

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO NO ENSINO SUPERIOR: INTERFACES ENTRE O DIREITO E A COMUNICAÇÃO SOCIAL*

PUBLIC POLICIES ON ACCESSIBILITY AND INCLUSION IN HIGHER EDUCATION: INTERFACES BETWEEN LAW AND SOCIAL COMMUNICATION

Carlo José Napolitano*

Victor Dantas de Maio Martinez**

SUMÁRIO: Introdução. 1 Políticas públicas de acessibilidade e inclusão e sua perspectiva no ensino superior. 2 Relações entre as funções do direito e da comunicação nas políticas públicas. Considerações finais. Referências.

RESUMO: Trata-se o presente trabalho de relato parcial de pesquisa cujo objetivo geral é analisar as políticas públicas de acessibilidade e inclusão em uma instituição de ensino superior (IES) pública paulista. O problema considerado pela pesquisa foi a necessidade de identificação de características intrínsecas às políticas públicas em questão, relacionadas à comunicação e ao direito. Para tal, este artigo abordará os campos de atuação da comunicação social nas políticas públicas de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior, para então sugerir relações entre as práticas da comunicação e os papéis do direito nessas políticas, conforme descritos por referenciais teóricos. A metodologia baseia-se em revisão da literatura relacionada aos temas e em análise de natureza indutiva. O trabalho conclui que o aperfeiçoamento das práticas comunicacionais deve ser almejado pela gestão das universidades, com a finalidade de beneficiar tanto o desenvolvimento quanto a análise das políticas públicas de acessibilidade e inclusão.

Palavras-chave: Políticas públicas. Acessibilidade e inclusão. Pessoas com deficiência. Ensino superior. Comunicação Social. Direito.

ABSTRACT: *This paper is a partial report on a study which aims to analyze the public policies of accessibility and inclusion in a public higher education institution in the state of São Paulo, Brazil. The problem considered by the research was the need of identifying intrinsic characteristics of said public policies, related to communication and law. In order to do so, the paper addresses the potential roles of social communication public policies on accessibility and inclusion for people with disabilities in higher education, and then suggests relations between communication practices and the roles of Law Studies in these policies, as described by theoretical references. The methodology is based on literature review regarding the themes and on analysis of inductive nature. This paper concludes that the improvement of communication practices should be sought by the universities' administrators, in order to benefit both the development and the analysis of the public policies on accessibility and inclusion.*

* O presente estudo é uma adaptação do trabalho apresentado no XXXIX Congresso Brasileiro de Ciência da Comunicação, organizado pela **Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação - INTERCOM**, realizado nos dias 05 a 09 de setembro de 2016, na Universidade de São Paulo.

** Professor do Departamento de Ciências Humanas e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação - UNESP/Bauru. Pós-doutorando na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

*** Graduando em Jornalismo pela Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação - UNESP/Bauru/SP.

Como citar: NAPOLITANO, Carlo José; MARTINEZ, Víctor Dantas de Maio.

Políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior: interfaces entre o Direito e a Comunicação Social. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, ano 20, n. 31, p. 147-164, jan/jun. Disponível em: <http://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/index>>.

INTRODUÇÃO

O presente artigo trata-se de relato parcial de pesquisa integrante de projeto em rede financiado pelo Observatório da Educação - OBEDUC/CAPES, Processo - 23038.002628/2013-41. Especificamente, a pesquisa buscou analisar as políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior, a fim de eventualmente propor melhorias e/ou até novas políticas.

Em etapas iniciais, a pesquisa assumiu caráter interdisciplinar ao unir a teoria do Direito com técnicas da Comunicação Social. Os resultados preliminares revelaram, por diversas razões mencionadas nas considerações finais, que uma análise jurídica das políticas públicas de acessibilidade e inclusão na IES investigada seria beneficiada com a resolução de problemas de ordem comunicacional por parte dos agentes dessas políticas, objetivo específico do presente trabalho.

Essa realidade particular serviu como ponto de partida para a investigação geral sobre os papéis da comunicação social nas políticas públicas. Para buscar soluções às carências comunicacionais encontradas, o problema de pesquisa passou a ser a necessidade de identificação das maneiras como a comunicação social se apresenta nas políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior e quais suas atribuições.

