

Discrecionalidade e políticas de difusão da Libras no ensino superior federal

Discretion and Libras diffusion policies in federal Higher Education

Discrecionalidad y políticas de difusión da Libras en la enseñanza superior federal

Aline Correia

Doutoranda na Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, SP, Brasil
E-mail: aline.correia@ufabc.edu.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7370>

Adalberto Mantovani Martiniano de Azevedo

Professor doutor da Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, SP, Brasil
E-mail: adalberto.azevedo@ufabc.edu.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8701-4645>

Recebido em 07 de fevereiro de 2022

Aprovado em 02 de fevereiro de 2023

Publicado em 28 de abril de 2023

RESUMO

A decisão do agente de linha de frente sobre quando se adequar às regras do Estado ou quando rompê-las em função de percepções sobre os indivíduos atendidos, pode ser compreendida como uma prática discricionária que influencia os resultados da política pública, indicando a importância de investigar tal fenômeno em ações realizadas na prestação de serviços públicos. No presente artigo, buscamos analisar percepções e julgamentos desses agentes ao fixar as identidades dos usuários, as identidades profissionais entre os agentes e as formas de atendimento na implementação da política de utilização da Língua Brasileira de Sinais (Libras) em uma instituição federal de ensino superior, com base no referencial teórico sobre agentes de linha de frente (*Street-level bureaucracy*). Por meio da análise de documentos, observação participante e entrevistas individuais, identificamos categorias e atributos que caracterizam o atendimento aos usuários, percebendo que a discricionariedade dos agentes tende a tornar a política mais inclusiva frente aos regulamentos sobre acessibilidade linguística.

Palavras-chave: Libras; discricionariedade; políticas públicas.

ABSTRACT

The decision of the frontline agent about when to conform to the rules of the State or when breaking them in terms of perceptions about the individuals served can be understood as a discretionary practice that influences the results of public policy. That indicates the importance of investigating this phenomenon in actions performed in the provision of public services. In this article, we sought to analyze the perceptions and judgments of these agents in their actions of establishing the users' identities, the professional identities and the forms of assistance in the implementation of the policy of using the Brazilian Sign Language

(Libras) in a federal institution of Higher Education, based on the theoretical reference on frontline agents (*Street-level bureaucracy*). Through the analysis of documents, participant observation and individual interviews, we identified categories and attributes that characterize the service to the users, noting that the agents' discretion tends to make the policy more inclusive in relation to the regulations on linguistic accessibility.

Keywords: Libras; discretion; public policy.

RESUMEN

La decisión del agente de la línea de frente sobre cuando se adecúa o cuando rompe las reglas del Estado en función de percepciones sobre los individuos atendidos, puede ser comprendida como una práctica discrecional que influye los resultados de la política pública, indicando la importancia de investigar este fenómeno en las acciones que se realizan en la prestación de los servicios públicos. En el presente artículo, buscamos analizar las percepciones y juicios de esos agentes al fijar las identidades de los usuarios, las identidades profesionales y las formas de atender en la implementación de la política de utilización de la Lengua de Signos Brasileña (Libras) en una institución federal de enseñanza superior, con base en el marco teórico sobre los agentes de la línea de frente (*Street-level bureaucracy*). Por medio del análisis de documental, la observación participante y entrevistas individuales, identificamos categorías y atributos que caracterizan la atención a los usuarios, percibiendo que la discrecionalidad de los agentes tiende a hacer la política más inclusiva frente a los reglamentos sobre accesibilidad lingüística.

Palabras clave: Libras; discrecionalidad; políticas públicas.

Introdução

A discricionariedade como a margem de autonomia que os agentes implementadores de política têm para determinar a natureza, a quantidade e a qualidade de benefícios e sanções (ARRETCHE, 2001; LOTTA, 2015), é frequentemente observada em ações e decisões na implementação de uma política. Essa autonomia ou certa liberdade permite que os agentes atuem segundo seus referenciais, percepções, valores e interpretações – ora voltando-se aos interesses dos cidadãos, ora aos interesses do Estado – envolvendo critérios como justiça, oportunidade, razoabilidade, conveniência e interesse público nas atividades cotidianas.

Nessa percepção, estudamos os atores que executam a política formulada e interagem diretamente com os usuários do serviço público, desde o primeiro contato até a finalização do atendimento. Como há diferentes nomenclaturas que caracterizam esse profissional na literatura, como “Burocratas de Nível de Rua”, “Agentes de Rua”, “Trabalhadores de Nível de Rua”, “Burocratas/Trabalhadores/Agentes/Profissionais da Linha de Frente” e “Agentes implementadores” (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003;

HUPE; HILL, 2002; LIPSKY, 2010; MEYERS; VORSANGER, 2010; LOTTA, 2015), adotamos aqui os termos agente de linha de frente e agente para nos referirmos a esses profissionais.

São agentes responsáveis por alocar benefícios e sanções aos usuários, e da mesma forma, auxiliam a manter a ordem social e legal na administração pública. No entanto, o exercício da discricionariedade praticada por esses profissionais pode afetar a legitimidade do Estado, pois ao fornecer ou negar acesso aos indivíduos – a partir da percepção sobre quem é o usuário – admite-se que, à revelia do Estado, os agentes são incumbidos, de fato, pela aplicação de políticas (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003; MEYERS; VORSANGER, 2010). Em que pesem a importância das discussões sobre a legitimidade das ações discricionárias, concordamos com a literatura sobre afirmar que a implementação de políticas depende dessa discricionariedade, que de fato gera o resultado das políticas.

Desse modo, a discussão sobre a discricionariedade se torna central para compreender o papel dos agentes de linha de frente na implementação das políticas públicas (LOTTA, 2012). Trata-se de observar amplamente a fase da implementação, compreendendo que, na prática, os agentes possuem certa discricionariedade e a gerenciam de acordo com as situações diárias vivenciadas no serviço público (LIPSKY, 2010; MATLAND, 1995; HILL, 2003; LOTTA, 2012).

Para Lotta (2012), a literatura apresenta questões que impactam nas escolhas e no espaço para a discricionariedade (contexto) e questões que exercem influência sobre a atuação dos agentes (individuais e relacionais). A autora observa que o foco do serviço público diz respeito diretamente à discussão sobre a função exercida pelos agentes e seu impacto na vida dos cidadãos, pois atuam na relação institucional do Estado com a sociedade e determinam a elegibilidade dos cidadãos para acessarem benefícios ou receberem sanções.

Responsáveis por implementar a Língua Brasileira de Sinais (Libras)¹ em instituições educacionais de nível superior, duas categorias profissionais são foco do artigo: (1) Professores de Libras, responsáveis pelo ensino da língua; e (2) Tradutores/Intérpretes de Libras, que traduzem e interpretam a Libras para Língua Portuguesa e vice-versa. A implementação é concretizada por esses profissionais que dominam a língua e agem nas rotinas acadêmicas² através de políticas que orientam a acessibilidade linguística, analisadas nas próximas seções.

