e por isso merece o castigo divino..." (Pessoti, 1984:6).

Fundado nesse preconceito, o termo deficiência tem sido usado com as mais diversas conotações, com implicações sócio-políticas no encaminhamento das ações e na implementação de programas específicos na área da assistência e da educação, principalmente as diferentes concepções de deficiência.

2.1.2. As diferentes concepções de deficiência

É freqüente o uso do termo deficiência como sinônimo de moléstia, inutilidade, excepcionalidade, incapacidade e anomalia. Ainda hoje essa é uma postura que justifica a mendicância, por uns, e a caridade, para outros. Nesse sentido, a deficiência constitui uma doença "...diretamente relacionada a fatores inatos-genéticos, metabólicos, outros..." (Krynski, 1984:1), para alguns até uma doença contagiosa. Se confrontada essa posição com as concepções mágicas do passado, pensar a deficiência como uma doença chega a ser um avanço significativo na compreensão da questão.

Descaracteriza-se a deficiência como "castigo de Deus", associada à idéia de "coisa ruim". Destaca-se, ao mesmo tempo, a relação existente entre doença e deficiência.

A conotação de excepcionalidade aparece, por sua vez, quando se define a deficiência a partir de fatores genéticos ou hereditários. O excepcional é "alguém que nasce com uma deficiência física ou mental, o que lhe impossibilita o crescimento e desenvolvimento normais" (Barros, 1982). Esse entendimento prevalece até a década de 70, conforme se verifica nos documentos consultados. Os avanços dos estudos nessa área contribuíram decisivamente, porém, para uma redefinição do conceito de deficiência, sobretudo a partir dos programas de reabilitação acionados nos EUA para os mutilados de guerra².

A Declaração dos Direitos do Deficiente, proclamada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Assembléia Geral, realizada em 09 de dezembro de 1975, constitui um marco decisivo nesse sentido. A partir desse momento, o deficiente deixa de ser "anormal" e passa a ser considerado em seu "estado funcional". Esclarece aquela Declaração, em seu artigo 1º: "o termo deficiente designa toda pessoa em estado de incapacidade de prover por si mesma no todo ou em parte, as necessidades de uma vida pessoal ou social normal, em consequência de uma deficiência congênita ou não, de suas faculdades físicas ou mentais" (Correio da Unesco, 1981:7).

Em 1980, a Organização Mundial de Saúde (OMS) publica uma classificação internacional dos casos de deficiência, incapacidade e "handicap". A deficiência é apresentada como "...uma anomalia da estrutura ou da aparência do corpo humano e do funcionamento de um órgão ou sistema. Seja qual for sua causa, em princípio, a deficiência constitui uma perturbação

²No Brasil, as primeiras referências aos portadores de deficiência apontam para a denominação de excepcional, como consta da Constituição de 1967.

de tipo orgânico". Com relação à incapacidade, o mesmo documento explicita que "reflete as consequências da deficiência no âmbito do rendimento funcional e da atividade do indivíduo". Desse modo, a incapacidade representa uma perturbação no plano da pessoa. O handicap "se refere às limitações experimentadas pelo indivíduo em virtude da deficiência e da incapacidade. O handicap reflete, portanto, as relações do indivíduo com o seu meio, bem como sua adaptação ao mesmo" (Correio da Unesco, 1981 b).

Nessa perspectiva, a diferença entre deficiência, incapacidade e handicap pode ser assim ilustrada: um rapaz de dezesseis anos, por exemplo, sofre um acidente de trânsito e tem a perna amputada acima do joelho. Neste caso, a deficiência seria caracterizada pela "perda da perna", a incapacidade pela "redução da capacidade de andar" e o handicap pela "redução da capacidade de trabalhar, de participar de atividades sociais normais (esportes, dança) e de manter relações sociais". O Quadro 01 reproduz o processo que conduz à deficiência, segundo a Organização Mundial de Saúde.

Enquanto as definições anteriormente apresentadas valorizam o aspecto da deficiência centrando-se na pessoa, no indivíduo, a OMS abre espaço para discutir as implicações da deficiência nas relações sociais, principalmente no grupo familiar, abrangendo a deficiência em sua relação com a sociedade. Essas implicações são referidas, sobretudo, a partir do equilíbrio social, destacando a OMS a carga econômica representada pelos portadores de deficiência, a ameaça ou perda de produtividade, justificados pela sua exclusão do mercado de trabalho.

O fato da OMS salientar as implicações sociais da deficiência, considerando não só a pessoa, mas também o grupo e a própria sociedade, não pode deixar de ser considerado como algo de inovador. No entanto, por trás desta definição ainda persiste a noção de normalidade. Os portadores de deficiência continuam a ser percebidos como sujeitos desviantes dos padrões

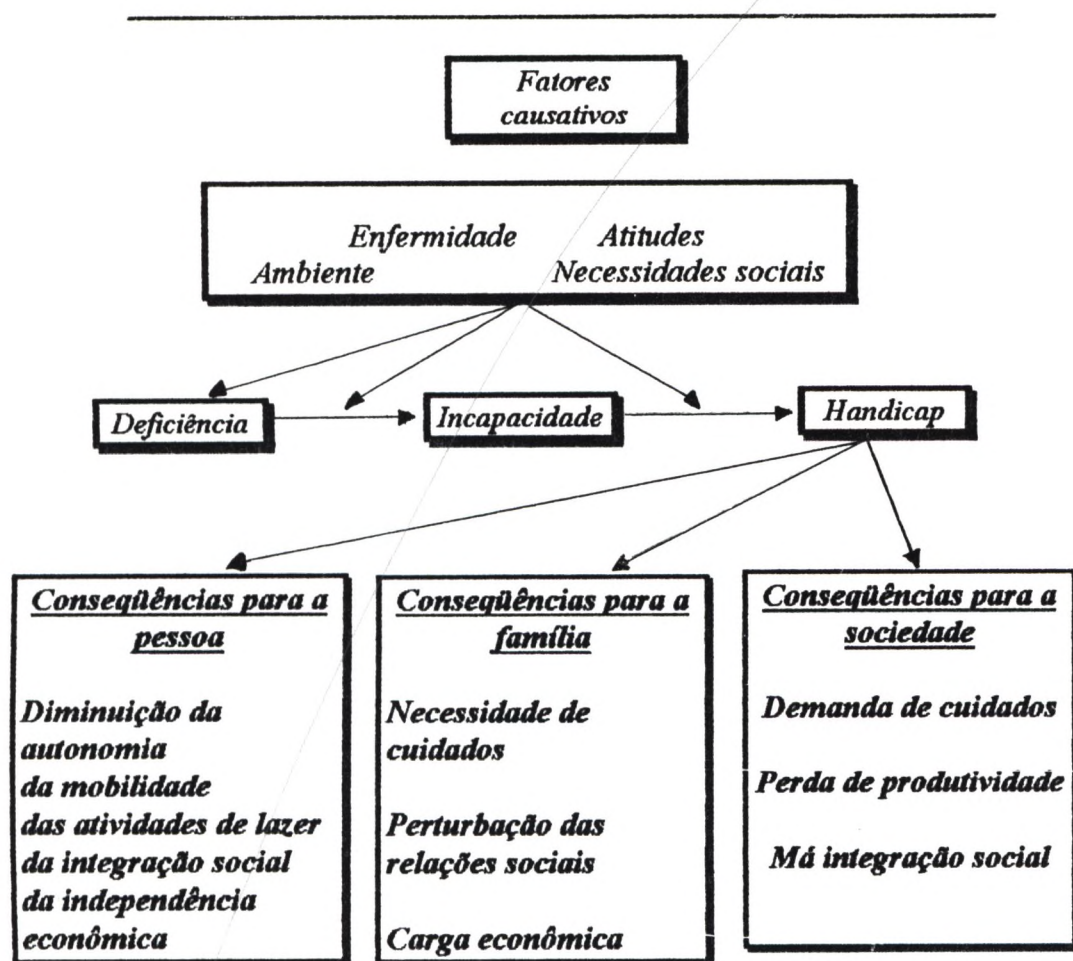
Var
cf. mal
se de
se an
do
+ an
para

determinados e legitimados, previamente, pela sociedade.

Afinal, definir quase sempre implica em se correr o risco de fragmentar a realidade e no caso da deficiência não acontece de forma diferente. As tentativas para encontrar uma definição têm contribuído, em última instância, para ocultar a dimensão do problema, dificultando a busca de soluções e reforçando a discriminação do portador de deficiência na sociedade.

QUADRO 01

O PROCESSO QUE CONDUZ À DEFICIÊNCIA



Fonte: Correio da Unesco: Rio de Janeiro, 9 (3): 32-3, mar 1981

*Ver se vai
conforme o
p. 46*

2.2. A trajetória da assistência ao portador de deficiência no Brasil

2.2.1. Da filantropia à reabilitação

A história da assistência registra que o atendimento ao portador de deficiência, no Brasil, ficou inicialmente restrito às instituições filantrópicas ligadas à Igreja, como a Santa Casa de Misericórdia, ou às instituições beneficentes. Os portadores de deficiência física chegam a receber atendimento escolar, no ano de 1600, em escola particular, em São Paulo, dirigida pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia (Rosa, 1990). Não havia, por parte do Estado, nenhum interesse em tomar iniciativas que pudessem atender a esta parcela da população. A discriminação do portador de deficiência fica muito clara, aliás, na primeira Constituição do Brasil, de 1824, na qual o "incapacitado físico e mental" é privado dos direitos políticos. A Coroa mostrava-se sensível, porém, à problemática do deficiente. O Decreto Imperial de 12 de setembro de 1854 dá existência legal ao Imperial Instituto para Meninos Cegos. Em 1857, é fundado o Instituto Nacional de Educação de Surdos, também através do consentimento do Imperador D. Pedro II. Em São Paulo, no início do século, foi fundado o Instituto Padre Chico, destinado a deficientes visuais.

Por sua vez, portadores de deficiência mental merecem atenção especial, desde muito cedo. Data de 1847, o primeiro Instituto para portadores de deficiência mental, anexado ao Hospital Juliano Moreira, em Salvador (Rosa, 1990). Esses institutos eram mantidos através de donativos, geralmente de "caridade" e segundo uma filosofia humanista. A assistência ao portador de deficiência era marcada, assim, por iniciativas da sociedade civil, sem que o Estado se envolvesse com o problema.

Após o esgotamento da Monarquia e a proclamação da

República, o Estado passa a se preocupar com as questões sociais. Notadamente, a década de 30 é rica em exemplos, como a criação do novo Código de Menores em 1932, "... que fixava em 14 anos o limite mínimo de idade para empregado menor, estabelecia oito horas como máximo de duração de jornada de trabalho, proibia-lhe o trabalho noturno e dava outras providências"(Santos, 1987:26). É também na década de 30 que são criadas leis que estabelecem a jornada de trabalho feminino, a criação da carreira profissional, o reconhecimento dos sindicatos enquanto entidades que lutam por interesses econômicos, a criação das caixas de aposentadorias e pensões (CAPs) e outras medidas que apontam a preocupação do Estado com a intervenção "na vida econômica com propósito de estimular a industrialização e a diferenciação econômica nacional...como também a "tentativa de organizar a vida econômica e social do país segundo princípios laissez-fairianos..."(Santos, 1987:64).

A questão do portador de deficiência não passa despercebida pelo Estado, neste período. Pelo menos no que se refere ao aspecto educacional, observa-se a criação de institutos especializados e de atendimentos a indivíduos portadores de deficiência na rede oficial de ensino. Segundo Rosa, citando Januzzi, em 1929, já se contava com 23 estabelecimentos de ensino público e mais 13 institutos especializados nas diferentes áreas de deficiência(Rosa, 1990:19).

Em Pernambuco, por exemplo, com a criação do Instituto de Educação do Estado, em 1923, ficou estabelecido, entre seus órgãos escolares, a criação de uma escola para "anormais". O pioneirismo de Pernambuco nessa área se confirma com a criação do Instituto de Psicologia, em 1925, pelo governador Sérgio Loreto. Entre outras coisas, o Instituto era encarregado de realizar estudos e pesquisas para "... o perfeito conhecimento

de nossa mentalidade infantil" (Diário de Pernambuco, 19.02.1976.)³

O Estado brasileiro dos anos 30 até meados dos anos 40 foi caracterizado pelo autoritarismo, por ser um Estado regulador da sociedade e esta detinha pouco poder de pressão para enfrentar este Estado autoritário que determinava tudo sozinho e sem estar sujeito a críticas. Não obstante, o Estado amplia o atendimento aos portadores de deficiência, principalmente aos portadores de deficiência mental.⁴ O Conselho Nacional do Trabalho, do então Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, determinou, em 1943, que os Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões organizassem serviços de reeducação e readaptação de segurados e aposentados por invalidez. (Viuai, 1978). Por outro lado, o atendimento por parte das instituições privadas cresce, concentrando-se na assistência especializada ao grupo dos portadores de deficiência mental.

Somente no final dos anos 50, outras áreas de deficiência passam a ser alvo da atenção das instituições públicas e privadas.⁵ Data de 1958 a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Visuais, promovida pelo governo federal, que se amplia, em 60, com a Campanha Nacional de Educação e Reabilitação dos Deficientes Mentais. Essas iniciativas são respaldadas na Declaração dos Direitos da Criança, anunciada pela ONU, em 20 de novembro de 1959, na qual merecera especial destaque a "garantia do acesso à educação aos portadores de deficiência física e mental".

³Pernambuco contou com nomes importantes da área de saúde que tiveram as primeiras preocupações com o atendimento do portador de deficiência, como é o caso de Ulisses Pernambucano e Amaury Medeiros. Inclusive Ulisses Pernambucano dirigiu o Instituto de Psychologia.

⁴Em 1994, é promulgado o Regulamento de Lei que estrutura o Serviço Nacional de Doenças Mentais e reconhece a existência de serviços abertos, fechados e mistos. Apesar de prever ambulatorios psiquiátricos, estes não foram implantados.

⁵Surgem os primeiros centros de reabilitação que objetivam o "desenvolvimento da capacidade do indivíduo deficitário de modo que esteja apto para, por si só, provar sua própria subsistência". (Carvalho, apud Soares, 1991).

A

O programa assistencial ao portador de deficiência é redefinido e ganha destaque, porém, nos anos 60 com a instalação dos primeiros Centros de Reabilitação Profissional no país, dotados de equipe interprofissional (médicos, assistentes sociais, psicólogos, fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais) e padrão de serviços considerados avançados para a época.⁶ Nesse momento, a reabilitação profissional passa a constituir uma divisão do antigo Instituto de Aposentadoria e de Pensões dos Comerciantes (IAPC), com forte respaldo institucional, além do apoio técnico e financeiro, inclusive do empresariado.

Inicialmente, os Centros de Reabilitação foram criados para atender "... aos segurados e dependentes (ativos e inativos)... objetivando proporcionar aos portadores de deficiência física, mental, e de desajustes profissionais, todos os recursos de natureza especializada que permitissem o aproveitamento máximo de suas potencialidades, visando a recuperação médica, psicológica, social, econômica e profissional. Visava o programa tornar todos aqueles que tinham possibilidade de produzir algo, aptos a serem úteis a si próprios e à sociedade, compensadas as suas deficiências pelo processo de reabilitação"(Melo, 1979:3).

A assistência ao "menor excepcional" figurava também no elenco de serviços prestados pelos Centros de Reabilitação, contudo a ênfase recaía no portador de seqüelas de acidentes ou doenças incapacitadoras para o trabalho.

Sob a responsabilidade da SUSERPS – Superintendência dos Serviços de Reabilitação Profissional da Previdência Social (1963) e, mais

⁶A Divisão de Reabilitação Profissional do IAPC formou equipes de técnicos especializados em reabilitação, fora do Brasil, em países como Inglaterra, Alemanha e outros. Estas equipes vão instalar os primeiros Centros de Reabilitação como o de São Paulo, em 1960, o de Porto Alegre e o do Recife, em 1961.

Merece destaque o fato de alguns desses centros de Reabilitação serem inaugurados sem profissionais de fisioterapia e terapia ocupacional, porque eles não existiam nas cidades, como foi o caso de Recife. (Melo, 1979).

tarde, com a unificação da Previdência (1968), os programas nessa área continuaram a ser desenvolvidos na óptica de recuperação da força de trabalho. O INPS -- Instituto Nacional de Previdência Social -- enquanto responsável pela concessão de benefícios, tinha como principal preocupação "... a manutenção do indivíduo na força de trabalho. A impossibilidade do segurado representa, para a Previdência, a sua manutenção pecuniária e suspensão da sua contribuição. Portanto, para o INPS, quanto mais rápido o homem retornar ao trabalho, melhor, pois, caso contrário, o dispêndio com esses segurados acaba ultrapassando a própria arrecadação, com falência do Sistema"(Silva, 1983:32). A preocupação central não era a assistência ao indivíduo e sim preparar as pessoas para atender às necessidades do mercado de trabalho. O objetivo era reabilitar para que as pessoas voltassem ao mercado de trabalho, adaptando-as a novas tarefas e também desobrigando o Estado de mantê-las através da prestação de benefícios. A reabilitação era entendida muito mais como readaptação ocupacional.

Até 1977, o atendimento ao portador de deficiência ficou sob a responsabilidade do INPS, quando a Portaria Interministerial no 477/1977, estabeleceu diretrizes básicas para a ação integrada do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) no campo de atendimento a "excepcionais", especificando que tal atendimento "... deverá organizar-se de forma integrada, onde as ações de assistência médico-psicossocial e de educação especial se complementarão, a fim de possibilitar o atendimento global e continuado daqueles indivíduos".⁷

Segundo a Portaria 477, são adjetivos dessa ações "... prevenir deficiências ou carências, minimizar os efeitos daquelas instaladas e integrar o

⁷De acordo com a Portaria Interministerial no. 477/77, de 11 de agosto de 1977, compete ao MEC "...planejar, coordenar e promover o desenvolvimento da educação especial..." e o MPAS o planejamento e coordenação da assistência ao portador da deficiência, através de programas preventivos e terapêuticos, "capazes de promover a integração do excepcional à família e à comunidade".

excepcional à sociedade". É previsto o atendimento em estabelecimentos de ensino (sistema popular) e em instituições especializadas, seja de caráter assistencial, seja de caráter educacional, pública ou privada.

A criação do SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (1978), representa uma tentativa no sentido de conferir organicidade à prestação dos serviços assistenciais, garantindo a integração e otimização dos recursos. Com esse objetivo, passam a fazer parte do sistema, além do INPS e do INAMPS – com atribuições específicas na área de seguros sociais e da assistência à saúde, respectivamente – a FUNABEM (assistência ao menor) e a LBA (assistência social) e ainda, o DATAPREV e a CEME (Central de Medicamentos), como órgãos de apoio às atividades fins. Nessa nova estrutura a assistência ao portador de deficiência é ampliada, assumindo o Estado outros encargos, como a educação especial e a reabilitação médico-social, além da reabilitação profissional. São engajados no Plano de Ação Integrada o MEC e na execução desse atendimento, os vários órgãos do MPAS - CENESP (Centro Nacional de Educação Especial), LBA, FUNABEM, INAMPS e INPS, "... isentando o Estado de criar novos segmentos públicos, para executar as ações dirigidas ao atendimento à pessoa portadora de deficiência".

As atribuições desses órgãos incluem prestação de serviços diversificados segundo as características e o tipo de deficiência apresentado pela clientela (Quadro 02).

Assume posição especial no quadro de instituições encarregadas da assistência ao portador de deficiência, a partir de então, a LBA que passa a incluir em sua política, como diretrizes básicas de ação, o diagnóstico, a reabilitação e a concessão de recursos complementares ao processo terapêutico (próteses, órteses e medicamentos).

