

## A EFETIVIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA

**Carla Cristiane Boita**

**RESUMO:** Este artigo analisa a efetividade da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI), destacando seus princípios, orientações e impactos na prática pedagógica. O objetivo é compreender como a política se materializa nos sistemas educacionais brasileiros e quais desafios emergem em sua implementação. A justificativa fundamenta-se na relevância da PNEE-EI como marco para a construção de escolas inclusivas e na necessidade de avaliar seus avanços e limites após mais de uma década de vigência. Metodologicamente, o estudo adota uma abordagem qualitativa, com análise bibliográfica e documental, contemplando legislações, diretrizes e pesquisas acadêmicas sobre políticas de inclusão. Os resultados evidenciam que, embora a PNEE-EI tenha promovido importantes avanços, como maior visibilidade da inclusão e expansão de serviços de apoio, sua efetividade ainda é comprometida pela falta de formação docente, insuficiência de recursos, desigualdades estruturais e disputas conceituais. Conclui-se que a consolidação da política exige investimentos contínuos, monitoramento e fortalecimento das práticas pedagógicas inclusivas.

**Palavras-chave:** Educação Inclusiva. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Educação Especial

### 1 INTRODUÇÃO

A discussão sobre a efetividade da Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI) tem ganhado centralidade nos debates educacionais contemporâneos, especialmente diante dos desafios enfrentados pelas escolas brasileiras para garantir o acesso, a participação e a aprendizagem de todos os estudantes. Desde sua formulação, a política se propõe a orientar sistemas de ensino na construção de práticas inclusivas, articulando princípios de equidade, diversidade e direitos humanos. No entanto, sua implementação ocorre em contextos marcados por desigualdades estruturais, condições pedagógicas heterogêneas e diferentes níveis de preparo das redes escolares.

A escolha desse tema se justifica pela urgência em compreender como a política tem se materializado no cotidiano escolar e em que medida seus princípios estão sendo efetivamente aplicados. Embora a PNEE-EI apresente diretrizes

robustas, a distância entre o que está previsto nos documentos normativos e o que ocorre na prática ainda é significativa. Investigar essa lacuna é fundamental para subsidiar decisões de gestores, orientar formações docentes, fortalecer mecanismos de apoio e, sobretudo, assegurar o direito à educação de estudantes que historicamente enfrentam processos de exclusão.

Diante desse cenário, a pesquisa problematiza: em que medida a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva tem sido efetiva na promoção de práticas inclusivas nas escolas brasileiras? Para responder a essa questão, o estudo estabelece como objetivo geral analisar a efetividade da PNNE-EI, considerando seus princípios, orientações, condições de implementação e impactos na prática pedagógica.

Por fim, o artigo organiza-se em quatro partes: inicialmente, apresenta-se a fundamentação teórica sobre educação especial e educação inclusiva, situando a PNNE-EI no contexto das políticas públicas brasileiras. Em seguida, descreve-se a metodologia adotada para o desenvolvimento da pesquisa. Na terceira parte, são discutidos os resultados da análise, articulando teoria e prática. Por último, apresentam-se as considerações finais, destacando limitações do estudo, contribuições e possíveis caminhos para o aprimoramento das políticas inclusivas no país.

## REFERENCIAL TEÓRICO

A discussão contemporânea sobre educação especial e educação inclusiva no Brasil evidencia a complexidade das transformações necessárias para assegurar o direito à educação a todos os estudantes. Camargo (2017) argumenta que a inclusão social e escolar deve ser compreendida como um processo em constante construção, marcado por avanços e limites que refletem tensões históricas, culturais e políticas. Para o autor, os “enlaces e desenlaces” entre inclusão e educação especial revelam que, embora haja uma diretriz inclusiva consolidada em documentos oficiais, seu percurso na prática é permeado por desafios estruturais, especialmente no que se refere à mudança de concepções pedagógicas e atitudes docentes.