O presente artigo tem como objetivo discorrer sobre o desempenho desses agentes e sua influência na implementação da política de Libras, sendo analisadas suas percepções e julgamentos, a partir do diálogo do referencial teórico com o caso estudado. Busca-se, assim, responder a seguinte pergunta: Como ocorre a implementação dessa política por meio da atuação dos agentes de linha frente? Argumenta-se que tais agentes impactam diretamente na implementação da política, de forma positiva ou negativa, em razão do poder discricionário que exercem ao atuar em suas atividades diárias e na proximidade com os usuários do serviço.

O registro das informações foi iniciado pela pesquisa documental e bibliográfica, incluindo consultas em repositórios digitais buscando artigos, dissertações e teses próximos ao tema. Também se realizou levantamento do contexto normativo federal e influências internacionais sobre a Libras e profissionais do ensino superior, compreendendo documentos como leis, decretos e portarias. Posteriormente, a pesquisa de campo foi realizada junto a agentes implementadores de uma Instituição Federal de Ensino Superior (Ifes) no Estado de São Paulo, buscando identificar percepções e julgamentos sobre a implementação da Libras em seus contextos.

Com o exame das informações de documentos oficiais, observação participante e entrevistas, organizamos as ações dos agentes implementadores em eixos, categorias e atributos que caracterizam práticas discricionárias com base na proposta de Maynard-Moody e Musheno (2003). A análise e resultados foram elaborados a partir da identidade do usuário e do agente implementador, a percepção dos agentes sobre usuários e seus pares, bem como a caracterização das formas de atendimento pelos implementadores.

Em síntese, o artigo está dividido em cinco partes, além dessa introdução; primeiramente é apresentado o contexto regulatório no qual os agentes estão inseridos e uma breve revisão da literatura sobre agentes de linha de frente, discutindo-se a discricionariedade inerente às suas ações. Na sequência, há a apresentação do método, técnicas e instrumentos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa.

Logo, seguimos com a descrição da análise e seus resultados referente às informações geradas sobre a atuação dos agentes implementadores. Por fim, apresentamos as considerações finais sobre a atuação desses agentes na implementação da política, as limitações da pesquisa e contribuições para pesquisas futuras quanto a execução da política pública em seu contexto local e seus efeitos a partir da prática de ações discricionárias.

Breve contexto regulatório dos agentes

A lei federal que oficializa a Língua Brasileira de Sinais (BRASIL, 2002), responsabiliza o poder público e outras instituições por apoiar seu uso e difusão como meio de comunicação, além de definir normas e critérios para promover a acessibilidade. Assim, visa que as instituições federais de ensino garantam “[...] acesso à comunicação, à informação e à educação nos processos seletivos, nas atividades e nos conteúdos curriculares desenvolvidos em todos os níveis, etapas e modalidades de educação, desde a educação infantil até a superior” (BRASIL, 2005).

Posteriormente, a profissão do tradutor/intérprete de Libras foi regulamentada (BRASIL, 2010) atribuindo ao profissional ações como: interpretação de atividades nas instituições de ensino, viabilização do acesso aos conteúdos curriculares, atuação nos processos seletivos e apoio à acessibilidade. Para viabilizar a comunicação entre surdos e ouvintes, esses profissionais mobilizam diversos conhecimentos técnicos, teóricos, linguísticos e culturais (QUADROS, 2004) nas atividades institucionais.

Destaca-se o Decreto nº 5.626/2005 que estabeleceu a formação do tradutor/intérprete em curso superior de Tradução e Interpretação com habilitação em Libras – Língua Portuguesa; e a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015) que também preconiza a formação de profissionais para o atendimento educacional especializado, bem como a disponibilidade da educação bilíngue, destacando-se a oferta do ensino da Libras aos estudantes para promover sua autonomia comunicacional e integração social independente.

Quanto aos professores de Libras, o Decreto nº 5.626/2005 “[...] foi e ainda é utilizado como principal documento no embasamento da formação e na orientação dos locais da atuação para os docentes de Libras” (KUMADA, 2017, p. 27); e também especifica a formação necessária para que professores possam lecionar em cada um dos níveis de ensino, desde a educação infantil até o ensino superior.

Por conseguinte, na regulamentação também houve o estabelecimento de reserva de vagas para pessoas com deficiência nas instituições federais de ensino superior e de ensino técnico de nível médio (BRASIL, 2016), onde instituições tiveram que reajustar seus percentuais aplicados, e até mesmo aquelas que não praticavam a medida, tiveram de realizar adaptações. Para tanto, a Portaria MEC nº 1.034/2017 estabeleceu quantitativo de profissionais técnicos especializados em língua de sinais para atuarem, por tempo

determinado, em universidades federais, permitindo a contratação e atuação desses profissionais (BRASIL, 2017).

Apesar dos recentes incentivos apontados no âmbito formal, com políticas promovendo acesso e permanência de usuários da Libras no ensino superior, o sistema de ingresso e condições de permanência revelam que as instituições atendem ao quantitativo mínimo determinado na legislação, ainda insuficientes para atender toda a demanda. Torna-se, assim, importante realizar pesquisas empíricas que possibilitem compreender a realidade da implementação por meio dos agentes que atuam diretamente nas ações e atividades relacionadas a essa política, que busca por acessibilidade linguística e inclusão no ensino superior federal.

Agentes na implementação da política pública

Para Barrett (2004), a compreensão tradicional quanto à hierarquia dos processos de decisão sobre políticas públicas cedeu espaço para novas perspectivas que permitem entender as fases dos processos políticos em diferentes espaços e momentos decisórios. Tradicionalmente, os estudos sobre implementação de políticas seguem dois modelos de análise: a abordagem *top-down*, na qual analistas enfatizam a separação entre política e administração, considerando o controle e hierarquia como mecanismos de coordenação; e a abordagem *bottom-up*, com ênfase nos processos, atores e no ambiente onde a política é implementada, focando a coordenação por meio da participação e ação descentralizada dos agentes (LOTTA, 2015).

Para Matland (1995) e Hupe e Hill (2002), o debate tem avançado através de esforços de síntese das abordagens a partir de ideias-chave que correspondam ao realismo nos processos de implementação. Assim, além de olhar para os objetivos da política como formulada, é preciso verificar como a implementação é realizada, entendendo que os atores responsáveis são importantes para a compreensão do processo. De acordo com Lotta (2012), o papel e a influência dos agentes implementadores são centrais para entender como as ações são colocadas em prática, assim como quais fatores influenciam nos resultados das políticas.

De acordo com as concepções weberianas, no que diz respeito à necessidade de disciplina e controle das ações, supõe-se que não haveria espaço para os agentes exercerem a discricionariedade, sendo os julgamentos de valor atos exclusivos dos tomadores de decisão com legitimidade e representatividade, como políticos eleitos.

Contudo, com o crescente hibridismo nas democracias contemporâneas que envolvem escolhas e negociação entre atores diversos, considera-se que os políticos devem considerar aspectos técnicos em suas decisões, assim como buscar consensos e articular interesses dos agentes implementadores (LOTTA, 2012).

