REVISTA ERR01 ISSN: 2595-1378

A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL INCLUSIVA – GOVERNANÇA, FORMAÇÃO DOCENTE E REDES DE APOIO COMO FUNDAMENTOS DA EQUIDADE ESCOLAR

THE NATIONAL POLICY FOR INCLUSIVE SPECIAL EDUCATION – GOVERNANCE, TEACHER EDUCATION, AND SUPPORT NETWORKS AS FOUNDATIONS OF SCHOOL EQUITY

LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN ESPECIAL INCLUSIVA – GOBERNANZA, FORMACIÓN DOCENTE Y REDES DE APOYO COMO FUNDAMENTOS DE LA EQUIDAD ESCOLAR

https://doi.org/10.56238/ERR01v10n6-054

Terezinha Sirley Ribeiro Sousa
Doutora em Educação
Instituição: Universidade do Estado do Pará (UEPA)
E-mail: terezinha.sirley@uepa.br

Wagner Roberto Batista
Doutor em Agronomia/Energia na Agricultura
Instituição: Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM)
E-mail: wagner.batista@uftm.edu.br

Jorge Luiz Chaves Bandeira
Mestrando em Educação Profissional e Tecnológica (PROFEPT)
Instituição: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)
E-mail: jorgebandeira2@gmail.com

Saulo Valmor Batista
Doutorando em Psicologia
Instituição: Universidade de São Paulo (USP)
E-mail: saulovalmor@usp.br

Dilcinéa dos Santos Reis
Doutoranda em Crítica Cultural
Instituição: Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
E-mail: neasantoss@yahoo.com.br

Núbia Xavier da Silva
Doutoranda em Educação
Instituição: Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)
E-mail: nubiareivax@hotmail.com

ISSN: 2595-1378

Márcia Renata Ferreira Prado
Especialista em Educação Especial e Inclusiva
Instituição: Faculdade Bookplay
E-mail: marciarfp1980@gmail.com

Rennan Alberto dos Santos Barroso
Mestre em Educação Inclusiva
Instituição: Universidade Federal Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA)
E-mail: rennan_barroso@hotmail.com

Bruna Beatriz da Rocha
Doutoranda em Educação
Instituição: Pontifícia Universidade Católica (PUC/MG)
E-mail: bruuna_rocha1@hotmail.com

Monique Hellen Ribeiro Lima
Doutora em Biodiversidade e Biotecnologia
Instituição: Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)
E-mail: Moniqueribeiro@professor.uema.br

Leandro Miranda
Mestre em Ensino de Física
Instituição: Universidade Federal do ABC (UFABC)
E-mail: leandro.m@educacao.mg.gov.br

Micaele Társis Prado Silva
Graduanda em Licenciatura em Pedagogia
Instituição: Centro Universitário Unifacid Wyden
E-mail: micaeleprado2001@gmail.com

Winnie Karla Nunes Barbosa
Mestranda em Educação
Instituição: Universidade Politécnica e Artística do Paraguai (UPAP)
E-mail: winnie_karla@hotmail.com

Erick Newman Silva de Oliveira
Mestre em Filosofia
Instituição: Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)
E-mail: erick.oliveira@professor.pb.gov.br

Kaio Cezar Cavalcante de Lima Santos
Mestre em Educação
Instituição: Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL)
E-mail: kaiocezarcavalcante03@gmail.com

ISSN: 2595-1378

Acacio Pedro da Silva Junior
Mestre em Matemática
Instituição: Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS)
E-mail: acacio.junior@ifms.edu.br

Érica Janaína da Silva Batista
Especialista em Educação Especial
Instituição: Faculdade Joaquim Nabuco (UNINABUCO)
E-mail: ericajanaina22@gmail.com

RESUMO
A Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (PNEEI), instituída pelo Decreto nº 12.686/2025, inaugura um novo marco normativo ao reafirmar a educação como direito humano inalienável e ao deslocar o debate da mera inserção física para a garantia de participação plena, equidade e aprendizagem significativa para estudantes público da educação especial. Em um contexto em que persistem lacunas estruturais – como fragilidades na formação docente, insuficiência de profissionais de apoio, desigualdade territorial na oferta de serviços e fragmentação das redes intersetoriais –, torna-se imprescindível investigar como a governança federativa, a organização dos sistemas de ensino e os dispositivos de colaboração influenciam as condições reais de inclusão escolar. Assim, o objeto de estudo deste artigo concentra-se na articulação entre governança, formação continuada e redes de apoio previstas pela Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, examinando de que modo esses eixos estruturantes se convertem (ou não) em práticas institucionais capazes de promover equidade e reduzir barreiras à aprendizagem e à participação. A pergunta de partida que orienta a análise é: de que maneira a integração entre governança, formação docente e redes de apoio, tal como estabelecida na Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, pode favorecer a construção de ambientes educacionais equitativos e efetivamente inclusivos no Brasil? Teoricamente, fizemos uso central do Decreto nº 12.686/2025, analisando-o a luz das obras de Armstrong (2006; 2010; 2012; 2017), Ainscow (1998; 1999; 2001; 2002), Apple (2019), Barnes (2002; 2006), Black-Hawkins (2007), Booth (1998), Causton (2022), Ellis (2019), Farrell (2002), Florian (2004; 2007; 2008; 2013), Freire (1967; 1979; 2000; 2011; 2013; 2014), Garland-Thomson (1997; 2009; 2019), Guerra (2021), Knowles (1975; 1988; 2014), Linton (2020), Mancini Rufo (2022), Mantoan (2003), McLaughlin (2008), Mercer (2006), Mitchell (2007; 2016), Mitchell e Snyder (2014), Oliver (2002), Rouse (2007), Shakespeare (2015; 2018), Slee (2011), Snyder (2006; 2014), entre outros. A pesquisa é de cunho qualitativa (Minayo, 2007), bibliográfica e descritiva (Gil, 2008) e com o viés analítico compreensivo (Weber, 1949). A análise evidenciou que a PNEEI só se concretiza quando governança federativa, formação docente contínua e redes de apoio territoriais operam de modo articulado, reduzindo desigualdades estruturais que historicamente limitam a participação do público da educação especial. Verificou-se que a governança atua como eixo organizador capaz de alinhar diretrizes nacionais e práticas escolares, enquanto a formação docente emerge como mecanismo central para ressignificar culturas pedagógicas e enfrentar barreiras atitudinais. Também se constatou que redes de apoio intersetoriais funcionam como infraestrutura ética e técnica indispensável para garantir acessibilidade, recursos e acompanhamento integrado. Juntos, esses eixos ampliam condições reais de participação, aprendizagem e equidade escolar.