A fim de responder ao problema, a pesquisa tomou como referencial teórico a análise de Coutinho (2013) sobre o direito nas políticas públicas (reconhecendo e preservando a relevância da teoria jurídica no objeto estudado), na qual o autor estabelece quatro dimensões constitutivas das políticas públicas. A partir dessas dimensões, que correspondem aos papéis do direito, a pesquisa fez relações e identificou os papéis da comunicação social nas políticas públicas. A metodologia empregada contou com a revisão da literatura acerca dos temas tratados e com análise de natureza indutiva, partindo da realidade particular observada à investigação geral desenvolvida.

Este trabalho, portanto, visa propor ligações entre funções da comunicação e do direito nas políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior. Para tanto, está estruturado da seguinte maneira: a primeira seção, embasada em teorias jurídicas, conceitua políticas públicas e discute suas particularidades no ensino superior; a segunda seção propõe conexão entre os papéis do direito e os da comunicação, em

suas respectivas dimensões, nas políticas públicas; já a terceira, em vias de conclusão, apresenta considerações sobre a relação entre a comunicação e o direito nas políticas públicas, defendendo que o aperfeiçoamento das práticas comunicacionais favorece a efetivação e o desenvolvimento das políticas públicas de acessibilidade e inclusão. Conseqüentemente, uma otimização da comunicação possibilita que a análise jurídica das políticas públicas seja mais precisa, conferindo também maior legitimidade às melhorias ou às novas políticas que possam ser futuramente propostas.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO E SUA PERSPECTIVA NO ENSINO SUPERIOR

Vários pesquisadores, de diversos ramos do direito (constitucional, administrativo, econômico), enfrentam a questão das políticas públicas. Ao que parece, o que é comum na análise jurídica das políticas públicas é o foco privilegiado atribuído às ações do Estado e do governo nessa seara.

No campo do direito econômico/constitucional, Grau (2003, p 25), por exemplo, menciona que “A expressão política pública designa atuação do Estado, desde a pressuposição de uma bem marcada separação entre Estado e sociedade”, é, portanto, “toda atuação estatal expressiva de um ato de intervenção”. Nesse sentido “A mera produção do direito ... desde logo consubstanciam expressões de atuação interventiva estatal”. O advento do Estado intervencionista desencadeia um salto quantitativo e qualitativo nas formas de atuação do Estado.

O marco histórico dessa guinada intervencionista, de acordo com Ramos (2007, p. 330), pode ser considerado “A partir do advento das Constituições social-democráticas, capitaneadas pela Constituição alemã de Weimar, de 1919”. Nesse período, os direitos econômicos e sociais passaram a ter “reconhecimento normativo e doutrinário”, constituindo “uma profunda reformulação no papel do Estado democrático, do qual se passa a exigir que proporcione as condições materiais necessárias ao pleno desenvolvimento da personalidade humana.”

Nesse momento,

O Estado, então já não “intervém” na ordem social exclusivamente como produtor do direito e provedor de segurança. Passa a desenvolver novas formas de atuação, para o quê faz uso do direito positivo como instrumento de implementação de políticas públicas - atua não apenas

como terceiro-árbitro, mas também como terceiro-ordenador (GRAU, 2003, p. 26).

Ainda de acordo com Grau (2003, p. 26)

Essas políticas, contudo, não se reduzem à categoria das políticas econômicas; englobam, de modo mais amplo, todo o conjunto de atuações estatais no campo social. A expressão políticas públicas designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social. E de tal forma isso se institucionaliza que o próprio direito, neste quadro, passa a manifestar-se como uma política pública - o direito é também, ele próprio, uma política pública.

Na seara do direito administrativo, o papel privilegiado do Estado também parece ser a tônica das análises. Bucci (2013, p. 38-39) adota o ponto de vista do Estado para a análise das políticas públicas. Para a autora, política pública é definida como programa de ação governamental e reside no movimento da máquina pública, a partir do impulso do governo.

Políticas públicas, portanto, “consistem em quadros de ação governamental, arranjos institucionais que expressam o Estado em movimento”. (BUCCI, 2013, p. 39), ou, em outros termos, “programa de ação governamental, visando realizar objetivos determinados.” (BUCCI, 2006, p. 11).

No mesmo sentido e no mesmo campo do direito administrativo, Coutinho (2013, p. 193) indica que

o direito permeia intensamente as políticas públicas em todas as suas fases ou ciclos: na identificação do problema (que pode ser ele próprio um gargalo jurídico), na definição da agenda para enfrentá-lo, na concepção de propostas, na implementação das ações e na análise e avaliação dos programas.

Partindo da premissa de que o Direito permeia intensamente as políticas públicas, Bucci (2006, p. 11) indica que elas

têm distintos suportes legais. Podem ser expressas em disposições constitucionais, ou em leis, ou ainda em normas infralegais, como decretos e portarias e até mesmo em instrumentos jurídicos de outra natureza, como contratos de concessão de serviços público, por exemplo.