8 - nota fb. nula

QUADRO 02
Assistência ao portador de deficiência
Tipos de atendimento segundo a clientela

ÓRGÃO	TIPO DE ATENDIMENTO	CLIENTELA
<i>CENESP - MEC</i>	<i>Serviços especializados de natureza educacional</i>	<i>os excepcionais de diversas categorias ou tipos</i>
<i>LBA - MPAS</i>	<i>Serviços especializados de reabilitação</i>	<i>os portadores de deficiência física e/ou congênita ou adquirida</i>
<i>Previdência Social</i> <i>INAMPS</i>	<i>Serviços de saúde</i>	<i>os excepcionais cuja gravidade patologia impossibilite alcance da meta mínima de reabilitação</i>
<i>INAMPS - MPAS</i>	<i>Serviços de reabilitação profissional</i>	<i>os excepcionais já incorporados ao mercado de trabalho, na condição de segurados</i>

Fonte: Portaria Interministerial no.186 (MEC/MPAS) de 10 de março de 1978

Dentre as metas previstas para assistência constam, ainda, a ampliação de oportunidades de atendimento e desenvolvimento de programas de atendimento precoce e de reabilitação. A clientela-alvo é classificada, então, em grupos diagnósticos, em número de cinco, de acordo com o tipo de deficiência e suas causas, conforme podemos observar no quadro 03.

em anexo:

ver fl. anexo

QUADRO 03

*Classificação dos portadores de deficiência
em grupos-diagnósticos*

<i>GRUPO-DIAGNÓSTICO</i>	<i>DEFICIÊNCIA</i>	<i>CAUSA</i>
<i>GRUPO I</i>	<i>portadores de deficiência física</i>	<i>neuro-patologia central ou periférica, de natureza não progressiva, associada ou não à deficiência mental (incluindo-se crianças de alto risco</i>
<i>GRUPO II</i>	<i>portadores de deficiência mental</i>	<i>que varie de leve a moderada, associada ou não à deficiência física, não parálitica, que afete, simultanea- mente, a capacidade intelectiva e a performance motora</i>
<i>GRUPO III</i>	<i>portadores de distúrbios de comportamento</i>	<i>psico-patológica central ou de perturbações da psicomotricidade, que afetem a capacidade de falar, de aprendizagem e/ou o relacionamento social e afetivo</i>
<i>GRUPO IV</i>	<i>portadores de deficiência física</i>	<i>relacionadas com uma afecção muscular, articular ou com alterações ortopédicas</i>
<i>GRUPO V</i>	<i>portadores de deficiência auditiva ou visual</i>	<i>parcial ou total, associada ou não aos outros Grupos, incluindo-se as crianças de alto risco</i>

Fonte: Portaria Interministerial no.186 - (MEC/MPAS) de 10 de março de 1978

QUADRO 02
Assistência ao portador de deficiência
Tipos de atendimento segundo a clientela

ÓRGÃO	TIPO DE ATENDIMENTO	CLIENTELA
<i>CENESP - MEC</i>	<i>Serviços especializados de natureza educacional</i>	<i>os excepcionais de diversas categorias ou tipos</i>
<i>LBA - MPAS</i>	<i>Serviços especializados de reabilitação</i>	<i>os portadores de deficiência física e/ou congênita ou adquirida</i>
<i>Previdência Social</i> <i>INAMPS</i>	<i>Serviços de saúde</i>	<i>os excepcionais cuja gravidade patológica impossibilite alcance da meta mínima de reabilitação</i>
<i>INAMPS - MPAS</i>	<i>Serviços de reabilitação profissional</i>	<i>os excepcionais já incorporados ao mercado de trabalho, na condição de segurados</i>

Fonte: Portaria Interministerial no.186 (MEC/MPAS) de 10 de março de 1978

Dentre as metas previstas para assistência constam, ainda, a ampliação de oportunidades de atendimento e desenvolvimento de programas de atendimento precoce e de reabilitação. A clientela-alvo é classificada, então, em grupos diagnósticos, em número de cinco, de acordo com o tipo de deficiência e suas causas, conforme podemos observar no quadro 03.

enviados:

ver fl. anexa

A LBA trata também da avaliação e qualificação das entidades especializadas no tratamento de reabilitação de portadores de deficiência, empreendendo medidas racionalizadoras com vistas à celebração de convênios, maximização dos recursos e otimização dos serviços prestados.

2.2.2. O Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD) e as novas diretrizes para atendimento ao portador de deficiência.

A Assembléia Geral das Nações Unidas proclamou o ano de 1981 como o Ano Internacional da Pessoa Deficiente (AIPD). A proposta incluía a realização de uma campanha de âmbito internacional para chamar a atenção sobre "as dificuldades que os portadores de deficiência enfrentam e sobre os direitos que estas pessoas têm de participar ativamente da vida sócio-econômica e cultural de seus países". O objetivo principal da ONU era sensibilizar a sociedade, os órgãos governamentais e as instituições particulares em todo o mundo, apoiar iniciativas, chamar a atenção, enfim, para os problemas enfrentados pelo portador de deficiência na luta pela emancipação social. Conforme recomendação da ONU, todas as ações desencadeadas em cada país, naquele ano, deveriam ter prosseguimento ao longo da década, e submetidas a avaliação em 1991. Inicia-se, assim, em 81, uma década voltada para a pessoa portadora de deficiência.

O lema instituído para o AIPD era bastante ilustrativo: "Igualdade e participação plena". Com essa expressão, a sociedade reafirma o direito de igualdade de oportunidades para qualquer ser humano e, ao mesmo tempo, defende o exercício do direito de acesso a oportunidades iguais, a todos que se mostrem iguais.

No decorrer do AIPD, algumas instituições internacionais como a UNESCO, ONU, OMS, Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Fundo de Socorro à Criança desenvolveram trabalhos na área de pesquisa, capacitação de técnicos especializados, conferências, atividades culturais destinadas a estimular a inserção do portador de deficiência em sua realidade social, além de programas de ajuda mútua, no âmbito comunitário. A sociedade, pode-se dizer, foi instigada a responder às dificuldades que as pessoas portadoras de deficiência quase sempre encontram para alcançar seu desenvolvimento pessoal e social. Por outro lado, o AIPD também visava a conscientizar o portador de deficiência de sua capacidade de auto-sustentação e de seus direitos sociais, colocando-o na mesma condição de qualquer cidadão em relação aos serviços prestados pelo Estado.

Em atendimento à recomendação da ONU, o governo brasileiro institui a Comissão Nacional do Ano Internacional da Pessoa Deficiente (Decreto 84.919, de 16.07.80) com o objetivo de estabelecer um plano de ação para a década de 80. Essa comissão incluía representantes dos Ministérios da Educação e Cultura, Previdência e Assistência Social, Saúde, Trabalho, Relações Exteriores e Justiça, contando também com a participação da Secretaria de Planejamento e com representantes de entidades não governamentais na área de educação e reabilitação, além de portadores de deficiência ligados a essas entidades.

Inicialmente, a Comissão Nacional estabeleceu um plano de

ação para a década de 80, com os seguintes objetivos:

CONSCIENTIZAÇÃO – *Esse objetivo pretendia que a sociedade se tornasse consciente da extensão e gravidade do problema da deficiência e que a mesma não se constituísse num problema social. Sob esse aspecto, ressaltava a importância da informação, do esclarecimento à sociedade, ao portador de deficiência e às suas famílias sobre seus direitos. Mostrava-se prioritária a colaboração dos meios de comunicação de massa, além da realização de seminários, encontros e congressos sobre o tema.*

PREVENÇÃO – *A ênfase é conferida à prevenção primária, salientando-se como principais mecanismos de viabilização a "imunização, diagnóstico precoce; prevenção de acidentes de trabalho; com reforço das regras e regulamentos de segurança; conscientização e combate à poluição industrial que causa danos genéticos, etc"(Figueiredo, 1981). Esse segmento das ações recaía na competência do Ministério e das Secretarias de Saúde.*

EDUCAÇÃO ESPECIAL – *É ressaltada a necessidade de aperfeiçoamento das técnicas e uso de métodos especiais, ficando sob a competência do Centro Nacional de Educação Especial – CENESP – e das Secretarias de Educação estaduais. Além do atendimento educacional aos portadores de deficiência, atenção especial é dada à capacitação nessa área.*

REABILITAÇÃO – *Entre as ações previstas estavam a criação de oficinas de órteses e próteses, interiorização e simplificação do processo de reabilitação do INPS, criação de serviços de reabilitação nos Hospitais Gerais, cursos de capacitação para profissionais da área, etc.*

CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL E ACESSO AO TRABALHO – *Esse era considerado um dos principais objetivos do plano de ação e o Ministério do Trabalho lançou o projeto Banco de Empregos para portadores de deficiência. Ações complementares ainda eram sugeridas, como o "desenvolvimento de programas de análise ocupacional, orientação*

vocacional, formação profissional e treinamento profissional", bem como os incentivos às empresas de grande porte para criação de oficinas de reabilitação profissional.

REMOÇÃO DE BARREIRAS ARQUITETÔNICAS --

Visando a facilidade de locomoção, acesso e movimentação do portador de deficiência, o plano de ação da Comissão Nacional reivindicava a necessidade de revisão das normas técnicas de construção e urbanismo e o apoio das prefeituras para sua efetivação.

LEGISLAÇÃO -- *Nesse sentido, foi encaminhado projeto de lei à câmara de Deputados, contemplando os portadores de deficiência, (atendimento médico, de reabilitação, o acesso ao trabalho e locais públicos, etc.)*

Em linhas gerais, os objetivos estabelecidos pelo plano de ação da Comissão Nacional do AIPD partiam da perspectiva totalizante do atendimento ao portador de deficiência, apontando, conjuntamente, para aspectos como saúde, trabalho, e educação. Os objetivos eram definidos como direitos dos portadores de deficiência.

2.2.3. Implementação e sistematização das ações assistenciais ao portador de deficiência - as diretrizes da LBA

Ao provocar a discussão sobre a problemática da pessoa com deficiências, o Ano Internacional influencia, inclusive, as mudanças nas diretrizes da política assistencial do governo federal.

O planejamento e execução das ações pela LBA sofrem alterações em 1987 e aspectos muito significativos são modificados, nas atividades em curso, desde a terminologia adotada para qualificar as pessoas com deficiência até aos objetivos e procedimentos técnico-administrativos.

Quanto a terminologia, a LBA deixa de fazer uso do termo *excepcional*, para adotar a definição da Organização Mundial de Saúde, denominando, a partir de então, esse segmento da sociedade de "pessoa portadora de deficiência". A justificativa para essa mudança foi a de que "excepcional é considerado um termo genérico, sem designação específica, abrangendo tanto indivíduos superdotados como infra dotados" (LBA, 1990).

A classificação da clientela alvo é modificada e em vez dos Grupos Diagnósticos, ^{referidos anteriormente} (Quadro 03), a clientela é classificada segundo o tipo de deficiência: física, mental, auditiva, visual e distúrbios de comportamento, "... objetivando melhor compreensão no trato das questões relativas às pessoas portadoras de deficiências" (LBA, 1990).

As mudanças também atingem as preocupações com o desenvolvimento de ações voltadas para a área da prevenção. Essas ações além de possibilitar "a eliminação ou redução dos riscos que se apresentam como causas condicionantes da deficiência", vão permitir uma maior abrangência da assistência. A novidade dessa mudança é que a LBA propõe desenvolver essas ações de forma integrada, não só com outras ações da LBA e órgãos governamentais, mas principalmente com a comunidade.

Dentre as ações que se inscreveram no selo da LBA destacamos, ainda, a abertura para outras formas de tratamento, da reabilitação, além de convênios celebrados com entidades especializadas tais como, "projetos de atendimento simplificado, pesquisas e projetos especiais para a construção, reforma e aquisição de equipamentos." Uma forte justificativa para a abertura dessas outras formas de tratamento é a possibilidade que ela oferece de realizar o atendimento ao portador de deficiência no âmbito de sua própria comunidade, com o envolvimento da família, além de favorecer a integração entre os recursos disponíveis na esfera federal, estadual, municipal e comunitária. A análise da documentação

(LBA,1990) também aponta para uma ênfase no incentivo às entidades com programas voltados para o atendimento do pré-escolar.

A LBA redireciona suas diretrizes procurando adequá-las às realidades de cada região, abrindo espaço para a efetiva participação da família, entendida como presença indispensável no processo de reabilitação. Na expansão de oportunidades de atendimento, passa a contar com a parceria da comunidade, buscando ao mesmo tempo a racionalização do atendimento, conforme podemos observar no Quadro 04.

Os dados mostram que ainda há muito a ser feito para ampliar o atendimento das pessoas com deficiência, pois em um universo em que, no mínimo, 10% da população é portadora de deficiência, em 1989, a LBA, no país, conseguiu atender apenas 171.400 pessoas na linha preventiva. Os números também são baixos no tratamento precoce, (10.000 pessoas) e na área de reabilitação, (87.000). Apenas 2.350 pessoas obtêm, da LBA, incentivo à participação no mercado de trabalho. (LBA, 1990)

No plano da legislação, o principal avanço foi a criação da Coordenadoria Nacional para Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência - CORDE, no ano de 1987, somente formalizada pelo Congresso em 1989, através da Lei 7.853. A criação da CORDE foi o resultado das primeiras mobilizações dos portadores de deficiência a nível nacional, tendo sua competência assim explicitada:

"Esta lei estabelece normas gerais que asseguram o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência e sua efetiva integração social. Além disso, a CORDE - atualmente órgão específico do Ministério da Ação Social - tem a competência de normatizar, articular e coordenar as ações a nível federal, nas áreas de atenção ao segmento "dos portadores de deficiência".

AN A !
FAZER
quadro como Anexo

01

QUADRO 04
LBA — principais alterações
nas diretrizes das ações assistenciais
ao portador de deficiência

TEMA	SITUAÇÃO ANTERIOR	SITUAÇÃO ATUAL
<i>Terminologia</i>	<i>excepcional</i>	<i>Pessoa portadora de deficiência</i>
<i>Classificação da clientela</i>	<i>Em grupo-diagnóstico</i>	<i>deficiência física, mental, auditiva, visual e distúrbio de comportamento</i>
<i>Prevenção</i>	<i>Prevista nas normas</i>	<i>Ênfase nas ações voltadas para a área preventiva</i>
<i>Formas de atendimento</i>	<i>somente através de entidades especializadas, mediante convênio / contrato, na modalidade "per capita"</i>	<i>incluídas formas alternativas como: projetos de atendimento simplificado; pesquisas, projetos especiais</i>
<i>Tratamento precoce</i>	<i>Prevista nas normas</i>	<i>Incentivo financeiro correspondente a mais 20% do "per capita" do nível de classificação</i>
<i>Família</i>	<i>Atendimento não-sistematizado</i>	<i>Ênfase no atendimento sistemático à família.</i>

Fonte: (Proposta de Ação Integrada de Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência
outubro/1990 - LBA - Diretoria Nacional.

Com esse propósito, a CORDE tem produzido textos básicos para campanhas de conscientização e prevenção da deficiência, além de financiar pequenos projetos visando a inserção do portador de deficiência no mercado de trabalho (unidades produtivas, pequenas empresas, oficinas protegidas, etc.).

A falta de pesquisas sobre os resultados desses projetos dificulta a avaliação das políticas em execução, do ponto de vista sócio-econômico e político. Ao nível mais geral, é possível afirmar que reforçam o caráter assistencialista do Estado "em sua face democrática e humanitária em relação aos marginais", como diz Quiljano.

Entretanto, é pertinente lembrar, ainda, que as políticas sociais dos anos 70 caracterizaram-se, principalmente, pela centralização, burocratização, ausência de mecanismos públicos de controle, exclusão da participação social e política da população nos processos de decisão, etc. (DRAIBE, 1989). Mas na década seguinte já é possível perceber que as políticas acompanharam a tendência da descentralização - própria do processo de democratização por que passava o país - e, por isso mesmo, possibilitando "... maior aproximação entre decisões, demandas e demandantes" (DRAIBE, 1989:43).

Observa-se, a partir de 80, uma preocupação em articular as ações das diferentes entidades que trabalhavam com a questão do portador de deficiência. Há também uma preocupação para que sejam realizados treinamentos para o pessoal técnico dessas entidades. Como um desdobramento da intervenção na área do

"menor" é a criança portadora de deficiência o grupo que merece atenção especial, incluindo recomendações como: ampliação de programas de cunho preventivo; sensibilização da sociedade e envolvimento da comunidade nas programações; integração de ações e informações entre as instituições que atendem ao portador de deficiência; sistematização do conhecimento acerca da problemática, entre outras. Neste sentido, a participação popular era estimulada desde a fase de elaboração das políticas até sua implementação.

Apesar do discurso modernizante, das tentativas de racionalização das ações, o perfil institucional da LBA - principal organismo responsável pelas intervenções na área do atendimento ao portador de deficiência - continuou profundamente marcado pela lógica assistencialista. As atividades relacionadas ao segmento atendido são referidos no relatório da LBA (1986) como "assistência ao excepcional" indicando uma diferenciação questionável nos programas desenvolvidos.

Na Constituição de 88, a política de assistência ganha o mesmo status das demais políticas sociais, integrada no conjunto da seguridade social junto com a saúde e a previdência. A nova concepção da assistência social, inspirada na garantia dos direitos sociais, inclui a proteção à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária, além de garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à

própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (art. 203).

Nos seus dispositivos sobre a assistência, a Constituição prevê ainda a descentralização político-administrativa e a participação da população nas ações governamentais. Prevalece o atendimento de uma política de assistência social coordenada, descentralizada, participativa. (TEIXEIRA, 1989: 102).

As análises das discussões sobre esse capítulo de nossa Constituição mostram o relevante significado social do movimento empreendido pelos portadores de deficiência nesse período, que se constitui como um importante ator político na medida que se coloca em oposição a concepções conservadoras, dentro e fora do governo, com significativo poder de formação e arregimentação da opinião pública.

Evidentemente, um longo percurso ainda terá de ser cumprido até que as ações institucionais superem a distância entre o discurso e a prática. Sabe-se que a legislação, por si só, é insuficiente para garantir as mudanças ou os direitos assegurados.

Em relação ao portador de deficiência, além das limitações político-administrativas, impõe-se a construção de um novo imaginário político aberto à participação social daquele grupo ainda considerado excluído, e, logo, capaz de reverter a direção das ações institucionais.

Entendemos que a superação dessas limitações político-partido-administrativas, como também a construção desse novo imaginário político está relacionado a presença de um movimento de pessoas de deficiência, organizado e com poder de pressão.

1/12 pt. *Triblis gracilis* → *tutula*
associated (no print)

No próximo capítulo trataremos, justamente, da emancipação do movimento dos portadores de deficiência, cuja organização e mobilização buscava, principalmente, implementar novos direitos sociais para o segmento e garantir os já existentes.

CAPÍTULO 3

UM NOVO ATOR POLÍTICO O MOVIMENTO PELA EMANCIPAÇÃO DA PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA

Sob esse título pretendemos uma caracterização das condições econômicas, sociais e políticas em que emerge o Movimento dos Portadores de Deficiência em Recife. Focalizamos o processo no qual se conformam e entrelaçam a política assistencial do governo e as práticas do Movimento, no âmbito da pesquisa. Entendemos que a análise pode contribuir para esclarecer a dinâmica da mobilização do grupo e, também as características da intervenção do Estado, reconstituindo o jogo político em que se ampliam, se consolidam as funções de representação do Movimento ou se reafirmam o atrelamento e a tutela estatal sobre ele.

Acompanhamos esse processo, em Recife, no período da transição democrática, que expressa tendências bem demarcadas da distensão política, sobretudo a partir das eleições de 82.

Como foi salientado (cap.1), num primeiro momento os movimentos sociais urbanos têm no Estado seu principal interlocutor. Essa postura vai-se modificando, porém, em torno dos meados da década de 80, quando a ação estatal começa a ser redimensionada. Com a reformulação do espaço da política, surgem novas fontes geradoras de identidades coletivas, expressando-se com novos atores sociais, ao mesmo tempo em que se verifica a crescente influência da regulação estatal.

Do confronto entre essas tendências resultaram novos espaços coletivos de gestão, atingindo o próprio interior dos órgãos do governo e colocando em contato grupos organizados da sociedade civil e a burocracia pública. Por sua vez, a ação coletiva tende a dividir-se entre dois conjuntos de questões: o tema da carência e o da exclusão política. E a tentativa de satisfação dessas demandas se internaliza em espaços e relações forjadas a partir da negociação entre o poder instituído e segmentos organizados da população, configurando novos espaços de articulação de interesses.

Evidencia-se uma nova dominação, não mais revestida de opressão e repressão, nem configurada num "confronto aberto" entre movimento e Estado. O que se verifica é um Estado que se insere na vida social mediante práticas de poder regidas pela disciplinarização, pela despolitização e, sobretudo, da negação do conflito.

Tomando como referência o objeto da pesquisa, consideramos as relações que se estabelecem entre um movimento emergente nessa conjuntura e sua organização, suas demandas e os aspectos relativos à mediação entre esse movimento e o setor público. Privilegiamos as questões relativas ao poder local, procurando estabelecer suas tendências e linhas de ação, bem como as relações que estabelece com aquele movimento na implementação de políticas sociais de interesse específico para os portadores de deficiência.

3.1 Poder local e seus condicionamentos históricos.

Nas últimas décadas o chamado poder local tem aparecido com diferentes significados, em abordagens dos mais diversos pesquisadores. Invariavelmente, porém, as análises remetem a um ponto de convergência: "a análise de relações concretas, socialmente construídas e territorialmente localizadas -- a análise do "local". (Fischer, 1992) Esse local não se resume, porém, ao espaço, nem se circunscreve à rua, ao bairro ou à cidade. Ao se falar em local, alude-se ao conjunto de redes sociais "um conjunto de relações de forças que se constitui em um tipo de dinâmica, por meio do qual se operam as alianças e confrontos entre diversos grupos sociais com poderes diferentes. " (Massolo, 1988).

No Brasil, tem sido comum identificar poder local com governo municipal -- uma confusão que se dá pelo equívoco de igualar poder e governo. Embora o bloco hegemônico tenha no governo seu instrumento de poder, o locus e as modalidades desse último nem sempre coincidem com os limites e as formas de desempenho do Estado (poder público).