Palavras-chave: Educação Inclusiva. Governança. Formação Docente. Redes de Apoio.

ABSTRACT
The National Policy for Inclusive Special Education (PNEEI), established by Decree No. 12.686/2025, inaugurates a new regulatory milestone by reaffirming education as an inalienable human right and by shifting the debate from mere physical placement to the guarantee of full participation, equity, and meaningful learning for students served by special education. In a context where structural gaps persist – such as weaknesses in teacher education, insufficient support professionals, territorial inequalities in service provision, and fragmentation of intersectoral networks – it becomes essential to investigate how federative governance, the organization of educational systems, and collaborative mechanisms influence the real conditions of school inclusion. Thus, the object of study of this article focuses on the articulation between governance, continuing teacher education, and support networks established by the National Policy for Inclusive Special Education, examining how these structuring axes do or do not translate into institutional practices capable of promoting equity and reducing barriers to learning and participation. The guiding question of the analysis is: in what ways can the integration between governance, teacher education, and support networks – as established in the National Policy for Inclusive Special Education – foster the construction of equitable and effectively inclusive educational environments in Brazil? Theoretically, the study draws primarily on Decree No. 12.686/2025, analyzed alongside works by Armstrong (2006; 2010; 2012; 2017), Ainscow (1998; 1999; 2001; 2002), Apple (2019), Barnes (2002; 2006), Black-Hawkins (2007), Booth (1998), Causton (2022), Ellis (2019), Farrell (2002), Florian (2004; 2007; 2008; 2013), Freire (1967; 1979; 2000; 2011; 2013; 2014), Garland-Thomson (1997; 2009; 2019), Guerra (2021), Knowles (1975; 1988; 2014), Linton (2020), Mancini Rufo (2022), Mantoan (2003), McLaughlin (2008), Mercer (2006), Mitchell (2007; 2016), Mitchell and Snyder (2014), Oliver (2002), Rouse (2007), Shakespeare (2015; 2018), Slee (2011), Snyder (2006; 2014), among others. The research employs a qualitative approach (Minayo, 2007), with a bibliographic and descriptive design (Gil, 2008) and a comprehensive analytical perspective (Weber, 1949). The analysis showed that the PNEEI becomes effective only when federative governance, continuous teacher education, and territorial support networks operate in an articulated manner, reducing structural inequalities that have historically limited the participation of special education students. It was found that governance functions as an organizing axis capable of aligning national guidelines with school practices, while teacher education emerges as a central mechanism to reshape pedagogical cultures and confront attitudinal barriers. The study also revealed that intersectoral support networks act as an ethical and technical infrastructure essential for ensuring accessibility, resources, and integrated follow-up. Together, these axes expand real conditions for participation, learning, and educational equity.

Keywords: Inclusive Education. Governance. Teacher Education. Support Networks.

RESUMEN
La Política Nacional de Educación Especial Inclusiva (PNEEI), instituida por el Decreto n.º 12.686/2025, inaugura un nuevo marco normativo al reafirmar la educación como un derecho humano inalienable y al desplazar el debate de la mera inserción física hacia la garantía de participación plena, equidad y aprendizaje significativo para los estudiantes atendidos por la educación especial. En un contexto en el que persisten brechas estructurales – como fragilidades en la formación docente, insuficiencia de profesionales de apoyo, desigualdad territorial en la oferta de servicios y fragmentación de las redes intersectoriales –, se vuelve imprescindible investigar cómo la gobernanza federativa, la organización de los sistemas educativos y los dispositivos de colaboración influyen en las condiciones reales de inclusión escolar. Así, el objeto de estudio de este artículo se centra en la articulación entre gobernanza, formación docente continua y redes de apoyo previstas por la Política Nacional de Educación Especial Inclusiva, examinando de qué modo estos ejes estructurantes se convierten (o no) en prácticas institucionales capaces de promover la equidad y reducir barreras para el aprendizaje y la participación. La pregunta orientadora del análisis es: ¿de qué manera la integración