Seguindo essa lógica, as políticas públicas de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência no ensino superior encontram amparo em diversos suportes legais.

A Constituição Federal de 1988 assegura, por exemplo, em diversos artigos, direitos fundamentais às pessoas com deficiências, principalmente com o objetivo de promover a proteção e a integração social desses cidadãos, como conclui Napolitano (2010, p. 107), após revisão desses aspectos no texto constitucional:

[...] a proteção jurídica e a integração social das pessoas com deficiência fazem parte do catálogo dos direitos fundamentais previstos na constituição brasileira e estão ligadas intimamente ao direito de igualdade, o que possibilita um tratamento jurídico privilegiado para as pessoas com deficiência, concretizando-se o respeito às diferenças e à diversidade. Em outros termos, a inclusão social somente ocorre quando o Estado, por intermédio das suas instâncias reguladoras, viabiliza formas de atendimento diferenciadas em função de características ou situações específicas.

No entanto, é necessário ressaltar que a Constituição não trata especificamente de medidas de acessibilidade ou inclusão, mas sim da garantia aos direitos das pessoas com deficiências. Por essa razão o autor menciona o intermédio das instâncias reguladoras do Estado, que atuarão diretamente para concretizar esses direitos por meio de políticas públicas destinadas às pessoas com deficiências.

O texto constitucional prevê, por exemplo, atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência (artigo 208, III), de modo a garantir esse direito. A efetivação dessa educação especializada, porém, será concretizada por outros órgãos ligados ao Estado (universidades públicas, como exemplo, que serão fiscalizadas pelo Ministério Público e outros mecanismos do governo), de acordo com as políticas públicas implantadas nos respectivos âmbitos desses órgãos.

Em termos de legislação infraconstitucional e infralegal, até pouco tempo, as normativas que versavam sobre acessibilidade no Brasil eram poucas, insuficientes e não muito efetivas. Duas leis (nº 7.853/89 e nº 10.098/00), três decretos (nº 3.298/99, nº 5.296/04 e nº 7.611/11) e duas portarias (nº 1.793/94 e nº 3.284/03) tratavam brevemente do tema em nível um pouco mais abrangente, porém sem considerar a acessibilidade em sua devida amplitude. Esse cenário começou a mudar graças à aprovação da Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015, conhecida como a Lei

Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência ou o Estatuto da Pessoa com Deficiência – uma compilação bem mais estruturada, ampla e coesa sobre acessibilidade e inclusão do que qualquer legislação anterior.

A prévia ausência de legislação federal adequada certamente influenciou o fato de que muitas políticas públicas de acessibilidade e inclusão em universidades brasileiras não são formalizadas na figura de dispositivos legais. Tal realidade, aliada ao entendimento do Conselho Estadual de Educação de São Paulo sobre a autonomia das universidades paulistas que, basicamente, defende a liberdade e a insubordinação às diretrizes nacionais do Ministério da Educação, resultou em políticas públicas não tão “formais” praticadas nas IES estaduais a partir de iniciativas endógenas.

Tendo em vista esse aspecto e a afirmação de Bucci (2006) de que as políticas públicas podem ser expressas em diversos suportes legais, a pesquisa considerou que as políticas públicas de acessibilidade e inclusão podem se manifestar por meio de ações afirmativas praticadas por órgãos administrativos (diretorias) dos *campi* universitários.

Diante do que foi exposto nesta seção, a questão da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência no ensino superior podem ser consideradas como ações interventivas do Estado no campo social, no intuito de promover condições materiais educacionais, possibilitando-se o desenvolvimento pleno dos seres humanos.

Portanto, as ações afirmativas (que são políticas públicas permeadas pelo direito, como será mostrado adiante) de acessibilidade e inclusão desenvolvidas por um campus universitário passaram a ser o objeto de análise jurídica e comunicacional na pesquisa. A relação entre os papéis do direito e os da comunicação social será exposta a seguir.

2 RELAÇÕES ENTRE AS FUNÇÕES DO DIREITO E DA COMUNICAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Mesmo na figura de ações afirmativas, essas políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior estão permeadas pelo direito, seja “na identificação do problema [...], na definição da agenda para enfrentá-lo, na concepção de propostas, na implementação das ações e na análise e avaliação dos programas” (COUTINHO, 2013, p. 18), em maior ou menor grau dependendo dos respectivos papéis desempenhados pelo direito em cada política pública.