Segundo Maria Teresa Sadek "difícilmente se pode defender a tese de que, no Brasil, o município tenha se constituído numa verdadeira unidade de governo local. Esta avaliação negativa é sustentável, quer da ótica política, quer da ordem administrativa."(Sadek, 1989:13) Refere-se no caso à autonomia municipal -- para ela, inexistente, uma vez que o poder central sempre interferiu no poder local, atuando sobre ambos.

No regime militar, ao se acentuar a centralização do poder, altera-se o estilo de política local, redefinindo-se os limites de atuação dos

governos locais no âmbito da provisão de serviços e equipamentos sociais, ampliando-se a participação dos governos federal/estadual em programas de âmbito nitidamente local. Observa-se, hoje, que os programas sociais desenvolvidos a nível dos estados, mesmo que apresentem um caráter fragmentado, estão relacionados estritamente com as diretrizes sociais propostas pelo governo federal. Evidencia-se, desse modo, a natureza conjuntural das políticas sociais e a dependência das instâncias estadual e, sobretudo, local.

Essas considerações levam ao entendimento de que os processos políticos locais só podem ser apreendidos, em sua dinâmica, a partir desse interrelacionamento. Põem em relevo o reconhecimento da centralização político-administrativa, no plano federal, como fator determinante na elegibilidade dos programas locais. A centralização do poder não anula, porém, o esforço de articulação de interesses específicos, a esse nível, o esforço de articulação de interesses particulares que se manifesta através da apropriação dos programas nacionais pelos grupos locais.

As políticas sociais implantadas pelo governo municipal traduzem as determinações da conjuntura nacional e sinalizam de forma peculiar no sentido da apropriação dos programas pelo poder político local. Na opinião de Celso Daniel (1988), como esfera de poder político e institucional-administrativo de um Estado burguês, o governo municipal, no Brasil, atua mais nas condições para a reprodução da força de trabalho do que nas condições para a reprodução do capital, dado que se concentra nos serviços públicos demandados pela população.

"O poder político local, no âmbito de sua autonomia relativa, exerce suas atribuições, tendo em conta as relações estabelecidas com a sociedade e, em especial, com outras modalidades de poder disseminadas na sociedade. Ressalta, por um lado, no nível material, o poder econômico, e, por

outro, no nível simbólico, o poder social oriundo das elites e dos movimentos sociais locais". (Daniel, 1988:28)

Quando tratamos da política de atendimento ao portuário de deficiência pelo governo municipal, no Recife, estamos falando certamente de sua política elaborada no plano federal, sob determinadas condições conjunturais, e também de sua apropriação pelo poder local no quadro de correlação de forças existente.

As decisões políticas da Prefeitura "constituem o resultado de entrechoques de um sem-número de micro-políticas que recortam, de cima abaixo, o poder político local. Há determinados mecanismos de funcionamento do poder político, que passam pelo governo e pelo aparelho administrativo, de modo a condicionar o resultado das decisões políticas, processos de seletividade de informações, de filtragem na tomada de decisões e execução de deliberações etc."

As decisões políticas locais também passam pelo crivo dos poderes econômico e social e, necessariamente, pela sua influência. Por isso, o projeto político do governo costuma sofrer alterações ou ser substituído por conta desses entre-choques, além dos condicionamentos conjunturais que ultrapassam o espaço municipal, a exemplo da crise econômica ou política nacional. Dessa interrelação de poderes, resultam a nível local, graus diferenciados de apropriação de programas, expressos tanto pelas prioridades estabelecidas, como pelos procedimentos adotados na relação do Estado com os beneficiários que, às vezes, exigem rearranjos no aparelho executivo para acomodar os interesses vigentes.

Tal perspectiva abre, em princípio, espaço para se conceber as políticas sociais em termos de construção, sujeitas às pressões de determinadas forças sociais sobre outras. Obviamente, não há como escapar de se ver no Estado o agente de implantação e garantia dos direitos sociais, mas a

expectativa aqui formulada é de que, apesar do ingrediente de controle e autoritarismo, da referência normativa às políticas definidas no plano nacional, é possível enxergar um espaço de luta que se abre a nível local através das demandas de categorias sociais diretamente afetadas pela exclusão.

Quando nos propomos a enfocar as relações que se estabelecem entre o movimento dos portadores de deficiência e o poder municipal na implementação de políticas específicas, essa é uma premissa indispensável. Por isso, é importante salientar a conjuntura em que se processa o estudo: a transição democrática.

Nesse período, inaugura-se um novo relacionamento do Estado com os movimentos sociais. As ações estatais, em sua expressão organizacional no aparato burocrático do Estado, passam a assumir um papel estratégico de penetração crescente no processo de organização popular através da ampliação de programas de caráter participativo.

Dessa perspectiva, Estado e movimentos sociais vivenciam relações diferenciadas, sem posturas isoladas ou unilaterais, fazendo com que ambos os pólos da relação se modifiquem na busca de seus objetivos. Observa-se, sobretudo, na segunda metade dos anos oitenta a incorporação da descentralização e de estratégias de apoio institucional que, no contexto desta pesquisa, ganham significativa importância na consolidação do movimento de portadores de deficiência.

No contexto estudado, a prática reivindicatória dos portadores de deficiência assume o primeiro plano no conjunto das propostas do governo municipal. Na complexa relação que se estabelece entre a mobilização coletiva e o poder local, evidenciamos uma estratégia de institucionalização, por parte deste, que acarreta o enquadramento gradativo das práticas do movimento. É o que passaremos a ver nos itens subseqüentes desta dissertação.

3.2. Poder local e demandas sociais na transição democrática — as estratégias de participação

3.2.1. O Recife em tempo de transição

No início dos anos oitenta, segundo dados do IBGE, (Censo, 1980) a cidade do Recife contava com uma população de 1.203.899 habitantes. Durante toda a década essa população sofreu as mudanças da economia brasileira, marcada pela desaceleração do seu crescimento, recessão, crise e estagnação. Para se ter uma idéia, basta confrontar os dados referentes ao Estado com os resultados na região: nos anos setenta, a economia nordestina registrou um crescimento da ordem de 8,7% ao ano, que veio a cair para 4,7% na década seguinte. O estado de Pernambuco, nesse período, chegou a apresentar índices negativos de crescimento econômico, principalmente nos anos de 1981 e 1983. (PCR/SEPLAN, 1990).

Os problemas na economia tiveram um rebatimento direto na Região Metropolitana do Recife (RMR). Verifica-se, a partir de então, uma queda na geração de emprego e renda e um conseqüente aumento do desemprego e sub-emprego. A crise econômica leva ao fechamento de indústrias e estabelecimentos comerciais, o que contribui para o crescimento do número de pessoas ligadas ao setor informal e à ocupação desordenada do centro do Recife por uma grande leva de ambulantes. No final dos anos oitenta, 37% da população urbana da RMR, aparecem vinculados ao setor informal da economia. "É o setor de serviços, com seu grande contingente de emprego formal e informal, que passa a ganhar posição relativa na

RMR"(PCR/SEPLAN, 1990 – *Perspectivas de Desenvolvimento para Recife*).

A ocupação do espaço urbano é outra questão que tem a ver com as condições econômicas e políticas da cidade. A competição pelo uso da terra leva a uma utilização desordenada e desigual da área urbana. A consequência imediata dessa forma de ocupação do espaço urbano é a favelização da cidade, um dado indicativo do aceleramento do estado de pobreza da maioria da população.

Ainda naquela década, as condições de infra-estrutura tornam-se cada vez mais precárias. O sistema de esgotamento sanitário quase inexistente. Segundo dados do Anuário Estatístico de Pernambuco (1988), apenas 30,1% dos domicílios do Recife encontram-se ligados à rede de esgotos.

E, como se não fossem suficientes todos esses problemas, a população recifense enfrenta ainda as limitações dos serviços coletivos nas áreas de saúde e educação. Até 1985, 15,5% da população economicamente ativa da RMR não tinham instrução alguma ou haviam frequentado menos de um ano de escola (PCR/SEPLAN, 1991).

A grande marca da administração no período é, sem sombra de dúvida, o distanciamento dos reais interesses e anseios da maioria da população da cidade. As questões políticas, o planejamento urbano e a gestão da cidade eram tratados como problemas técnicos e gerenciados a partir dos gabinetes oficiais. O poder político local, até o ano de 1978, norteia suas ações basicamente de acordo com as diretrizes econômicas, políticas e sociais do poder político central. Preocupa-se com a construção de obras faraônicas, que atendiam aos apelos da chamada modernização da cidade, como viadutos e grandes avenidas.

Os planos de ação do governo local, nesse período, são caracterizados pelo elitismo e autoritarismo"... concentrando-se suas intervenções nas áreas habitadas pela população de renda mais elevada;

relacionando-se sobretudo, com o sistema viário da cidade, privilegiando claramente o transporte individual, enquanto que, para os bairros populares, propunham autoritariamente a destruição das favelas e o deslocamento dos seus residentes para as periferias da cidade". (Baltar, 1992: 99).

Nessa conjuntura, as políticas sociais passam por modernização administrativa e centralização. O aumento significativo da intervenção do Estado na área social, conjuga-se a um amplo processo de privatização, orientado pela lógica de mercado na aplicação de recursos públicos. Constituem-se, assim, um espaço privilegiado para todo um jogo de poder e influências entre a burocracia pública e os grupos econômicos. De um lado, portanto, a preocupação com a modernização da sociedade. De outro, o fechamento e a crise dos canais de participação — os sindicatos, os partidos, etc. — que levam à intensificação das práticas associativas, apesar do autoritarismo.

Aliás, não há como discutir os anos 80 sem registrar o cenário da década anterior, marcado pela forte repressão às tentativas de organização da sociedade civil, pela censura aos meios de comunicação, pelas campanhas publicitárias que buscavam o apoio popular ao governo, (principalmente utilizando-se da televisão, da música e dos campeonatos internacionais de futebol,) além de outras estratégias como cassação de mandatos de deputados, prorrogação das eleições diretas, eliminação das lideranças sindicais e dos movimentos populares e estudantis, que marcaram a sociedade pelo terror do regime ditatorial.

Portanto, no Recife, não causa estranheza que diante do quadro de profundas desigualdades sociais, enfrentando tantos problemas, a população passe a se organizar para reivindicar melhorias urbanas, como calçamento, esgotos, postos de saúde, etc.

O associativismo se desenvolveu à margem de estratégia do

Estado: no meio popular — movimentos de bairro —, nos setores médios urbanos, entre as mulheres, os negros, etc, criando novos sujeitos sociais e uma série de demandas até então reprimidas. Nesse sentido, mostrou-se fundamental o apoio da Igreja Católica com a constituição das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). Nesse período, a Igreja, bem como a OAB, tornam-se veículos de participação e, como tal, reconhecidos e legitimados, favorecendo a rearticulação da sociedade civil.

3.2.2. O crescimento do associativismo e as bases para o reordenamento das políticas sociais

O fim do período autoritário é anunciado juntamente com a capacidade de mobilização e ação política dos "setores populares". Em março de 79, o último dos presidentes militares, João Batista Figueiredo, enfrentava a greve dos metalúrgicos da região do ABC, em São Paulo. Outras mobilizações se seguiram gerando uma espécie de defesa de direitos democráticos em que se engajam diversas categorias de trabalhadores, com o apoio da sociedade.

Com o fim do milagre econômico, o novo discurso oficial é articulado em torno do lema "Justiça social e democracia" que passa a orientar as políticas sociais e a reorganização do aparelho estatal na perspectiva da transição democrática. Como toda transição, esse é o período marcado pela ambigüidade, onde se verifica o entrelaço de pressões, tendências em confronto, ora reforçando a continuidade, ora a descontinuidade na dinâmica do regime.

Segundo Eli Diniz (1985), parece ocorrer, no Brasil, a intersecção de duas dinâmicas: uma, resultante da negociação e pacto conduzida pelas elites; outra decorrente de pressões e demandas da sociedade,

através de movimentos sociais e de organizações políticas. Nesse contexto, cresce a necessidade de legitimação do Estado, aliando a crise econômica à crise de autoridade. As medidas de repressão começam a ser questionadas, interna e externamente. As instituições da sociedade civil, como CNBB, OAB, ABI criam mecanismos de pressão e apóiam a organização dos setores populares, objetivando a defesa dos direitos sociais. Cresce também o movimento pela anistia política, afinal convertida em lei pelo Congresso (1979).

A liberalização vai transformar-se, mais tarde, em redemocratização. Não que tenham faltado propostas de retrocesso, mas porque este procedimento, aos poucos, tornou-se inviável; não só pelos "custos da repressão" expressos no desenvolvimento organizacional da sociedade civil, como pela sua articulação/aproximação com a sociedade política. A Campanha das Diretas (1984) é bem expressiva do desejo de mudança no selo da sociedade.

Apesar do processo de transição ter sido conduzido de "cima para baixo", segundo estratégias cuja eficácia passava pela dispersão da oposição, controle da sociedade civil e isolamento das esquerdas, é preciso reconhecer que, nessa fase, entre o projeto e o processo de abertura (Diniz, 1985) surge uma nova sociedade civil e uma sociedade política que a esta se articula.

O processo de abertura política estimula a criação de várias entidades populares, como associações e conselhos de moradores. É na década de 80 que registramos, também, o surgimento da Federação das Associações, Centros Comunitários e Conselhos de Moradores de Casa Amarela (1983), o Movimento de Defesa dos Favelados (1985), a Federação de Bairros da Região Metropolitana do Recife (1987) e, ainda, do Conselho Popular do Setor Caxangá (1987).

Essas entidades e movimentos sociais acabam atualizando demandas sociais abstratamente manifestas (o direito à moradia, por exemplo) e expressando direitos anteriormente não reconhecidos. Abordado como Estado, e tendo como clientela histórica os segmentos populares, o poder instituído se posiciona diante desses movimentos — de acordo com seus compromissos ideológicos — no sentido de fortalecê-los ou esvaziá-los pelas barreiras burocráticas, pela manutenção do clientelismo ou mesmo pela ideologização das relações que com eles mantêm.

As práticas sociais que emergem de modo mais visível, no Recife, após a abertura democrática, trazem, assim, à tona, as condições excludentes associadas à pobreza urbana e também, à intervenção estatal através das políticas sociais.

As fortes demandas daqueles segmentos da população (emprego, elevação salarial, desconcentração de renda) se seguem medidas referentes às políticas sociais, que passam a ocupar lugar estratégico na proposição de uma sociedade democrática.

A reformulação das políticas sociais, de forma a alterar as características imprimidas pelo regime militar, implicava: na revisão dos mecanismos de acesso aos programas, a descentralização dos recursos, atribuições de poder para as esferas locais de governo, a reorganização das práticas de gestão, bem como a participação da sociedade. Como assinala Draibe (1990), essas alterações, que vão ocorrer na década de oitenta, se expressam nas seguintes características:

"Busca de alternativas de baixo custo, concepções descentralizadas de decisão e gestão de programas sociais, elevação do grau de participação popular, inclusive na produção de bens e serviços sociais

(mutirões e ajuda mútua, por exemplo) e, finalmente, tentativas de integração de ações sociais face à clientela específicas (menores, favelados, desempregados, etc)". (pág. 26)

Essa tendência vai confirmar-se ao nível dos discursos e estratégias anunciadas pelo governo da Nova República, assentados no tripé descentralização, participação e integração.

3.3. A emergência do Movimento pela Emancipação da Pessoa Portadora de Deficiência (MEPES)

Embora nossa análise sobre o Movimento dos Portadores de Deficiência no Recife se restrinja ao período 85/88 consideramos que a apreensão da dinâmica desse movimento exige que se leve em conta as propostas originárias que estão na base de sua trajetória.

No segundo capítulo (item 2.2), procuramos mostrar que a assistência ao portador de deficiência excedia, originariamente, os limites da intervenção do Estado. As entidades responsáveis pelo atendimento caracterizavam-se como filantrópicas ou assistencialistas, fundadas com o apoio de grupos ou mesmo de famílias interessadas no tratamento específico de um de seus membros (portador de deficiência), tendo em vista a precariedade do equipamento social disponível no Recife.

Nos anos 70, sob a influência de uma visão "modernizante" do exercício do poder político, - segundo uma concepção que incluía necessariamente a absorção de novos interesses, novas estratégias e novos agentes - surgem as associações dos portadores de deficiência, as primeiras organizações destinadas a lhes servir de veículo de expressão. Apesar de não possuírem, ainda, como meta prioritária e explícita, a busca de direitos, essas

associações se articulavam freqüentemente ao poder local, procurando sensibilizar os administradores quanto a necessidades imediatas do grupo. Na opinião de um dirigente entrevistado, "esperava-se que o governo atendesse o pedido como se fosse uma questão humanitária".

As mudanças no perfil de atuação dessas entidades somente começam a ser notadas no início dos anos 80, com o Ano Internacional da Pessoa Deficiente.

As primeiras informações sobre o Ano Internacional, chegam ao Brasil em 1979 e concentram-se mais notadamente no Estado de São Paulo. A discussão da temática central só vai ter início no Recife, pouco depois, quando o então coordenador nacional da Fraternidade Cristã de Doentes e Deficientes⁸ é convidado a participar de uma reunião nacional em São Paulo, para planejar o evento. Por seu intermédio as informações são repassadas para outras entidades e, desse modo, ampliam-se a mobilização e o concurso de outros grupos na promoção em vista.

Nesse período, sucessivas reuniões são realizadas em Brasília, aproximando, assim, representantes de entidades de portadores de deficiência de todo o Brasil, tomando por base os documentos da ONU, além de outros temas pouco explorados no Brasil, como a prevenção e a reabilitação, por exemplo.

A análise desses documentos possibilita um diagnóstico da situação na realidade brasileira. Constata-se que nos vários estados, os problemas são semelhantes, variando apenas quanto à intensidade, por conta das condições locais ou ainda de condições sócio-políticas, econômicas e do

⁸A FRATERNIDADE CRISTÃ DE DOENTES E DEFICIENTES "... é um movimento internacional e ecumênico de Apostolado Leigo, de natureza promocional, no qual os próprios doentes e deficientes assumem sua direção e se encarregam de sua difusão.

Surgiu na década de 40, na França, por inspiração e dedicação do Monsenhor Henry François... chegou ao Brasil em 1972, através de um seminarista jesuíta, iniciando um primeiro núcleo em São Leopoldo (RS), ... contando na atualidade com, aproximadamente, 230 núcleos em atividade..."(CARTAS ABERTAS / Documento Base, Fraternidade Cristã de Doentes e Deficientes).

próprio avanço científico e tecnológico na região.

Esse processo conduz à articulação das entidades, a nível nacional, objetivada na criação da Coalizão Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes (1980), tendo como objetivo "mobilizar e organizar os portadores de deficiência de todo o país". Para atingir as diversas regiões, a organização da entidade incluía cinco sub-coordenadorias que se encarregavam dos trabalhos de mobilização nas respectivas áreas, sob orientação da coordenadoria geral. A descentralização das atividades era apoiada pelo intercâmbio freqüente, pelas reuniões periódicas, congregando as comissões regionais que contribuíam, dessa forma, para o aprofundamento das discussões em torno das questões suscitadas pelo Ano Internacional do Portador de Deficiência, além de criar um novo padrão de relacionamento com a população-alvo pelo apelo à sua participação.

O ex-coordenador da Coalizão no Nordeste chama a atenção para o trabalho então desenvolvido: "Naquela época, não se tinha recurso nenhum, estava se começando do nada. Com o advento do Ano Internacional passou a haver toda uma movimentação, havia vinhetas na televisão e isso fazia com que o governo mais facilmente soltasse passagem (para as reuniões). O apoio da mídia estimulava o aparecimento de novas entidades, servia como elemento de conscientização da sociedade".

A Coalizão, por decisão do grupo, não alcançou formalização jurídica. Os participantes procuravam evitar que a institucionalização criasse barreiras burocráticas, reivindicando que não houvesse qualquer vínculo com o Estado: "era tudo decisão do movimento, era decisão popular, era povo, as organizações que não tinham nada a ver com o governo".

Coube ao movimento de Coalizão a realização do I Encontro Nacional de Entidades de Pessoas Deficientes (Brasília, out/1980). Esse Encontro contou com o apoio da sociedade civil e com uma efetiva

participação dos portadores de deficiência. Os debates, as discussões nos grupos de estudo, os depoimentos das lideranças identificam como eixo fundamental das dificuldades enfrentadas pela pessoa com deficiência a forma de encaminhamento de suas reivindicações; os descompassos existentes entre os diferentes atores sociais que se reconheciam como "interlocutores autênticos" dos portadores de deficiência, além da necessidade de um espaço político para o diálogo com o governo de modo a garantir a legitimidade dos pleitos, conforme expressa o depoimento a seguir: "... cada vez ficava mais claro que a gente tinha de se organizar politicamente, que a gente tinha de motivar o aparecimento de novas associações".

Durante o Encontro outras propostas de reivindicação a nível nacional, ligadas a reabilitação, educação, previdência social, barreiras ambientais e outras, foram formuladas salientando a mediação do Estado. Os representantes estaduais se comprometeram, por sua vez, a viabilizar as medidas indicadas com o apoio do poder local.