ISSN: 2595-1378

entre gobernanza, formación docente y redes de apoyo – tal como lo establece la Política Nacional de Educación Especial Inclusiva – puede favorecer la construcción de entornos educativos equitativos y efectivamente inclusivos en Brasil? Teóricamente, el estudio se fundamenta en el Decreto n.º 12.686/2025, analizado a la luz de las obras de Armstrong (2006; 2010; 2012; 2017), Ainscow (1998; 1999; 2001; 2002), Apple (2019), Barnes (2002; 2006), Black-Hawkins (2007), Booth (1998), Causton (2022), Ellis (2019), Farrell (2002), Florian (2004; 2007; 2008; 2013), Freire (1967; 1979; 2000; 2011; 2013; 2014), Garland-Thomson (1997; 2009; 2019), Guerra (2021), Knowles (1975; 1988; 2014), Linton (2020), Mancini Rufo (2022), Mantoan (2003), McLaughlin (2008), Mercer (2006), Mitchell (2007; 2016), Mitchell y Snyder (2014), Oliver (2002), Rouse (2007), Shakespeare (2015; 2018), Slee (2011), Snyder (2006; 2014), entre otros. La investigación es de carácter cualitativo (Minayo, 2007), con enfoque bibliográfico y descriptivo (Gil, 2008) y con perspectiva analítica comprensiva (Weber, 1949). El análisis evidenció que la PNEEI solo se concreta cuando la gobernanza federativa, la formación docente continua y las redes territoriales de apoyo operan de manera articulada, reduciendo desigualdades estructurales que históricamente han limitado la participación del público de la educación especial. Se constató que la gobernanza actúa como un eje organizador capaz de alinear directrices nacionales y prácticas escolares, mientras que la formación docente emerge como un mecanismo central para resignificar culturas pedagógicas y enfrentar barreras actitudinales. También se verificó que las redes de apoyo intersectoriales funcionan como una infraestructura ética y técnica indispensable para garantizar accesibilidad, recursos y acompañamiento integrado. Conjuntamente, estos ejes amplían las condiciones reales de participación, aprendizaje y equidad educativa.

Palabras clave: Educación Inclusiva. Gobernanza. Formación Docente. Redes de Apoyo.

ISSN: 2595-1378

1 INTRODUÇÃO

1.1 DA NORMATIVIDADE À TRANSFORMAÇÃO INSTITUCIONAL: FUNDAMENTOS POLÍTICO-PEDAGÓGICOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL INCLUSIVA NA PERSPECTIVA DA GOVERNANÇA, FORMAÇÃO DOCENTE E REDES DE APOIO

Ao observar a trajetória da educação inclusiva no Brasil, percebe-se, com clareza, que tal percurso foi marcado por transições significativas, saindo de modelos assistencialistas e segregacionistas, predominantemente centrados no atendimento clínico e na institucionalização de estudantes com deficiência, para uma concepção que reconhece o direito à educação como condição humana inalienável e ao mesmo tempo como expressão de cidadania ativa; e ainda, à medida que o debate avança, nota-se que o processo de inclusão educacional não surgiu de forma repentina, mas como resultado de lutas sociais, tensionamentos acadêmicos e avanços normativos, que, ao longo das últimas décadas, romperam com a lógica de exclusão e abriram espaço para a compreensão da educação inclusiva como modalidade transversal a toda a educação básica. Assim, embora historicamente predominasse a ideia de que o estudante com deficiência deveria ser atendido em instituições separadas, posteriormente, com o fortalecimento do "paradigma inclusivo", consolidaram-se diretrizes orientadas à garantia de acesso, permanência e participação plena no ambiente escolar comum, o que reconfigurou o cenário educacional e pressionou as redes de ensino a adaptar práticas, currículos e processos avaliativos. Logo, cabe ressaltar que o Decreto nº 12.686/2025[1] representa um marco jurídico fundamental nesse processo de mudança, pois "[...] estabelece diretrizes e estratégicas de ação intersetorial para assegurar a participação, a aprendizagem e o desenvolvimento dos estudantes público da educação especial em todos os níveis de ensino" (2025, p. 1), conferindo novo sentido às políticas educacionais e reafirmando a centralidade do princípio da equidade. Entretanto, apesar desse avanço normativo, ainda persistem desafios concretos no cotidiano das escolas, como desigualdades territoriais no acesso aos serviços especializados, escassez de profissionais de apoio, insuficiente

[1] O Decreto nº 12.686/2025 institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (PNEEI) e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, afirmando o direito à educação em um sistema educacional inclusivo para estudantes com deficiência, com transtorno do espectro autista e com altas habilidades ou superdotação, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades. A norma define a educação especial como modalidade ofertada de forma transversal em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, com recursos e serviços destinados a apoiar, complementar e suplementar o processo de escolarização, sempre em classes e escolas comuns da rede regular, com os apoios necessários à participação, permanência e aprendizagem. Entre seus princípios, destacam-se o reconhecimento da educação como direito universal e subjetivo, a garantia de igualdade de oportunidades, a promoção da equidade, a valorização da diversidade humana, o combate ao capacitismo e a obrigatoriedade da acessibilidade e do desenvolvimento de tecnologias assistivas. O decreto também explicita diretrizes como a colaboração entre os entes federativos, a oferta de Atendimento Educacional Especializado (AEE) preferencialmente nas escolas comuns, a adoção de medidas de apoio individualizadas, a participação da família e dos estudantes na gestão democrática e a formação inicial e continuada de professores do AEE e de profissionais de apoio escolar, bem como a criação de uma rede nacional responsável por articular formação, monitoramento, produção de materiais acessíveis e difusão de conhecimentos sobre educação especial inclusiva. Ver: 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 Inclusiva. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 out. 2025.