Compreende-se, assim, que os agentes implementadores, além de administrar, acabam por participar do processo de tomada de decisão (AZEVEDO; LOUREIRO, 2003), principalmente ao reconhecerem e exercerem a discricionariedade em suas atividades, sendo atores que influenciam no direcionamento e resultados da implementação da política. Para Azevedo e Pereira (2013) é recomendável aprimorar a implementação conhecendo e ouvindo os atores relevantes no processo, destacando os agentes de linha de frente como profissionais estratégicos na implementação da política pública.

Destarte, a discricionariedade tem sido observada a partir de duas percepções: a visão negativa, em que agentes podem tomar decisões ilegítimas que afetam a elegibilidade e alocação dos benefícios aos usuários, de forma desequilibrada; e a visão positiva, que destaca a adaptação e flexibilidade na implementação. Em meio a essas posições, entendemos que a discricionariedade existe na administração pública e é inevitável na atuação dos agentes implementadores (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003; LOTTA, 2015), sendo assim um tema relevante para investigação.

Dentre algumas características desses agentes na literatura, destacamos a atuação no “nível de rua” ou “linha de frente” do serviço público, ou seja, na interação direta com os usuários. Os agentes têm substancial conhecimento sobre o contexto onde estão inseridos e sobre as práticas de trabalho, e exercem suas ações equilibrando complexidades situacionais diárias a regulamentações formuladas pelos níveis superiores de hierarquia (LIPSKY, 2010).

São guiados por textos oficiais e precisam interpretar os significados das regras lidando com sua ambiguidade, resultante do processo de formulação das políticas (MATLAND, 1995); ao mesmo tempo são pressionados por superiores e usuários para que os serviços sejam eficientes e eficazes, aderentes às diretrizes (LIPSKY, 2010). Estão limitados por relações hierárquicas (cargos e agências) e lidam com diversos perfis de cidadãos, supervisores e colegas de trabalho, onde os julgamentos morais estão ligados ao trabalho cotidiano (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003).

Para Meyers e Vorsanger (2010) os agentes se tornam a representação do Estado para a população porque fazem cumprir regulamentos, respondem pelo acesso aos

procedimentos administrativos e determinam como são recebidos benefícios e sanções do Estado; porém, há uma distância entre os objetivos da política planejada e a tradução de tais concepções pelos agentes, pois além da influência de fatores externos, os agentes apresentam princípios e entendimentos próprios (ARRETCHE, 2001).

Tummers e Bekkers (2014) apontam o poder discricionário como certa margem de liberdade dos agentes em fazer escolhas na realização de suas tarefas, tal como quantidade e qualidade de sanções e benefícios na implementação das políticas. Isso possibilita simplificar dilemas cotidianos, realizando a diferenciação, julgamento e classificação de usuários em um conjunto de categorias formais e informais (PIRES, 2017).

Existem diferentes questões que influenciam a discricionariedade dos agentes, como sistemas complexos, regras mal adaptadas e ações não apropriadas para cada caso (LIPSKY, 2010; MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003), fazendo com que a maioria dos agentes procure agir de acordo com o que considera correto. Contudo, ao desenvolverem rotinas e atitudes próprias, podem gerar diferenças nos resultados esperados pelos formuladores. O resultado pode ser uma política que exclui usuários atribuindo benefícios seletivamente, acentuando desigualdades, ou uma política em que ocorre adaptação às demandas, aumentando o acesso e inclusão social (LOTTA, 2017).

Quanto ao sentido que orienta a ação discricionária, destacamos dois posicionamentos (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003): o agente implementador como *state agent* (agente do Estado) ou *citizen agent* (agente para o cidadão), representando o conflito entre um procedimento recomendado pelo Estado e o atendimento ao cidadão em suas necessidades e situações específicas. Como *state agent*, as ações e julgamentos focam nas regras e a discricionariedade é aceita quando os agentes adaptam as normas de acordo com os regulamentos. Já como *citizen agent* os julgamentos e ações são morais, o exercício da discricionariedade surge do conflito entre normas e percepções sobre o que é melhor para o cidadão, levando frequentemente a ações em desacordo com as regras.

Através da definição de identidades do cidadão e do profissional, e dos julgamentos sobre quem é *merecedor* e *não merecedor* do bom atendimento, Maynard-Moody e Musheno (2003) ainda discutem quatro formas de atendimento: atendimento burocrático, de rotina e padronizado; atendimento além do pragmático, onde existe preocupação e cuidado com o cidadão; atendimento pragmático, alinhado ao que o agente considera ideal e correto; e atendimento menos que o pragmático, com tratamento rígido àqueles considerados não merecedores do serviço.

Desta forma, importante destacar também que, estudos atuais de diferentes áreas e abordagens buscam trazer a relação entre percepções pessoais e a prestação de serviços (CAVALCANTI et al., 2018). Em Oliveira (2014), por exemplo, verificou-se tipos de interações entre usuários e agentes na análise das questões educacionais que condicionam o pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família, baseadas em interpretações dos agentes sobre os usuários.

De forma similar quanto à atuação dos agentes, Lotta (2015) aponta que as práticas de agentes comunitários de saúde, que fazem parte da Estratégia Saúde da Família, são influenciadas por fatores organizacionais e mecanismos interativos detectáveis nas redes de relacionamento dos agentes. Lima e D'Ascenzi (2017) analisam o papel dos agentes verificando a discricionariedade que exercem na implementação da Política Nacional de Humanização.

Eiró (2017), considerando as percepções dos assistentes sociais sobre os usuários do Programa Bolsa Família, conclui que o exercício da discricionariedade é influenciado por opiniões e representações que os agentes constroem sobre os usuários, criando categorias como merecedores e não merecedores. Ainda quanto à concepção dos agentes, Oliveira (2017) pesquisou a atuação e julgamentos de professores na alocação de alunos em turmas especiais de correção de fluxo escolar, focando como essas decisões acabam sendo interpretadas pelos alunos. Exner et al. (2021) investigaram a implementação de políticas que incorporam a perspectiva de gênero em escolas, analisando as diretrizes brasileiras sobre o assunto e a atuação de professoras, concluindo que a discricionariedade decorre tanto da falta de clareza nas diretrizes educacionais como dos valores e crenças das professoras.

Lotta e Marques (2020) abordam os aspectos relacionais dos pares profissionais em uma rede de serviços na análise da atuação de agentes comunitários de saúde, concluindo que essas relações aproximam a atuação dos agentes à realidade dos usuários, contribuindo para práticas mais inclusivas e preventivas, e mais coerentes com os objetivos da política. Lotta e Pires (2020) destacam que os agentes comunitários de saúde, confrontados com situações complexas para as quais não têm soluções simples, recorrem à segmentação dos usuários, considerando mais merecedores de atenção os usuários com maior comprometimento ao bom andamento do serviço.

Essa breve revisão de trabalhos sobre o tema aponta a relevância em compreender a atuação de agentes implementadores, visando entender o exercício da discricionariedade

enquanto uma variável presente no serviço público. Para tanto, com base no modelo de Maynard-Moody e Musheno (2003), apresentaremos nas seções seguintes a investigação realizada quanto a atuação de professores e tradutores/intérpretes de Libras e suas práticas discricionárias.