Nesse momento, são postas de lado as entidades organizadas. Observa-se por parte do grupo o desejo de inovar, sugerindo a apropriação dos espaços por algumas lideranças — com alguma representatividade na categoria — que passam a fazer a intermediação de interesses a nível local. Infelizmente, porém, faltava ainda a sustentação das bases. A mobilização do segmento, de entidades engajadas no movimento somente é revitalizada com a realização do I Congresso Brasileiro de Pessoas Deficientes (Recife, 1991). Neste Congresso, constituíram temas centrais: Política Governamental de Saúde face à Pessoa Deficiente e O Estado e o Direito da Pessoa Deficiente. Foi um momento de mobilização dos portadores de deficiência, principalmente a nível local, que estimulou a organização dessas pessoas na cidade, posteriormente. Como veremos adiante, o movimento ganha expressão a nível local com a divulgação nos meios de comunicação e apoio de outras entidades.

Embora não tenhamos encontrado o número de organizações aglutinadas nesse período, os depoimentos coletados referem que esse elemento se torna decisivo na consolidação do movimento. O processo organizativo centra-se inicialmente no atendimento de necessidades imediatas, expressas pelo portador de deficiência, embora haja uma expectativa em torno de um objetivo de caráter mais geral e aglutinador na constituição desse novo ator e de sua articulação com outros segmentos na cidade do Recife. Havia, porém, uma percepção no sentido de evitar que o movimento fosse confundido com "movimentos políticos" (não se pode esquecer que, nesse período, ainda havia um medo generalizado de que fosse reprimido, se considerado como movimento contestador). São as "lutas imediatas" que caracterizam o movimento nessa fase. Como veremos no capítulo seguinte, é a partir das modificações no campo do Estado, das diretrizes assumidas pelo poder local reforçando um imaginário de ideais democráticos, que o movimento amplia suas reivindicações e ganha representatividade.

Desde a realização do Congresso, algumas lideranças apontavam o interesse em criar uma entidade que atendesse aos interesses comuns a todas as áreas de deficiência. A maturação para formação dessa entidade perdura até 1985, quando um grupo composto por membros da Associação Pernambucana de Cegos, Associação dos Deficientes Auditivos de Pernambuco, Associação dos Deficientes Motores, Clube Esportivo sobre Rodas, Fraternidade Cristã de Doentes e Deficientes, Centro Evangélico de Reabilitação e Terapia Ocupacional, se organiza e se estrutura o MEPES — Movimento pela Emancipação das Pessoas Portadoras de Deficiência.

• Organização e Estrutura do Movimento

A primeira manifestação da identidade do Movimento dá-se na escolha do nome. O Movimento escolhe a palavra "emancipação" para se contrapor a "integração" que passava a idéia de algo já existente, pré-estabelecido. Como afirma um dos militantes entrevistados. "Emancipação tinha mais a ver com a característica de movimento, da luta, de busca de mudanças, de alteração da estrutura existente".

O MEPES surge fora do espaço restrito do Estado, dissociado das vias institucionais de comunicação, invocando um poder dissociado do campo legítimo de exercício do poder instituído. Coloca-se inicialmente como entidade representativa dos interesses de um determinado segmento da população, definindo como seu principal objetivo "... a mobilização de todas as áreas de deficiência, pois entendemos ser esta a única forma capaz de inverter o atual processo através do qual vem sendo conduzidas as questões relativas a nossa causa. Será de responsabilidade do Movimento, não só organizar encontros com a participação de todas as áreas de deficiência, a nível estadual, mas também estimular e desenvolver novas formas de luta, concretizando reivindicações constantes de pautas de lutas anteriores, no pressuposto de que todos reivindicando por todos finalmente seremos ouvidos" (AGENTE – Órgão Informativo MEPES – Ano I, número 1, Recife, dez/85).

Como veremos no decorrer de sua trajetória, o MEPES surge "fora" do Estado, mas recorre freqüentemente a ele para o atendimento de suas demandas. A coesão do grupo, a organização do movimento são condições invocadas para garantir o poder de pressão e de negociação. O Estado, por sua vez, não prescinde do movimento -- "O MEPES era mais um

canal de comunicação", diz um entrevistado, ligado ao poder municipal.

Na sua prática reivindicatória, o MEPES busca mobilizar diferentes frações e segmentos de classe partindo das necessidades vivenciadas pelos portadores de deficiência no seu cotidiano. O foco de suas demandas porém, estava mais no plano dos direitos do que das carências desse grupo, no plano do exercício da cidadania. É como se situasse à margem do processo produtivo atuando mais no sentido de sublinhar a dignidade pessoal dos participantes.

No início, as atividades do MEPES consistiram, principalmente, na organização de encontros e debates, na formalização de denúncias e análise de casos em que os direitos dos portadores de deficiência eram ignorados ou desrespeitados. O grupo tomava conhecimento do problema, discutia os principais determinantes, levantava alternativas de explicação e promovia encaminhamentos de acordo com a situação apresentada. Na realidade, o debate em torno dos direitos do portador de deficiência era realimentado por pequenas questões surgidas no relacionamento interpessoal, no cotidiano do trabalho, na dificuldade encontrada para assegurar matrículas na escola, no padrão salarial de um determinado participante, etc.

Gradativamente, questões mais gerais começam a ser exploradas, a nível do grupo. Muito ilustrativa, por sinal, é a discussão que o movimento inicia com relação à retirada das placas dos estacionamento especiais para os portadores de deficiência física. Certamente essa era uma preocupação que atingia, sobretudo, os participantes de maior poder aquisitivo no grupo, os que possuíam carro e esperavam tratamento diferenciado por parte do poder público. Observa-se, porém, que o movimento consegue projetar a queixa como uma necessidade coletiva, fundamentando a questão no direito do cidadão a serviços coletivos e na obrigação do Estado em garantir esse

direito. Daí o encaminhamento de proposta ao Departamento Estadual de Trânsito indicando a necessidade desses estacionamentos em logradouros públicos, mas também em outros locais como feiras, escolas, bancos, e serviços de reabilitação frequentemente procurados pelos portadores de deficiência.

Um fato curioso, ainda com relação às denúncias, foi o repúdio do MEPES ao comentarista da TV Globo, Rubem Edwald Filho, quando o mesmo fazia uma matéria sobre o Prêmio Oscar, de 1985, da Academia de Cinema de Hollywood. O Prêmio foi conferido a uma atriz portadora de deficiência auditiva. Em determinado momento, aquele apresentador afirmou "... ninguém negaria um Prêmio a uma deficiente física". O acontecimento mereceu a desaprovação do MEPES. Além de qualificar como preconceituosa a posição do jornalista, o grupo criticou severamente sua desinformação ao considerar uma portadora de deficiência auditiva como "deficiente física". O MEPES decidiu, na ocasião, enviar correspondência à emissora chamando sua atenção sobre o assunto.

Situações semelhantes tornavam-se motivo para debates, alargando os espaços de participação e a diversificação das ações realizadas.

O MEPES incluía, em 1985, aproximadamente, 45 pessoas portadoras de deficiência das áreas visual, auditiva, física, mental, além de hansenianos, pessoas não portadoras de deficiência; representantes de entidade de assistência a deficientes, e, ainda, outros interessados, inclusive técnicos com atuação no setor da reabilitação e da educação especial. O movimento era percebido como informal e aberto. Em nenhum momento a participação ficou restrita à classe popular ou à classe média, embora houvesse uma predominância de pessoas oriundas de segmentos da classe média.

É compreensível, aliás, a expressiva participação de lideranças da classe média no MEPES. As dificuldades específicas dos portadores de

deficiência limitam sensivelmente seu deslocamento na cidade. A freqüência às reuniões, o nível de participação, entre outras condições, são melhor atendidas por aqueles de maior poder aquisitivo, com maior facilidade de locomoção ou de acesso ao local de reunião — ou ainda, os portadores de deficiência leve, os técnicos e simpatizantes do movimento. São estes que alcançam credibilidade e prestígio no grupo. Afinal, mostram-se mais disponíveis e auto-suficientes no encaminhamento das providências de interesse para o movimento.

Convém destacar, porém, que a legitimação dessas posições de liderança não chega a comprometer a dinâmica e os objetivos do movimento. Com a sua colaboração, o MEPES se articulava com outras entidades, numa busca permanente de pontos de convergência no seu ideário de livre organização, auto-gestão e democracia de base.

Na trajetória do movimento o processo de problematização cede lugar para a implementação de soluções. Para garantir uma maior qualidade às decisões tomadas, o MEPES busca, então, uma estrutura mínima e, ao mesmo tempo, flexível ditada pela divisão do trabalho, internamente. Essa estrutura inclui, inicialmente, uma Assembleia Geral, com funções normativas e deliberativas, e uma Coordenação integrada por representante de cada área de deficiência.

As entidades assistenciais continuam a constituir o "núcleo básico" do movimento que detinha o poder de arregimentação de militantes e cumpria ainda a função de aproximar o movimento, em determinadas lutas, com entidades e associações de bairro, religiosas ou de alguma categoria profissional interessada na discussão do problema da deficiência física. O movimento contava também com a simpatia de intelectuais que participavam de suas campanhas quando solicitados, prestando assessoria técnica, como os profissionais da área de fisioterapia, terapia ocupacional, medicina e outras.

Com essa gama variada de composição e uma estrutura

organizativa bastante fluida e permeável a variados interesses e posicionamentos políticos, o MEPES ganhou reconhecimento público e conseguiu levar a sociedade recifense à assimilação de algumas de suas bandeiras.

• Postura Política do Movimento

Embora tivesse clareza da necessidade de mudanças na área de produção o MEPES se articulava com a administração municipal, principalmente no que se referia à implementação de políticas sociais para o atendimento de necessidades coletivas do segmento representado. Isso fica mais claro quando observamos as relações ensejadas com o poder local, onde percebemos seu empenho para ter acesso à discussão sobre os objetivos e a execução de programas específicos. Na sua luta contra a discriminação, procura apontar necessidades e carências até então não consideradas nas definições desses programas. Colocando propostas de participação e de ações coerentes com o quadro de valores defendido pelo movimento. Na perspectiva de análise de Clauss Offe, ressalta-se, na luta do MEPES para intervir nas políticas do Estado e sua organização contra a discriminação no acesso aos bens de consumo coletivo.

A partir da sistematização das informações contidas nos depoimentos e complementadas pela observação direta da pesquisadora realizada nas reuniões e eventos do movimento, foi possível distinguir entre seus participantes duas tendências básicas de atuação. Essas tendências poderiam ser chamadas de ética e histórica.

A característica básica da primeira era o fato de subordinar as ações do movimento à consideração de respeito a uma ética que tenha por base

uma concepção dos direitos sociais como inerentes à dignidade humana. Dessa perspectiva, sua ação era direcionada no sentido de promover uma conscientização do problema do portador de deficiência a partir de causas mais gerais como a preservação da vida, a mudança de valores éticos da sociedade em relação ao portador de deficiência, etc.

A segunda tendência era mais referida ao plano histórico-cultural. Assumia o primeiro plano o portador de deficiência inserido num contexto sócio-econômico que ameaçava sua sobrevivência. A questão central era a criação de oportunidades para garantir a qualidade de vida, de alternativas de inclusão no mercado de trabalho, exigindo assim uma ação mais conjuntural ligada a situações específicas, promovendo medidas concretas pela "emancipação" do portador de deficiência.

Essa caracterização do MEPES, a grosso modo, nos serviu como guia de análise para o conjunto de dados coletados. Sem dúvida alguma, a ação coletiva dos portadores de deficiência na cidade do Recife expressava a luta por direitos sociais, a percepção desses direitos e um senso de justiça social. A insatisfação com a falta de serviços específicos para a categoria impulsionou sua organização, levando-o a pressionar o Estado para conseguir respostas às suas reivindicações no âmbito da legislação e da ação política.

A questão que se coloca neste ponto é a apreensão de sua "praxis" na relação com o Estado e a força da ação política desse movimento sob o fogo cruzado das estratégias acionadas pelo poder público, visando a convergência de interesses.

CAPÍTULO 4

TRAJETÓRIA E RUMOS DO MOVIMENTO

Podemos dizer que a trajetória do MEPES caracteriza-se por três momentos distintos:

- Um primeiro (até dez/85), cuja tônica são as manifestações e os discursos vibrantes contra a discriminação, iniciativas de um pequeno grupo que defendia "o direito de ter direitos", aproveitando as idéias-base e as demandas reivindicatórias do Ano Internacional do Portador de Deficiência.

- Um segundo (1986/1987), a partir da chamada "Nova República" em que novos espaços se abrem para o movimento, com o apoio do governo municipal. Período em que, com a perspectiva da Constituição se amplia o debate sobre os direitos sociais e o MEPES se consolida como principal interlocutor e agente de mediação entre os portadores de deficiência e os órgãos oficiais, no Recife.

- Um terceiro, que vai se desenhando a partir de 88, com o engajamento das principais lideranças do movimento em programa instituído pelo poder municipal - Programa de Apoio ao Portador de Deficiência (PAD) - dentro da proposta da atuação integrada Prefeitura-entidades populares. Período em que, segundo os próprios militantes, há um refluxo geral do movimento.

A dinâmica Estado-movimento pode ser notada em todos os períodos, seja através das demandas e dos mecanismos de pressão exercidas pelo movimento, seja através das formas de atendimento das agências públicas, das estratégias de institucionalização da participação acionadas pelo governo. A seguir, discutiremos mais concretamente essas formas de relação, com base em informações coletadas junto a setores da Prefeitura e participantes do MEPES. Tomaremos como referência, principalmente, o tratamento das demandas, sem contudo, a representação dos interesses do grupo e situações-objeto de negociação e acordo para a implementação de medidas de apoio ao portados de deficiência na área em estudo.

4.1 - Os Primeiros Passos

No capítulo anterior destacamos alguns aspectos da conjuntura dos anos 80, chamando a atenção para as tendências das lutas populares nesse período. Enquanto os movimentos sociais se articulam, criando organizações mais amplas direcionadas a uma nova institucionalidade social (Gohn, 1991), a tônica das políticas sociais também se

altera substancialmente. O procedimento repressivo cede lugar à integração social, mudando o discurso sobre as prioridades políticas, o governo da Nova República salienta a relevância do problema social e incorpora a idéia de participação da sociedade civil, investindo em medidas destinadas a captar as lideranças associativas.

Em linhas gerais, procuramos mostrar, ainda, que o movimento associativo dos portadores de deficiência, no Recife, é fortemente induzido pelas pressões originárias do exterior e encontra apoio nas condições sociais e políticas internas, vigentes no período. Ao mesmo tempo, chamamos a atenção para as características assumidas pelo movimento, à medida que os participantes tendem a uma reorganização de suas representações simbólicas. Reorganização que pode ser tida como uma ruptura com o antigo assistencialismo e dependência do Estado para satisfação das necessidades sociais. Por trás de sua organização ainda incipiente o MEPES aparece como um momento significativo de ruptura no imaginário do portador de deficiência que privilegiava, há muitas décadas, benefícios e concessões, segundo a lógica autoritária dominante. É possível observar também a incorporação de novos elementos na atitude dos militantes. Conscientes de seus direitos, começam a romper com os procedimentos tradicionais de acesso a esses direitos, marcadas pelo clientelismo e pelo paternalismo. Assumem, por assim dizer, novas formas de pressão política buscando reforçar seu poder de barganha com os órgãos do governo.

Embora nesse período a política de assistência ao deficiente fosse objeto de iniciativas pontuais, restrita a programas de educação especial no estado, observamos que o movimento encaminha sua resistência no sentido de incluir-se numa luta mais ampla, tendo como pressuposto a legitimidade e o reconhecimento dos direitos de cidadania "plena" ao portador de deficiência. Como esses direitos são sempre

inseparáveis de sua garantia na lei, esclarece um dirigente, o MEPES colocou-se na perspectiva de analisar as limitações normativas impostas pelo poder público ao exercício desses direitos. "Na realidade, os direitos sociais só acabam tendo condições de funcionar a partir do próprio poder público, mas é preciso conquistar, antes, esses direitos."

Com essa proposta, o movimento passou a discutir os projetos de lei em tramitação no Congresso, à época, e propostas oficiais a nível local que remetiam ao possível equacionamento dos direitos daquele segmento no projeto político do governo. Na perspectiva de corrigir as distorções e equívocos na concepção desses direitos, o MEPES valorizava menos os investimentos necessários à execução dessas propostas e o atendimento de carências imediatas do que a afirmação dos direitos, inclusive o de influir nas decisões fundamentais relativas à organização do plano de assistência ao deficiente e à construção de lugares de convivência social para o grupo.

Mereceu atenção especial, nessa ocasião, o Projeto de Lei do Deputado Federal Darcy Porza que propunha a isenção de taxas de ICM e IPI. A discussão do projeto possibilitou a mobilização de diversos segmentos envolvidos com a assistência ao portador de deficiência. As discussões, inicialmente centradas nos possíveis benefícios resultantes da lei, conduziram à exploração da natureza das respostas do poder público às pressões sociais e à questão do subsídio do Estado x resultados sociais. O debate envolvia aspectos teóricos que remetiam ao conhecimento da legislação tributária e a noções de economia que não eram do domínio de todos. A qualificação dos dirigentes do movimento facilitou, sem dúvida, a orientação das discussões, permitindo a abordagem de alguns pontos que passariam despercebidos à maioria dos presentes, se não levantassem algumas perguntas, como: A quem vai beneficiar esse projeto? Qual o sentido desse projeto para quem não tem

recursos para adquirir cadeira de rodas ou prótese? Que significado tem esse projeto para o legislativo em período eleitoral?

Embora faltasse ao movimento condições de mediação e credibilidade para influir decisivamente no processo legislativo, as sucessivas reuniões o colocaram na posição de participante desse processo, ampliando os canais de comunicação entre interessados e esferas de decisão. Essa relação é reforçada pelo MEPES quando encaminha um memorial ao deputado colocando-se a favor de seu projeto e apontando alguns aspectos que se mostravam fundamentais à concretização dos objetivos em vista, como a criação de medidas concretas garantindo o acesso de todos os portadores de deficiência aos recursos especializados; a viabilização de propostas de reabilitação com o apoio de entidades privadas; elaboração de planos de financiamento aos portadores de deficiência interessados na aquisição de equipamentos produzidos com subsídios ou incentivos fiscais do governo, etc.

Essa relação do MEPES com o governo local é revelada também no debate conduzido pelo grupo sobre a reformulação do Código de Obras da Cidade do Recife, decorrente de Mensagem do Prefeito Joaquim Francisco, em tramitação na Câmara de Vereadores do município. Baseados nos princípios programáticos do documento final da Conferência Internacional sobre Portadores de Deficiência, os participantes do movimento consideram excludente a proposta do executivo Municipal e mobilizam-se contra sua aprovação. Prevalece nas suas reivindicações, porém, a concepção do Estado como provedor de bens e serviços que atendem de forma sempre insuficientes às necessidades dos portadores de deficiência, grupo qualificado como "minoria improdutiva".

Na correspondência mantida com os vereadores e líderes dos vários partidos na Câmara,⁹ transparece a crítica no sentido de que tal forma de atuação do Estado contrariava o reconhecimento dos direitos mínimos de um amplo contingente da sociedade, chamando a atenção para sua condição produtiva e para as garantias da democracia recém-conquistada. Em lugar do agradecimento e da reverência por eventuais concessões do Estado, o movimento age dentro de uma lógica de resistência à supressão de direitos e de expansão dos direitos fundamentais.

Na mesma linha de argumentação se inserem as ações reivindicatórias do movimento junto ao Centro de Convenções do Recife, com o objetivo de garantir adequação das instalações às necessidades dos usuários portadores de deficiência.

Imerso num grande leque de reivindicações, o movimento busca novas formas de aproximação com os setores governamentais, com um discurso marcado pela estratégia de combate à negação. Além das discussões internas e o encaminhamento de propostas ao poder instituído, o movimento começa a estabelecer diálogo com os órgãos governamentais numa tentativa de assegurar o atendimento das demandas específicas, se possível pela via burocrática. O eixo de suas preocupações continua a ser a articulação com os dirigentes no sentido de abrir espaços para a representação de interesses do segmento envolvido, fugindo sempre às áreas assistencialistas e de ajuda pessoal ou ao intercâmbio de favores.

Pelas informações obtidas junto aos militantes e dirigentes, o MEPES trabalhou intensamente ainda em 85, com vistas à reestruturação e à dinamização do Centro de Educação Especial (CEESP) da Secretaria de Educação. Várias reuniões semanais, visitas ao centro, contatos com

⁹Incluem-se entre os destinatários os vereadores Pedro Laurentino (PMDB), João Coelho (PDT), Eduardo Silva (PDS) e Rivaldo Allain (PFL).

especialistas, antecederam a elaboração de uma proposta finalmente encaminhada ao órgão coordenador estadual, reivindicando um esforço da política educacional orientado "preferencialmente para o atendimento das necessidades básicas dos portadores de deficiência".

