Estudo

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

EDUCAÇÃO DE SURDOS, LIBRAS E POLÍTICAS PÚBLICAS: DESAFIOS DA DIFERENÇA E O DECRETO Nº 12.686/2025

DEAF EDUCATION, BRAZILIAN SIGN LANGUAGE, AND PUBLIC POLICIES: CHALLENGES OF DIFFERENCE AND THE 2025 DECREE NO. 12,686

Wolney Gomes Almeida[1]

Resumo: O artigo analisa criticamente as políticas públicas voltadas à educação de surdos no Brasil, com foco no Decreto nº 12.686/2025, que institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva. Fundamentado nos Estudos Surdos, na Filosofia da Diferença e na Análise do Discurso, o estudo examina como os discursos oficiais transformam a diferença surda em categoria administrável. A partir da análise da Lei nº 10.436/2002, do Decreto nº 5.626/2005 e do próprio Decreto nº 12.686/2025, identifica-se um deslocamento do reconhecimento para o controle, em que a inclusão atua como tecnologia de governo. A Libras, embora reconhecida, é tratada como ferramenta de adaptação e não como epistemologia visual. Argumenta-se que as políticas recentes reforçam o ouvintismo estrutural e ameaçam a autonomia das escolas bilíngues, defendendo-se uma política pública decolonial baseada na escuta visual e na diferença como princípio ético e político.

Palavras-chave: Políticas públicas; Educação de surdos; Libras; Diferença; Ouvintismo estrutural.

Abstract: The article critically analyzes public policies directed toward Deaf education in Brazil, focusing on Decree No. 12.686/2025, which establishes the National Policy on Inclusive Special Education. Grounded in Deaf Studies, the Philosophy of Difference, and Discourse Analysis, the study examines how official discourses transform Deaf difference into an administrable category. Based on the analysis of Law No. 10.436/2002, Decree No. 5.626/2005, and Decree No. 12.686/2025, the research identifies a shift from recognition to control, where inclusion operates as a technology of government. Although Brazilian Sign Language (Libras) is legally recognized, it is often treated as an adaptation tool rather than as a visual epistemology. The article argues that recent policies reinforce structural audism and threaten the autonomy of bilingual schools, advocating for a decolonial public policy grounded in visual listening and in difference as an ethical and political principle.

Keywords: Public policies; Deaf education; Brazilian Sign Language (Libras); Difference; Structural audism.

1 Introdução

As políticas públicas voltadas à educação de surdos no Brasil, sobretudo após a promulgação da Lei nº 10.436 (Brasil, 2002) e do Decreto nº 5.626 (Brasil, 2005), instituíram um marco jurídico importante ao reconhecer a Língua Brasileira de Sinais (Libras) como meio legal de comunicação e expressão. Essa conquista, resultante de décadas de mobilização dos movimentos surdos e de pesquisadores comprometidos com

[1] Pós-doutor em educação Especial (Uminho). Doutor em Educação (UFBA). Docente da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Ilhéus, Bahia, Brasil. E-mail: wgalmeida@uesc.br

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

a defesa dos direitos linguísticos, representou uma inflexão no campo educacional e político do país. No entanto, a materialização desse reconhecimento nas práticas pedagógicas e institucionais ainda revela contradições profundas: enquanto a Libras é legalmente reconhecida, ela continua sendo simbolicamente desautorizada no cotidiano escolar, sobretudo quando reduzida à condição de instrumento auxiliar da língua portuguesa.

A inclusão de estudantes surdos nas escolas regulares, embora sustentada por discursos de equidade e cidadania, permanece atravessada por lógicas de poder que definem o lugar e o modo de participação desses sujeitos no espaço educacional. Nesse sentido, a chamada "educação inclusiva" muitas vezes opera sob um paradigma de integração que absorve a diferença sem transformá-la. Ao privilegiar o modelo de escola universal, a política pública tende a reiterar o que Foucault (1979) denominou de racionalidade disciplinar: mecanismos sutis de normalização que produzem sujeitos adaptados às normas dominantes. No caso da surdez, essa racionalidade se manifesta na exigência da oralidade, na centralidade da audição e na invisibilização da Libras como língua de ensino e de produção de conhecimento.

É nesse contexto que se propõe compreender a existência de uma política do silêncio, expressão que aqui designa as formas institucionais e discursivas pelas quais a diferença surda é silenciada, domesticada e reinscrita nos limites do modelo ouvinte de mundo. Tal política não se expressa apenas pela ausência de voz, mas pela administração daquilo que pode ou não ser dito, legitimado e ensinado. Trata-se, portanto, de um dispositivo que atravessa tanto as políticas oficiais quanto as práticas cotidianas, organizando o modo como a escola e o Estado reconhecem – ou neutralizam – a presença surda. O silêncio, nesse sentido, é menos ausência de fala e mais uma tecnologia de poder que define quem pode falar e de que modo a fala é autorizada.

O referencial teórico que orienta este estudo se apoia em três eixos complementares. O primeiro é o da Análise do Discurso francesa, especialmente nas contribuições de Michel Foucault, para quem o discurso é uma prática que produz verdades, sujeitos e exclusões. O segundo eixo é o dos Estudos Surdos, representados por autores como Skliar (2005), Strobel (2008) e Perlin (2005), que problematizam o ouvintismo como regime epistêmico de dominação. O terceiro é o da Filosofia da Diferença, particularmente em Deleuze (1988) e Deleuze e Guattari (1992), cuja concepção de diferença como potência de criação oferece caminhos para pensar a surdez para além da lógica da falta ou da deficiência. Esses referenciais se entrecruzam na

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

tentativa de compreender como as políticas de educação de surdos produzem subjetividades e regulam os modos de existir no espaço escolar.