articulação entre os sistemas públicos e unidades escolares, bem como fragilidades na governança federativa, fatores que revelam um descompasso entre o texto legal e a execução prática[2]. Dessa forma, compreender essa trajetória histórica e esse tensionamento entre norma e realidade se torna fundamental para justificar a relevância do presente estudo e sustentar a análise sobre como a governança educacional, a formação docente e as redes de apoio podem se converter, de fato, em motores de inclusão significativa e transformação institucional.

> [...] como em outros tempos alunos com deficiência eram dirigidos predominantemente a instituições especiais ou classes especiais, sendo considerados, em geral, com problemas de saúde e não propriamente de aprendizagem, formou-se uma estrutura sólida ao redor dessas instituições, envolvendo quadros profissionais especializados e recursos governamentais, que têm dificuldades de se transformar. Não adianta essas instituições se modernizarem quanto aos seus métodos e instrumentos, quando a mudança necessária só pode significar a superação da segregação estabelecida (Miranda; Galvão Filho, 2012, p. 41-42).

Nesse cenário, quando se desloca o olhar do plano normativo para o cotidiano das redes de ensino, fica evidente que a implementação da educação especial inclusiva ainda é atravessada por problemas estruturais persistentes, que se expressam em desigualdades territoriais profundas, na insuficiência de recursos humanos qualificados, na precariedade de infraestrutura e, de forma muito visível, na fragilidade da articulação entre os diferentes entes federativos; além disso, não se pode ignorar que a distância entre o discurso da inclusão e a experiência concreta dos estudantes público da educação especial costuma aparecer nas narrativas de professores, gestores e famílias, que relatam escolas sem acessibilidade, sem apoio pedagógico consistente e sem tempo institucionalizado para o trabalho colaborativo. Como escrevem Miranda e Galvão Filho, "[...] os profissionais da educação estão centrados no diagnóstico clínico, quando o foco de atenção é o educacional" (2012, p. 281), o que, em outras palavras, revela uma cultura escolar que ainda tende a medicalizar a diferença[3], em vez

[2] Apesar do avanço normativo representado pelo Decreto nº 12.686/2025, ainda persistem desafios significativos no cotidiano das escolas brasileiras, especialmente quando se observam as desigualdades territoriais no acesso a serviços especializados, a escassez de profissionais de apoio, a limitada articulação entre redes públicas e unidades escolares e as fragilidades da governança federativa que deveriam sustentar a implementação da política. Esses entraves evidenciam o descompasso entre o texto legal e sua execução prática, mostrando que a simples presença do estudante na sala de aula comum não garante, por si só, inclusão – afinal, como apontam diferentes estudos, não se trata apenas de "colocar o aluno na escola regular", mas de assegurar práticas pedagógicas estruturantes, apoios qualificados, formação docente contínua e condições de acessibilidade que sustentem sua participação plena, seu aprendizado e sua autonomia. Assim, a política inclusiva só se materializa quando acompanhada de investimentos sólidos, planejamento pedagógico coletivo e mecanismos institucionais que assegurem que a inclusão deixe de ser um princípio abstrato e se transforme em uma realidade cotidiana. Ver: 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 Inclusiva. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 out. 2025.

[3] A cultura escolar ainda tende a medicalizar a diferença, interpretando as singularidades dos estudantes como déficits individuais e deslocando a responsabilidade para diagnósticos clínicos, em vez de tensionar as barreiras pedagógicas, curriculares e organizacionais que limitam sua participação plena. Esse movimento acaba reforçando práticas excludentes, pois desconsidera que a inclusão depende menos da categorização biomédica e mais da reorganização institucional, da flexibilização de tempos e espaços, da diversificação das estratégias de ensino e da construção de suportes pedagógicos que permitam que cada estudante aprenda em seu próprio ritmo. Assim, a perspectiva inclusiva defendida nas políticas

de problematizar as barreiras pedagógicas, curriculares e organizacionais que impedem a participação plena. E ainda, à medida que se analisam os dados de políticas nacionais anteriores à atual, observa-se que o crescimento das matrículas e do número de escolas não tem sido suficiente para romper com a exclusão histórica, pois a ampliação da presença física de estudantes com deficiência nas escolas não necessariamente se converte em condições efetivas de aprendizagem, acessibilidade e pertencimento; a normativa (2008, p. 19) reconhece que "[...] esse indicador, apesar do crescimento das matrículas, reflete a exclusão educacional e social", evidenciando que, mesmo quando as metas numéricas avançam, a qualidade das experiências escolares continua marcada por assimetrias e vulnerabilidades. Dessa forma, é fundamental observar que as lacunas na governança federativa – como a baixa coordenação entre União, estados e municípios, a ausência de mecanismos robustos de monitoramento e avaliação e a fragmentação das redes intersetoriais – acabam por produzir territórios nos quais o direito à educação inclusiva é vivenciado de modo desigual, ora como promessa em construção, ora como mera formalidade legal, o que reforça a importância de um olhar crítico sobre as incoerências entre o texto normativo e sua concretização nas práticas educativas.