Essas dificuldades também são destacadas por Neves, Rahme e Ferreira (2019), que analisam a Política de Educação Especial e seus entraves no contexto da escola inclusiva. As autoras afirmam que a consolidação de uma perspectiva

inclusiva exige que as redes de ensino revisem práticas historicamente segregadoras e redefinam a função da educação especial dentro da escola comum. Segundo elas, o principal desafio consiste em articular suporte pedagógico, formação docente e recursos adequados, garantindo que o atendimento educacional especializado (AEE) não funcione de maneira paralela à escola regular, mas como parte integrante do processo de escolarização.

Nesse sentido, Kassar (2011a) lembra que a implementação de uma política nacional de educação especial na perspectiva inclusiva requer não apenas a criação de diretrizes, mas também o enfrentamento de contradições presentes no sistema educacional. A autora observa que, embora a legislação brasileira avance na defesa da inclusão, há um distanciamento entre o discurso normativo e a realidade das escolas, marcado pela insuficiência de recursos, pela ausência de formação contínua e pela resistência de parte dos profissionais em adotar práticas verdadeiramente inclusivas. Para Kassar (2011b), os percursos históricos da política brasileira revelam que sua construção foi marcada por disputas conceituais e pela necessidade de superar a lógica assistencialista que tradicionalmente orientou a educação especial.

Outro aspecto relevante é destacado por Franco e Gomes (2020), ao afirmarem que a educação inclusiva deve ir “para além da educação especial”, ultrapassando a compreensão de que a inclusão se resume ao atendimento de estudantes com deficiência. As autoras defendem que a inclusão envolve repensar o próprio conceito de escola e as formas de ensinar, abrangendo todas as diversidades presentes na sala de aula. Essa ampliação de perspectiva é fundamental para evitar que a inclusão seja reduzida a adaptações isoladas e para garantir que o currículo, a avaliação e a organização escolar sejam planejados a partir do reconhecimento da diferença como parte constitutiva da aprendizagem.

Dessa forma, a articulação entre educação especial e educação inclusiva revela-se um caminho complexo, mas indispensável para a efetivação dos direitos educacionais. As reflexões dos autores consultados convergem para a necessidade de fortalecer políticas públicas que sustentem práticas escolares comprometidas com a diversidade, investindo em formação docente, recursos pedagógicos e revisão de valores institucionais. Assim, compreender esses debates é fundamental para analisar não apenas a efetividade das políticas, mas também os impactos concretos que elas produzem no cotidiano escolar e nas trajetórias dos estudantes.

## 2.1 A PNNE-EI situada no contexto das políticas públicas brasileiras

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNNE-EI), publicada em 2008, representa um marco fundamental no cenário das políticas públicas brasileiras, ao propor a reorganização do atendimento educacional especializado e a defesa da escolarização dos estudantes público-alvo da Educação Especial em classes comuns. Segundo Camargo (2017), a PNNE-EI emerge como resultado de “enlaces e desenlaces” entre diferentes concepções de inclusão e exclusão historicamente presentes na educação brasileira. O autor destaca que o avanço dessa política está relacionado à compreensão de que a inclusão não se limita ao acesso, mas envolve participação, aprendizagem e reconhecimento das diferenças como constitutivas do ambiente escolar.

Neves, Rahme e Ferreira (2019) reforçam que a PNNE-EI se insere em um contexto de profundas disputas conceituais e políticas sobre o significado de inclusão. As autoras argumentam que, apesar dos avanços normativos, ainda persistem desafios para uma perspectiva inclusiva consistente, especialmente no que diz respeito à formação docente, à acessibilidade e à gestão das práticas pedagógicas. Para elas, a política pública precisa ser compreendida como um projeto de longo prazo, que exige continuidade, investimento e a superação de “visões segregadoras que historicamente marcaram a educação especial no país”.