A educação de surdos, portanto, não é apenas um campo pedagógico, mas um território discursivo no qual se travam disputas pela legitimidade do saber, da língua e do corpo. A oficialização da Libras, ainda que represente um avanço, não elimina os mecanismos de controle simbólico que subordinam a língua de sinais a uma racionalidade normativa, marcada pela tentativa de traduzir a diferença em termos de deficiência. Essa contradição revela uma tensão estrutural entre o reconhecimento jurídico e a efetividade política: reconhecer não significa necessariamente transformar. O Estado reconhece a Libras, mas as instituições educacionais, muitas vezes, ainda operam a partir da lógica da correção, da normalização e da tutela.

Este artigo, ao propor o conceito de política do silêncio, busca compreender as formas contemporâneas de exclusão que se disfarçam sob o discurso da inclusão. Trata-se de analisar como a surdez é discursivamente construída nas políticas públicas e nas práticas escolares, e de que modo essas construções determinam as possibilidades de existência dos sujeitos surdos. Mais do que denunciar a ausência da Libras nas escolas, a reflexão propõe interrogar o lugar que ela ocupa e as condições de sua legitimação enquanto língua, cultura e epistemologia. O objetivo, portanto, é refletir criticamente sobre as relações entre Libras, políticas públicas e produção de subjetividades, compreendendo a educação de surdos como um campo de forças em que se entrelaçam saber, poder e diferença.

A partir dessa perspectiva, o artigo se organiza em três eixos: o primeiro discute o campo discursivo das políticas de educação inclusiva e sua relação com o ouvintismo estrutural; o segundo analisa a noção de diferença na Filosofia da Diferença e sua relevância para repensar a surdez como potência e não como falta; e o terceiro propõe uma reflexão sobre o papel da Libras como linguagem de resistência e como gesto de insurgência contra a política do silêncio. Assim, a investigação busca contribuir para o fortalecimento de uma concepção de educação que reconheça a pluralidade linguística e epistemológica como fundamentos éticos e políticos da prática educativa.

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

2. Discussão teórica

2.1 Educação de surdos, poder e a política do silêncio

A trajetória da educação de surdos no Brasil revela uma profunda imbricação entre práticas pedagógicas, discursos científicos e racionalidades políticas. Desde os primórdios da institucionalização da surdez no século XIX, com a fundação do Imperial Instituto de Surdos-Mudos, o Estado tem exercido um papel central na produção de regimes de verdade sobre o corpo surdo, definindo o que deve ser ouvido, dito e aprendido. Essa estrutura não se limita a um contexto histórico específico: ela se atualiza continuamente por meio das políticas públicas, que reorganizam o espaço da diferença de acordo com as demandas da normalidade social.

No campo da educação, a retórica da inclusão surge como uma das expressões mais sofisticadas do biopoder, no sentido foucaultiano. Sob o discurso de garantir o acesso e o direito à educação, as políticas públicas de inclusão instituem mecanismos de regulação e controle dos corpos que divergem da norma. A escola, nesse cenário, torna-se o lugar de inscrição das práticas de normalização, onde a diferença é integrada, mas sob condições determinadas. O aluno surdo é incluído desde que aceite a tradução da sua língua, o enquadramento de sua experiência e o apagamento parcial de sua cultura. É essa lógica que sustenta o que aqui se denomina política do silêncio: um conjunto de estratégias discursivas e institucionais que silencia não pela exclusão direta, mas pela administração da diferença dentro de fronteiras controláveis.

Foucault (1979) argumenta que o poder moderno não atua apenas por repressão, mas por produção. Ele produz saberes, corpos e subjetividades. Assim, ao reconhecer a Libras, o Estado não apenas concede um direito, mas também define as condições sob as quais esse direito pode ser exercido. O reconhecimento jurídico, portanto, é ambíguo: ele legitima, mas também regula. Ao institucionalizar a Libras, o poder público cria o espaço da sua visibilidade e, ao mesmo tempo, o da sua limitação. Esse movimento paradoxal é o que mantém o surdo num lugar de fala tutelado, onde a diferença é admitida apenas na medida em que não ameaça a centralidade da norma ouvinte.

Autores como Skliar (2005) e Strobel (2008) e Almeida (2025) ajudam a compreender esse processo como uma forma de ouvintismo estrutural, ou seja, uma epistemologia da escuta que organiza o mundo a partir de uma hierarquia sensorial e linguística. O ouvinte é o sujeito de referência; o surdo, o corpo a ser integrado. O sistema

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

educacional, nesse contexto, transforma a diferença em uma categoria administrável, convertendo o bilinguismo em técnica e não em horizonte epistemológico. Ao neutralizar a potência política da Libras, as instituições reproduzem uma pedagogia da escuta que continua a operar dentro da lógica da domesticação.

Neste estudo, compreende-se o ouvintismo estrutural como um regime político, linguístico e epistemológico que organiza instituições, práticas e políticas públicas a partir da experiência ouvinte tomada como universal. Para Almeida (2025), diferentemente do preconceito individual contra pessoas surdas, o ouvintismo estrutural manifesta-se na produção de normas, currículos, formas de avaliação, políticas educacionais e discursos científicos que subordinam a Libras e as epistemologias surdas aos parâmetros da oralidade. Trata-se, portanto, de uma estrutura social que naturaliza a centralidade da audição como referência para definir conhecimento, linguagem e cidadania.