Neste sentido, tomando como ponto de análise a urgência em compreender os efeitos reais da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, torna-se evidente que a investigação proposta não apenas busca descrever os avanços legais, mas pretende examinar criticamente como os eixos estruturantes – governança, formação docente e redes de apoio – podem se transformar em instrumentos de equidade e participação, especialmente nas escolas públicas brasileiras; além disso, convém sublinhar que o problema investigado se apoia na lacuna histórica entre o que está previsto normativamente e o que, de fato, se concretiza nos espaços educativos, o que exige reflexão aprofundada sobre os mecanismos institucionais capazes de reduzir barreiras e ampliar as condições de participação de estudantes público da educação especial. Nesse cenário, como argumenta Slee (2011) dentro da perspectiva da exclusão escolar, "[...] muitos sistemas educacionais permanecem atrelados a práticas que negam, ainda que de forma sutil, o pertencimento de estudantes considerados fora da norma" (p. 37), evidenciando que os desafios da inclusão não dizem respeito apenas ao acesso físico, mas à criação de condições reais de acolhimento e aprendizagem significativa. De forma complementar, é possível perceber que a educação inclusiva exige uma profunda revisão institucional que ultrapasse ajustes superficiais, pois, como mostra "[...] a inclusão efetiva se constrói a partir da reorganização das práticas escolares e da adoção de estratégias que acolham a diversidade como fonte

nacionais exige superar esse paradigma medicalizante e assumir que as dificuldades emergem, sobretudo, das condições estruturais da escola e não do corpo do aluno – deslocamento essencial para que o ambiente educacional se torne verdadeiramente acessível, democrático e responsivo às diferenças humanas. Ver: 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 Inclusiva. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 out. 2025.

de potencial de aprendizagem" (Ainscow, 1999, p. 24). Assim sendo, justifica-se a relevância científica, social e institucional desta pesquisa por contribuir não apenas para o debate teórico, mas também para o avanço de discussões que podem subsidiar decisões de gestão educacional, reformulação de práticas pedagógicas e fortalecimento da cultura de inclusão nas escolas, apontando caminhos para que os princípios legais se transformem em ações que promovam justiça educacional.

Desse modo, a análise proposta busca compreender de que maneira a articulação entre governança federativa, formação docente continuada e redes de apoio multiprofissionais pode, ou não, favorecer a construção de ambientes educacionais verdadeiramente equitativos e inclusivos; de igual maneira, cabe destacar que tal perspectiva exige não apenas uma leitura normativa, mas uma aproximação crítica das práticas institucionais e escolares, uma vez que é no cotidiano que se materializam (ou se inviabilizam) os ideais previstos nas políticas públicas. Assim, conforme aponta Freire dentro de sua concepção de educação crítica, a transformação institucional não ocorre por decretos isolados, mas pela ação consciente dos sujeitos envolvidos no processo educativo, e ainda, pela capacidade de questionar estruturas opressoras, sendo que "[…] a educação libertadora é aquela que provoca a tomada de consciência e convoca os educadores a reconhecer o papel político de sua prática" (Freire, 2014, p. 89). Em outra perspectiva, mas dialogando com essa compreensão, "[...] a proposta de uma escola inclusiva não se restringe ao acesso, mas envolve a reorganização dos modos de ensinar e avaliar, valorizando as potencialidades de cada estudante" (Mantoan, 2003, p. 45), o que permite entender que a inclusão educativa deve ser atravessada por processos colaborativos entre professores, gestores, profissionais de apoio e demais setores envolvidos, buscando superar barreiras pedagógicas e estruturais. Desse modo, a relevância do foco analítico adotado reside na necessidade de investigar como esses eixos se articulam na prática e se se convertem em mecanismos concretos de promoção do direito à educação, da participação e da aprendizagem significativa para os estudantes público da educação especial, especialmente diante de contextos escolares marcados por desigualdades e assimetrias institucionais.

> Esses alunos são sobejamente conhecidos das escolas, pois repetem as suas séries várias vezes, são expulsos, evadem e ainda são rotulados como mal nascidos e com hábitos que fogem ao protótipo da educação formal. As soluções sugeridas para se reverter esse quadro parecem reprisar as mesmas medidas que o criaram. Em outras palavras, pretende-se resolver a situação a partir de ações que não recorrem a outros meios, que não buscam novas saídas e que não vão a fundo nas causas geradoras do fracasso escolar. Esse fracasso continua sendo do aluno, pois a escola reluta em admiti-lo como sendo seu. A inclusão total e irrestrita é uma oportunidade que temos para reverter a situação da maioria de nossas escolas, as quais atribuem aos alunos as deficiências que são do próprio ensino ministrado por elas – sempre se avalia o que o aluno aprendeu, o que ele não sabe, mas raramente se analisa 'o que' e 'como' a escola ensina, de modo que os alunos não sejam penalizados pela repetência, evasão, discriminação e exclusão (Mantoan, 2003, p. 1070).