Para a consecução desses objetivos o MEPES salienta a importância da atuação conjunta com as organizações representativas dos portadores de deficiência, enfatizando a exigência de participação e de democratização das decisões pertinentes a seus interesses. Na realidade, o movimento contava com elementos de alguma densidade política que emprestavam autoridade às ações reivindicativas. Além disso, entre seus dirigentes encontravam-se intelectuais e especialistas que interpretavam as situações e, com o apoio dos demais participantes, traçavam um perfil das situações vivenciadas pelas pessoas com deficiência no CEESP. Esse diagnóstico passava pela insuficiência do equipamento nos programas de reabilitação, pelas condições de trabalho dos técnicos e de práticas alternativas para incorporar os portadores de deficiência ao mercado de trabalho.

Além da atuação do CEESP, o movimento preocupou-se com os serviços de reabilitação prestados nas comunidades através dos Centros Sociais Urbanos. Constituíam objeto da discussão a ação dos instrutores e a necessidade de treinamentos profissionais, o grau de racionalização dos serviços, além da insuficiência dos meios colocados à disposição dos usuários envolvidos nas atividades previstas.

Segundo o relato de um dirigente, o nível de mobilização alcançado pelo MEPES sensibilizou o Secretário de Educação, que chegou a se comprometer com a proposta, mas, "era final de governo e nada foi feito — nem a reestruturação do Centro". As informações disponíveis indicam, no entanto, que a ausência de "respostas" não chegou a esvaziar o movimento. Ao contrário, os depoimentos dos militantes confirmam a disposição para

continuar a reivindicar a efetivação dos direitos enunciados durante o Ano Internacional da Pessoa Deficiente. Ainda em novembro de 85, o movimento dirige-se ao Departamento Estadual de Trânsito solicitando "a adequação da sinalização e imediata reposição de placas indicativas de estacionamentos especiais para deficientes físicos, além da criação de novos estacionamentos em escolas, logradouros públicos, etc." Na correspondência encaminhada é acrescentada a reivindicação pela colocação do símbolo internacional de acesso aos portadores de deficiência. Como esclarece um técnico engajado no movimento," esse ponto deve ser salientado (...) a indicar o reconhecimento e aceitação de diferenças, mas não de desigualdades."

As mudanças na conjuntura política e as políticas participativas da Nova República situam novos patamares nos padrões de interação entre o MEPES e o poder local e na trajetória de institucionalização. Prosseguem as reuniões, cresce a adesão de participantes, novas questões são trabalhadas, enquanto o movimento se propõe como canal de comunicação dos portadores de deficientes com os órgãos do governo.

Ao contrário de outros movimentos sociais da época, o MEPES não reproduzia, porém, um discurso anti-Estado. Como analisa Boschi, "alguns movimentos incluem em seus padrões de demanda a regulação e mesmo a intervenção do Estado na forma de agência específicas. Embora essa tendência seja característica de determinados movimentos reivindicatórios típicos das áreas com menores recursos, ela também se encontra nos movimentos cujo escopo ultrapassa as arenas redistributivas. Isso poderia ser ilustrado por aqueles que implicam dimensões de cidadania." (Boschi, 1987:30).

É possível observar que o MEPES busca legitimar-se pela afirmação do compromisso com os portadores de deficiência propondo medidas de intervenção nas diferentes áreas das políticas sociais "em nome da

colaboração e da estratégia participativa" definida pelo governo. A tendência é tornar-se parceiro do Estado no planejamento e controle da execução de medidas de política social que beneficiem especificamente os portadores de deficiência.

A estratégia adotada pelo movimento, nesse período, contempla duas vertentes: a representação e a participação. A análise mostra que o movimento ganha unidade e se organiza à medida que os portadores de deficiência se sentem discriminados ou identificam interesses comuns. Ao mesmo tempo, na interação com os órgãos e representantes do Estado o MEPES ganha visibilidade e amplia suas possibilidades como interlocutor coletivo dos deficientes. Esse aspecto é reforçado pela discussão dos planos governamentais e encaminhamento de propostas com objetivos diretamente relacionados às necessidades desse grupo. Por sua vez, o movimento em sua dinâmica levou os interessados a relacionar o particular (sua situação enquanto portadores de deficiência) e o geral (as políticas estatais). Além de aumentar a força do movimento, esse procedimento lhe conferiu credibilidade, desenvolvendo também a capacidade para negociar com órgãos estatais.

Fica evidente, porém, que o movimento ainda carece de reconhecimento junto a outros grupos e instituições. Quando a INTERENTIDADES¹⁰ promove um seminário congregando entidades representativas do movimento popular para discutir "mecanismos de participação do movimento popular na gestão da Prefeitura do Recife", o MEPES é simplesmente ignorado. O mesmo ocorreu pouco depois, quando os movimentos populares são solicitados a se pronunciar sobre as propostas de gestão municipal, durante a campanha eleitoral.

¹⁰A INTERENTIDADES era um espaço criado pelas ONGs que davam assessoria aos movimentos sociais, para discutir questões gerais e de interesse comum.

4.2 - A consolidação do movimento

4.2.1. O movimento como interlocutor dos portadores de deficiência

A segunda fase do movimento caracteriza-se pelo seu papel mediador entre a base social do movimento e o poder público, na conjuntura que se estabelece, no âmbito local, sob o signo das "forças populares". Com as eleições para a Prefeitura da capital, em 85, quando se elege Jarbas Vasconcelos e, em 86, as eleições para governo do Estado que colocam Miguel Arraes como vencedor, a composição de forças políticas assume um outro perfil e a administração municipal adota uma dinâmica mais moderna nas relações com a população. Certamente em razão de encontrar-se mais diretamente implicada no provimento da infra-estrutura urbana e dos serviços básicos necessários à reprodução social.

A proposta da nova gestão municipal era romper com o estilo dos governos anteriores, do período autoritário, principalmente com o modelo de administração tecnocrática. Para isto, a filosofia do governo consistia em "aproximar a administração do cotidiano da população e enfatizar o direito do cidadão à participação nas decisões políticas locais." (Frente Popular do Recife, 1985).

Desse modo, ao modelo de administração considerado antipopular se contrapunha a proposta de gestão democrática da cidade, que na prática era entendida por:

. "Incorporar as classes populares, de maneira autônoma, ao processo de decisão e execução das ações político-administrativas;

. redirecionar o Executivo, através de alianças feitas com amplos setores da população, mobilizando os interesses das classes majoritárias, a quem se quer beneficiar;

. criar uma relação estreita entre o poder público e a sociedade, valorizando a organização popular;

. trazer as reivindicações populares para o campo político, ou seja, o exercício da cidadania e

. possibilitar, enfim, a própria democratização do planejamento e da informação." (Frente Popular do Recife, 1985)

A construção dessa gestão democrática deveria se nortear por três princípios básicos, segundo o documento "gestão Democrática da Cidade do Recife" (PCR - SAS - out 1987):

"1. A transparência das decisões e ações dos órgãos governamentais". A preocupação era que a administração pudesse ser acompanhada e fiscalizada pela população. Sendo importante para isto, o conhecimento das contas do Município e das atividades desenvolvidas pela Prefeitura.

"2. A descentralização administrativa estruturada de forma a permitir uma maior aproximação à população. Descentralizar significa criar canais institucionais de participação, entendidos como mecanismos mais sólidos e permanentes da interlocução entre o poder público e a sociedade civil.

"3. A participação popular direta e indiretamente no cotidiano da administração", através de alguns mecanismos, como o Direito de Iniciativa, Consulta Popular ou Referendo, Democratização dos Conselhos Municipais, Democratização das Empresas e Secretarias Municipais, Criação das Regiões Político-Administrativas – RPAs, etc. Este princípio partia da concepção de que a gestão municipal deveria "promover e institucionalizar a participação popular." (Frente Popular do Recife, 1985).

Estimulado pelos novos rumos políticos da cidade, o Movimento dos Portadores de Deficiência se prepara e se organiza a fim de cobrar compromissos assumidos pelo Prefeito, à época da campanha eleitoral.

O reatamento das práticas coletivas se faz mais vigoroso, exigindo respostas mais ágeis e definitivas. Na perspectiva do reconhecimento e valorização de suas iniciativas, bem como no sentido de conferir maturidade às reivindicações de sua base social, o MEPES procura abrir espaços que ampliem efetivamente as oportunidades de apropriação de decisão sobre as políticas públicas e a gestão municipal. Busca influir no processo decisório, à semelhança do que ocorria com outros segmentos da sociedade que se organizavam com o mesmo objetivo.

Colocando-se na posição de mediador, sua força vai depender da maneira como estabelece alianças e negociações com as agências governamentais. Sua força vai depender, também, como seus agentes souberem trabalhar os conflitos que sua diferença de posição acarretam no interior do próprio movimento. É o que veremos a seguir.

Os entendimentos com o Prefeito recomeçam no início de 1986, após algumas dificuldades de seus representantes para agendar uma primeira audiência. A questão central que se colocava para o movimento, na ocasião, era o equacionamento dos problemas dos portadores de deficiência e o envolvimento efetivo da administração municipal em programas alternativos com a influência direta sobre a geração de emprego. Para serem conseqüentes com o que propunham, admitem uma sucessão necessária de encontros com os dirigentes municipais, sem contar outras iniciativas de aproximação com a base social do movimento. Nesse sentido, é apontada como prioridade a garantia de acesso do portador de deficiência às dependências da Prefeitura. Como esclarece um dos representantes, os resultados da audiência foram favoráveis, servindo para renovar o crédito de confiança no projeto político

*defendido pelo bloco no poder. E acrescenta: "Havia disponibilidade do Prefeito para discutir o elenco de sugestões apresentadas. Afirmou que estudará com seus assessores diretos e manterá contato conosco após o período carnavalesco. Ao serem colocadas nossas dificuldades de acesso às dependências da Prefeitura, de imediato autorizou que se providenciasse a construção de rampas. Colocamo-nos à disposição para contribuir com dados técnicos, se necessário."*¹¹

Nesse momento, inicia-se um processo de aproximação muito estreita com o governo e dirigentes municipais, tornando-se aqueles representantes depositários de sua confiança — servindo como "correla de transmissão" entre a base social do movimento e o órgão oficial. Essa situação contribuiu temporariamente para reforçar o movimento que se colocava em uma posição privilegiada em relação à administração municipal, "influindo nos seus padrões de eficiência (desde que) a participação dos interessados abre a administração pública ao diálogo com a comunidade"

No interior do movimento a relação com o governo municipal incorporava-se, paradoxalmente, como uma certeza de ganhos sociais e políticos. Como era de se esperar, essa perspectiva contribuiu para o enfraquecimento no ritmo da mobilização, restringindo os temas em discussão, agora submetidos ao crivo decisório da instância superior. Uma forma de reação bem sucedida consistiu na articulação do MEPES com os meios de comunicação.

A sobrecarga de demandas reivindicatórias sem atendimento previsto a curto prazo, conjugada com a frustração de expectativas de programas específicos na área de saúde, da educação ou da

¹¹ A construção dessas rampas, além de resolver uma dificuldade real dos portadores de deficiência, tinha também o aspecto simbólico, ou seja, a prefeitura demonstrava o respeito ao direito de acesso desse segmento da sociedade, abrindo espaço para que seu exemplo fosse copiado por outras instituições. Na administração de Jarbas, o máximo que o MEPES conseguiu foi a construção de uma rampa externa do prédio.

A obra ficou acabada e só foi concluída e inaugurada na gestão seguinte.

assistência por meio da burocracia estatal, levam à procura de apoio em outras esferas da sociedade civil. Deixando de lado a formalização legislativa dos direitos, o MEPES passa a articular uma campanha de interpretação junto a órgãos e líderes formadores da opinião pública que resultam numa sólida estrutura de apoio às suas reivindicações. As propostas de ação, os encaminhamentos e providências funcional-administrativas são substituídas pelas práticas de conotação política, orientando-se o movimento para o alargamento dos espaços políticos por meio da palavra e da ação. A direção na qual se encaminha a luta dos portadores de deficiência revela-se, assim, crítica e denunciadora, partindo basicamente de onde se manifestam e são sentidas as limitações estruturais da sociedade capitalista em termos de justiça social.

A imprensa, o rádio e a televisão são mobilizados como uma forma de poder e "espaço de democratização". Segundo essa idéia, a luta pela efetivação dos direitos ganhou um novo espaço de reconhecimento através dos debates pela televisão, das entrevistas e das mensagens veiculadas no rádio, da organização de seminários e mesas-redondas para discussão de temas alusivos à situação do portador de deficiência.

O apoio da mídia permitiu um avanço significativo na organização do movimento que passa a ser reconhecido como "uma força democrática", pelos dirigentes locais. Essas atividades credenciaram o MEPES como "grupo de pressão", contribuindo também para sua articulação com outros órgãos do Estado, como a Empresa de Obras do Recife e a COHAB, responsáveis por obras públicas, calçamento de ruas, urbanização de favelas, etc. tendo em vista adaptações nos projetos segundo as necessidades dos portadores de deficiência.

A condução dessas iniciativas, durante algum tempo, parecia deixar a base do movimento numa situação de passividade, enquanto os dirigentes se encarregavam da interpretação e coordenação das ações de

divulgação. O efetivo envolvimento de todos os agentes ficou assegurado, no entanto, mediante a distribuição das atividades e com o seu engajamento na preparação do boletim informativo - O AGENTE. As avaliações desse instrumento ressaltam sua contribuição ao trabalho do MEPES e como estímulo à participação organizada do grupo, como esclarece um militante: "... tem muito a ver conosco enquanto pessoas (agente) e na condição de agentes transformadores de uma injusta realidade..." (Ano I, no. 2, maio/86). O boletim trazia informações gerais, comentava as principais atividades do MEPES, indicava onde encontrar os estacionamentos especiais, trazia também notícias das associações, tratava de temas como a participação política dos portadores de deficiência, além de notícias sobre Encontros e Congressos. Além disso, o Boletim informava sobre a relação com as agências governamentais, particularizando as iniciativas de participação do movimento nas atividades desenvolvidas pelo Estado.

A informação é um dos principais instrumentos de luta, nesse período.

O Movimento estimula a comunidade, em geral, a "participar de iniciativas que visem à divulgação correta das questões das pessoas portadoras de deficiência e à eliminação de preconceitos", como também a "denunciar e conscientizar os meios de comunicação para que estes não veiculem imagens distorcidas dos portadores de deficiência" (PAD/SAS/PCR, 1988). A divulgação dos direitos revela o seu entendimento de que a informação é um dos seus principais instrumentos de luta.

As pressões junto ao Legislativo continuam, então, com o apoio da mídia, buscando a garantia de direitos legais, mas, alertando para seus fundamentos morais. Dessa percepção decorre a necessidade de ser efetivado um trabalho junto aos políticos, unificando pontos de vista em relação à deficiência física. Organizam-se abaixo-assinados, ofícios são

encaminhados aos parlamentares, assumindo o primeiro plano nas discussões o projeto de lei do deputado Nelson Carneiro que assegurava gratuidade de passagens aéreas aos portadores de deficiência.

O MEPES posicionou-se contra o projeto, apesar do descontentamento de uma ala de militantes, insistindo na preservação da filosofia de sua luta. A situação de carência do grupo era considerável, mas a preocupação principal do movimento era garantir direitos e não benefícios ou privilégios. A articulação com outras entidades comprometidas com o atendimento ao portador de deficiência reforçou a mobilização e o respaldo da opinião pública, igualmente cansada de medidas populistas. No documento encaminhado ao autor do projeto o grupo manifesta repúdio à proposta, mostrando seu interesse pela melhoria da qualidade de vida, o que não podia resultar de medidas assistencialistas.

O desejo de soluções imediatas para seus problemas e a constatação de direitos violentados (a rejeição no mercado de trabalho, a falta de oportunidades na escola, etc.) tornavam difícil, entretanto, a luta do MEPES que enfrentava críticas quanto à política adotada para a implementação daqueles direitos. Demandas altamente individualistas perpassavam durante as discussões, colocando crenças e valores morais em questão. Por exemplo, "Isso tudo vem do que pagamos com impostos, é nosso mesmo. Por que não aceitar? Ou ainda: "a condição de deficiente é de pobreza total, e é o governo mesmo quem tem o dever de ajudar"; "Justiça? Isso é coisa pra quinhentos anos. Qualquer promessa serve pra gente começar a ser gente".

No caso do projeto de Nelson Carneiro havia também uma posição favorável ao projeto justificada pelo discurso que "...não devemos nos opor, já que a grande maioria das pessoas portadoras de deficiência são carentes e necessitam." Este posicionamento expressava um pensamento

divergente da direção do MEPES. Podemos observar, no entanto, que ele sempre surgia quando o tema em discussão era benefícios diferenciados para o segmento.

As reuniões eram bastante representativas da postura política do movimento. Para uns o importante era o caráter autônomo da reivindicação e a autenticidade de propósitos. Outros, pretendiam a mobilização ostensiva, as passeatas, as reuniões em praça pública, a denúncia da violência contra os seus direitos. Os dirigentes "trabalhavam" essas correntes preocupadas com a unificação da luta e do "vocabulário", assumindo uma posição crítica, mas acreditando que "os direitos acabam tendo condições de funcionar somente a partir do próprio poder público". O apoio do Estado era indispensável, mas o MEPES precisava de preservar sua identidade, baseada na "integração do portador de deficiência e no reconhecimento de seus direitos".

Essa diferenciação interna leva o movimento à busca incessante de ações coerentes com sua filosofia, tanto a nível local como em suas articulações com o movimento nacional. A análise da documentação disponível sobre o MEPES mostra, no entanto, que sua atuação é muito mais defensiva (contra projetos do Legislativo, planos governamentais) do que criativa, no sentido de produzir estratégias ou desenvolver planos de ação para objetivação dos direitos reivindicados.

O movimento procurava canais de expressão e algum controle sobre decisões públicas, o que implicava num deslocamento do poder conferido aos representantes eleitos, no momento da transição democrática. Faltaram-lhe, no entanto, estratégias de negociação.

Uma das reuniões realizadas (set/86), os presentes questionam o andamento dos projetos no Congresso Nacional, colocando-se diante do desafio de criticá-los, tendo em vista a institucionalização dos seus

direitos sociais: "Há mais de cem projetos tramitando no Congresso versando sobre a pessoa deficiente, mas que, na realidade, estes projetos estão parados, engavetados. Destes projetos, a maioria é inadequada. São projetos impróprios até. Apenas alguns são adequados ou atendem as necessidades das pessoas deficientes. Não atendem as necessidades porque são projetos feitos à revella, sem consultar as pessoas a quem se destina".

As mesmas justificativas são utilizadas quando chega ao conhecimento público a proposta de isenção do IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores) para os portadores de deficiência. Como se vê, o Estado procurava sempre acionar os meios à sua disposição (incentivos fiscais, por exemplo) para mostrar seu compromisso com os interesses do grupo. Ao fazê-lo, porém, continuava a identificar deficiência e carência material, confundindo cidadania com a provisão de bens.

O MEPES aproveitava a ocasião para criticar os procedimentos do governo. Depois de quase dois anos de atuação, o movimento mostra-se convencido de que suas bandeiras precisam ser defendidas com mais agressividade. Precisam, também, de representantes ou simpatizantes nos vários partidos. Apesar de ter sido organizado fora de vínculos partidários, os fatos mostraram que a postura adotada pelo MEPES em relação a projetos no Legislativo e aos planos de ação da administração municipal era bastante indicativa da ação política do movimento e da potencialidade de sua atuação.

O ideal de convivência democrática e a convicção da necessidade e importância da atuação do movimento na orientação das ações do Estado fazem com que o movimento se mostre mais alerta para as oportunidades de se fazer valer. Continua a elaborar documentos, críticas e apreciações sobre iniciativas governamentais. O esforço de interpretação da "condição do deficiente" não esmorece. Mas, o movimento decide ir à rua para

reivindicar ações concretas. Velhas e novas estratégias se combinam, nesse momento, para o MEPES alcançar seus objetivos.

Registramos, desde então, a participação do movimento em manifestações públicas e em todos os eventos onde fosse possível agregar qualquer contribuição à sua ação reivindicatória. Com esse objetivo participa do Encontro de Direitos Humanos, em Olinda (janeiro/86), do Simpósio sobre Portadores de Deficiência, promovido pelo Centro Suvag (abril/86), de mesas redondas e debates promovidos por organizações não-governamentais, serviços sociais, empresas, sindicatos, associações profissionais, etc, aproveitando a oportunidade para interpretar a condição do portador de deficiência e seus direitos. Entre estas, junto à ADUFEPE - Associação de Docentes da UFPE e à CHESF - Companhia Hidrelétrica do São Francisco, em termos de assessoria técnica.

O MEPES adquire visibilidade e legitima-se como interlocutor do segmento dos portadores de deficiência. A organização do trabalho do MEPES vai se consolidando e o próprio movimento tratava de sistematizar as atividades, registrar os fatos através de atas, fotografias, vídeos, etc. cuidando no sentido de manter um arquivo e toda a documentação em dia. Faz assinaturas de publicações especializadas, de jornais do Movimento de Portador de Deficiência publicados em outros estados, demonstrando assim o estágio de amadurecimento e institucionalização em que se encontrava.