A política do silêncio, portanto, manifesta-se naquilo que é permitido ser dito sobre a surdez e naquilo que é interditado como saber legítimo. Quando a Libras é ensinada apenas como tradução do português, e não como língua de instrução e pensamento, o que se produz é uma forma de silêncio político: uma presença sem voz. Trata-se de uma pedagogia que reconhece o corpo surdo, mas não a sua linguagem como forma de produção de conhecimento. Esse tipo de silêncio é produtivo e eficaz, pois não elimina a diferença – antes, a conserva domesticada, controlada, dentro de um campo discursivo que a define e a delimita.

Nessa perspectiva, a inclusão pode ser entendida como o novo nome do controle. O discurso inclusivo substitui o da segregação, mas mantém a hierarquia simbólica intacta. A inclusão passa a funcionar como uma forma renovada de exclusão, agora revestida de benevolência e correção política. O sujeito surdo é convidado a participar do espaço escolar, mas em uma condição de adaptação contínua, em que o direito de existir como diferença é permanentemente negociado. A política do silêncio, assim, não é a ausência de voz, mas o regime discursivo que transforma o falar do outro em eco da norma.

2.2 Políticas públicas e a gestão da diferença: o Decreto nº 12.686/2025 como dispositivo

A publicação do Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025, que institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

Especial, representa um marco contemporâneo na reorganização do campo das diferenças na educação brasileira. Embora o documento reforce princípios de equidade, acessibilidade e respeito à diversidade, ele também introduz um novo arranjo discursivo que recoloca em disputa o sentido da inclusão e o lugar da diferença. Trata-se de um acontecimento que, como indicaria Foucault, não deve ser lido apenas como texto normativo, mas como prática discursiva que produz realidades e reorganiza relações de poder.

Ao centralizar a gestão da educação especial em uma Rede Nacional, o Decreto opera uma recodificação política do campo da diferença. O gesto de unificação administrativa e curricular, embora apresentado como medida de racionalização e eficiência, implica a possibilidade de reabsorver práticas localizadas e epistemologias autônomas – como as das comunidades surdas – dentro de um modelo homogêneo de gestão educacional. Essa tendência à homogeneização, ainda que travestida de universalidade, expressa o que Santos (2010) denomina pensamento abissal: a linha que separa o que é reconhecido como saber válido e o que é relegado à invisibilidade.

Na prática, o Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025) reafirma a centralidade da escola comum como espaço privilegiado de inclusão, mas o faz a partir de um regime de equivalência que tende a apagar as especificidades linguísticas e culturais. A Libras, nesse contexto, corre o risco de ser compreendida como mera ferramenta de apoio comunicativo, e não como língua de instrução e epistemologia própria. Essa reconfiguração retoma um padrão já conhecido: o da inclusão que absorve a diferença para neutralizá-la. Assim, o Decreto se insere numa longa tradição de políticas que, embora discursivamente orientadas à diversidade, mantêm o controle das margens sob a aparência da universalidade.

Essa racionalidade governamental evidencia o funcionamento de um dispositivo de poder que atua não pela proibição, mas pela regulação da vida e das formas de expressão. O controle da diferença ocorre pela sua visibilização administrada. A política reconhece a existência da Libras, mas a inscreve em um campo de dependência institucional; concede autonomia discursiva à surdez, mas a subordina às diretrizes pedagógicas da escola comum. É nesse ponto que se evidencia a continuidade da política do silêncio: o Estado fala em nome da diferença e, ao fazê-lo, define os limites do que ela pode dizer.

A leitura de Deleuze (1988) e Deleuze e Guattari (1992) permite compreender esse processo como uma operação de captura. A diferença, enquanto força criadora, é

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

constantemente capturada pelos dispositivos de poder que tentam estabilizá-la. O que é movimento se torna forma; o que é multiplicidade se transforma em categoria. A inclusão, então, aparece como o nome político dessa captura. Ao se propor universal, ela nega o direito da diferença a ser diferença. O desafio contemporâneo é, portanto, o de construir políticas públicas que não convertam o diverso em variável da norma, mas que reconheçam a diversidade como princípio constitutivo do próprio tecido social.

Nesse sentido, a crítica ao Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025) não implica a rejeição do ideal de inclusão, mas a necessidade de repensá-lo a partir de uma ética da diferença. Inspirados em Deleuze (1988), pensar a educação de surdos é pensar o acontecimento: o que irrompe, o que escapa, o que não se deixa capturar. A Libras, como linguagem visual e espacial, é o exemplo mais radical dessa fuga – uma língua que se recusa à linearidade do som e que, por isso mesmo, perturba as estruturas do discurso hegemônico. No entanto, o sistema educacional ainda tenta contê-la, traduzi-la e domesticá-la.

A política pública, quando reduzida a instrumento de gestão, perde sua dimensão emancipatória e se converte em aparato de regulação. Por isso, é fundamental compreender a educação de surdos como campo de luta política e epistêmica, em que o reconhecimento da Libras não pode se limitar a um ato jurídico, mas deve ser entendido como afirmação de um modo de existência. O desafio que se impõe à universidade, aos educadores e ao Estado é o de deslocar a política do silêncio para uma política da escuta visual, capaz de legitimar a diferença como potência e não como anomalia.

3 Metodologia

A pesquisa que fundamenta este artigo inscreve-se no campo qualitativo e interpretativo, orientada por uma abordagem teórico-discursiva de caráter crítico. Essa escolha metodológica decorre da natureza do objeto de estudo – a problematização das políticas públicas voltadas à educação de surdos e a constituição discursiva da diferença –, que exige um olhar voltado para os modos como os sentidos são produzidos, regulados e legitimados nas práticas sociais e institucionais. O propósito, portanto, não é quantificar dados, mas compreender as condições históricas e discursivas que possibilitam determinadas formas de dizer e de silenciar sobre a surdez, a Libras e a inclusão.