Contudo, a análise proposta não se limita à descrição normativa, mas pretende examinar criticamente as implicações da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva na concretização de uma educação comprometida com a participação, a equidade e a aprendizagem significativa dos estudantes público da educação especial. Nesse sentido, e ainda com o intuito de garantir coerência teórico-metodológica, este artigo parte da seguinte pergunta: como a integração entre governança federativa, formação docente continuada e redes de apoio multiprofissionais pode favorecer a construção de ambientes educacionais equitativos e efetivamente inclusivos? Assim, os objetivos consistem em discutir de que maneira tais eixos se manifestam nas práticas institucionais, analisar criticamente os limites e as possibilidades de sua efetivação e avaliar em que medida contribuem para a redução das barreiras à aprendizagem e à participação. A esse respeito, convém observar que Armstrong (2017), ao refletir sobre potencialidades humanas e diversidade, destaca que "[...] a educação de qualidade exige reconhecimento das diferenças como ponto de partida para a construção de oportunidades autênticas de desenvolvimento", sendo esse um princípio basilar para a inclusão (p. 62). Do mesmo modo, vale ressaltar que "[…], para que a escola seja verdadeiramente inclusiva, é indispensável que a mudança ocorra também na cultura organizacional, envolvendo colaboração, corresponsabilização e reconfiguração das práticas pedagógicas" (Ainscow, 1999, p. 31), o que demonstra que a resposta à questão sobre equidade e inclusão não se encontra apenas nas normativas, mas especialmente na construção coletiva de condições institucionais e formativas capazes de sustentar essas transformações. Dessa forma, ao definir de maneira clara o problema de pesquisa e os objetivos, busca-se oferecer contribuições relevantes tanto ao campo acadêmico quanto à gestão educacional e à prática docente, evidenciando a necessidade de alinhamento entre políticas, sujeitos e práticas educativas.

Assim, compreende-se que a análise da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva demanda um olhar que transcenda a mera interpretação jurídico-administrativa, articulando-se com perspectivas educacionais que permitam compreender como estruturas de poder, práticas pedagógicas e dinâmicas institucionais interferem na efetividade da inclusão escolar; nesse sentido, cabe ressaltar que o Decreto nº 12.686/2025 será tomado como marco normativo central, servindo como ponto de partida para articular os eixos investigativos com os aportes teóricos que serão mobilizados ao longo do estudo. De forma complementar, é fundamental destacar que autores como Slee (2011) mostram que a inclusão não pode ser entendida apenas como reorganização técnica do sistema de ensino, mas como reposicionamento político e ético da escola frente às diferenças, e ainda, segundo esse autor, quando a inclusão é reduzida a procedimentos administrativos, corre-se o risco de invisibilizar a produção cotidiana de exclusões sutis, sendo que "[…] o sistema escolar, ao tentar compensar desigualdades por meio de ajustes superficiais, muitas vezes reforça práticas que continuam a

marginalizar sujeitos fora do padrão considerado normal" (2011, p. 54). Em outro movimento argumentativo, mas dialogando com a mesma necessidade de superação de respostas fragmentadas, Mitchell (2007) afirma que "[...] a efetivação da educação inclusiva depende da adoção de estratégias fundamentadas em evidências, que envolvam formação colaborativa, acompanhamento sistemático e compromisso institucional com a diversidade" (2007, p. 112), o que dá suporte à compreensão de que o referencial teórico adotado no artigo não se limitará à interpretação da legislação, mas integrará contribuições empíricas e conceituais que sustentem a construção de ambientes educacionais democráticos, equitativos e efetivamente inclusivos.

Dessa maneira, importa enfatizar que a disposição dos temas analisados seguirá uma lógica progressiva, que parte da compreensão da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e avança para a análise dos três eixos estruturantes identificados como centrais para a efetivação de práticas educacionais inclusivas: governança, formação docente e redes de apoio. Dessa forma, o desenvolvimento do texto será organizado em quatro partes articuladas entre si, permitindo que cada seção aprofunde uma dimensão específica da política ao mesmo tempo em que se relaciona com as demais, compondo uma visão integrada dos desafios e possibilidades da inclusão escolar[4]. Convém destacar que, segundo Apple (2019) no interior de sua crítica sobre os processos educacionais, a organização do conhecimento deve ser compreendida como ato político, sendo que "[...] as estruturas curriculares e institucionais refletem disputas de poder, e não apenas escolhas técnicas" (p. 17), o que reforça a importância de uma leitura crítica sobre a forma como as políticas são planejadas e implementadas. Em outra perspectiva, mas complementando essa análise, Freire (2011, p. 124), afirma que "[...] a educação só pode cumprir sua função transformadora quando compreendida como prática de liberdade e não como simples reprodução de normas", sinalizando que a estrutura metodológica do estudo se compromete com uma abordagem investigativa que se afasta de perspectivas meramente burocráticas e converge para um olhar analítico e ético que possibilite problematizar as formas de organização da escola e do sistema educacional. Assim, ao apresentar a estrutura do artigo, pretende-se evidenciar que cada parte do desenvolvimento teórico e crítico será conduzida de forma coerente, buscando não apenas descrever, mas tensionar conceitualmente os fundamentos e os desafios do processo de inclusão educacional.