Nessa condição, o Movimento antecipa o debate sobre a Constituinte, a nível local. Em setembro de 86, é programada uma série de debates com políticos e constituintes sobre direitos humanos e sociais, visando o engajamento desses representantes na defesa dos interesses do grupo. Lembrando que "as minorias", por serem minorias, não são representadas, o MEPES rejeita a improvisação de medidas, provoca a mudança do discurso dos políticos que apareciam com uma preocupação centralizada na

"sobrevivência" do deficiente e chega à elaboração de uma carta-compromisso com as pessoas portadoras de deficiência que servirá ao balizamento das decisões na Constituinte.

Nesse documento destacam-se como principais reivindicações, entre outras:

a) Política de saúde específica, incluindo ações e serviços voltados para o atendimento preventivo de doenças mentais, assistência especializada e estruturação de recursos humanos, tecnológicos e materiais que capacitem as instituições para operacionalização da política;

b) educação, inclusive formação profissionalizante de modo a assegurar possibilidades de competição do portador de deficiência na busca de colocação no merecido trabalho;

c) integração no mercado de trabalho, incluindo o respeito às suas possibilidades e à sua condição de cidadão (com direitos e deveres).

Nesse momento, há a preocupação das lideranças do movimento - já bastante ampliado no sentido de desenvolver uma política mais coletiva e ampliar a mobilização para influir no processo legislativo e assegurar a definição de uma política de atendimento ao portador de deficiência. A questão do direito ao trabalho e à educação figuram como prioridade, ao mesmo tempo em que se discute a reabilitação no conjunto dos programas especiais.

O Movimento se articula, então, com outros grupos de portadores de deficiência, a nível nacional, para a apresentação de propostas à Constituinte. Foram realizadas reuniões e encontros em Belo Horizonte e Brasília, e, ao final, o Movimento Nacional lançou 14 propostas (devidamente registradas em Cartório de Título e Documentos, em São Paulo), que podem ser assim resumidas: ampliação de direitos constitucionais; criação de uma política que estabeleça padrões mínimos de qualidade e quantidade para os

serviços de educação e reabilitação e criação de uma legislação que garanta formação profissional; campanhas sistemáticas de prevenção às deficiências; eliminação das barreiras ambientais e arquitetônicas; isenção total de impostos incidentes sobre equipamentos e aparelhos auxiliares destinados às pessoas deficientes e meios de transporte adequados para essas pessoas.

Esse documento enfatiza a concretização dos direitos humanos como resultado de uma prática política comprometida com a reconstrução ética dos vínculos sociais e a incorporação da condição de "dignidade humana" no universo normativo da constituição. Mas, ao fazer a proposta, o grupo admite que esses direitos "quanto mais são afirmados, mais são negados" e só o Estado pode garantir a efetivação desses direitos. Daí a importância conferida pelo MEPES à aproximação com o Legislativo, a nível local e nacional, no período da Constituinte.

Nos registros de reuniões do movimento consta o esforço empreendido no sentido de constituir-se como grupo de pressão. O coordenador chega a participar da discussão do relatório da Comissão de Sistematização e, no regresso de Brasília, relata suas atividades, analisando as distorções no texto e questionando a representatividade do deputado Ivo Leche, responsável pelo capítulo da assistência ao deficiente. Insiste na articulação do MEPES com outros movimentos organizados, afirmando: "Tem que haver um grupo de pressão. As diversas associações devem se mobilizar, enviar cartas, telegramas à Comissão de Sistematização (Ata de reunião, em 31/8/87).

Com esse objetivo, o MEPES participa do I Congresso Brasileiro de Deficientes Físicos e organiza as comemorações do Dia Nacional de Luta da Pessoa Deficiente (21 de setembro). Participa ativamente da organização do Dia Nacional de Luta (1986 e 1987) com a realização de ato público, caminhada, sessão comemorativa na Assembléia Legislativa, palestra, debates nas emissoras de rádio, etc. Entre outros termos, o movimento "ocupa

literalmente os espaços da cidade". Passa a receber denúncias de discriminação, passa a ser procurado para esclarecer dúvidas ou participar de reuniões com o objetivo de divulgar suas propostas, encontrando nos meios de comunicação seu principal aliado.

A principal meta do movimento continuava a ser, entretanto, a sensibilização do poder local para a questão do deficiente. Mais propriamente, da prefeitura municipal, insistindo na implementação de um programa de apoio aos portadores de deficiência. Suas ações não se limitavam, porém, a esse nível.

Naquele momento, o Conselho Estadual de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência – CEAPPD¹² – passava por uma fase de desprestígio junto à Secretaria de Educação. O MEPES logo se dirigiu a esse órgão, propondo a criação de uma Coordenadoria, com atribuições deliberativas. Se o governo estadual rejeitou a idéia - "... é meta do governo Arraes não criar órgãos, atualmente, porém, colocar para funcionar ou ativar o que já existe ", no dizer da Profa. Silke Weber, a iniciativa possibilitou uma negociação que contribuiu para reforçar significativamente o Conselho (Ata de reunião em 09/03/87).

Enquanto isso, o MEPES procurava creditar-se junto ao próprio segmento de portadores de deficiência que exigia, cada vez mais, medidas concretas em atendimento a seus interesses e necessidades.

Ressalte-se que a conjuntura propiciava condições para um trabalho articulado com o governo estadual, que se mostrava sensível às reivindicações populares, e o MEPES procurou aproveitar esse espaço, numa tentativa não só de organização e desenvolvimento do próprio MEPES, como

¹² O CEAPPD é um colegiado onde estão presentes representantes das secretarias estaduais, governo municipal, instituições e conselheiros representantes das áreas de deficiência. Foi criado em 04 de janeiro de 1982, pelo decreto no. 7.707, tendo como objetivo a determinação de políticas e estratégias que orientem e supervisionem as ações pertinentes às pessoas portadoras de deficiência.

também para desenvolvimento da consciência crítica da população-alvo. Junto à Secretaria de Habitação uma comissão de representantes incluiu entendimentos com vistas à construção e financiamento de casas populares¹³.

Essa nova forma de relação Estado-movimento implicava, no caso, em reorientação dos objetivos. Como procuramos mostrar, o movimento passa a sofrer um crescente processo de intermediação e envolvimento de líderes políticos que procuram mobilizar os participantes em torno de "carências concretas" (moradia, escola, por exemplo). A relação direção/base é colocada em confronto e, mais uma vez, o grupo revê as estratégias de articulação com o poder local, admitindo que os debates haviam ampliado sua percepção dos direitos do portador de deficiência os militantes formalizam novas reivindicações, insistindo que caberia ao MEPES estimular os órgãos oficiais a ações coerentes com o quadro de valores que o movimento pregava.

4.2.2 - Primeiras conquistas do movimento junto à Prefeitura

O Plano de Ação da Prefeitura da Cidade do Recife, divulgado em 87, incluía oito Programas Integrados, através dos quais se procurava evitar a superposição de ações nas diversas secretarias e empresas no âmbito municipal. No quadro 05 destacamos aqueles ligados à Secretaria de Ação Social e à Secretária Extraordinária¹⁴ que atendiam basicamente às diretrizes de democratização e descentralização das ações na PCR.

¹³Uma proposta semelhante foi implementada pelo governo do Estado, na atual gestão de Joaquim Francisco (1991/1994). O governo criou um conjunto habitacional para portadores de deficiência, em Paratibe. O total é de 24 unidades habitacionais, o que representa um grão de areia se compararmos aos, no mínimo, 10% da população com deficiência.

¹⁴Em 1987, a Secretaria Extraordinária é extinta e suas atribuições passam para a Secretaria de Ação Social.

Quadro 05
Prefeitura da Cidade do Recife
Programas Integrados - 1987

ÓRGÃO RESPONSÁVEL INTEGRADOS	PROGRAMAS
<i>Secretaria de Ação Social</i>	. <i>Melhoria de prestação de serviços nas comunidades pobres;</i> . <i>apoio à capacitação para o trabalho e atividades informais;</i> . <i>apoio às atividades culturais e artísticas;</i> . <i>restrito ao órgão¹⁵</i>
<i>Secretaria Extraordinária</i>	. <i>Melhoria de prestação de serviços nas comunidades pobres;</i> . <i>desenvolvimento institucional e democratização da gestão municipal;</i> . <i>programas integrados de serviços urbanos básicos;</i> . <i>restrito ao órgão.</i>

Fonte: PCR - Plano de Ação, 1987

No conjunto desses programas destaca-se o de desenvolvimento Institucional e Democratização da Gestão Municipal, considerado representativo do modelo de administração municipal, no período 86/88. O objetivo desse programa é assim indicado: "... alcançar maior funcionalidade, integração e racionalidade nas relações de trabalho da Prefeitura e democratizar a gestão municipal, bem como dar respeito ao aperfeiçoamento da legislação urbanística e controle do uso do solo na cidade do Recife." (PCR - Plano de Ação, 1987)

Na execução, a Secretaria de Ação Social procura estimular a articulação entre a Prefeitura e os movimentos sociais, entendidos como "representação política dos diversos interesses que convivem no espaço

¹⁵O programa restrito ao órgão diz respeito às previsões de despesas necessárias para o funcionamento de cada órgão.

da cidade. "Nesse sentido, provoca discussão sobre canais de participação na Prefeitura, tanto a nível interno dos órgãos da administração, quanto na esfera da sociedade civil. Estimula ainda a revitalização de conselhos municipais já existentes (cultura, desenvolvimento urbano, educação, meio ambiente, etc.) e a criação de novos Conselhos.

A Prefeitura assume como de sua competência a criação e institucionalização de canais capazes de incorporar a participação efetiva das camadas populares e entende que a criação desses canais expressa uma relação entre o governo e a sociedade civil, onde "o primeiro busca ampliar suas bases de sustentação e legitimidade e o segundo, o espaço para afirmação dos seus interesses". (PCR/SAS, out/87)

Esta ênfase na democratização da gestão municipal, por parte da Prefeitura, é o reflexo da demanda da sociedade, que, por mais de duas décadas, teve seus direitos de cidadania restritos. Havia uma sede insaciável da população por participar e influir nas ações do governo municipal. Atenta a esse sentimento coletivo, a administração do governo local direciona suas principais ações no estímulo a essa participação, com a criação de canais institucionais e programas específicos para este fim.

Ao mesmo tempo, a Prefeitura procura assegurar sua diretriz de descentralização. O Programa Prefeitura nos Bairros – um desdobramento do Programa de Desenvolvimento Institucional e Democratização da Gestão Municipal – se constitui num canal privilegiado de descentralização político-administrativa. Tal programa tinha por objetivo "implantar ações necessárias à consolidação do processo de democratização da gestão municipal, através da articulação entre movimentos sociais organizados e os diversos órgãos da Prefeitura da Cidade do Recife, de modo a criar um sistema administrativo descentralizado e fundamentalmente

caracterizado pela participação nas decisões e ações do governo." (PCR/SAS, out/87).

Na prática, o Programa criava fóruns de entidades do Movimento de Bairros da Cidade, que eram legitimados como interlocutores da comunidade na relação com o governo. Estas entidades populares eram responsáveis pelo encaminhamento das reivindicações das necessidades do bairro, fortalecendo assim a proposta de gestão participativa. Um dos movimentos mais importantes da implantação da "Prefeitura nos Bairros" era a realização de plenárias, onde os secretários e representantes de órgãos da administração indireta despachavam com os representantes das entidades e grupos organizados de cada RPA e eram definidas as ações na área.

O projeto tornou-se, desse modo, a marca registrada da administração Jarbas Vasconcelos, apesar de ser questionado, inclusive por setores do próprio governo, que consideravam que "o estímulo à participação apenas contribuía para agregar um maior volume de demandas, deixando o poder público vulnerável pela impossibilidade de atendê-los." (Baltar, 1992:51) Apesar das críticas, é possível afirmar, no entanto, que o projeto abriu um espaço de negociação entre o movimento popular e o poder público. Não somente o movimento se fortalece, mas a administração, o governo municipal amplia o reconhecimento e a legitimação, de que precisava além de ganhar representatividade junto à população. Cria-se um clima favorável à organização de entidades representativas dos diferentes segmentos sociais. E, por sua vez, ao mostrar-se aberto ao diálogo o poder público ganha credibilidade e apoio a iniciativas de interesse comum. Enfim, depois de mais de duas décadas de governos autoritários, de decisões tomadas de cima para baixo, o discurso da participação é muito bem recebido.

Como resultado das pressões do MEPES, nessa fase, a Prefeitura instala um Grupo de Trabalho com a responsabilidade de "propor

ações a serem implementadas junto aos portadores de deficiência", cuja coordenação foi assumida por um especialista, com experiência anterior na área da deficiência.

A primeira proposta do GT foi a criação do "Programa de Emancipação das Pessoas Portadoras de Deficiência". E a justificativa para a implementação desse programa é a necessidade de atender "às reivindicações dos diversos grupos organizados de pessoas portadoras de deficiência existentes na cidade do Recife, a partir de proposta formulada pelo Movimento pela Emancipação Social das Pessoas Portadoras de Deficiência, MEPES, a Secretaria de Ação Social decidiu voltar suas atenções para considerar o caráter prioritário da inserção social desse grupo particularmente carente em termos de apoio governamental e oportunidades de realização pessoal e profissional." (PCR/SAS- 1987)

A proposta do GT também aponta para dois problemas considerados importantes: a precariedade do atendimento da rede de educação e reabilitação pública e privada às pessoas portadoras de deficiência e as limitadas oportunidades de capacitação profissional e colocação no emprego. Partindo da necessidade de emancipação e integração social desses indivíduos, o programa apontava um conjunto de ações, a nível de planejamento e execução, que deveriam ser implementadas sob responsabilidade do governo municipal:

ELABORAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO - a ser formulado com a participação de instituições e técnicos ligados a área de deficiência;

REALIZAÇÃO DE UM CENSO - para quantificar/qualificar os portadores de deficiência da cidade e para a identificação de todas as entidades com atuação na área de assistência especializada a esse segmento da população no Recife;

EXECUÇÃO DE AÇÕES NO CAMPO DA PREVENÇÃO

- desenvolver ações que possibilitem a conscientização da população e a mobilização conjunta do governo e da comunidade;

DA EDUCAÇÃO - integrar as ações da Prefeitura com outros órgãos do poder público e entidades privadas visando fortalecer a estimulação precoce, educação pré-escolar, primeiro e segundo graus e habilitação profissional. Para o atendimento da estimulação precoce era prevista a ampliação do Programa de Creches Populares, e o equipamento de algumas de suas unidades para atender às crianças portadoras de deficiência;

DA REABILITAÇÃO - adaptação de unidades do Programa Centros Sociais Urbanos com esse objetivo;

DO EMPREGO E RENDA - programas específicos de formação profissional e colocação no emprego, e, também, um Programa de Apoio e Desenvolvimento do Artesanato, visando a integração sócio-econômica do portador de deficiência.

O poder público dialoga com o MEPES enquanto interlocutor de um segmento social e com essa proposta - ainda bastante genérica - se credencia perante a categoria dos portadores de deficiência. Contudo, a principal reivindicação do movimento - capacitação profissional, emprego e renda - não chega a ser aprofundada. A ênfase recai sobre os trabalhos a serem desenvolvidos nas áreas de educação e reabilitação. A articulação Prefeitura/MEPES tende a se fortalecer com o apoio das entidades que atuam nessas áreas. E como as demandas são crescentes, sem o aumento correspondente dos recursos oficiais para atendê-las, essa articulação torna-se uma condição necessária na efetivação do programa de administração municipal. Aliás, analisando o Plano de Ação da Prefeitura (1987), é possível constatar que não havia recursos alocados com a finalidade de atender as intervenções propostas pelo Grupo de Trabalho nem era previsto qualquer

investimento externo para atender as reivindicações do movimento. A Prefeitura volta-se para a iniciativa privada e, neste sentido, o apoio do movimento mostrou-se estratégica para captação de recursos, na articulação com outras instituições e com a população em geral.

Nesse período, o MEPES ganha visibilidade tanto da esfera do poder oficial como da sociedade civil. Suas reivindicações passam a ser formuladas em termos de ações concretas, com base em justificativas claras, objetivos cada vez mais próximos e medidas exequíveis a curto prazo. O avanço nas discussões, no debate sobre a questão da deficiência, leva o movimento à análise das políticas sociais, recaindo sua atenção sobre os programas implementados pela Secretaria de Ação Social da Prefeitura. Esses programas incluíam alternativas como organização de unidades produtivas, apoio a micro-empresas e ao associativismo, incentivo ao cooperativismo, etc. E tudo isso representava um espaço a ser apropriado em favor do portador de deficiência.

O movimento passa, então, a direcionar sua luta no sentido da racionalização das ações empreendidas pelo governo municipal, colocando em primeiro plano a legitimidade da inserção do portador de deficiência no mercado de trabalho. A intervenção do Estado é demandada para garantir esse direito. Ao mesmo tempo, são reclamadas medidas imediatas no sentido do aperfeiçoamento daqueles programas. Por esse caminho, o movimento busca a racionalidade para garantir um espaço de participação aos portadores de deficiência, na vida social.

Observa-se, porém, que o outro termo da relação — o poder municipal — utiliza estratégia semelhante no sentido de colocar essas reivindicações dentro dos limites e das expectativas do bloco no poder. Embora não se possa falar de medidas discriminatórias, a administração oficial estabelecia normas e critérios de organização, detinha o controle dos recursos

que impunham, no mínimo, a burocratização dos procedimentos e uma seletividade criticável do ponto de vista do MEPES. Importavam àquela administração, prioritariamente, os interesses dos segmentos populares capazes de se constituírem como relações de força naquela conjuntura. Enquanto "minoría" o portador de deficiência continuava a reboque de decisões mais amplas, referenciadas pelos propósitos de acumulação e legitimação.

Nessa linha, o movimento passa a inquietar-se com a administração e coordenação do Grupo de Trabalho, então exercida por um especialista, mas não portador de deficiência. Cria-se nessa ocasião o primeiro impasse no diálogo com a Secretaria de Ação Social da Prefeitura.¹⁶ O movimento tem a oportunidade de defrontar-se com a questão do preconceito rejeitando um não-portador de deficiência. Apesar dos avanços, verifica-se que chega a superar posições tradicionais defendidas pela maioria dos militantes. É, também, um momento de crítica em que o movimento avalia a sua força. Segue-se um processo de negociação do qual resultou a formalização do nome de um dos dirigentes do movimento para administrar o PAD - Programa de Apoio ao Portador de Deficiência.

Essa conquista do movimento, como veremos adiante, é um passo decisivo na institucionalização da participação, pela Prefeitura, aproximando o discurso e ação das duas entidades.

4.3. A institucionalização do movimento

Na trajetória do movimento, estamos denominando esta última fase como a de sua institucionalização. Na verdade, essa

¹⁶ Para enfatizar ainda mais esta postura presente no Movimento, vale registrar o que consta na ata do dia 23.03.87: "O Movimento existe porque nós queremos dirigir as ações para nós mesmos e não como, a exemplo de órgãos do Estado que existem, como o Centro de Educação Especial ou Divisão de Ensino Especial, da Secretaria de Educação, onde as pessoas deficientes não têm participação."

institucionalização é um processo de organização da participação estimulada ou implementada a partir do próprio Estado (Gohn, 1988).

Mostramos, no decorrer do estudo, que a emergência do MEPES, enquanto ação coletiva, envolve diversos aspectos, onde se destacam sua base social, o papel dos dirigentes e das "líderanças", os valores de referência, bem como as representações a respeito das carências e necessidades. Apesar do grau de heterogeneidade da categoria que integra o movimento tanto no plano social como no cultural, um corte pela base social mostra-o com adesão predominante dos segmentos ou frações das classes médias. No processo de construção de sua identidade, o MEPES não se volta para o local de moradia, como em geral acontece nos movimentos constituídos pelas classes populares. A pedra de toque do movimento é a incorporação ao debate sobre os direitos sociais. Essa é sua motivação, de tipo substantivo, que apela, sem dúvida alguma, para uma dimensão de mudança social e cultural, mas assume algumas peculiaridades, como destacamos anteriormente (Cap. 1).

Analisando os fatores que influem na mobilização, verificamos que estão diretamente vinculados à percepção de carências comuns, uma profunda vinculação com a noção de direitos básicos. E o movimento vai consolidar-se a partir dessa percepção e do trabalho desenvolvido pela organização dos portadores de deficiência. O grande elemento articulador que permite a passagem da necessidade à reivindicação são as próprias diferenciações sociais, demarcadas, principalmente, no uso dos equipamentos sociais, nas formas de acesso ao mercado de trabalho e de outras manifestações (discriminação, exclusão, exploração ou dominação) na esfera do cotidiano.

Como vimos, é como usuário dos serviços coletivos urbanos que o portador de deficiência passa da necessidade à reivindicação, encaminha sua crítica às relações de poder, identifica a vigência de

contradições e formula de imediato uma crítica ao poder local percebido como reprodutor de privilégios. Por sua vez, essas reivindicações conduzem a novas representações sociais. E passam a ser questionadas as formas de pensar e gerir as políticas assim como a distribuição dos municípios.

As práticas de poder convencionais são analisadas como fundadas na exclusão e desenvolvimento da participação popular. E, conseqüentemente, a negociação política é o caminho que se apresenta para o grupo ampliar os critérios de cidadania vigentes.