A investigação se ancora na perspectiva da Análise do Discurso francesa, particularmente nas formulações de Michel Foucault (1979), segundo as quais o discurso é uma prática que produz realidades, e não apenas as representa. Essa abordagem permite

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

compreender as políticas públicas como textos atravessados por relações de poder e regimes de verdade, e não como dispositivos neutros de gestão. O discurso é, portanto, o campo no qual o poder se inscreve e se reproduz, definindo quem pode falar, o que pode ser dito e de que forma os sujeitos são constituídos.

O corpus da pesquisa é constituído por documentos oficiais que regulamentam e orientam as políticas voltadas à educação de surdos no Brasil: a Lei nº 10.436 (Brasil, 2002), que reconhece a Libras como meio legal de comunicação e expressão; o Decreto nº 5.626 (Brasil, 2005), que regulamenta essa lei e define diretrizes para a formação e o ensino bilíngue; e o Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025), que institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial. Esses textos foram selecionados por representarem marcos discursivos que, em diferentes contextos políticos, revelam continuidades e rupturas na forma como o Estado brasileiro reconhece e administra a diferença surda.

A leitura dos documentos foi conduzida à luz de três eixos interpretativos: a produção discursiva da diferença e da deficiência; a constituição da Libras como língua e como política de reconhecimento; e os efeitos de poder e silêncio nas práticas de inclusão. Esses eixos orientaram a análise das materialidades linguísticas e discursivas, buscando compreender de que modo os textos oficiais produzem determinados regimes de verdade sobre a surdez, e como as políticas educacionais contribuem para a manutenção ou o deslocamento das hierarquias linguísticas e sensoriais.

Para além da leitura documental, a análise articula-se com referenciais teóricos provenientes dos Estudos Surdos (Skliar, 2005; Strobel, 2008; Perlin, 2005), que problematizam o ouvintismo e a medicalização da surdez; da Filosofia da Diferença (Deleuze, 1988; Deleuze e Guattari, 1992; Merleau-Ponty, 2004), que entende a diferença como potência criadora e não como déficit; e da Análise do Discurso foucaultiana, que interpreta as políticas como práticas de governo dos corpos e das linguagens. Essa triangulação teórica permite compreender o texto legal não apenas como instrumento jurídico, mas como dispositivo discursivo que produz efeitos de subjetivação e regula a visibilidade dos sujeitos surdos no espaço público.

A metodologia adotada combina, assim, análise documental e reflexão teórico-filosófica, numa abordagem hermenêutica e crítica. Os textos oficiais são compreendidos como materialidades discursivas que, ao nomearem e classificarem a diferença, instauram fronteiras de inclusão e exclusão. A análise busca evidenciar como o discurso da inclusão, frequentemente apresentado como expressão de equidade e justiça, pode operar como

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

mecanismo de controle simbólico, ao definir a diferença a partir da lógica da adaptação e da normalidade.

No plano epistemológico, este estudo se filia à perspectiva da Linguística Aplicada indisciplinar (Moita Lopes, 2006; Pennycook, 2001), que concebe a linguagem como prática social e política e que propõe o deslocamento dos paradigmas tradicionais de cientificidade. Tal orientação reconhece que a pesquisa não é neutra, mas situada, atravessada por compromissos éticos e políticos com a diferença. Dessa forma, o pesquisador assume uma postura interpretativa e engajada, compreendendo o conhecimento como produção coletiva de sentidos e não como representação objetiva da realidade.

A análise discursiva aqui proposta é, portanto, um exercício de leitura política e ética dos textos normativos. Ao observar como o Estado fala sobre a surdez, a Libras e a inclusão, busca-se compreender as tramas de poder que sustentam o reconhecimento e o silenciamento. Essa escuta visual (Almeida, 2025) dos discursos pretende evidenciar as brechas, contradições e deslocamentos que emergem entre o reconhecimento jurídico e a prática educacional.

A metodologia qualitativa e discursiva, nesse contexto, não busca encerrar a discussão em categorias fixas, mas instaurar um campo de problematização. Trata-se de compreender o silêncio não como ausência de voz, mas como efeito de poder; de entender o reconhecimento não apenas como conquista, mas também como campo de disputa; e de afirmar a pesquisa como espaço de resistência epistemológica, em que a diferença surda possa ser pensada não como objeto de política, mas como produtora de novas formas de pensar, sentir e existir.

4. Análise e resultados

4.1 Apresentação do corpus e dos dados

O corpus da pesquisa é composto por três documentos normativos que marcam momentos decisivos na formulação de políticas públicas voltadas à educação de surdos no Brasil: a Lei nº 10.436 (Brasil, 2002), o Decreto nº 5.626 (Brasil, 2005) e o Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025). A análise conjunta desses textos permite observar a evolução – e também as permanências – nas formas pelas quais o Estado brasileiro reconhece, regula e, em certa medida, limita a diferença surda.

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

A Lei nº 10.436 (Brasil, 2002), ao reconhecer oficialmente a Libras como meio legal de comunicação e expressão, representou uma ruptura simbólica com séculos de marginalização linguística. Ela insere a língua de sinais no campo dos direitos e desloca a surdez do domínio exclusivo da medicina e da reabilitação. Contudo, o texto legal é breve e de caráter declaratório, o que indica sua função mais política que operativa. A lei reconhece a Libras, mas não define os instrumentos para garantir sua efetividade. O resultado é um reconhecimento sem estrutura, uma visibilidade sem institucionalidade, o que abre espaço para interpretações diversas e até contraditórias sobre seu alcance.