[4] É preciso pontuar que o desenvolvimento do texto está organizado em quatro partes articuladas entre si, de modo que cada seção aprofunde uma dimensão específica da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva sem que isso signifique fragmentar o debate em compartimentos estanques. Ao contrário, as análises referentes ao arcabouço normativo, às condições de implementação, aos desafios estruturais e às possibilidades de fortalecimento da inclusão escolar serão apresentadas em uma dinâmica contínua, que flui ao longo da leitura e evidencia as interdependências entre esses eixos. Assim, embora o estudo aborde claramente quatro dimensões fundamentais da política, elas não aparecerão de forma isolada, mas entrelaçadas, permitindo ao leitor compreender a complexidade e a organicidade do campo da educação inclusiva.

ISSN: 2595-1378

2 METODOLOGIA DA PESQUISA: ABORDAGEM QUALITATIVA, CORPUS DOCUMENTAL E PROCESSOS ANALÍTICO-INTERPRETATIVOS NA ANÁLISE DA PNEEI

Importa destacar que esta pesquisa se caracteriza como qualitativa, pois buscou compreender sentidos, racionalidades e práticas envolvidas na implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (PNEEI), privilegiando a análise interpretativa das ações e dos significados atribuídos pelos próprios documentos e autores que fundamentam o campo. Assim, o estudo adota uma perspectiva epistemológica compreensiva, orientada pela tradição hermenêutica presente nas ciências sociais, e ainda, profundamente alinhada ao entendimento de que a realidade educacional é construída por sujeitos em interação dinâmica. Nesse sentido, como lembra Gil (2008), "[...] a pesquisa qualitativa se ocupa de aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais" (p. 27). Em outra direção, e dialogando com esse horizonte interpretativo, Stake (2011, p. 32) afirma: "[...] o pesquisador qualitativo tenta entender o processo a partir da perspectiva dos participantes, buscando captar significados, motivações e intenções", enfatizando que o enfoque qualitativo privilegia a interpretação situada. Dessa forma, a abordagem adotada neste trabalho enfatizou a compreensão profunda dos dispositivos legais e teóricos, bem como das tensões que atravessam a implementação da PNEEI, compreendendo-os como construções sociais carregadas de valores, disputas e sentidos.

Além disso, a pesquisa assumiu natureza bibliográfica e documental, articulando legislações, políticas públicas e vasta literatura teórica sobre inclusão, governança e formação docente. O corpus central é constituído pelo Decreto nº 12.686/2025, complementado pela Constituição Federal, pela LDB, pela LBI, pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e pela Política Nacional de Educação Especial de 2008, bem como por autores clássicos e contemporâneos do campo. De forma complementar, a seleção das obras teóricas se fundamentou em sua relevância para o debate sobre políticas inclusivas, tal como orientam Minayo (2007), que afirma: "[...] o pesquisador deve justificar a escolha de seu material teórico e documental, explicitando critérios e relevâncias" (p. 58). Logo após, Flick (2009, p. 57) amplia essa perspectiva ao afirmar: "[...] a pesquisa qualitativa exige um processo criterioso de seleção de documentos e textos, pois são eles que permitem ao pesquisador reconstruir significados e contextos", reforçando que o corpus documental é elemento estruturante da análise. Assim, a delimitação das fontes buscou garantir densidade teórica, consistência normativa e diálogo interdisciplinar.

> O campo científico, apesar de sua normatividade, é permeado por conflitos e contradições. E para nomear apenas uma das controvérsias que aqui nos interessa, citamos o grande embate sobre cientificidade das ciências sociais, em comparação com as ciências da natureza. Há aqueles que buscam a uniformidade dos procedimentos para compreender o natural e o social como condição para atribuir o estatuto de 'ciência' ao campo social. Há os que reivindicam a total diferença e especificidade do campo humano. Paul de Bruyne et al. (1995) advogam que a ideia da cientificidade comporta, ao mesmo tempo, um polo de unidade e um polo de diversidade. Ou seja, existe possibilidade de encontrarmos semelhanças relativamente profundas em todos os empreendimentos que se instituíram a partir da ideia geral de um conhecimento construído por meio de conceitos, seja de caráter sistemático, seja de caráter exploratório e dinâmico (Minayo, 2007, p. 10-11).

Posteriormente, para interpretar o material selecionado, adotou-se a análise de conteúdo temática proposta por Bardin, operacionalizada aqui a partir das etapas de pré-análise, exploração do material, codificação, categorização e interpretação. E ainda, essa escolha metodológica se justifica pela necessidade de identificar núcleos de sentido presentes nos dispositivos legais e nas obras teóricas, articulando-os às categorias analíticas definidas no estudo. Minayo (2007), ao explicar esse processo, registra: "[...] a análise temática consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação, cuja presença ou frequência signifiquem algo para o objetivo analítico" (p. 316). Por sua vez, Gil (2008, p. 94) complementa essa fundamentação ao afirmar: "[...] a categorização é uma operação de classificação que agrupa elementos, ideias ou expressões em torno de um conceito", demonstrando que tal procedimento permite organizar e interpretar grandes volumes de informação. Assim, governança federativa, formação docente continuada, redes de apoio e eliminação de barreiras emergem como categorias articuladoras do estudo.