Método, técnica e instrumentos

Os métodos utilizados baseiam-se em pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo, em uma abordagem qualitativa de análise. Utilizamos a observação participante e entrevistas individuais, contando com diário de campo e roteiro semiestruturado³.

A pesquisa bibliográfica foi iniciada por meio de consultas a repositórios acadêmicos utilizando-se palavras-chave derivadas dos termos agentes de linha de frente e Libras. No mesmo período, também se levantou a regulamentação federal e influências internacionais, no âmbito da educação superior, iniciando-se pela análise da regulamentação sobre a Libras. Essa descrição analítica visou entender o contexto regulatório onde a política de Libras e os profissionais de Libras se inserem, focando políticas de inclusão e acessibilidade no ensino superior federal.

A pesquisa de campo buscou compreender a atuação de professores e tradutores/intérpretes de Libras de uma instituição federal de ensino superior do Estado de São Paulo que havia implementado o uso de Libras. Os agentes pesquisados, dois professores de Libras e quatro tradutores/intérpretes, contam com formação em nível superior completo ou em andamento sobre língua de sinais, alguns com mais de uma formação (graduações ou especializações). Apresentam graduação em Letras, Pedagogia e Programa especial de formação pedagógica; e especialização em Libras e Educação de Surdos, Docência e Tradução/Interpretação da Libras, Libras, Surdez, e Magistério do Ensino Superior.

Quatro entrevistados têm mestrado em uma das seguintes especialidades: Linguística Aplicada e Estudos da Linguagem, Letras, Linguística Aplicada e Educação; os dois professores têm doutorado na área da educação. Os agentes ingressaram na instituição entre 2014 e 2017, e exerceram anteriormente a profissão. Os tradutores/intérpretes possuem certificação Prolibras (Programa Nacional para a Certificação de Proficiência no Uso e Ensino da Língua Brasileira de Sinais - Libras e para a Certificação de Proficiência em Tradução e Interpretação da Libras/Língua

Portuguesa) em ao menos uma das modalidades do exame. Embora a maioria tenha nível superior, os tradutores/intérpretes ocupam cargos de nível médio.

A observação participante incluiu o envolvimento em atividades dentro e fora da instituição, reuniões de grupos de estudo, visitas didáticas junto a discentes e professores, participação em eventos, visitas às instalações internas, participação em aulas, e organização de um evento. Para Erickson (1984), essa participação corresponde ao tipo *insider*, com maior proximidade entre pesquisador e sujeitos, onde as interpretações “[...] não são para inventar uma ‘versão da realidade’, mas para interpretar um ‘ponto de vista’” (KUMADA, 2012, p. 31).

A partir da experiência e informações registradas no campo, relacionamos as falas e situações observadas, de acordo com o método de indução analítica de Erickson (1989), visando encontrar padrões de generalização possíveis de categorização. Os dados foram analisados a partir das entrevistas transcritas e das anotações no diário de campo, identificando informações que caracterizassem identidades e formas de atendimento. Foi criada uma planilha onde foram adicionados trechos dos registros e as informações foram classificadas com base na revisão da literatura.

Com base em Maynard-Moody e Musheno (2003), sobre a fixação de identidades e formas de atendimento, e em Lotta (2017) quanto ao sistema classificatório sobre usuários, elementos que caracterizam a classificação e suas formas de justificação, foi realizada a análise sobre percepções e julgamentos de cada agente. Primeiramente, sobre a identidade que atribuem ao cidadão, a partir das informações trazidas no atendimento; posteriormente sobre a identidade que os agentes atribuem entre si; e por último a decisão sobre a forma de atendimento, incluindo uma ou mais das seguintes formas: atendimento burocrático (prático e padrão), atendimento além do pragmático (compaixão e cuidado), atendimento pragmático (ideal e possível) ou atendimento menos que o pragmático (controle e serviço mínimo).

Com essas informações, cada forma de atendimento foi relacionada às características encontradas (Quadro 1). As quatro formas de atendimento de Maynard-Moody e Musheno (2003), nomeadas como eixos, foram correlacionadas com nove categorias subdivididas em 41 atributos definidos como tipos de atuação que mais se destacam nas ações profissionais e que caracterizam práticas discricionárias que exemplificam cada forma de atendimento.

Quadro 1 – Formas de atendimento, categorias e atributos identificados

| Formas de atendimento (Eixos) | Categorias | Atributos |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Atendimento burocrático (Prático e padrão) | 1.Práticas e procedimentos de rotina | 1.Serviços realizados pelos agentes; 2.Organização das ações; 3.Disponibilidade de atendimento; 4.Participação do público; 5.Padronização dos serviços. |
| Atendimento além do pragmático (Compaixão e cuidado) | 1.Diferenças no atendimento e comprometimento com o serviço prestado | 1.Dedicação ao usuário; 2.Esforço para tornar os alunos independentes; 3.Ações próprias para melhorar o serviço; 4.Motivação para ações de melhoria; 5.Atenção às dificuldades do cidadão; 6.Vínculo de confiança com o cidadão; 7.Proximidade com usuários; 8.Busca por melhoria nas práticas didáticas |
| | 2.Disponibilidade de recursos diversos | 1.Utilização de recursos próprios; 2.Qualidade na produção de vídeos; 3.Adaptação de equipamentos e materiais; 4.Preocupação com o uso do dinheiro público; 5.Utilização de recursos tecnológicos. |
| | 3.Comunicação acessível e interação entre atores | 1.Entendimento da falta de acessibilidade linguística; 2.Ideias sobre comunicação acessível na instituição; 3.Identificação de demandas, projetos e parcerias; 4.Busca por referências (profissionais e instituições). |
| Atendimento pragmático (Ideal e possível) | 1.Divisão de trabalho e atividades | 1.Efetiva divisão das responsabilidades; 2.Organização das atividades; 3.Democracia e autonomia no ambiente de trabalho; 4.Interação entre professores de Libras e tradutores/intérpretes. |
| | 2.Conhecimento sobre os procedimentos diários | 1.Procedimentos no atendimento; 2.Mérito no atendimento; 3.Principais questionamentos aos agentes; 4.Recomendações dos agentes; 5.Discordâncias iniciais no contato com cidadãos. |
| | 3.Atuação em parceria com a comunidade universitária | 1.Presença do surdo e da Libras no ensino superior; 2.Interação tradutor/intérprete e professores de outras disciplinas; 3.Percepção dos agentes sobre as dificuldades dos surdos no ensino superior; 4.Desconhecimento da língua no ensino superior. |
| | 4.Relação com o sistema, procedimentos e regras da política | 1.Percepção dos agentes sobre a política; 2.Decisões dos agentes a partir de regras e políticas; 3.Avaliação de superiores e usuários quanto aos agentes; 4.Discordâncias sobre o sistema e decisões superiores. |
| Atendimento menos que o pragmático (Controle e serviço mínimo) | 1.Controle dos serviços e desmotivação dos agentes | 1.Controle dos serviços oferecidos 2.Desmotivação dos agentes |

Fonte: Correia (2018).