Kassar (2011) analisa a implantação da PNNE-EI e aponta que a política brasileira de educação especial inclusiva se constituiu a partir de percursos complexos, atravessados por tensões entre modelos clínicos, assistencialistas e perspectivas educacionais mais amplas. Em seu estudo, a autora afirma que “a implementação da política enfrenta desafios estruturais”, entre eles a falta de recursos, fragilidades na formação dos profissionais e resistências institucionais à mudança. Contudo, Kassar ressalta que a PNNE-EI consolidou um movimento irreversível em direção à inclusão, ao estabelecer diretrizes que deslocam o foco do atendimento segregado para a garantia de direitos educacionais em espaços comuns.

Em outra produção, Kassar (2011) aprofunda a análise dos processos históricos que consolidaram a política, destacando que sua constituição resulta de debates acumulados desde a década de 1990, impulsionados por legislações como a LDB/1996, os documentos do MEC e convenções internacionais. A autora evidencia

que a PNNE-EI buscou responder às críticas dirigidas às políticas anteriores, propondo a articulação entre ensino comum e atendimento especializado, bem como a reorganização dos serviços de apoio. Nesse percurso, a política brasileira passa a alinhar-se às discussões internacionais sobre inclusão, que defendem a escola como espaço de convivência, equidade e aprendizagem para todos.

Franco e Gomes (2020) ampliam esse debate ao afirmar que a educação inclusiva deve ser compreendida para além da educação especial, envolvendo uma revisão mais ampla das práticas, culturas e políticas escolares. As autoras apontam que a PNNE-EI foi fundamental para reposicionar o debate sobre inclusão, mas ressaltam que sua efetivação depende de uma mudança estrutural que alcance toda a escola, e não apenas os serviços especializados. Para elas, a política só produz efeitos concretos quando articulada a ações formativas, investimentos públicos e práticas escolares que promovam a participação e a aprendizagem de todos os estudantes, reconhecendo a inclusão como princípio e não como exceção.

### 3 METODOLOGIA

A pesquisa foi desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, cujo propósito é interpretar fenômenos educacionais em profundidade, especialmente aqueles relacionados à formulação e aos desdobramentos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNNE-EI). Para isso, adotou-se a análise bibliográfica e documental como procedimento central, permitindo examinar legislações, diretrizes, pareceres e produções científicas que tratam do tema. Essa escolha metodológica possibilita compreender como a política é construída, debatida e reinterpretada ao longo do tempo, considerando seus fundamentos conceituais e seus impactos na organização dos sistemas educacionais.

O processo de análise seguiu etapas sistemáticas, envolvendo leitura exploratória, seleção de materiais relevantes, organização das informações e interpretação crítica do conteúdo. A análise buscou identificar convergências, tensões e lacunas presentes nos documentos e nas discussões teóricas, permitindo construir categorias relacionadas à história da política, seus princípios orientadores, os desafios de implementação e suas implicações para a prática escolar. A partir desse percurso metodológico, tornou-se possível elaborar uma compreensão ampla e

fundamentada sobre como a PNNE-EI se situa no contexto das políticas públicas brasileiras e quais caminhos aponta para a consolidação de uma educação verdadeiramente inclusiva.

#### **4 A EFETIVIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA**

A efetividade da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNNE-EI) tem sido amplamente debatida desde sua implementação em 2008, especialmente por seu papel na reconfiguração das práticas educacionais voltadas ao público-alvo da educação especial. A política parte do princípio de que todos os estudantes devem ser escolarizados em classes comuns, garantindo acesso, participação e aprendizagem, o que estabelece uma mudança estrutural importante na concepção de educação inclusiva no Brasil. Segundo o documento oficial (BRASIL, 2009), a PNNE-EI orienta a articulação entre ensino regular e Atendimento Educacional Especializado (AEE), propondo uma escola que reconhece e valoriza as diferenças como parte essencial do processo educativo.