O Decreto nº 5.626 (Brasil, 2005), ao regulamentar a lei, assume o papel de detalhar as condições de implementação da política linguística para a comunidade surda. O texto representa um avanço ao estabelecer diretrizes para a formação de professores bilíngues, a presença de intérpretes educacionais e a criação de cursos de Libras nas universidades. Também reconhece a Libras como língua de instrução e ensino, definindo a educação bilíngue como modalidade própria. Entretanto, ao afirmar que o objetivo da educação de surdos é o domínio da língua portuguesa como segunda língua, o decreto mantém uma hierarquia linguística implícita: a língua de sinais é o meio, mas não o fim; é ponte, não destino. Essa assimetria reproduz o que Skliar (2005) identifica como o paradigma da compensação, no qual a diferença é tolerada apenas enquanto etapa transitória rumo à normalidade.

O terceiro documento, o Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025, surge num cenário político em que as políticas de inclusão passam a ser reinterpretadas sob a ótica da eficiência e da integração sistêmica. Ao instituir a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial, o texto propõe um modelo unificado de gestão, que busca articular todas as modalidades de atendimento especializado sob um mesmo sistema nacional. Essa proposta, embora pareça coerente com os princípios de equidade e racionalização administrativa, implica riscos evidentes de centralização e de homogeneização da diferença.

Na prática, a criação de uma rede nacional pode fragilizar iniciativas locais e regionais, especialmente as escolas bilíngues para surdos que têm desenvolvido metodologias específicas baseadas na experiência e na cultura surda. O decreto, ao subordinar tais instituições às diretrizes federais, tende a reduzir a autonomia pedagógica conquistada pelas comunidades surdas e por universidades comprometidas com a pesquisa bilíngue. Ao enfatizar a escola comum como espaço privilegiado da inclusão, o

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

documento dilui a especificidade da educação bilíngue em um modelo de integração geral, no qual a diferença é absorvida em nome da unidade.

Os três textos, lidos em conjunto, compõem um campo discursivo em que a diferença surda é simultaneamente reconhecida e governada. A análise do corpus permite identificar um movimento histórico que vai do reconhecimento formal da Libras, em 2002, à sua regulamentação pedagógica em 2005 e, finalmente, à tentativa de reabsorção institucional de sua autonomia em 2025. A evolução cronológica revela que, embora o discurso da inclusão tenha se tornado mais sofisticado, os mecanismos de controle e silenciamento permanecem ativos, operando agora sob formas mais sutis e administrativas.

4.2 Análise e discussão dos resultados

A análise dos documentos que compõem o corpus desta pesquisa revela um percurso discursivo em que a diferença surda, longe de ser apenas reconhecida, é progressivamente administrada. O reconhecimento da Libras e da identidade surda nas políticas públicas brasileiras constitui um marco político e simbólico importante; no entanto, o modo como esse reconhecimento é discursivamente operado mostra que a inclusão tem funcionado menos como prática emancipatória e mais como estratégia de gestão da diversidade. A inclusão, nesse contexto, é o nome contemporâneo de um poder que fala a língua da igualdade, mas atua pela homogeneização.

Na leitura foucaultiana, o poder moderno é produtivo: ele não apenas proíbe ou censura, mas cria, organiza e regula as formas de vida. Essa racionalidade produtiva se manifesta nas políticas de inclusão ao definir previamente o que é ser diferente e o que é ser incluído. O Estado reconhece a diferença surda, mas o faz por meio de um conjunto de procedimentos que a classificam, traduzem e enquadram. O discurso jurídico e educacional, em vez de abrir espaço para a multiplicidade de modos de ser surdo, constrói uma tipologia que delimita o campo de ação desses sujeitos. Assim, a inclusão se converte em dispositivo de normalização, um modo de administrar corpos e linguagens sob a aparência da equidade.

A Lei nº 10.436 (Brasil, 2002) inaugura o reconhecimento formal da Libras e constitui um passo fundamental para a visibilidade da surdez como diferença linguística. Entretanto, esse reconhecimento se dá de forma genérica, sem assegurar mecanismos concretos de implementação. O texto legal menciona o direito de acesso à Libras, mas

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

não define quem o garante, como o Estado o sustenta e em que espaços ele se concretiza. A lei reconhece a língua, mas não o falante. Cria-se, portanto, uma condição paradoxal: a Libras é legalmente existente, mas institucionalmente dependente. É a linguagem da diferença submetida ao discurso da tutela.

O Decreto nº 5.626 (Brasil, 2005) representa um avanço importante ao regulamentar a formação de professores e intérpretes, instituir a presença da Libras nas universidades e definir parâmetros para a educação bilíngue. No entanto, ao mesmo tempo em que legitima a Libras como língua de instrução, o decreto reitera a língua portuguesa como objetivo pedagógico central. A língua de sinais é reconhecida como meio, mas não como fim. Ela serve de instrumento para alcançar o domínio da língua oral e escrita. Esse movimento revela que o Estado ainda opera dentro de uma concepção hierárquica das linguagens, em que o som continua sendo o paradigma da comunicação legítima.

Essa hierarquia linguística é um dos pilares do que Skliar (2005) denomina ouvintismo: uma estrutura simbólica e política que coloca o sujeito ouvinte como referência universal de humanidade. No interior do ouvintismo, o corpo surdo é permanentemente definido em relação ao que lhe falta – falta ouvir, falta falar, falta integrar-se. Essa gramática da falta atravessa também as políticas públicas, que se apresentam como mecanismos de compensação e não de afirmação. Assim, as políticas de inclusão funcionam como remédios para um problema que elas mesmas ajudam a produzir: a diferença entendida como carência.

A leitura crítica do Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025), que institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial, permite perceber a atualização dessa racionalidade no cenário contemporâneo. Sob o discurso da modernização e da integração, o decreto propõe uma estrutura de gestão unificada, que visa articular todas as modalidades de atendimento especializado em uma rede nacional. O texto afirma seu compromisso com a equidade e com a valorização da diversidade, mas, ao fazê-lo, submete a diferença a uma lógica centralizadora e tecnocrática. O que se apresenta como democratização é, na prática, uma recentralização do poder sobre as formas de existência e de saber.