O esquema do Quadro 1 auxiliou na análise das informações levantadas e na discussão dos resultados, mostrando que a discricionariedade está presente no trabalho de linha de frente de professores e tradutores/intérpretes de Libras. Destaca-se, novamente, que entendemos que conhecer a linha de frente permite compreender como as diretrizes de uma política pública são aplicadas, considerando que atos discricionários se tornam atos de governo, e a execução da política gera modificações e efeitos inesperados (AZEVEDO; PEREIRA, 2013), como a exclusão ou inclusão de usuários (LOTTA, 2017).

Análise e resultados da pesquisa sobre os agentes implementadores

A partir da abordagem teórica quanto a presença da discricionariedade e seu exercício pelos agentes, interpretamos as informações registradas aplicando o modelo teórico de Maynard-Moody e Musheno (2003). A análise e resultados contemplam a compreensão sobre a identidade do usuário e do agente, percepção dos agentes sobre usuários e pares profissionais; e a caracterização das formas de atendimento pelos agentes implementadores.

Identidade do usuário e do agente implementador

As entrevistas e observação no campo revelam que os agentes caracterizam os **usuários surdos** - aqueles que utilizam a Libras como primeira língua - pelo viés antropológico e culturalista (LOPES, 2007), não negando o caráter natural da surdez, mas identificando esse sujeito como uma pessoa que fala um idioma diferente. A partir dessa compreensão, o relato abaixo, de um tradutor/intérprete demonstra exemplos distintos de fixação de identidades sobre usuários surdos:

Daniel (tradutor/intérprete): [...] tem ótima identidade, conhecimento em Libras, conhecimento político muito forte, ele tem orgulho de ser surdo!

Daniel (tradutor/intérprete): [...] “Acho que o ano que vem vou trabalhar, tô pensando em montar um carrinho de cachorro-quente...”. Eles não têm perspectiva [...]. (CORREIA, 2018, p. 103).

Os dois exemplos acima, de percepção e julgamento do agente sobre os usuários surdos, alunos da instituição, correspondem a identidades atribuídas a usuários surdos interessados ou indiferentes às questões da língua, de acordo com as atitudes demonstradas durante curso preparatório para vestibular, ofertado pela instituição: a primeira identidade sobre um sujeito motivado, com conhecimento da língua e de seus

direitos; a segunda identidade com características de um sujeito desmotivado, sem incentivos durante sua formação.

Para Maynard-Moody e Musheno (2003), as interações tornam possível conhecer o cidadão, principalmente em relações mais prolongadas que possibilitam identificar as dificuldades de cada usuário. No caso estudado, o período relativamente longo dos cursos aproxima os agentes dos cidadãos, viabilizando a definição e redefinição de identidades, a atribuição de identidades semelhantes entre cidadãos e a criação de vínculos.

Usuários ouvintes enquanto alunos da instituição – aqueles que utilizam a Língua Portuguesa como primeira língua – têm maior proximidade com as professoras de Libras devido à necessidade de cursar a disciplina. As professoras também relatam percepções sobre alunos ouvintes interessados e indiferentes à Libras, como aqueles que, mesmo com dificuldades, entendem que a disciplina é importante e dedicam tempo para aulas e atividades extraclasse; e aqueles que não vão às aulas e a consideram como uma disciplina prática e sem avaliação, apenas uma obrigatoriedade curricular.

Já a **identidade profissional** – percepções e julgamentos do agente sobre si e seus pares – seria composto das posições múltiplas e cruzadas que o agente ocupa por acaso ou escolha no contexto social, considerando que todos ocupam posições dentro de diferentes grupos (OBERWEIS; MUSHENO, 1999).

A definição dessa identidade envolve diferentes informações sobre os próprios agentes. Destacamos o contato inicial com a Libras, enquanto crianças ou jovens, movidos pela empatia, curiosidade ou convivência. Conforme Maynard-Moody e Musheno (2003), interpretamos que esses agentes agem como *citizen agents*, pois o interesse pela Libras se iniciou por uma preocupação social, criando um laço de solidariedade que influencia a vida profissional:

Bianca (tradutor/intérprete): [...] os surdos me procuraram “Vamos ali comigo no médico? ao banco?” e eu fui aprendendo nesse processo de convivência.

Alex (tradutor/intérprete): [...] a palestrante falou sobre algumas esferas da comunidade surda, algumas dificuldades, [...] eu tentei me colocar no lugar do surdo e pensar nessas dificuldades... aí que eu comecei a estudar língua de sinais. (CORREIA, 2018, p. 106).

Uma vertente analítica a ser explorada em estudos futuros é a relação entre a discricionariedade e a identidade dos agentes implementadores como ativistas de causas sociais, inclusive com participação e relacionamento próximo com movimentos sociais organizados. Tatagiba, Abers e Silva (2018) ressaltam ser importante compreender a

colaboração entre movimentos sociais e instituições político-administrativas, observando as ações de ativistas internos às burocracias. No caso aqui estudado, as trajetórias de atuação dos profissionais junto à comunidade surda sugerem o engajamento na luta pelos direitos dessa comunidade.

Para Quadros (2004), a história da constituição do tradutor/intérprete se iniciou a partir de atividades voluntárias que foram sendo valorizadas no decorrer dos anos, indicando a relação da discricionariedade dos agentes ao ativismo social associado à entrega do serviço público (TATAGIBA; ABERS; SILVA, 2018), onde tais identidades influenciariam a prestação de serviços, incluindo a formulação e implementação de políticas públicas (ABERS; VON BÜLOW, 2011).

A partir de decisões próprias e do contexto profissional em que atuam, como seguir regras para viabilizar a comunicação e apoiar a acessibilidade, organizar eventos, gravar conteúdos, incluir atividades consideradas essenciais, entre outras ações dos tradutores/intérpretes e professores de Libras, é realizada a troca de informações e identificação entre pares.

As identidades profissionais são formadas desde a interação entre pares e rotina de trabalho, sendo que cada posição que o agente ocupa revela como está em relação aos outros, como se comporta e como espera que os outros se comportem, sendo as identidades em grande parte socialmente acordadas e indicadas por um conjunto de atributos que os seus membros dão por certo (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003).

Os agentes estabelecem expectativas não escritas, mas exigíveis nas atividades, atributos relacionados a aspectos positivos de sua identidade profissional, como dedicação à Libras, satisfação em ensinar, acesso a diferentes conteúdos e prestação de serviços realmente necessários.

Da mesma forma, são apontadas tensões em suas atividades, como a competitividade no trabalho, conflitos sobre a atuação do tradutor/intérprete de nível médio no ensino superior, constante avaliação por alunos surdos, falta de retornos positivos, dificuldades de profissionais de Libras ouvintes proporem projetos sobre a língua; demonstrando, assim, a necessidade de coordenar as diferentes formas de pressão, internas e externas, bem como lidar com valores e procedimentos de outros agentes (LOTTA, 2015).