Em uma perspectiva funcional, Coutinho (2013, p. 23) descreve quatro maneiras diferentes pelas quais o direito interage com as políticas públicas: como definidor de objetivos (dimensão substantiva); como arranjos institucionais para articular a política pública (dimensão estruturante); como ferramenta para implantar as finalidades dela (dimensão instrumental); e como vocalizador de demandas, assegurando a participação e a mobilização dos interessados (dimensão participativa).

Levando em conta as dimensões de cada função do direito nas políticas públicas, propõe-se a relação de uma prática comunicacional (de dimensão equivalente) que sirva como ferramenta para a efetivação e o desenvolvimento das políticas. A seguir, serão conceituados esses quatro papéis do direito de acordo com Coutinho (2013, p. 23) e, ao mesmo tempo, serão sugeridas as relações com as respectivas atribuições da comunicação.

O direito como objetivo estipula fins para as políticas públicas e determina o que deve ser. Desta forma, a integração social de pessoas com deficiência é um direito fundamental que deve ser perseguido (fim), de modo que desse direito emana a finalidade jurídica das políticas públicas: promover acessibilidade e inclusão no ensino superior.

Pensando na comunicação como objetivo, ela seria responsável por determinar o que deve ser comunicado, além de traçar metas e objetivos a serem atingidos com esse ato de comunicar. Em se tratando de práticas comunicacionais, podemos ver essa incumbência de duas maneiras: *stricto sensu*, seria dizer que deve ser feito um verdadeiro trabalho de “assessoria de imprensa” da política pública, com um planejamento estratégico de comunicação que opere particularmente a divulgação de informações; ou *lato sensu*, talvez o sentido mais propício, seria afirmar somente que a comunicação como objetivo, em sua dimensão substantiva (essencial; material) na política pública, tem a simples finalidade de comunicar.

Um conceito interessante que complementa essa ideia é a noção de “comunicação pública” – considerando a comunicação atrelada às políticas públicas, em universidades públicas –, como definida por Duarte (2007, p. 2):

A comunicação pública ocorre no espaço formado pelos fluxos de informação e de interação entre agentes públicos e atores sociais [...] em temas de interesse público. Ela trata de compartilhamento, negociações, conflitos e acordos na busca do atendimento de interesses referentes a temas de relevância coletiva. A comunicação pública ocupa-se da viabilização do direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação

e expressão. Assim, fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo.

Informar, no sentido de trazer a público, é uma atribuição primordial e substancial da comunicação pública. Além disso, tendo em mente as políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior, a divulgação certamente é um instrumento importante para a conscientização dos sujeitos alheios àquelas políticas.

Em um ambiente universitário, informar docentes, servidores e estudantes sobre como as ações afirmativas realmente preservam direitos fundamentais das pessoas com deficiência é uma prática necessária, tanto para reafirmar a validade da política pública, quanto para disseminá-la e angariar apoio em sua efetivação. Somente a partir de uma universidade esclarecida sobre acessibilidade e inclusão é possível gerar mobilização e assegurar o desenvolvimento das políticas públicas.

Com relação ao segundo papel do direito nas políticas públicas, enquanto arranjo institucional, ele articula e coordena relações, definindo tarefas e dividindo competências. Na prática, significa instituir a que órgão compete promover a política pública, qual profissional desse órgão executa determinada função – em suma, as atribuições estruturais do direito.

No contexto do ensino superior, a área mais adequada da comunicação responsável por lidar com questões estruturais seria a comunicação organizacional, na perspectiva da comunicação integrada. É justamente nesse âmbito que o processo de comunicação é organizado, com a definição de ações, competências e estratégias, finalizando com a mensuração de resultados.

Essa estruturação se dá a partir da convergência de áreas da comunicação, como explica Kunsch (2003, p. 150):

Entendemos por comunicação integrada uma filosofia que direciona a convergência das diversas áreas, permitindo uma atuação sinérgica. Pressupõe uma junção da comunicação institucional, da comunicação mercadológica, da comunicação interna e da comunicação administrativa, que formam o *mix*, o composto da comunicação organizacional.

Não é um equívoco tratar as gestões das universidades públicas como organizações, mesmo sabendo que a comunicação organizacional costumeiramente se relaciona com a comunicação de empresas ou corporações. Ainda segundo Kunsch (2003, p. 150):

A nosso ver, o termo comunicação “organizacional”, que abarca todo o espectro das atividades comunicacionais, apresenta maior amplitude [que os termos comunicação corporativa e comunicação empresarial], aplicando-se a qualquer tipo de organização – pública, privada, sem fins lucrativos, ONGs, fundações etc., não se restringindo ao âmbito do que se denomina “empresa”.