Essa recentralização administrativa reconfigura o campo da diferença em termos de eficiência e controle. Ao propor um modelo nacional de educação especial, o decreto enfraquece a autonomia das experiências locais e regionais, muitas das quais constituídas por práticas bilíngues, por pedagogias visuais e por epistemologias surdas construídas

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

coletivamente ao longo de décadas. A escola bilíngue, que sempre foi um espaço de resistência cultural e política, corre o risco de se transformar em mero apêndice da escola comum, perdendo seu caráter de território epistemológico.

A política pública, nesse ponto, revela sua dimensão discursiva mais profunda: ela não apenas regula práticas, mas produz verdades. Ao definir o que é inclusão e o que é diferença, o decreto institui regimes de visibilidade e invisibilidade. A Libras aparece no texto como símbolo de acessibilidade, mas não como fundamento epistemológico. O surdo é citado como sujeito de direitos, mas raramente como produtor de conhecimento. A diferença é reconhecida, mas sob as condições da normalidade. Essa operação discursiva é o que Foucault (1979) chamaria de "governamentalização da vida": o poder que se exerce pela administração simbólica do viver, que reconhece para controlar e inclui para disciplinar.

Em diálogo com Santos (2010), pode-se dizer que o Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025) reitera o pensamento abissal, pois estabelece fronteiras entre os saberes reconhecidos e os saberes silenciados. A Libras e as epistemologias surdas, embora formalmente citadas, permanecem situadas no lado invisível da linha abissal, onde o conhecimento não é autorizado a se tornar referência. O saber que orienta a política é o saber técnico, estatístico e administrativo, e não o saber experiencial das comunidades surdas. A gestão da diferença substitui o diálogo com a diferença.

Essa dinâmica também pode ser compreendida à luz de Deleuze (1988) e Deleuze e Guattari (1992), que concebem a diferença como movimento e criação. Para esses autores, o poder age pela captura: ele aprisiona a diferença em formas, categorias e representações. A diferença deixa de ser fluxo e torna-se dado; deixa de ser invenção e torna-se identidade. O discurso da inclusão, ao organizar a diversidade em tabelas e índices, transforma a diferença em variável controlável. O decreto de 2025 exemplifica essa captura ao transformar a surdez em uma categoria administrativa e a Libras em um recurso técnico. A potência criadora da diferença é convertida em matéria de gestão.

O dispositivo de poder que sustenta o decreto não se expressa apenas na esfera administrativa, mas também na simbólica. Ele redefine o sentido de ser incluído: estar incluído passa a significar estar contabilizado, e não ser ouvido. O discurso da inclusão se converte em uma forma de silenciamento que opera pela saturação. Fala-se tanto sobre diversidade que já não há espaço para a escuta. A política do silêncio, portanto, assume uma nova forma: ela não é o apagamento, mas a superexposição vazia. A diferença é celebrada como espetáculo, enquanto suas vozes continuam mediadas e traduzidas.

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

Strobel (2008) chama esse fenômeno de visibilidade subalterna. O surdo é visível enquanto diferença, mas invisível como sujeito epistêmico. Sua presença é admitida desde que não desestabilize o centro da racionalidade ouvinte. A escola inclusiva, nesse contexto, transforma-se em vitrine institucional da diversidade, mas mantém intocado o paradigma da escuta como critério de verdade. Assim, o discurso da acessibilidade, que deveria significar abertura, converte-se em técnica de controle, um modo de administrar o que escapa à norma.

Merleau-Ponty (2004) oferece um contraponto ético e ontológico a essa racionalidade quando afirma que o corpo é a condição primeira do sentido. Para ele, a linguagem é gesto, e o gesto é pensamento em movimento. A experiência da surdez, portanto, não é ausência, mas outra forma de presença no mundo. O corpo surdo é um corpo que vê, que sente, que pensa com o espaço e o movimento. A Libras é a expressão dessa corporeidade sensível. Negar a centralidade desse corpo na educação é negar a própria condição humana de significar a partir da diferença. O Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025), ao insistir na tradução da surdez em termos de deficiência e na adaptação da Libras a um modelo pedagógico normativo, perpetua uma ontologia excludente.

Perlin (2005) acrescenta que o desafio contemporâneo não é mais apenas incluir o surdo, mas reconhecer sua presença como força política e estética. A cultura surda, a arte em Libras e a experiência tátil-visual de comunicação são expressões de um modo de ser que desestabiliza a lógica fonocêntrica da modernidade. Entretanto, o discurso das políticas públicas continua a reduzir a surdez a uma questão funcional, tratada em documentos que se pretendem neutros, mas que reproduzem o olhar de um Estado que se coloca como mediador e intérprete do outro.

Nesse sentido, o Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025) pode ser lido como expressão contemporânea do poder disciplinar, pois não apenas administra a diferença, mas define as condições de sua existência. O poder não se limita a regular instituições: ele molda subjetividades, define as possibilidades de ser e de dizer. O sujeito surdo é reconhecido como cidadão, mas dentro de um regime de representação que o mantém dependente da escuta do outro. É a pedagogia da tradução permanente – a diferença só pode ser compreendida quando convertida na língua da norma.

As consequências dessa política são profundas. Ao homogeneizar as práticas educacionais, o Estado restringe o potencial transformador das escolas bilíngues e dos espaços culturais surdos. A padronização proposta pelo decreto ameaça dissolver experiências de ensino baseadas na visualidade, na afetividade e na coletividade. A

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

educação bilíngue corre o risco de se tornar mero segmento administrativo da educação especial, e não um projeto político de emancipação linguística.