Essas circunstâncias sobre valorização ou desvalorização profissional, competitividade ou colaboração, necessidade de estudo contínuo, pressão sobre a qualidade do serviço, aceitação ou não de propostas, ausência de surdos na graduação,

fazem parte da rotina vivenciada pelos agentes, lidando assim com diferentes situações que surgem no trabalho e de seus próprios julgamentos como profissionais.

Caracterização das formas de atendimento realizadas pelos agentes

As quatro formas de atendimento, aplicadas após o julgamento dos agentes sobre a identidade dos usuários e de acordo com suas identidades profissionais, podem ocorrer de forma isolada ou combinada. Cada uma apresenta características específicas praticadas pelos agentes nos procedimentos e dilemas diários, uma vez que esses agentes possuem alto controle sobre o espaço em que trabalham e têm conhecimentos substanciais sobre os procedimentos (LIPSKY, 2010).

No **atendimento burocrático**, os cidadãos considerados comuns são tratados de forma rotineira e padronizada, sem atenção especial. Esse atendimento “padrão” pode ser o mais predominante, por não gerar problemas ou esforços para o agente implementador, considerado bom tratamento na maioria dos casos (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003).

Carolina (tradutor/intérprete): [...] a gente tem um formulário no site [...], as pessoas costumam pedir por lá, o que acontece também é muito pedido “de boca”, e daí a gente pede para a pessoa formalizar. (CORREIA, 2018, p. 113).

Esses procedimentos “padrão”, sem grandes destaques para a interação entre usuários e agentes são habituais nos procedimentos de rotina e colaboram para o atendimento comum aos envolvidos; contudo, muitas vezes, evoluem para um dos atendimentos “diferenciados” descritos por Maynard-Moody e Musheno (2003).

No **atendimento além do pragmático**, há esforço dos agentes para oferecer melhores condições aos cidadãos, mesmo que tenham que enfrentar normas da instituição ou do Estado. Alguns casos relatados são ações voltadas para melhorar o serviço, quando o *citizen agent* desempenha as atividades conforme as necessidades e merecimento dos cidadãos.

Bruna (professora): [...] “Mas professora então não é igual português?” [...] aquela coisa do espanto, para mim ainda é uma situação que ainda me deixa... ao mesmo tempo.... impactada, mas também me dá uma sensação de que a gente precisa fazer mais [...]. (CORREIA, 2018, p. 118).

Percebem-se circunstâncias que encorajam o agente a realizar atividades no ambiente universitário, visando contribuir para a aprendizagem dos alunos e esclarecer os conceitos da língua. Da mesma forma, ocorrem práticas baseadas em atitudes pessoais

<http://dx.doi.org/10.5902/1984686X69233>

para proporcionar melhor atendimento, como um tradutor/intérprete que começou a participar de reuniões externas para aprender novos sinais.

Os agentes têm orgulho das ações de adaptação que realizam, como no caso de um grupo de estudo das professoras de Libras em que parte dos custos são assumidos pelas próprias organizadoras; e da mesma forma, os tradutores/intérpretes também adquirem materiais para suas atividades:

Daniel (tradutor/intérprete): Você viu a nossa salinha? a gente fez aquela sala! [nome] comprou o tecido, o [nome] comprou as lâmpadas, a prefeitura colocou mais lâmpadas, e aí furou a parede, esticou o tecido e fez. Se faltar a gente dá um jeito. (CORREIA, 2018, p. 123).

Também vão além das aulas presenciais e disponibilizam gravações para que os discentes surdos possam revisar conteúdos; todavia, existem situações que dificultam essas ações, como as limitações de acesso à tecnologia. Os agentes apontam ideias que podem colaborar com as atividades e também buscam referências em outras instituições ou profissionais (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003).

Os agentes apresentaram proposta de um curso de Libras na instituição, conferindo à Libras a mesma importância de outras línguas, e também sugerindo criar disciplinas optativas de Libras. Constam relatos sobre cooperação com instituições de diferentes níveis de ensino, visando estimular parcerias em grupos de estudo, produção de materiais didáticos e visitas de aprendizagem.

Já o **atendimento pragmático** é típico de agentes que direcionam ações para fazer o ideal, com compreensão clara do possível, tendo em conta as restrições existentes (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003). Presumem que sabem o que é melhor para os cidadãos devido a seus conhecimentos práticos e experiência, e consideram o conhecimento prático superior às decisões de formuladores de políticas e supervisores.

Os tradutores/intérpretes destacam que são várias as atividades possíveis envolvendo a língua de sinais, e possuem uma agenda independente em função dos discentes e visitantes surdos. Grande parte das atividades é organizada como projeto em parceria com outros setores e instituições, envolvendo toda a equipe, desde a preparação até o término das atividades.

No contexto da interpretação em disciplinas oferecidas por docentes, os tradutores/intérpretes enfatizam a necessidade de terem a informação com antecedência para realizar uma interpretação de qualidade, visando estudar o conceito que será ensinado, como também procurar por outras referências:

<http://dx.doi.org/10.5902/1984686X69233>

Alex (tradutor/intérprete): [...] eu preciso compreender o que está sendo falado, porque se eu não compreender eu passo o conceito errado para o aluno. (CORREIA, 2018, p. 133).

As professoras de Libras relatam a organização das aulas a partir das ementas, preservando autonomia para utilizar os métodos didáticos com os quais se sentem mais à vontade. Informam que estão atentas às oportunidades e trabalham juntas para atender às demandas.

Havendo necessidade de interpretação em sala de aula, as professoras solicitam um profissional ao setor responsável, e os tradutores/intérpretes decidem quem irá atender. Nos eventos propostos pelas professoras, os tradutores/intérpretes atuam como uma “equipe” na organização, dividindo atribuições de forma democrática, como observamos nos encontros da comissão organizadora de um evento.

Os agentes relatam que, geralmente, não é comum o surdo agendar visitas à instituição, exigindo que os tradutores/intérpretes se organizem naquele momento para o atendimento. Assim, apresentam estratégias na linha de frente para otimizar os atendimentos (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003; LIPSKY, 2010), como identificar a demanda de solução mais rápida ou verificar na expressão do surdo se há urgência.

É nesse contato direto que os agentes aprendem e desenvolvem conhecimentos sobre ações para o atendimento de outros usuários. Nas falas abaixo, constam orientações que consideram necessárias na sala de aula, seja na atuação do tradutor/intérprete em uma disciplina, ou como professor que precisa reorganizar as ações para incluir todos os discentes.

Carolina (tradutora/intérprete): [...] “*Professor, você pode escrever na lousa o nome dessa personalidade?*”, assim algumas intervenções na aula.

Bruna (professora): [...] e a gente fala, e caminha, e a gente vira, enquanto a gente tá virado a gente escreve na lousa, e quando você tem aluno surdo isso atrapalha muito ele. (CORREIA, 2018, p. 139).

Alguns agentes relataram sobre estranhamento no convívio em sala de aula, em um primeiro momento, discentes ouvintes identificam o surdo como uma pessoa com deficiência, e quando o tradutor/intérprete e o surdo conversam em Libras as pessoas ficam atentas à sinalização. Nos relatos, apesar de alguns ouvintes demonstrarem estranhamento, também percebem aqueles interessados em interagir, mesmo não sabendo língua de sinais.