Sendo assim, a comunicação integrada pode desenvolver a articulação das práticas comunicacionais relacionadas à política pública, seja na ordem da comunicação interna (os agentes que promovem as políticas públicas dialogarem e trocarem informações, fazendo reuniões, participando em todos os níveis); na da administrativa (saberem que trabalhos estão sendo desenvolvidos entre as diversas seções das diretorias, conhecendo a estrutura interna de organização e as respectivas funções administrativas, em prol de maior eficiência da repartição); na da institucional (terem em mente a visão, a filosofia e os valores propagados – no caso, garantia de direitos às pessoas com deficiência, por meio da acessibilidade e da inclusão); ou na da mercadológica (em termos de gestão no ensino superior público, a ênfase seria na divulgação dos serviços prestados – uma vez que outros aspectos da comunicação mercadológica não se aplicam às diretorias das IES públicas, como a publicidade em torno de objetivos mercadológicos).

Já a terceira atribuição, o direito como ferramenta, trata-se do meio de realização das políticas públicas, ao oferecer instrumentos e veículos para a implementação de seus fins. Conforme visto anteriormente, no caso do ensino superior, as políticas públicas se desenvolvem prioritariamente a partir de ações afirmativas; no entanto, existem também situações em que decretos ou portarias da universidade regem políticas públicas de acessibilidade e inclusão; ou dispositivos legais de órgãos fiscalizadores, como um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) imposto pelo Ministério Público.

Assim como no direito, a dimensão instrumental da comunicação representaria uma “caixa de ferramentas” (COUTINHO, 2013, p. 23): são os meios de comunicação à disposição dos agentes das políticas públicas. Buscar maneiras para utilizar esses instrumentos adequadamente seria a tarefa desse aspecto da comunicação.

A importância dos meios de comunicação foi explorada com bastante ênfase por Marshall McLuhan, com o uso da emblemática frase “o meio é a mensagem”. Sobre isso, Martino (2008, p. 145) escreve:

A problematização da invisibilidade do meio de comunicação é uma das maiores conquistas do saber comunicacional. Trata-se de uma tese derivada da tese central de McLuhan: o meio é a mensagem, cujo sentido fundamental encerra duas asserções: a) o meio não é a mensagem (distinção entre meio e conteúdo da mensagem); b) o efeito dos meios (e não o das mensagens) é o mais importante. A leitura do capítulo inicial de sua principal obra, *Understanding media*, cujo título traz exatamente a famosa frase, permite observar que a maior parte do texto é dedicada à distinção entre meio e conteúdo (da mensagem) e que o termo “mensagem” é usado de maneira não usual, como “significado” ou “efeito”. Sem o peso do idioleto mcluhaniano (que usa o termo “mensagem” num sentido muito particular e em oposição a “conteúdo”), fica claro o deslocamento da análise, marcando a importância do meio e distinguindo-o da mensagem.

Menos paradoxal do que aparenta, a frase o “meio é a mensagem” simplesmente indica que é o meio que “diz”, que “atribui significado”, que “dá sentido”, que é “significante”, portanto, o que é significativo não é a mensagem, mas o meio. Embora a mensagem possa provocar efeitos, estes são incomparavelmente menos importantes que aqueles provocados pelos meios de comunicação. Em outras palavras, é o meio que interessa.

Embora existam argumentos que contrariem em partes o pensamento de McLuhan nas teorias da comunicação mais recentes (como a das mediações de Jesús Martín-Barbero, que desloca a atenção dos meios às mediações), a ideia de que os meios desempenham um papel fundamental na comunicação continua consistente (mesmo na teoria das mediações, uma vez que os meios podem ser considerados elementos mediadores que influenciam o processo comunicacional).

Adicionalmente, em uma visão um pouco mais ampla, não seria equivocado pensar a própria linguagem (verbal ou não verbal) na figura de um recurso a ser utilizado instrumentalmente pela comunicação nessa dimensão, já que a escolha de palavras e de elementos visuais reflete ideologias e informações – também comunica. É importante ressaltar ainda que cada meio possui uma linguagem apropriada, de modo que pensar qual seria esta no meio pretendido é mais um exemplo de uso instrumental na comunicação.