No entanto, é justamente nas frestas dessa política que emergem formas de resistência. Movimentos de professores surdos, intérpretes, pesquisadores e artistas têm produzido contra-discursos que afirmam a Libras como linguagem de criação e pensamento. Essas práticas, que se expressam em performances, vídeos, pesquisas e metodologias visuais, configuram o que Foucault chamaria de contracondutas: modos de resistir ao governo dos corpos e de afirmar outras formas de vida. A resistência não está fora da política, mas a atravessa, reconfigurando seus limites.

A análise dos resultados permite concluir que o discurso da inclusão, ao se universalizar, perde sua potência transformadora e se converte em instrumento de regulação. A inclusão deixa de ser processo de escuta e se torna protocolo de integração. O surdo é incluído, mas raramente ouvido. A Libras é citada, mas raramente praticada como epistemologia. A diferença é reconhecida, mas nunca plenamente vivida. O desafio, portanto, é deslocar o eixo da política pública da administração da diferença para a criação de espaços onde a diferença possa falar, ensinar e transformar.

Uma política pública verdadeiramente bilíngue e decolonial precisaria ser construída a partir da escuta visual e tátil das comunidades surdas, e não sobre elas. Isso significa compreender que a educação de surdos não é um problema a ser resolvido, mas uma possibilidade de reinventar o próprio conceito de educação. A surdez, quando pensada fora do paradigma da deficiência, revela-se como uma pedagogia do olhar, uma filosofia do corpo e uma política da diferença. Superar o Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025) não implica revogá-lo apenas em termos jurídicos, mas transcender sua racionalidade, instaurando um modo de pensar e de viver a educação em que o corpo, a língua e a diferença sejam não exceções, mas princípios de criação.

A noção de escuta visual (Almeida 2025) proposta neste estudo não se restringe ao reconhecimento da Libras como meio de comunicação, nem se reduz à oferta de recursos de acessibilidade. Trata-se de um princípio epistemológico e político que desloca a centralidade da audição como referência para a produção de conhecimento, para a organização das práticas pedagógicas e para a formulação das políticas públicas. Escutar visualmente significa reconhecer que sujeitos surdos constroem modos próprios de perceber, significar e interpretar o mundo por meio da experiência visual-espacial e da língua de sinais, cuja legitimidade não decorre de sua capacidade de traduzir a oralidade, mas de constituir uma forma autônoma de produção de sentidos.

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

No campo das políticas públicas, uma política orientada pela escuta visual pressupõe que a comunidade surda deixe de ocupar apenas a posição de destinatária das ações estatais para assumir a condição de sujeito produtor de conhecimento e participante da elaboração das próprias políticas que lhe dizem respeito. Isso implica reconhecer a Libras como língua de instrução, de produção científica e de participação política, fortalecer escolas bilíngues, ampliar a presença de pesquisadores e lideranças surdas nos espaços decisórios e construir currículos que tenham as epistemologias surdas como referência. Assim, a escuta visual constitui uma perspectiva decolonial que substitui a lógica da adaptação pela lógica do reconhecimento da diferença como fundamento ético, político e epistemológico.

5 Considerações finais

A análise empreendida ao longo deste estudo permitiu compreender que as políticas públicas de educação de surdos no Brasil, embora revestidas de um discurso progressista e inclusivo, ainda se estruturam sob uma lógica de governo da diferença. O reconhecimento jurídico da Libras e da surdez não garante, por si só, a transformação das práticas educacionais e das estruturas de poder que historicamente definem quem pode ensinar, aprender e produzir conhecimento. A inclusão, tal como vem sendo operacionalizada, revela-se como um processo ambíguo: avança na visibilidade, mas limita a autonomia; afirma o direito, mas regula o modo de exercê-lo.

O percurso iniciado com a Lei nº 10.436 (Brasil, 2002) e com o Decreto nº 5.626 (Brasil, 2005) representou conquistas importantes para o movimento surdo e para a consolidação da Libras como língua de instrução e de pesquisa. Entretanto, essas conquistas não foram acompanhadas por uma mudança estrutural na epistemologia da educação. O ensino da Libras foi institucionalizado, mas ainda é frequentemente tratado como ferramenta auxiliar da língua portuguesa; a escola bilíngue foi reconhecida, mas permanece submetida a uma política que privilegia a oralidade e a homogeneidade.

O Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025), ao instituir a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial, explicita o momento de virada do discurso inclusivo em direção à racionalidade da gestão. O texto, ao propor a integração das modalidades de ensino em uma rede única, reduz a diversidade a uma questão de eficiência e controle. A diferença passa a ser gerida por planilhas e indicadores, e não vivida como experiência ética e cultural. Esse processo de

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

homogeneização enfraquece a autonomia dos espaços bilíngues, das escolas de surdos e das comunidades que historicamente constroem práticas pedagógicas decoloniais e emancipatórias.

A política da inclusão, nesse formato, deixa de ser política da escuta e torna-se política da tradução. O Estado fala em nome da diferença, mas raramente com ela. Fala de diversidade, mas a partir de uma gramática normativa. O sujeito surdo é representado, mas não se representa. Essa dinâmica reproduz o que Foucault denominou "governo da vida": o poder que não proíbe, mas define os modos legítimos de existir. Assim, a inclusão converte-se em técnica de normalização; o direito à diferença, em dever de adaptação.