No entanto, pesquisas apontam que a implementação da PNNE-EI oscilou entre avanços e limites. Da Silva, Souza e Faleiro (2018) argumentam que, após dez anos de política, ainda persistem disparidades entre o ideal proposto e o possível alcançado nas redes de ensino, afirmando que a efetivação depende de “condições estruturais, formativas e políticas que nem sempre se materializam na realidade escolar”. Para os autores, a política conseguiu consolidar avanços importantes, como a expansão das salas de recursos e o fortalecimento de discursos inclusivos, mas encontrou obstáculos relacionados à falta de formação contínua, de acessibilidade e de investimentos adequados.

Outro aspecto fundamental para compreender a efetividade da PNNE-EI refere-se à análise das condições de implementação nos sistemas de ensino. Moreira (2016), ao estudar programas federais em São Luís-MA, evidencia que a viabilidade da política depende de articulações locais entre gestão, financiamento e formação docente. Sua pesquisa revela que, embora existam iniciativas de apoio, a ausência de monitoramento e acompanhamento sistemático compromete a consolidação de práticas inclusivas. Desse modo, a implementação da política tem sido marcada por

desigualdades regionais e pela dificuldade dos municípios em integrar ações federais a projetos pedagógicos concretos.

As disputas políticas e conceituais também influenciam diretamente a efetividade da PNEE-EI. Kassar, Rebelo e Oliveira (2019) afirmam que a política se tornou palco de embates entre perspectivas inclusivas e visões mais segregadoras, que disputam sentidos sobre o papel da educação especial no país. As autoras destacam que essas disputas se intensificaram nos últimos anos, resultando em revisões e tentativas de retrocesso que fragilizam a continuidade das ações inclusivas. Assim, a política não enfrenta apenas desafios técnicos, mas também desafios ideológicos, que interferem na sua execução e nos rumos da educação especial brasileira.

No debate sobre sua trajetória, Giroto, Poker e Vitta (2018) ressaltam que, ao longo de dez anos, a PNEE-EI fomentou importantes transformações no sistema educacional, mas sua consolidação exige enfrentar limites históricos, como a falta de investimentos estruturais e de valorização profissional. Para as autoras, a política gerou “novas possibilidades de escolarização”, ao ampliar o acesso e incentivar práticas mais inclusivas, porém ainda encontra barreiras relacionadas ao entendimento limitado que algumas escolas possuem sobre inclusão. Isso mostra que a mudança estrutural proposta pela política requer tempo, persistência e ações articuladas entre diferentes níveis de governo.

A literatura também aponta que a efetividade da PNEE-EI depende profundamente da formação e das práticas pedagógicas dos docentes. Neves, Rahme e Ferreira (2019) enfatizam que o professor é peça central na mediação das orientações da política, mas frequentemente não recebe formação adequada para atuar em contextos inclusivos. As autoras afirmam que muitos professores ainda se sentem “inseguros para lidar com a diversidade”, o que compromete o desenvolvimento de práticas pedagógicas que promovam participação, aprendizagem e autonomia. Assim, investir em formação continuada e em condições de trabalho adequadas torna-se essencial para a efetivação da política.

Por fim, a análise das orientações e princípios da PNEE-EI demonstra que, embora existam avanços significativos, ainda há desafios estruturais importantes para garantir uma educação verdadeiramente inclusiva. Delevati (2021) aponta que a construção de sistemas inclusivos depende não apenas de documentos normativos,

mas de práticas concretas que envolvam gestão democrática, acessibilidade, colaboração entre profissionais e revisão das culturas escolares excludentes. A efetividade da política, portanto, está vinculada à capacidade das redes de ensino em transformar os princípios da inclusão em ações pedagógicas consistentes, capazes de promover o reconhecimento das diferenças e assegurar o direito à educação para todos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As análises realizadas ao longo deste artigo permitem concluir que a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEE-EI) representa um marco importante na construção de sistemas educacionais comprometidos com o direito de todos à escolarização. A política estabeleceu princípios fundamentais, como o acesso, a participação e a aprendizagem em classes comuns, redefinindo o papel da escola e propondo uma reorganização das práticas pedagógicas. No entanto, sua efetividade depende de condições estruturais, formativas e políticas que, embora tenham avançado desde 2008, ainda se mostram insuficientes para garantir a plena materialização de uma educação verdadeiramente inclusiva em todas as redes de ensino.