Tendo em conta o contexto sociocultural de uma universidade, a comunicação na condição de ferramenta deve essencialmente considerar como a linguagem deve ser utilizada e quais meios favoreceriam as informações comunicadas, de acordo com o tipo de conteúdo divulgado, com a disponibilidade de produção da informação, com a recepção do público almejado e, evidentemente, com os recursos de acessibilidade para os devidos meios¹.

Por fim, o direito como vocalizador de demandas assegura a participação, *accountability* e mobilização; atua provendo (ou desprovendo) mecanismos de deliberação, participação, consulta, colaboração e decisão conjunta aos interessados nas políticas públicas (COUTINHO, 2013, p. 22). No caso das políticas de acessibilidade e inclusão no ensino superior, trata-se de garantir voz às pessoas com deficiências para elaborar novas políticas públicas ou aprimorar as vigentes.

O papel da comunicação nessa dimensão seria bastante similar: assegurar a participação dos interessados nas políticas públicas por meio da criação de canais adequados para comunicação, a fim de receber o *feedback* das pessoas com deficiência, o que seria importante para descobrir necessidades de elaboração de novas políticas ou de adaptação das existentes; assim como para avaliar a efetividade e a eficácia² das políticas públicas instauradas (trabalho este da análise jurídica, que poderia ser facilitado com a dimensão participativa da comunicação).

É interessante retomar o caráter da comunicação pública para compreender a instância participativa da comunicação. Sob essa perspectiva, Mainieri e Ribeiro (2011, p. 53) escrevem:

O intuito precípua da comunicação pública é transmitir informação de interesse público aos cidadãos [dimensão substantiva, como tratada neste artigo], o que se constitui em passo inicial para estabelecer um diálogo e uma relação

¹ O projeto em rede do OBEDUC/CAPES, ao qual pertence esta pesquisa, tem desenvolvido e estudado mídias instrumentais acessíveis em IES públicas, como objetivo de alguns de seus subprojetos. Os resultados incluem produtos tais quais audiodescrições e legendas para surdos e ensurdecidos, ou conteúdos em vídeo com intérprete de libras; além de discussões sobre acessibilidade e inclusão nos meios, como programetes radiofônicos informativos, ou avaliações de acessibilidade em portais eletrônicos de universidades públicas brasileiras.

² “O grau de efetividade reflete a intensidade em que as práticas e comportamentos sociais sofreram alterações após a promulgação de uma certa norma jurídica. Já o nível de eficácia volta-se para apurar se há relação de causalidade entre a adoção de novas práticas e comportamentos e as normas jurídicas que incidem sobre os agentes” (COUTINHO, 2013, p. 6).

entre Estado e sociedade. Cabe pontuar que toda e qualquer informação referente a instituições, serviços e contas públicas é um direito assegurado ao cidadão. Quando a comunicação pública cumpre seu primeiro papel, que é informativo, abre espaço para que exista diálogo e participação recíproca.

E finalizam:

De acordo com Zémor (1995), “espera-se da comunicação pública que sua prática contribua para alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação pública e garantir o debate público”. Assim, podemos entender que não basta apenas a divulgação das informações das instituições públicas, fazendo-se necessário propiciar uma troca, um debate em torno de assuntos de interesse e relevância pública [...]. (MAINIERI; RIBEIRO, 2011, p. 53).

Ao analisar o papel da comunicação pública para o sucesso da governança³, Novelli (2006, p. 83) faz algumas considerações sobre o processo de *feedback* dos cidadãos em ações públicas:

Esse controle [comunitário na administração pública] pode se dar de maneira resolutiva, como a criação de conselhos que auxiliam na gestão das políticas públicas [...]. A maior vantagem desse tipo de participação é que ela é capaz de agregar a experiência e a proximidade dos próprios cidadãos que utilizam os serviços públicos.

O controle comunitário também pode se dar de forma consultiva, quando o cidadão é convidado a expressar sua opinião sobre os variados temas públicos. Os conselhos consultivos existentes em várias esferas do poder são exemplos desse mecanismo, bem como as audiências públicas e as pesquisas de opinião. Nesses casos, o objetivo é estabelecer canais de *feedback* com a sociedade para que as ações públicas possam ser readequadas de acordo com o ponto de vista dos cidadãos, e não apenas a partir da lógica burocrática tradicional.

³ O conceito de “comunicação pública” tem sua origem no de “comunicação governamental”. Sobre o tema, Brandão (2006, p. 10) afirma: “É com este sentido de informação e construção de cidadania que no Brasil o termo comunicação pública vem se afirmando, ainda que o viés da comunicação governamental seja uma tendência mais forte para a identificação do conceito de comunicação pública, em detrimento de conceitos mais utilizados historicamente na área governamental, como comunicação política, publicidade governamental ou propaganda política.”