A Filosofia da Diferença, tal como elaborada por Deleuze (1988) e Deleuze e Guattari (1992), oferece uma via potente de ruptura com essa racionalidade. Pensar a surdez e a Libras a partir da diferença implica reconhecer nelas não a marca da falta, mas o gesto da invenção. A Libras não é tradução do português, mas outro modo de pensar, de sentir e de existir. A surdez não é ausência de som, mas presença de corpo e espaço. A educação bilíngue, nesse horizonte, deve ser compreendida não como metodologia inclusiva, mas como projeto ontológico de pluralidade.

Para que esse projeto se concretize, é necessário deslocar o eixo das políticas públicas da lógica da gestão para a lógica da criação. Uma política da diferença precisa ser construída com os sujeitos e não sobre eles. Isso significa ouvir as comunidades surdas e surdocegas como produtoras de conhecimento, reconhecer suas línguas como epistemologias e garantir autonomia pedagógica e curricular às escolas bilíngues. O Estado deve deixar de ser o tradutor da diferença e tornar-se seu interlocutor.

Essa mudança exige também um reposicionamento da universidade e da pesquisa. É fundamental que as epistemologias surdas e táteis ocupem lugar central na produção científica, questionando o monopólio fonocêntrico que ainda domina a formação docente e a produção acadêmica. A Libras deve ser reconhecida não apenas como língua de expressão, mas como língua de pensamento e de ciência. Isso implica ampliar a formação de pesquisadores surdos, incentivar publicações bilíngues e promover o acesso da comunidade surda aos espaços de decisão e avaliação científica.

Do ponto de vista ético, uma política decolonial da educação de surdos precisa afirmar a diferença como princípio de justiça cognitiva. Como propõe Santos (2010), não há democracia sem epistemodiversidade. Garantir o direito à Libras é garantir o direito à produção de mundos. A diferença não deve ser tolerada, mas celebrada como fundante do humano. Isso significa substituir a pedagogia da integração pela pedagogia da

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

coexistência; a política do silêncio pela política da escuta; a inclusão como adaptação pela inclusão como transformação.

A superação do Decreto nº 12.686 (Brasil, 2025), portanto, não se limita à crítica jurídica, mas requer um deslocamento ontológico e epistemológico. É preciso construir um novo pacto político em que a surdez e a Libras sejam reconhecidas como dimensões legítimas da vida e do conhecimento. Esse pacto deve estar baseado na escuta visual e tátil, na corporeidade como linguagem e na autonomia das comunidades surdas para definir suas próprias formas de ensinar e aprender.

Em última instância, a educação de surdos é um espelho da educação como um todo. A forma como a sociedade trata o corpo que não ouve revela o modo como trata toda diferença. A escola que não escuta o olhar do surdo é a mesma que não escuta o olhar do outro. Romper com a política do silêncio significa romper com o projeto de humanidade que se construiu sobre a exclusão dos corpos dissidentes.

Assim, as reflexões desenvolvidas neste estudo apontam para a urgência de uma nova gramática política e educativa, fundada na alteridade como valor e na linguagem como criação. A Libras, como língua que desobedece à linearidade do som e à transparência da voz, é também um gesto de resistência ontológica: ela inscreve o corpo no espaço e devolve à linguagem sua dimensão sensível e múltipla. Fazer política com a Libras é, portanto, fazer política com a vida – uma vida que se recusa a caber nas categorias da normalidade.

A política pública que se pretende verdadeiramente inclusiva deve, antes de tudo, aprender a desaprender as hierarquias do ouvir e do falar. Deve reconhecer que a educação de surdos não é uma questão de deficiência, mas uma questão de diferença. E deve, sobretudo, compreender que a diferença não é obstáculo à convivência, mas a própria condição da existência humana.

Referências

ALMEIDA, W. G. **Ouvintismo estrutural:** língua de sinais, corpos surdos e resistências. 1. ed. São Carlos: Pedro & João, 2025. 127 p.

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 19 de dezembro de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, p. 28, 23 dez. 2005.

ISSN 2525-8222
DOI: http://dx.doi.org/10.33361/RPQ.2026.v.14.n.43.1627

BRASIL. **Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025**. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, p. 4, 21 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002**. Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, Df, Seção 1, p. 23, 25 abr. 2002.

DELEUZE, Gilles. **Diferença e repetição**. Tradução de Luiz Orlandi e Roberto Machado. 1 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1988. 437 p.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **O que é filosofia?** Tradução: Bento Prado Júnior e Alberto Alonso Muñoz. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992. 272 p.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Tradução: Roberto Machado. 1 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1979. 295 p.

MERLEAU-PONTY, Maurice. **O olho e o espírito**.Tradução: Paulo Neves e Maria Ermantina. 1. ed. São Paulo: Cosac & Naify, 2004. 166 p.

MOITA LOPES, L. P. Linguística aplicada e vida contemporânea: problematização dos construtos que têm orientado a pesquisa. *In*: MOITA LOPES, L. P. (org.). **Por uma linguística aplicada indisciplinar**. 1. ed. São Paulo: Parábola Editorial, 2006. p. 85-107.

PENNYCOOK, A. **Critical Applied Linguistics:** A Critical Introduction. 1st ed. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2001. 224 p.

PERLIN, G. T. T. Identidades surdas. *In*: SKLIAR, C. (org.). **A surdez:** um olhar sobre as diferenças. 3. ed. Porto Alegre: Editora Mediação, 2005. p. 51-73.

SANTOS, B. S. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 511 p.

SKLIAR, C. (org.). **A surdez:** um olhar sobre as diferenças. 3. ed. Porto Alegre: Editora Mediação, 2005. 192 p.

STROBEL, K. L. **As imagens do outro sobre a cultura surda**. 1. ed. Florianópolis: Editora UFSC, 2008. 142 p.

Recebido em: 04 de novembro de 2025.

Aceito em: 04 de setembro de 2026.