Ao analisar seus desdobramentos, constata-se que a implementação da PNEE-EI enfrentou desafios significativos, relacionados especialmente à formação docente, à disponibilidade de recursos, à acessibilidade e às disputas conceituais que permeiam a educação especial no Brasil. As pesquisas apontam que, apesar da expansão de salas de recursos, do fortalecimento do discurso da inclusão e das iniciativas de reorganização dos sistemas, a política encontrou limites concretos para sua consolidação. Esses limites revelam a necessidade de maior investimento, monitoramento sistemático e articulação entre as diferentes instâncias governamentais, de modo que as orientações normativas se traduzam em práticas pedagógicas consistentes, colaborativas e centradas no estudante.

Por fim, reafirma-se que a PNEE-EI permanece como um referencial indispensável para a promoção da inclusão escolar, mas sua continuidade e fortalecimento dependem de esforços políticos e pedagógicos que assegurem sua efetivação no cotidiano das escolas. É fundamental que a formação dos profissionais da educação seja continuamente ampliada, que as condições de trabalho sejam

garantidas e que as práticas pedagógicas sejam construídas de forma coletiva e reflexiva. Assim, a política pode cumprir seu propósito central: transformar as escolas em espaços de convivência, equidade e pertencimento, capazes de acolher e educar todos os estudantes, reconhecendo a diversidade como princípio estruturante da educação pública brasileira.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Política Nacional de Educação Infantil na Perspectiva da Educação Inclusiva.** Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, 2009.
- CAMARGO, Eder Pires de. Inclusão social, educação inclusiva e educação especial: enlaces e desenlaces. **Ciência & Educação (Bauru)**, v. 23, p. 1-6, 2017.
- DELEVATI, Aline de Castro. A política nacional de educação especial na perspectiva da Educação inclusiva (2007-2018): desafios para a constituição de Sistemas educacionais inclusivos no Brasil. 2021.
- FRANCO, Renata Maria da Silva; GOMES, Claudia. Educação inclusiva para além da educação especial: uma revisão parcial das produções nacionais. **Revista Psicopedagogia**, v. 37, n. 113, p. 194-207, 2020.
- GIROTO, Claudia Regina Mosca; POKER, Rosimar Bortolini; VITTA, Fabiana Cristina Frigieri. 10 anos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva em debate: trajetória, limites e desafios. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, p. 711-715, 2018.
- KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em revista**, p. 61-79, 2011.
- KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Percursos da constituição de uma política brasileira de educação especial inclusiva. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 17, p. 41-58, 2011.
- KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães; REBELO, Andressa Santos; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. Embates e disputas na política nacional de Educação Especial brasileira. **Educação e Pesquisa**, v. 45, p. e217170, 2019.
- MOREIRA, Carlos José de Melo. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva: uma análise de três Programas Federais, para a Educação Especial, desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação do município de São Luis-MA, no período de 2009 a 2012.** 2016. Tese de Doutorado.
- NEVES, Libéria Rodrigues; RAHME, Mônica Maria Farid; FERREIRA, Carla Mercês da Rocha Jatobá. Política de Educação Especial e os desafios de uma perspectiva inclusiva. **Educação & Realidade**, v. 44, n. 1, p. e84853, 2019.

DIAS, L. A. (Org). **Degraus da aprendizagem**. 1a ed. Vol. 1: Gradus Editora. Bauru, SP. 2025. | **ISBN:** 978-65-81033-93-4 | **DOI:** 10.46848/9786581033934

SILVA, Lázara Cristina da; SOUZA, Vilma Aparecida de; FALEIRO, Wender. Uma década da política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva: do ideal ao possível. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, v. 22, n. 2, p. 732-747, 2018.