Apesar do foco na governança, o excerto supracitado deixa clara a importância do *feedback* para readequação de ações públicas. Para a acessibilidade e a inclusão no ensino superior, as pessoas com deficiência indubitavelmente se encaixam na categoria de cidadãos com “experiência e proximidade”, de modo que, a partir dos canais de comunicação oportunos, a participação desses indivíduos nas políticas públicas seria algo imprescindível.

Outro ponto interessante das considerações de Novelli é o fato de a autora afirmar que o processo de *feedback* permite a readequação das ações públicas “não apenas a partir da lógica burocrática tradicional”; da mesma maneira escreve Coutinho (2013, p. 22) – em passagem já referida, que agora convém resgatar – ao dizer que “o direito [como vocalizador de demandas] pode prover (ou desprover) as políticas de mecanismos de deliberação, participação, consulta, colaboração e decisão conjunta assegurando, com isso, que elas sejam permeáveis à participação e não insuladas em anéis burocráticos”.

Tendo sido expostas as funções do direito nas políticas públicas e sugeridas suas relações com papéis da comunicação dentro das respectivas dimensões, têm-se uma ideia de como as práticas comunicacionais podem ser desenvolvidas, em paralelo com o direito, nas políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A simbiose proposta neste artigo entre o direito e a comunicação social não é algo infundado ou tirado ao acaso; no desenvolvimento inicial desta pesquisa, cujo objetivo geral é a análise jurídica das políticas públicas de acessibilidade e inclusão em uma determinada IES pública paulista, foram realizadas entrevistas com todas as diretorias do Câmpus em questão, a fim de se fazer um levantamento das ações afirmativas praticadas, que poderia auxiliar posteriormente na análise definitiva das políticas públicas.

No entanto, em algumas ocasiões, a pesquisa esbarrou em diversos obstáculos de ordem comunicacional ao tentar entrevistar alguns órgãos administrativos da universidade: desinformação interna em diretorias; falhas organizacionais quanto ao conhecimento das próprias competências; pouco ou nenhum interesse em comunicar; incongruência em informações de diferentes setores de uma mesma faculdade; inadequação ou insuficiência das respostas; entre outros.

Ainda assim, o levantamento foi finalizado, e a experiência de realizá-lo atraiu atenção para outro problema além da questão jurídica na análise das políticas públicas de acessibilidade e inclusão no ensino superior: carências de práticas comunicacionais apropriadas para que o desenvolvimento e a efetivação dessas políticas possam ocorrer devidamente. Enquanto uma análise jurídica tinha preocupação apenas com o direito nas políticas públicas, os problemas encontrados revelaram que um maior cuidado com a comunicação poderia beneficiar a maneira como essas políticas são implantadas, favorecendo sua continuidade e seu aprimoramento.

Nesse momento, o problema de pesquisa passou a ser identificar os modos como a comunicação social está presente nas políticas públicas. Para isso, elas foram pensadas como compostas por quatro dimensões inerentes, observadas por Coutinho na forma de âmbitos em que o direito permeia as políticas; a partir das mesmas dimensões, foram relacionadas as funções do direito (fins, arranjos, meios e participação) aos papéis de práticas comunicacionais (talvez “informação, organização, aparelhamento e diálogo”, simplificando cada dimensão em uma palavra, na tentativa de atingir o nível didático de Coutinho), de modo que essa relação produziu resultados satisfatórios na forma de atribuições da comunicação social.

Com a utilização conveniente da comunicação nas quatro instâncias, a maioria dos problemas corriqueiros de ordem comunicacional, em termos de diretorias em universidades públicas, seria atenuada. Sem esses entraves comunicacionais, as políticas públicas só teriam a ganhar com a difusão de suas legitimidades; a organização interna dos agentes; melhor articulação com o Câmpus; sua operacionalização e seu planejamento; a participação dos principais sujeitos interessados – as pessoas com deficiência; entre outras vantagens.

O uso adequado dessas práticas também seria positivo para a análise jurídica das políticas públicas, meta final desta pesquisa, já que a melhoria da comunicação resultaria em aumento significativo da quantidade e da qualidade de informações. Tendo por base a relevância da observação empírica (COUTINHO, 2013) de modelos concretos (BUCCI, 2008) quase obrigatória para a análise de políticas públicas, saber mais e com maior precisão sobre as políticas em vigor seria importante para alinhar as vias jurídicas de avaliação com a realidade a ser analisada.