Com as alterações verificadas na estrutura do poder municipal em 86, fundadas nas diretrizes de uma gestão participativa, e o interesse dos dirigentes em assegurar o apoio dos movimentos populares, sob novas condições conjunturais, novas possibilidades se apresentaram ao MEPES. O município é o órgão do Estado encarregado da gestão e distribuição dos serviços urbanos. Assim, quando a Prefeitura passa a ser uma instituição representativa, o movimento se apressa em designar seus representantes para ocupar os espaços oferecidos no âmbito da programação oficial.

Em 88, vamos encontrar o MEPES predominantemente voltado para o andamento dos trabalhos do PAD. Os portadores de deficiência defendiam então, como planejamento racional, obras de infra-estrutura adequadas, criação de serviços específicos, descentralização do controle e da administração dos serviços públicos, decisões com base em análises técnicas, mas também observando as demandas sociais do movimento, etc.

Nesta fase, o MEPES contava com três representantes na Prefeitura: um que era o Coordenador do PAD e da Unidade de Apoio Técnico do CAPP e dois técnicos que trabalhavam junto a esta unidade. Estes representantes exerciam, à época, papel de lideranças no movimento.

No Plano de Ação da Prefeitura, (1988) são alocados recursos dentro do "Programa 1- Prestação de Serviços Comunitários" da Secretaria de Ação Social, destinados ao "apoio as pessoas portadoras de deficiência".

Com os recursos disponíveis foi possível ao PAD criar três programas:

a) Programa de Educação e Reabilitação - cujas ações eram voltadas para a prevenção da deficiência e formação de pessoal especializado. Este programa realizou seminários, atuou junto aos pais de crianças portadoras de deficiência e profissionais da área, estimulou o atendimento de crianças portadoras de deficiência em creches populares, promoveu campanhas de prevenção, além de realizar um levantamento nos quadros da Prefeitura, para a identificação dos funcionários e dependentes portadores de deficiência;

b) Programa de Articulação e Mobilização - este programa procurava desenvolver ações que estimulassem o trabalho conjunto de órgãos dos governos (municipal - estadual - federal), dos movimentos comunitários e associações de portadores de deficiência.

c) Programa de Profissionalização e Trabalho - cujas ações, desenvolvidas no espaço físico do CAPP, através da Unidade de Apoio Técnico, buscavam a inserção do portador de deficiência no mercado de trabalho, estimular sua participação em organizações de pequenos produtores e criar oportunidades de acesso a programas de treinamento.

Nos processos de negociação de recursos e fixação de metas o movimento marcou significativamente sua presença política, contribuindo para uma aproximação dos militantes com o poder oficial. Sob certo aspecto, isso contribuiu positivamente para a própria reprodução grupal. "Os resultados poderiam ser quantificados", esclarece um dirigente. As ações do movimento ganham "objetividade" e os seus participantes celebram a oportunidade de dirigir seus próprios assuntos. Na realidade, isso ocorre na medida que se unem politicamente ao grupo dirigente, mas é inegável que o movimento cresce durante o governo de Jarbas.

Neste momento, não só o movimento passa a confundir o seu espaço com o do poder público, como também a própria Prefeitura. A aproximação do MEPES com a Prefeitura foi além das sugestões, acompanhamento e controle das ações. Contando com a participação direta de seus militantes no PAD, o movimento é induzido a assumir encargos no âmbito da Prefeitura e a agir em seu interesse transformando em prioridade o fortalecimento de outras associações de portadores de deficiência e sua integração ao movimento popular urbano.

No novo contexto de democratização, a participação do movimento passa a ser estimulada e implementada pelo poder local. E ganha, desse modo, aspectos contraditórios através desse movimento característico de institucionalização da participação, a Prefeitura procura atender a objetivos imediatos de caráter econômico - resolver problemas urgentes para os quais não dispõe de recursos - e objetivos políticos, como garantir legitimidade e reconhecimento junto ao grupo de portadores de deficiência que, à semelhança de outros, se mostra organizado e começa a pressionar. Evidentemente, o discurso oficial que justifica a postura participativa é a criação de novas formas de sociabilidade e de gestão, mas verificamos que através das alternativas propostas se estabelecem os termos para a saída de

alguns impasses com que se defronta a própria Prefeitura, comprometida simultaneamente com vários grupos dominantes da burguesia e com as organizações populares.

Observamos que o governo municipal ouve o movimento, apóia suas reivindicações, mas procura discipliná-las através dos projetos e atividades orientadas pelas metas da própria administração. Paradoxalmente, a legitimidade social alcançada pelo movimento acaba comprometendo sua organização e criando condições para sua fragmentação, sobretudo depois da indicação de alguns de seus dirigentes para os quadros da administração municipal. Não se pode ignorar, entretanto, os aspectos contraditórios da institucionalização. Ao mesmo tempo em que serve à articulação do poder local, abre novos confrontos.

A atuação da Prefeitura, através do PAD, apresentou-se, assim, como uma mediação não somente induzindo, mas também transformando internamente o próprio movimento. A coordenação do PAD funcionava como um "comitê de representação" que servia de mediação entre o movimento e o poder municipal. Fazia-se necessário lidar com o aparato e as exigências burocráticas e, diante das limitações da maioria dos participantes para atendê-las, esse "comitê" converteu-se no principal agente de negociação, respaldado pela força social do grupo.

Desse modo, criou-se uma situação em que se tornava difícil distinguir o funcionário do militante. Esse fato assumiu um papel decisivo na dinâmica do movimento. Seu poder de demanda ficou estranhamente reduzido, apesar de engajado diretamente nos programas de atendimento ao portador de deficiência. A insatisfação, o descontentamento com a execução do programa, a ineficiência das ações oficiais; até tornou-se a tônica das discussões, enquanto se procurava atribuir responsabilidades aos dirigentes "no poder". A candidatura política de um dos representantes do

MEPES contribuiu fortemente para as divisões internas, estimulando a competição entre grupos que passam a competir entre si quanto ao encaminhamento das demandas e quanto ao apoio dos partidos políticos.

Enquanto isso, o movimento passa a delegar tarefas ao poder público. Bastante ilustrativo é o que acontece, por exemplo, quando o MEPES propõe a criação de uma cooperativa de produção de material de limpeza (detergentes, sabões líquidos, desinfetantes) e vasilhames plásticos. A elaboração do projeto foi transferida à responsabilidade de técnicos da Prefeitura, cabendo ainda a esses "agentes externos" a articulação com instituições de interesse para o projeto, como o Centro Farmacêutico da Polícia Militar de Pernambuco, a LBA, até a tomada de decisões a respeito, com exclusão do grupo interessado.

A cooperativa previa o envolvimento de entidades de portadores de deficiência, mas foi implantada nos espaços físicos do CAPP, sob a alegação de contar com a assessoria de técnicos da Prefeitura, na questão da capacitação e da comercialização da produção.

Ao desenvolver esforços, no sentido de apoiar o projeto da cooperativa, mais uma vez a Prefeitura responde a uma demanda do movimento e absorve uma ação do movimento, creditando-se pela iniciativa.

A indefinição/confusão dos papéis - movimento e Prefeitura - também foi observada na realização de eventos como o II Encontro Estadual de Pessoas Portadoras de Deficiência, em junho de 1988, quando atividades como redigir convocatórias, fazer contatos para divulgação e alojamento das pessoas, são delegadas, em reunião, a técnicos da Prefeitura (19.05.88). Naturalmente, estes técnicos tinham alguma identificação com as propostas do MEPES e participavam das reuniões na condição de assessores. Gradativamente, porém, o MEPES se burocratiza e passa a recorrer àqueles

profissionais (técnicos da Prefeitura) que substituem — se não de direito, pelo menos de fato — seus representantes.

A realização do II Encontro Estadual, torna-se um momento oportuno para o movimento reafirmar suas reivindicações frente à sociedade e ao Estado. O Encontro contou com a presença de 67 portadores de deficiência, além de representantes da Associação Brasileira de Recursos Humanos - ABRH - técnicos e outros interessados, ligados a órgãos oficiais. O movimento mostra-se bastante moderno nessa ocasião e busca o apoio dos meios de comunicação para reafirmar seus interesses. O Diário de Pernambuco publica matéria com o título "Deficiente denuncia discriminação no campo profissional", focalizando o depoimento de um dirigente entrevistado: "Para Messias Tavares - que pretende se candidatar a vereador pelo PMDB -, poderá ser importante o programa da Prefeitura do Recife, iniciado há 6 meses com a intenção de formar profissionais independentes". Seguem-se as reivindicações do movimento, como interpelações diretas ao Governador e ao Prefeito: "Adaptar a Central Telefônica para treinamento profissionalizante e aproveitamento da mão-de-obra do deficiente junto aos órgãos oficiais do Estado e também nas empresas privadas; incentivar a capacitação profissional em bairros periféricos no sentido de profissionalizar deficientes carentes e gerar renda; adaptar equipamentos que favoreçam a habitação do portador de deficiência; e melhor tratamento a essas pessoas no sentido especial das escolas". E acrescenta: "a sociedade precisa entender que não queremos tutela, proteção. Queremos trabalhar, provar que somos capazes e temos talento." (DP - 19.06.88).

A presença de colaboradores com uma visão global da questão confirma, por assim dizer, uma outra perspectiva ao movimento, articulando-o aos partidos políticos. Torna-se mais afirmativo e, sob a influência da corrente "pragmatista" que defendia "resultados concretos",

"ação em vez de discussão", o MEPES insiste na necessidade de investimentos econômico-sociais a fim de garantir meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das suas condições de subsistência e elevação do padrão de qualidade de vida da categoria. Significa o enfrentamento da pobreza para o exercício da cidadania.

Com esse objetivo, o MEPES passa a discutir o Projeto BOTÕES. Trata da organização de 10 unidades produtivas, usando o coco como matéria-prima e maquinaria especialmente adaptada para ser operada por portadores de deficiência. A parceria com os empresários-investidores foi objeto de muita discussão, com a participação dos representantes do movimento e "articuladores" ligados à Prefeitura. Por sua vez, constituiu-se numa oportunidade para o MEPES avaliar suas limitações e potencialidades, enfrentando o poder econômico e suas estratégias de lucro.

Em aliança com o poder público municipal, o movimento assumiu o processo de negociação, defendendo os direitos dos associados e o trabalho da cooperativa, estabelecendo condições e argumentando a respeito da produtividade do trabalho exercido ou não pelo portador de deficiência.

O projeto não foi adiante. Por outro lado, a experiência chamou a atenção para algumas dificuldades enfrentadas pelo movimento. Entre elas, a heterogeneidade e a diversidade de objetivos que tornavam a participação difícil e lenta. Segundo os técnicos do PAD, "gastava-se muito tempo em explicações e debates com os participantes do movimento. E apesar das explicações, mostrando as alternativas possíveis, eles tinham dificuldade para decidir sozinhos... afinal, nosso povo não tem a tradição de decidir por si mesmo, não é?"

O MEPES, nesta fase, ocupa também espaço no Conselho Municipal de Defesa dos Direitos Humanos e realiza articulação com

organizações não-governamentais - a I.C.C.G. e a E.C.O.S. - para assessoria na área de comunicação.

Operacionalmente, o MEPES aproxima-se cada vez mais do poder oficial e vai assumindo aspectos contraditórios na medida que seus representantes começam a defender interesses particulares e a própria equipe técnica da Prefeitura assume o papel de "intelectuais" no seio do movimento.

Numa reunião de avaliação, realizada em 24/09/88, o tema central de discussão é a perda de dinamismo pelo movimento. Retomando alguns aspectos de sua trajetória, o grupo apontou como principais dificuldades o grau reduzido de mobilização. O sentimento de que "se tem muita reunião e não se resolve nada"; a falta de divulgação do movimento; a estrutura informal do MEPES e a falta de acompanhamento dos espaços criados. Os espaços como o PAD, o CAPP, o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos Humanos e o CEAPPD não são ocupados adequadamente. A instalação do PAD e o CAPP são apontados como sendo o principal avanço do movimento, "uma vitória mesmo".

A avaliação também permitiu que o grupo expressasse a compreensão de que a maioria dos participantes tem uma atitude conformista, transferindo para as lideranças todas as responsabilidades do trabalho.

Para superar esta situação são aprovadas propostas no sentido de realizar debates; promover reuniões em diferentes entidades de portadores de deficiência; constituir comissão para assumir a mobilização e articulação do MEPES; divulgar o MEPES através de cartazes e da televisão; reestruturar o boletim informativo; realizar avaliação trimestral e levar as questões do MEPES até o movimento popular.

O período corresponde à campanha eleitoral. A luta ideológica e político-eleitoral torna-se cada vez mais acirrada e o MEPES é envolvido na disputa com o lançamento da candidatura do coordenador a

deputado estadual, pelo PMDB. A militância político-eleitoral implica em uma fragmentação definitiva do movimento e, além disso, os trabalhos com a campanha acabam resultando na convocação das lideranças do MEPES que passam, então, a dedicar menos tempo e atenção à organização do movimento e suas demandas.

Findo o processo eleitoral, o MEPES não consegue se rearticular, as principais lideranças se afastam do movimento — que já não pode falar de autonomia em relação ao Estado — e o processo participativo entra em refluxo. Isso não significa, sem dúvida alguma, o fim da luta ou a concretização das metas previstas. Mas, o movimento — como as marés, no dizer de Chico Oliveira — sob uma outra conjuntura, regride em busca de condição de representatividade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado permite formular algumas considerações que se colocam em dois níveis, de acordo com os objetivos propostos. O primeiro deles, referente aos condicionamentos conjunturais em que emerge e atua o MEPES, remete à relação estado/sociedade, particularizando seu relacionamento com o poder público e condições de apropriação dos programas sociais a nível local.

Ao situar o estudo na segunda metade dos anos 80, a conjuntura que assinala as estratégias de redemocratização e de gestão participativa constituem a moldura em que procuramos refletir sobre a experiência do movimento dos portadores de deficiência no Recife. A conjuntura representa o espaço em que se processa a constituição do movimento como sujeito político em confronto com as estratégias e percepções políticas elaboradas pelas forças atuantes. Com relação ao MEPES, vemos que as condições existentes

influíram no processo de organização, nos objetivos e formas de reivindicação, reforçando igualmente a visibilidade e o reconhecimento alcançados pelo movimento em seu meio.

No quadro conjuntural da transição, a sociedade brasileira recuperou seu poder de expressão, destacando-se ainda uma redefinição das necessidades de legitimação política do governo. Nesse contexto, os programas de atendimento ao portador de deficiência são questionados, as demandas ganham visibilidades e o sentimento de exclusão — econômica, política e cultural/ideológica —, assim como o reconhecimento subjetivo da "dignidade humana" aproximam os portadores de deficiência. Ressalte-se, sob condições em que a participação da sociedade civil e de suas organizações nas decisões, controle e avaliação dos programas é valorizada no discurso oficial. Na realidade, a conjuntura apresenta-se como campo de forças que buscar fixar os limites possíveis das ações coletivas do MEPES, mas não é a instância determinada de suas práticas. A conjuntura indica perspectivas a partir das quais as mobilizações sociais traçam seu perfil.

Em sua trajetória, o MEPES ganha especificidade mediante pré-requisitos que dizem respeito à sua própria organização interna, como o reconhecimento coletivo dos direitos (e das carências), o desenvolvimento de formas de sociabilidade no cotidiano, a visão do mundo, as práticas e representações sócio-culturais dos participantes. Através da apreensão crítica de sua realidade é que o movimento vai construindo suas propostas, seus projetos e chega a ser legitimado como interlocutor dos portadores de deficiência junto ao poder local.

Nessa posição e sob tais determinantes, o MEPES consegue, também, abrir novas possibilidades de ação coletiva e difundir novos valores junto a seus membros, que deixam de apenas justificar as carências e necessidades materiais (cadeiras de rodas, bengalas, auxílios para subsistência, etc) e

tomam consciência de sua condição de portador de deficiência e do direito de luta pelos seus direitos.

O estudo de caso mostra a ação instrumental do movimento sinalizando para a adequação dos programas e serviços destinados aos portadores de deficiência. É possível perceber, também, que a representação de seus interesses, pelo movimento, assume manifestações e práticas diferentes, segundo o status que o MEPES desfruta em diversos momentos de sua trajetória. Na administração Jarbas Vasconcelos, de conotação marcadamente popular, a tendência dominante era a incorporação das demandas do movimento pela Prefeitura, e a implementação de programas sociais que traduzissem as peculiaridades da administração política local.

O avanço do movimento tornou-se possível graças à conjuntura política e à mobilização/apoio da opinião pública em torno de seus objetivos. Não se pode ignorar, entretanto, que essas condições se combinaram à vontade política dos dirigentes. Parece duvidoso, no entanto, se os mesmos resultados seriam alcançados se o governo municipal não se mostrasse "favorável" à posição do grupo ou não se sentisse provocado a "responder" com estratégias de assistência, a fim de preservar sua base de apoio popular. O estudo mostra que o poder municipal atuava não somente como elemento propulsor do movimento, enquanto acitava como interlocutor — como é salientado na literatura sobre movimentos sociais urbanos — mas, na realidade, era um verdadeiro aliado, desde que assegurava apoio a suas iniciativas, através dos agentes técnicos e outros "articuladores".

Feitas essas considerações sobre o quadro conjuntural no qual é gestado o movimento, o caráter instrumental desse movimento para a implantação de programas de atendimento ao portador de deficiência, no Recife, e sua interação com o poder local, procuraremos abordar, a seguir,

outra questão norteadora desta análise e referente às principais alterações ocorridas na relação MEPES/poder local no período estudado.

Os dados analisados mostram que esse relacionamento se processa em termos de confronto e disciplinamento. Ao mesmo, tempo no entanto, a análise mostra a complexidade dessa relação, resultante da tensão entre a dinâmica de resgatar o espaço político. Retomando a posição analítica de Offe, chegamos à institucionalização do movimento como forma estratégica de disciplinamento.

No caso em estudo, o movimento começou no momento em que os portadores de deficiência se articulam com agentes externos – dirigentes de organizações, ONGs e coordenadores do Ano Internacional da Pessoa Deficiente – e estabelecem contato com agências do governo. As mudanças no âmbito do poder local, na administração Jarbas Vasconcelos, facilitam as discussões entre movimento e Prefeitura que então compartilharam dos mesmos ideais democráticos.

O relacionamento MEPES/poder local não pode ser definido, entretanto, de maneira rígida permanentemente conflitivo ou permanentemente orientado à colaboração. Esse relacionamento baseia-se em necessidades mútuas. Observamos que, na medida em que essas necessidades eram explicitamente identificadas e ambas as partes atendiam a suas demandas e expectativas, configurava-se uma relação de colaboração. Em outras situações, porém, o movimento organizado aclona outras estratégias (contestação, mobilizações mais ostensivas, articulações partidárias, etc) para forçar o prefeito a honrar compromissos de campanha, previamente assumidos.

Sob a pressão do movimento amplia-se o espaço de negociação entre o poder local e os portadores de deficiência. A Prefeitura implanta programas referenciadas pelos componentes de auto-gestão e participação, assumindo as reivindicações do MEPES como um direito. Por sua vez, a apropriação desses

programas pelo movimento dá-se no sentido de responder aos interesses dos grupos envolvidos, mas também de acomodar os interesses dos grupos vinculados ao poder local. Esses programas ofereciam aos portadores de deficiência o direito a bens e serviços específicos na perspectiva de melhores condições de vida, o movimento, pela sua atuação conferia legitimidade ao projeto de desenvolvimento urbano e de apoio ao setor informal, da administração municipal.

No curso da mobilização, novas mediações se apresentam, quando a Prefeitura chama o movimento para administrar o PAD. Ao fazê-lo, o poder oficial neutraliza, se não absorve, uma possível polarização resultante da organização autônoma do movimento. Os programas sociais implementados constituem muito mais um mecanismo de integração (ou dispersão de interesses) para garantir o consenso político e social.

A instalação do Programa de Apoio ao Portador de Deficiência, na Prefeitura, leva o movimento, cada vez mais, a se envolver com a execução desse programa — sob a responsabilidade de um dos seus militantes — confundindo-se os papéis do movimento e do poder público. O entendimento de que os programas dirigidos às pessoas portadoras de deficiência fossem executados e coordenados por pessoas com deficiência levou o movimento a travar uma negociação com a administração municipal, para que este postulado fosse garantido. Atender a mais esta reivindicação do movimento foi uma das estratégias do poder instituído no caminho da institucionalização do movimento.

A relação do movimento com o poder local amplia os canais de comunicação entre os portadores de deficiência e as esferas de decisão, abrindo espaços para a representação dos interesses desse segmento.

Contudo, não conseguimos identificar modificações substanciais nas relações de poder entre o segmento e os grupos dominantes. Os ganhos

obtidos pelo MEPES a partir da implementação daqueles programas, limitaram-se à esfera formal, sem avanços políticos significativos.