Tradutores/intérpretes citam experiências positivas e negativas com professores: positivas no cuidado com a metodologia e nas relações de parceria; negativas, quando professores se incomodam com a presença do tradutor/intérprete. Considerando-se que, anteriormente, os surdos não ocupavam espaço na educação superior, o tradutor/intérprete é uma figura nova nesse meio, e nem todos os profissionais entendem sua função.

Apesar da obrigatoriedade prevista na regulamentação da Libras, as dificuldades contradizem em diferentes pontos a política, indicando que, na prática, o acesso e permanência do discente surdo no ensino superior é difícil, e a política não consegue resolver todas as situações, principalmente por falta de recursos (como investimento na difusão da língua, contratação de tradutores/intérpretes, aquisição de tecnologia)⁴.

No **atendimento menos que o pragmático**, os agentes são seguidores fiéis de regras e procedimentos para usuários não cooperativos ou desinteressados (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003). Os tradutores/intérpretes priorizam o atendimento ao público surdo e quando setores da instituição solicitam um serviço inadequadamente, sem agendamento e sem a presença desse público, os agentes fornecem um serviço mínimo, tornando-se seguidores rigorosos dos procedimentos.

Observamos que, tanto para os serviços de tradução e interpretação, como para a organização das aulas sobre a língua, existe esforço e comprometimento dos agentes para se preparar, quando percebem que o trabalho não é valorizado, podem prestar um serviço mínimo de atendimento (*state agent*).

Essa situação pode ser justificada pela pressão cruzada no ambiente de trabalho (LIPSKY, 2010), falta de condições do sistema, número de solicitações maior que o suportado, atividades diárias excessivas, falta de interesse dos usuários, entre outros. Para Maynard-Moody e Musheno (2003), as situações relatadas podem ser similares, porém ocorrem em momentos e de formas diferentes para cada agente, dependendo do que acreditam ser certo ou errado.

Considerações

A partir da discussão apresentada, compreende-se que os agentes implementadores não apenas representam o Estado na alocação de benefícios e sanções por meio das políticas públicas definidas e legitimadas no âmbito político. Contrariando as visões de que as burocracias funcionam (ou devem funcionar) de maneira controlada e pré-definida, esses agentes também acabam por decidir o que fazer e como fazer a partir do poder

discricionário que exercem em suas atividades, principalmente quando se deparam com situações propícias a esse tipo de ação, como espaços ambíguos e conflituosos da política.

Assim, torna-se importante entender como acontecem as ações realizadas por esses agentes e compreender como questões institucionais, contextuais, individuais e relacionais interferem em suas interações, uma vez que acabam por determinar a política pública ao atuarem aplicando julgamentos e valores em suas decisões.

No caso estudado, o contexto regulatório e outros elementos norteadores da formulação da política buscam promover acessibilidade linguística no ensino superior, proporcionando acesso e permanência de estudantes usuários da Libras. Contudo, na prática, a implementação da política é realizada a partir de ações e decisões discricionárias dos agentes.

Quatro formas de atendimento foram identificadas, muitas iniciando-se com um atendimento burocrático; porém, o convívio prolongado com os usuários transformou esse atendimento a partir de identidades e atitudes percebidas pelos agentes. As formas de atendimento mais presentes nas ações são o “atendimento além do pragmático” e “atendimento pragmático”, representando cerca de 34 atributos (Quadro 1) que caracterizam a resposta ao cidadão.

Observa-se que os agentes ingressaram em suas profissões como idealistas, com a identidade profissional interferindo substancialmente nas ações no nível de rua. Existe forte dedicação dos agentes na promoção da acessibilidade linguística, mesmo ao se depararem com as dificuldades diárias. A influência desse ativismo social com as práticas discricionárias é um assunto interessante para pesquisas futuras, especialmente em áreas onde a atuação de ativistas é visível nos processos políticos.

No estudo, percebe-se que as ações discricionárias que geram atendimentos desiguais não influenciam de forma negativa os resultados da política, pois mesmo quando o discente surdo não demonstra interesse no aprendizado, os agentes tentam envolvê-lo, sensibilizados pela exclusão presente na trajetória histórica da educação dos surdos. Da mesma forma, tentam orientar discentes ouvintes não esclarecidos sobre o tema, com posições de preconceito ou dificuldades no aprendizado.

Os agentes de linha de frente muitas vezes identificam as decisões de formuladores e a institucionalização de uma política, como textos com alto grau de generalização, organizados sem conhecimento pragmático do trabalho. Diferentes pontos da política não são realizados justamente por não terem aderência às situações no nível de rua, surgindo

novos procedimentos a partir de atos discricionários, que tentam adaptar a política. As visões dos formuladores, com autoridade formal e legítima, geralmente são substituídas por julgamentos pragmáticos e morais dos agentes, justificando suas ações discricionárias como improvisações viáveis sobre regras, leis e procedimentos irrealistas.

A discricionariedade praticada pelos agentes implementadores das políticas de Libras no ensino superior, referente ao caso estudado, tende a ser mais inclusiva do que excludente, uma vez que as carências desse tipo de serviço na educação superior devem-se a circunstâncias contextuais como o histórico da educação dos surdos, a falta de acessibilidade linguística em diversos âmbitos, desconhecimento sobre a Libras, falta de infraestrutura, entre outros; questões que mobilizam os agentes atuantes na área a realizarem ações discricionárias que visam aproximar os usuários ao ensino superior.

Quanto às limitações da pesquisa, entendemos que tal resultado não pode ser generalizado, ou seja, não é possível afirmar que todos os profissionais da área agem da mesma forma e que a discricionariedade contribui de forma positiva em todas as instituições. À vista disso, como recomendação, sugere-se o desenvolvimento de futuras pesquisas que visem estudar um maior número de agentes, instituições e localidades, e da mesma forma, desenvolver análises cruzadas combinando atributos encontrados, a fim de ampliar a amostra e comparar a contribuição positiva ou negativa do exercício da discricionariedade pelos agentes na política de Libras.

Referências

ABERS, Rebecca Neaera; Von BÜLOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade?. **Sociologias**, v. 13, n. 28, p. 52-84, 2011.

ARRETCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p.43-56.

AZEVEDO, Clovis Bueno de; LOUREIRO, Maria Rita. Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n.1, p. 47-61, jan. / mar. 2003.

AZEVEDO, Adalberto Mantovani Martiniano de; PEREIRA, Newton Müller. Análise Top-down e Bottom-up de um Programa de Inovação Energética: o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB). **Revista Gestão & Conexões**, v. 2, n. 2, p. 32-51, 2013.