Os benefícios às políticas públicas em si ocorreriam de várias maneiras, algumas das quais estão expostas neste artigo; detalhar

especificamente é um verdadeiro desafio, visto que eles dependem de qual política está em questão, de como ela está sendo executada, do que carece em termos de comunicação, entre outras condições. A partir da visão geral que este trabalho assume adotar, uma coisa é certa: aperfeiçoar a comunicação nas políticas públicas ajudaria a universidade a enxergar os delicados temas de acessibilidade e inclusão com a cautela e o apreço necessários.

Apenas cumprindo este pré-requisito (ainda utópico) é que se torna possível pensar uma universidade pública plenamente acessível (nos múltiplos sentidos de acessibilidade – arquitetônica, instrumental, pedagógica, metodológica, atitudinal) e inclusiva (tanto no ingresso quanto na permanência das pessoas com deficiência).

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Usos e significados do conceito comunicação pública. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 29., 2006, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília: UnB, 2006. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R1037-1.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 mar. 2017.

_____. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm>. Acesso em: 22 mar. 2017.

_____. Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10098.htm>. Acesso em:

_____. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10048.htm>. Acesso em:

_____. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm>. Acesso em:

_____. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm>. Acesso em:

_____. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm>. Acesso em:

_____. Portaria nº 1.793, de dezembro de 1994. Dispõe sobre a necessidade de complementar os currículos de formação de docentes e outros profissionais que interagem com portadores de necessidades especiais e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/port1793.pdf>>. Acesso em:

_____. Portaria nº 3.284, de 7 de novembro de 2003. Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/port3284.pdf>>. Acesso em:

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 1-47. Disponível em: <https://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/1705981/mod_resource/content/1/BUCCI_Maria_Paula_Dallari_O_conceito_de_politica_publica_em_direito.pdf>. Acesso em: 26 out. 2016.

_____. Notas para uma metodologia de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio César dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (Orgs.). **Políticas públicas**: possibilidades e limites. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008, p. 225-260. Disponível em: <https://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/1706397/mod_resource/content/1/mpaula_notas%20para%20uma%20metodologia%20juridica%20de%20analise%20de%20pp.pdf>. Acesso em: 26 out. 2016.

_____. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. O direito nas políticas públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Orgs.). **Política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Unesp; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013. Disponível em: <http://www.fd.unb.br/images/Pos-Graduacao/Processo_Seletivo/Processo_Seletivo_2016/Prova_de_Conteudo/14_05_12_15O_direito_nas_politicas_publicas_FINAL.pdf>. Acesso em: 26 out. 2016.

DUARTE, Jorge Antonio Menna. **Comunicação pública**. Brasília: Comunicação & crise, [2007?]. Disponível em: <<http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%ABablicaJDuartevf.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2016.

GRAU, E. R. **O direito posto e o direito pressuposto**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 5. ed. São Paulo: Summus, 2003, p. 149-165.

MAINIERI, Tiago; RIBEIRO, Eva Márcia Arantes Ostrosky. A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática. **Organicom**, São Paulo, v. 8, n. 14, p. 49-61, 2011. Disponível em: <<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/download/339/380>>. Acesso em: 26 out. 2016.

MARTINO, Luiz Cláudio. Pensamento comunicacional canadense: as contribuições de Innis e McLuhan. **Comunicação, mídia e consumo**, São Paulo, v. 5, n. 14, p. 123-148, nov. 2008. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Luiz_Martino/publication/267721081_Pensamento_comunicacional_canadense_as_contribuies_de_Innis_e_McLuhan/links/54c0ca520cf28eae4a697c23.pdf>. Acesso em: 26 out. 2016.

NAPOLITANO, Carlo José. Direito fundamental à proteção e à integração social da pessoa com deficiência à luz do texto constitucional. In: CAPELLINI, Vera Lúcia Messias Fialho; RODRIGUES, Olga Maria Piazzentin Rolim (Orgs.). **Marcos históricos, conceituais, legais e éticos da educação inclusiva**. Bauru: Unesp, 2010, p. 83-109.

NOVELLI, Ana Lucia Coelho Romero. O papel institucional da comunicação pública para o sucesso da governança. **Organicom**, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 74-89, 2006. Disponível em: <<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/download/56/190>>. Acesso em: 26 out. 2016.

RAMOS, Elival da Silva. Controle jurisdicional de políticas públicas: a efetivação dos direitos sociais à luz da Constituição Brasileira de 1988. **Revista da Faculdade de Direito**. Universidade de São Paulo, v. 102, p. 327-356, 2007.