A análise mostra que o movimento chegou a se constituir como um espaço possível de expressão política, sensibilizando setores de classe média e conseguindo impor algumas de suas reivindicações ao governo. A liderança do movimento, até o período da administração Jarbas, esteve nas mãos de militantes que classificamos como "progressistas". Entretanto, pelas debilidades da estrutura e organização, falta de unidade nas posições que sustentavam sua militância, pelo fato dos seus representantes terem sido convidados a trabalhar nos programas oficiais de atendimento ao portador de deficiência em nome da "participação popular", houve um arrefecimento das suas críticas e reivindicações. Constatamos que o MEPES sofreu uma neutralização progressiva de sua fase mais contestatória a partir da criação do PAD, em 88, e do envolvimento de dirigentes na política partidária.

A orientação do movimento deixou, em segundo plano, uma mobilização maior da opinião pública e a articulação político-institucional, substituindo a ação educativa pela atuação "de resultados" e revelando pouca disposição para o confronto com o poder instituído.

Parece-nos que essas manifestações associadas ao processo de institucionalização da participação, comprometeram ou inibiram o processo de negociação e defesa dos direitos sociais visado pelo grupo em seu relacionamento de confronto/diálogo com o Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio H. et all. *Política social e combate à pobreza.*
Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

ACTON, Norman. *Deficiência no terceiro mundo.*
Correio da Unesco. Rio de Janeiro, v.9(3), p.25-29,
mar/1981.

ALBARRÁN, Antonio e Río, Henrique del. (coord). *Los minusválidos físicos.* Madrid: editorial Popular, 1982.

AMMANN, Safira. *Movimento popular de bairro.*
De frente para o Estado em busca do parlamento.
São Paulo: Cortez, 1991.

ANDRADE, Regis de Castro - *Política Social e Normalização Institucional no Brasil In: América Latina - Novas estratégias de modernização.* RJ, Vozes, 1980.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. Rio de Janeiro:
IBGE, 1991.

ARDONE, Marilena et all. *Eu tenho um irmão deficiente... vamos conversar sobre isto?* São Paulo:
Ed. Paulinas/APAE- SP, 1988.

BALTAR, Maria Teresa Moreira. *Estado e participação popular: um estudo sobre poder local, planejamento e movimento comunitário: o governo da frente popular (86-88) e o Entra Apulso.* Recife: UFPE/1992. Tese UFPE/Mestrado de Desenvolvimento Urbano.

BARBALET, J. M. *A cidadania.* Lisboa: Editorial Estampa, 1989.

BARROS, Waldemar de. *Como ajudar o excepcional.*
São Paulo: Editora Paulinas, 1982.



BEZERRA, Jaerson Lucas. *Cidadania e assistencialismo.*
In: *Rev. Políticas Governamentais*, vol. VII no. 73, ,
Rio de Janeiro: IBASE, set/out, 1991.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia.* São Paulo:
Brasillense, 1988.

_____. *A era dos direitos.* Rio de Janeiro:
Campus, 1992.

_____. et all. *Dicionário de Política.*
Brasília: Universidade de Brasília, 1993.

BORJA, Jordi. *Movimientos Sociales Urbanos.* Buenos
Aires SIAP, 1975.

BOSCHI, Renato Raul. *A arte da associação. Política de
base e democracia no Brasil.* Rio de Janeiro:
IUPERJ/Vértice, 1987

BRANDÃO, André de. *Liberalismo, neoliberalismo e
políticas sociais.* In: *Rev. Serviço Social e Sociedade*,
no. 36. São Paulo: Cortez, ago, 1991.

CARDOSO, Ruth C. L. *Movimentos sociais urbanos:
balanço crítico.* In: *M. Hermínia Almeida e
Bernardo Sorj (org.). Sociedade e política no Brasil
pós-64.* São Paulo: Brasillense, 1983.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política.* São Paulo:
Papirus, 1988.

CASTELLS, Manuel. *Movimentos sociais urbanos.*
Madrid: Siglo Veintiuno Editores, 1977. (a)

_____. *A crise do Estado, consumo coletivo
e contradições urbanas.* In *POULANTZAS, Nicos.*
O Estado em crise. Rio de Janeiro: Graal, 1977(b)

_____. *Cidade, democracia e socialismo.* Rio
de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

- _____. *A questão urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983 (a).*
- _____. *The grass roots and the city. Berkeley, Universidade Press, 1983 (b).*
- CARVALHO, Valéria L. de. *Setor informal, Estado e movimentos sociais. Recife: UFPE, 1980. Tese UFPE, CCSA, Mestrado em Serviço Social.*
- CENSO DEMOGRÁFICO 1991 - Resultados preliminares. *Rio de Janeiro: IBGE, 1992.*
- CÉZAR, Maria do Céu do E. S. e COSTA, Lia Parente. *Lutas populares por habitação: Recife e São Paulo. Breve histórico. Recife. Fase, 1992.*
- CLAYETTE, S. Hugonnier et all. *As deficiências visuais. São Paulo: Ed. Manole Ltda, 1989.*
- CORREIA, Cláudia. *A integração do deficiente ao mercado de trabalho: uma conquista social. In: Serviço Social e Sociedade no. 34. São Paulo: Cortez, dezembro de 1990.*
- CORREIO DA UNESCO. *Algumas definições práticas. Rio de Janeiro: v.9, n.3 mar.1981, p.32-33*
- _____. *Declaração dos direitos do deficiente. Rio de Janeiro: v.9,n.3,mar.1981. p.7.*
- COSTA, Veloso. *Escola para crianças anormais. Diário de Pernambuco, Recife, 19 fev, 1976.*
- CRUZ, Pedro Roberto. *Nuestro Programa de Acción Mundial. La Voz. Uruguay. Año II, no. 10, set, 1989.*
- DANIEL, Celso. *Poder local no Brasil urbano. Espaço e debates. no. 24. São Paulo, ano VIII, 1988.*
- DINIZ, Eli. *Políticas públicas para áreas urbanas, dilemas e alternativas. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.*

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais brasileiras, diagnósticos e perspectivas. Brasília: IPEA/IPLAN, 1989. ✓

DURHAM, Eunice Ribeiro. Movimentos sociais. A construção da cidadania. In Novos Estudos CEBRAP. no. 10, out. 1984.

FALEIROS, Vicente de Paula. O Estado e massas na atual conjuntura. In: Estado, cidadania e movimentos sociais. Ed. Universidade de Brasília, v. 1, jun 1986. X Cited with 1982

_____. O trabalho da política: Saúde e segurança dos trabalhadores. São Paulo: Cortez, 1992.

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS APAEs. Estatuto do Excepcional. Rio de Janeiro, maio, 1985.

FERRARI, Alicia. História de uma criança surda. São Paulo: Cortez/ Autores associados, 1985.

FERREIRA, Marcos Ribeiro e BOTOMÉ, Sílvia Paulo. Deficiência física e inserção social. A formação dos recursos humanos. Rio Grande do Sul. Ed. da Fund. Univ. de Caxias do Sul, 1984.

FIGUEIREDO, Helena Bandeira. O Ano Internacional das Pessoas Deficientes. Rio de Janeiro: CBCISS Coleção Zeni Miranda no. 5, ano 4. X

FISCHER, Tânia. Poder local: um tema em análise. In: Rev. de Administração Pública, no. 4, vol26, Ed. Fundação Getúlio Vargas, out/dez, 1992.

FOUCAULT, M. A microfísica do poder. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1979. X

FRANCHI, Liette (coord.) . A realização profissional como processo multidisciplinar. Rio de Janeiro: Arquivo Brasileiro de Psicologia Aplicada, jul/set 1974.

GARCEZ, Nydia Moreira. E os surdos ouvirão. São Paulo: Ed. Paulinas, 1984.

GLAT, Rosana. Somos iguais a vocês. Depoimentos de mulheres com deficiência mental. Rio de Janeiro: AGIR, 1989.

GUATARRI, Felix. Espaço e poder - a criação de territórios na cidade. Espaço e Debates. São Paulo: no. 16, 1985.

GOHN, Maria da Glória M. Participação e gestão popular da cidade. In: Rev. Serviço Social e Sociedade, no. 26, São Paulo: Cortez, abril, 1988.

_____. Conselhos populares e participação popular. In: Serviço Social e Sociedade no. 34. São Paulo: Cortez, dez. 1990.

_____. As relações sociedade civil e Estado nos anos 90: Perspectivas sobre a participação. In: Rev. Serviço Social e Sociedade, no. 36, São Paulo: Cortez, ago/ 1991.

_____. Movimentos sociais e luta pela moradia. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

IANNI, Octavio. A questão social. São Paulo em perspectiva, v. São Paulo, v. 5 no. 1, jan/mar 1991, p. 2-10

INTERENTIDADES. Mecanismos de participação do movimento popular na gestão da Prefeitura da cidade do Recife. Recife, 1985 (mimeo).

JACOBI, Pedro e NUNES, Edison. Movimentos sociais urbanos na década de 80: Mudança na teoria e na prática. Espaço e Debates. São Paulo, no. 10, 1983(a)

_____. Movimentos populares urbanos, participação e democracia. Ciências Sociais Hoje. São Paulo: 1983, (b)

_____. Atores sociais e Estado. In: Espaço e Debates. São Paulo: v. 26, 1989.(a)

_____. Movimentos sociais e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1989.(b)

_____. Descentralização municipal e participação dos cidadãos: Apontamentos para o debate. In: Rev. Lua Nova, no. 20, São Paulo: Marco Zero/CEDEC, maio, 1990.

KRYNSKI, Stanislaw (coord.). Serviço Social na área de deficiência mental. São Paulo: ALMED, 1984.

KOWARICK, Lúcio. A espolição urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

_____. O preço do progresso, crescimento econômico, planejamento e espolição urbana. In: MOISÊS, José A. Cidade, povo e poder. Rio de Janeiro: CEDEC/Paz e Terra, 1985.

_____. Lutas urbanas e movimentos populares: alguns pontos para reflexão. In Espaço e debates, no. 8. São Paulo: Cortez, 1983.

MAYOR, Frederico. Uma humanidade marginalizada. Correio da Unesco. Rio de Janeiro: v. 9, no. 3, mar 1981. p. 5-6

M'BOW, Amadon-Mahtar. O Ano Internacional do Deficiente. Correio da Unesco. Rio de Janeiro, v.9, no. 3, mar 1981. p 4

MARINHO, João B. O ABC da previdência social (os novos benefícios do INPS). São Paulo:1984.

MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1967.

MASSOLO, Alejamandro. Em direção às bases: descentralização e município. In: Rev. Espaço e Debates, no. 24, ano VIII, 1988.

MARX, Karl. *A questão judaica.* Ed. Moraes, s/ data.

MELO, Cândido Pinto e SATOW, Suely h. *Os deficientes: perguntas e respostas.* São Paulo: Secretaria de Educação, 1986.

. Pessoas deficientes: algumas coisas que é preciso saber. São Paulo: Conselho Estadual para Assuntos da Pessoa Deficiente, 1986.

MELO, Sônia Lemos S. *Informativo sobre a reabilitação profissional do INPS e o Centro de Reabilitação Profissional, Recife, 17 out, 1979. (mimeo).*

MENDES, Wallace. *Lembranças e cobranças. Diário de Pernambuco. Recife, 21 set, 1984.*

MENDONÇA, Valeria N. T. e MENDONÇA, Marcelo Teles. *Dimensionamento do universo das pessoas portadoras de deficiência da RPA-5. Relatório de Pesquisa. Recife, 1989. (mimeo).*

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Portaria Interministerial no. 477 de 11 de agosto de 1977.*

.Portaria Interministerial no. 186 de 10 de março de 1978.

.Portaria Interministerial no. 8, de 21 de março de 1978.

.Ordem de Serviço LBA/DAEI no. 1, de 31 de julho de 1981

.Instrução Normativa Secretaria de Ação Social no. 01 de 27 de março de 1987.

MINISTÉRIO DA AÇÃO SOCIAL. *Proposta de Ação Integrada de Atendimento a Pessoa Portadora de Deficiência (versão preliminar), outubro de 1990 - Diretoria Nacional - LBA.*

_____. *Política Nacional de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE - Brasília, 1992.*

_____. *Mídia e deficiência - Manual de estilo - CORDE - Brasília, 1992.*

MOISÉS, José Álvaro. *Classes Populares e protesto urbano. Tese de doutoramento, USP, 1978. (a)*

_____. *Contradições urbanas e movimentos sociais. Rio de Janeiro: Paz e Terra, São Paulo: CEDEC, 1978. (b)*

_____. *O Estado, as contradições urbanas e os movimentos sociais. In: MOISÉS, J. A. (org.) Cidade, povo e poder. Rio de Janeiro: CEDEC/Paz e Terra, v. 5, p. 14-29, 1985, 2a. ed.*

MOTA, Ana Elizabete. *A cidadania do jôrdismo. In: Rev. História e Perspectivas, no. 5, Minas Gerais: Universidade Federal de Uberlândia, jun, 1991.*

NUNES, Edilson. *Carências urbanas, reivindicações sociais e valores democráticos. In: Rev. Lua Nova, São Paulo, no. 17 p.67-91, jun. 1987.*

OFFE, Claus e RONGE, V. *Teses sobre a fundamentação de Estado Capitalista e sobre a pesquisa política de orientação materialista. In Problemas estruturais do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.*

OLIVEIRA, Francisco de. *Os protagonistas do drama. Estado e sociedade no Brasil. In LARANJEIRAS, Sônia (org.). Classes e Movimentos sociais na América Latina. São Paulo: Hucitec, 1990.*

. O capitalismo desorganizado.
São Paulo: Ed. Brasiliense, 1989.

OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo e TEIXEIRA, Sônia M. Fleury. *(Im)Previdência Social: 60 anos de história da Previdência Social no Brasil.* Petrópolis: Vozes/Associação Pós-Graduação Saúde Coletiva, 1986.

OLIVEIRA, Maria José Galvão C. G. *O direito aos serviços sociais. Prática do Serviço Social e constituição da cidadania. Recife: UFPE, 1987.*
TESE UFPE, CCSA, Mestrado em Serviço Social.

OLIVEIRA, Maria da Paz B. et al. *A UFPE e a pessoa portadora de deficiência. Relatório de Seminário, Recife, junho, 1988. (mimeo).*

PAVÃO, Ana Maria Braz. *Contribuição do Serviço Social à Reabilitação profissional. Rio de Janeiro CBCISS. Coleção Zeni Miranda no. 5, ano 4, 1982.*

PEREIRA, Potyara Amazoneida e PAIVA, Leda Del Caro. *A política social e a questão da pobreza no Brasil. In: Serviço Social e Sociedade, ano II, no. 5. São Paulo: Cortez, 1981.*

. O Estado de Bem-Estar e as controvérsias da igualdade. In: Serviço Social e Sociedade, no. 20, ano VII, São Paulo: Cortez, abril/1986.

. Transição Democrática e Política Social no Brasil. In: Cadernos do CEAM - Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, ano 1, no. 1. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, DF, 1988.

. A assistência como garantia de direitos (crítica aos equívocos conceituais e políticos). In: CEAM - Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares. Série Política Social em Debate, no. 1, Brasília: Ed. Universidade de Brasília, dez/1989.

**PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE
DOMICÍLIOS.** *As Regiões metropolitanas. Rio de
Janeiro: IBGE, v.5,1981.*

**PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE
DOMICÍLIOS.** *Assistência médico-sanitária. Rio de
Janeiro: IBGE, v. 14, 1989. Suplemento.*

PESSOTTI, Isaías. Deficiência mental: da superstição à
ciência. *São Paulo: T.A. Quelroz/Ed. da
Universidade de São Paulo, 1984.*

**PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO DA
CIDADE DO RECIFE.** *Paradigma urbano para a
cidade. Recife, dez/1990.*

**PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO DA
CIDADE DO RECIFE.** *Perspectivas de
desenvolvimento econômico para o Recife.
(Versão preliminar). Recife; PCR/SPU, dez,
1990.*

POULANTZAS, Nicos. O Estado, o poder, o socialismo.
Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1980.

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. *Projeto
Centro de Apoio ao Pequeno Produtor de
Bens e Serviços de Casa Amarela. Secretaria de
Ação Social. Recife, 1986.*

_____. *Programa de
Emancipação das Pessoas Portadoras de
Deficiência. Secretaria de Ação Social. Recife,
1987.*

_____. *Projeto de
Dimensionamento das Pessoas Portadoras de
Deficiência da RPA-05 - Casa Amarela.
Secretaria de Ação Social. Recife, 1987.*

. Discussão sobre
canais de participação PCR - Histórico social.
Secretaria de Ação Social, Recife, out, 1987.

.Ações e propostas.
Unidade de Apoio Técnico às Pessoas Portadoras
de Deficiência. CAPP - *Secretaria de Ação
Social. Recife, 1988.*

.Vencendo
barreiras - A luta das pessoas portadoras de
deficiência contra a discriminação e o preconceito.
*Programa de Apoio ao Portador de Deficiência PAD.
Secretaria de Ação Social. Recife, 1988.*

.CAPP- Relatórios
de atividades. *Recife, 1987 e 1988.*

. Plano de Ação do
Programa de Apoio ao Portador de Deficiência -
PAD. *Secretaria de Ação Social.*

. Planos de
ação (1987 e 1988).

PROENÇA, Iva Folino. Meu irmão é uma pessoa
diferente. São Paulo: Ed. Paulinas, 1984.

RAMOS, Luzimar B. e SCHWEIGERT, Hans. Miséria
urbana: uma radiografia da região metropolitana do
Recife. Recife: ETAPAS, 1991.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.
Programa de ação governamental (1987-1991)

RIBAS, João B. Cintra. O que são pessoas deficientes.
São Paulo: Nova Cultura/Brasiliense, 1985.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. "Movimentos sociais:
caminhos para a defesa de uma temática ou os
desafios dos anos 90". In: Clências Sociais Hoje.
São Paulo: Vértice Ed. Rev. dos Tribunais, 1991.

RODRIGUES, José Albertino. Políticas públicas e Política Social. São Paulo em perspectiva, v. 5 (1), p. 19-25. jan/mar 1991.

ROSA, Ester Calland de Souza . Aluno portador de deficiência: um problema médico-pedagógico ou uma conquista de cidadania: educação em Pernambuco. Dissertação do Mestrado em Educação, Centro de Educação, UFPE, 1990.

SACKSTEIN, Ed. Fazer dele um cidadão. Correio da Unesco. Rio de Janeiro, v.9 n.8, ago, 1981 p.29-30

SADEK, T. Poder local: perspectivas da nova ordem constitucional. São Paulo. 1980. (mimeo).

SADER, Emir (org.) Movimentos sociais na transição democrática. São Paulo: Cortez, 1987.

SANTOS, J. V. Tavares do. Lutas agrárias e cidadania. In: VIOLA, E. J. , WARREN - S.I., KRISCHKE, P. (org.) Crise política, movimentos sociais e cidadania. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1989.

SANTOS, Wanderley Guilherme. Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira. 2a. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SCHERER, Elenise F. Classes populares e ampliação da cidadania. In: Rev. Serviço Social e Sociedade, no. 23, ano VIII, São Paulo: Cortez, abril, 1987.

SCHERER-WARREN, I. Uma relação no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. Redes de movimentos sociais. São Paulo: Ed. Loyola, 1993.

SHAKESPEARE, Rosemary. Psicologia do deficiente. Trad. de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro:ZAHAR, 1977.

SILVA, João Luís de. Reabilitação social e as instituições de saúde e previdência. Rio de Janeiro: CBCISS, Coleção Zeni Mirand no. 6, ano 5, 1985.

SILVA, Neide Maria da e GERARD, André. O movimento de bairro do Recife e seu relacionamento com a Prefeitura entre 1955 e 1989. Recife: ETAPAS, 1989.

. Movimento de bairro; repetição, invenção. Recife: ETAPAS, 1988.

SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Castelo a Tancredo. 3a. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SOUZA, Maria Ângela Almeida de (Coord.) - Assentamentos populares do Recife. Cadastro e mapeamento. Governo do Estado de Pernambuco. Secretaria de Habitação e Desenvolvimento urbano. Recife, 1990.

SOARES, J. Arlindo e LOSTÃO, Salvador S. Poder local e participação popular. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1992.

SOARES, Iéa Beatriz Teixeira. Terapia ocupacional. Lógica do Capital ou do Trabalho? São Paulo: HUCITEC, 1991.

SUNDBERG, Nils-Ivar. A Unesco e o Ano Internacional do Deficiente. Correio da Unesco. Rio de Janeiro, v. 9, no. 3, mar 1981. p. 23.

TELES, Vera da S. Movimentos Sociais: reflexões sobre a experiência dos anos 70. In: WARREN-s e KRISCHKE J. Paulo. Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina. São Paulo: Brasiliense, 1987.

VITAL, José. A reabilitação profissional no Brasil

citado como 1983

X

X

Rio de Janeiro: CBCISS, Coleção Zeni Miranda
no. 4, ano 3, 1979.

citedo como
1978

WANDERLEY, Luis Eduardo. Movimentos sociais
populares: aspectos econômicos, sociais e políticos.
In: Encontros com a civilização Brasiliense. Rio de
Janeiro: Civilização Brasiliense, 1980.

OBS.
cita
Tucuru 1989
in de us
referencia