<http://dx.doi.org/10.5902/1984686X69233>

BARRETT, Susan. M. Implementation studies: time for a revival? Personal reflections on 20 years of implementation studies. **Public Administration**, v. 82, n. 2, p. 249-262, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005**. Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras, e o art. 18 da lei nº 10.098, de dezembro de 2000. Brasília, DF, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5626.htm. Acesso em: diversas datas no período de jun. 2016 a mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002**. Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais e dá outras providências. Brasília, DF, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/2002/L10436.htm. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.319, de 1º de setembro de 2010**. Regulamenta a profissão de Tradutor e Intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS. Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12319.htm. Acesso em: 24 ago. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Brasília, DF, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 19 fev. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016**. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13409.htm. Acesso em: 2 jun. 2017.

BRASIL. **Portaria nº 1.034, de 30 de agosto de 2017**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19269312/do1-2017-08-31-portaria-n-1-034-de-30-de-agosto-de-2017-19269271. Acesso em: 3 set. 2017.

CAVALCANTI, Sérgio.; LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha Coelho Pires. Contribuições dos estudos sobre burocracia de nível de rua. In: PIRES, R. R. C.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. (orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: IPEA/ENAP, 2018. p. 227-246.

CORREIA, Aline. **Implementação da Língua Brasileira de Sinais no ensino superior federal: análise da atuação dos Burocratas de Nível de Rua**. 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2018.

EIRÓ, Flávio. O Programa Bolsa Família e os pobres “não merecedores”: poder discricionário e os limites da consolidação de direitos sociais. In: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Implementação de políticas e desigualdades. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, n. 13, 2017. p. 65-70.

ERICKSON, Frederick. What makes school ethnography ‘ethnographic’?. **Anthropology & Education Quarterly**, Hoboken, v. 15, n. 1, p. 51-66, 1984.

<http://dx.doi.org/10.5902/1984686X69233>

ERICKSON, Frederick. Métodos cualitativos de investigación sobre la enseñanza. In: WITTROCK, M. C. (org.). **La investigación de la enseñanza II: métodos cualitativos y de observación**. Barcelona: Paidós, 1989, p. 195-301.

EXNER, Marina Katurchi.; CORRÊA, Marcela Garcia; LOTTA, Gabriela Spanghero; FARAH, Marta Ferreira Santos. Implementando diretrizes de gênero na escola: entre a obediência legal e cultural. **Revista @mbienteeducação**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 33-56, jan./abr. 2021.

HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice**. London: SAGE Publications, 2002.

HILL, Heather C. Understanding implementation: street-level bureaucrats' resources for reform. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v.13, p. 265-282, 2003.

KUMADA, Kate Mamhy Oliveira. **“No começo ele não tem língua nenhuma, ele não fala, ele não tem LIBRAS, né?”: representações sobre línguas de sinais caseiras**. 2012. Dissertação (Mestrado em Linguística Aplicada) – Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

KUMADA, Kate Mamhy Oliveira. **O Acesso do surdo a cursos superiores de formação de professores de Libras em instituições federais**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

LIMA, Luciana Leite.; D’ASCENZI, Luciano. O papel da burocracia de nível de rua na implementação e (re)formulação da Política Nacional de Humanização dos Serviços de Saúde de Porto Alegre (RS). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 46-63, jan./fev.2017.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services**. 30th anniversary expanded edition. New York: Russell Sage Foundation, 2010.

LOPES, Maura Corcini. **Surdez & Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

LOTTA, Gabriela Spanghero. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, C. A (org). **Implementação de Políticas Públicas. Teoria e Prática**. Belo Horizonte: Editora PUCMINAS, 2012. p. 20-49.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Burocracia e Implementação de Políticas de Saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2015.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Inclusão, Exclusão e (Re)Produção de Desigualdades: o papel das práticas, interações e julgamentos dos agentes comunitários de saúde na implementação das políticas públicas. In: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Implementação de políticas e desigualdades. Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, n. 13, 2017. p. 15-19.

<http://dx.doi.org/10.5902/1984686X69233>

LOTTA, Gabriela Spanghero; MARQUES, Eduardo Cesar. How social networks affect policy implementation: An analysis of street-level bureaucrats' performance regarding a health policy. **Social Policy & Administration**, Hoboken, v. 54, p. 345-360, 2020.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha Coelho. Categorizando Usuários "Fáceis" e "Difíceis": Práticas Cotidianas de Implementação de Políticas Públicas e a Produção de Diferenças Sociais. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 63, n.4, p. 1-40, 2020.

MATLAND, Richard E. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 2, n. 5, p. 145-174, 1995.

MAYNARD-MOODY, Steven Williams.; MUSHENO, Michael. **Cops, teachers, counselors**: stories from the front lines of public service. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

MEYERS, Marcia K.; VORSANGER, Susan. Burocratas de nível de rua e a implementação de políticas públicas. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (orgs.). **Administração Pública** - Coletânea. ENAP. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

OBERWEIS, Trish.; MUSHENO, Michael. Policing Identities: Cop decision making and the constitution of citizens. **Law & Social Inquiry**, v. 24, n.4, p. 897-924, 1999.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. A implementação do Programa Bolsa Família sob a perspectiva da condicionalidade educacional: uma análise a partir dos agentes públicos de base. **Revista do Serviço Público**, v. 65, n. 4, p. 517-544, out./dez. 2014.

OLIVEIRA, Marina Meira de. **Correção de fluxo em uma escola da rede pública municipal do Rio de Janeiro**: percepções e discricionariedade dos agentes implementadores. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. Implementando Desigualdades? Introdução a uma agenda de pesquisa sobre agentes estatais, representações sociais e (re)produção de desigualdades. In: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Implementação de políticas e desigualdades. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, n. 13, 2017. p. 7-13.

QUADROS, Ronice Müller de. **O tradutor e intérprete de língua brasileira de sinais e língua portuguesa**. Secretaria de Educação Especial. Programa Nacional de Apoio à Educação de Surdos. Brasília: MEC/SEESP, 2004.

TATAGIBA, Luciana; ABERS, Rebecca Neaera; SILVA, Marcelo Kunrath.; Movimentos sociais e políticas públicas: ideias e experiências na construção de modelos alternativos. In: PIRES, R. R. C.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. (orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**: interseções analíticas. Brasília: IPEA/ENAP, 2018, p. 105-138.

TUMMERS, Lars; BEKKERS, Victor. Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. **Public Management Review**, Rotterdam, v.16, n.4, p. 527-547, 2014.

Notas

¹ Adotamos a grafia da sigla “Libras” conforme Lei nº 10.436/2002.

² Na instituição pesquisada, a Libras é oferecida como disciplina obrigatória para cinco licenciaturas e optativa para os demais 21 cursos de graduação, com aproximadamente 100 alunos matriculados por ano.

³ Proposta de pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da instituição a qual os autores estão vinculados, com parecer favorável e aprovação pela identificação CAAE: 79708917.7.00005594. Para atender as exigências éticas e científicas, foi utilizado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e alteração da identidade dos entrevistados.

⁴ Na instituição pesquisada, inicialmente, a reserva de vagas para pessoas com deficiência foi implementada de forma escalonada, começando com a reserva de 1% de vagas, que chegou a 5% após cinco anos de ampliação. De acordo com o documento que regulamenta essas cotas, o escalonamento foi devido à previsível complexidade em preparar o ambiente acadêmico.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)