Por outro lado, o processo de análise exigiu etapas sucessivas de leitura exploratória, leitura analítica e leitura interpretativa, permitindo identificar aproximações, divergências e tensões entre os autores e dispositivos normativos. Dessa forma, foram construídos quadros sintéticos e mapas conceituais que sistematizaram conexões entre legislação, literatura e categorias analíticas, assegurando coerência interna ao processo interpretativo. Em consonância com isso, Flick (2009) explica que "[...] a leitura analítica envolve decompor o texto em fragmentos significativos, articulando-os posteriormente em padrões interpretativos mais amplos" (p. 123). E, na mesma linha, Stake (2011, p. 78) esclarece: "[...] a interpretação qualitativa depende de leitura densa, cuidadosa e relacional, em que o pesquisador costura significados dispersos em uma narrativa coerente", reforçando que a sistematização é parte integrante do rigor qualitativo. Assim, a análise buscou compreender não apenas o conteúdo explícito dos documentos, mas também suas intenções, silêncios e implicações político-pedagógicas.

Em outra perspectiva, cabe ressaltar que a estratégia argumentativa adotada neste estudo não busca quantificar dados, mas interpretar sentidos, identificar racionalidades e compreender como diferentes discursos constroem a política inclusiva. E ainda, optou-se por utilizar exemplos e

discussões presentes nas obras teóricas como ilustrações conceituais, sem qualquer pretensão de produzir estudo de caso empírico. Nesse sentido, Minayo (2007) destaca: "[...] a pesquisa qualitativa trabalha com valores, crenças, representações e significados, que não podem ser reduzidos a variáveis mensuráveis" (p. 21). De igual maneira, Gil (2008, p. 45) observa que "[...] a finalidade da pesquisa bibliográfica é colocar o pesquisador em contato direto com tudo que foi escrito sobre determinado tema", permitindo construir sínteses interpretativas. Assim sendo, a argumentação fundamentou-se no diálogo entre legislação, conceitos e problematizações críticas trazidas pelos autores, articulando-os à pergunta norteadora da investigação.

> Mesmo admitindo, como Dilthey, que o homem não é estranho ao homem – condição que de fato nos habilita à interpretação –, não podemos ingenuamente crer que essa condição universal é suficiente, pois o outro também é um território desconhecido, seja por possuir distintivos que socialmente nos separam (de status, de classe, de etnia, de formação cultural e profissional, de capital simbólico), seja pela impossibilidade do próprio projeto de uma suposta transferência psíquica. Nossa condição de pertença, de que tanto nos fala Gadamer (1997), da partilha de linguagem, de significados comuns de uma cultura, nos dá um campo prévio de antecipações, de hipóteses e pressupostos, isto é, uma pré-compreensão. […] ainda precisamos lembrar que existem relações de poder na produção da compreensão e da explicação qualitativa. Construímos uma interpretação repleta de lacunas, é certo, mas cujo encadeamento foi definitivamente tecido pelo pesquisador (Minayo, 2007, p. 10-12).

Contudo, é importante reconhecer que esta metodologia apresenta limites que precisam ser explicitados de forma ética e rigorosa. A ausência de dados empíricos de campo, por sua vez, impede observar diretamente como as diretrizes da PNEEI se materializam nas escolas. Por isso, a análise depende das descrições presentes na literatura e nos documentos oficiais. Minayo (2007) enfatiza essa limitação ao afirmar: "[...] toda pesquisa qualitativa é situada, carregada das escolhas teóricas e epistemológicas do pesquisador" (p. 25). Da mesma forma, Flick (2009, p. 49) indica: "[...] trabalhar exclusivamente com documentos implica interpretar versões da realidade mediadas por discursos institucionais e acadêmicos", o que exige cautela na generalização. Ainda assim, tais limites não comprometem a relevância do estudo, pois o foco interpretativo permite revelar tensões estruturais, desafios normativos e contradições teóricas centrais ao debate.

Desse modo, cumpre salientar que todo o percurso metodológico foi orientado pelo compromisso com o rigor, pela fidelidade às fontes e pela interpretação responsável dos documentos analisados. E ainda, buscou-se garantir transparência nas escolhas teóricas, explicitação das categorias e coerência na análise, assegurando confiabilidade ao processo investigativo. Minayo (2007), ao discutir a ética na pesquisa qualitativa, afirma: "[...] o rigor não se reduz à técnica, mas envolve respeito às fontes, clareza teórica e responsabilidade interpretativa" (p. 30). Do mesmo modo, Stake (2011, p. 121) reforça que "[...] a credibilidade da pesquisa qualitativa depende da capacidade do pesquisador de mostrar como chegou às interpretações", indicando que o percurso metodológico deve ser traçado

com precisão. Assim, pode-se afirmar que a metodologia adotada neste estudo fundamenta-se em bases éticas, críticas e interpretativas que asseguram densidade e consistência à análise da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva.

3 A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL INCLUSIVA – GOVERNANÇA, FORMAÇÃO DOCENTE E REDES DE APOIO COMO FUNDAMENTOS DA EQUIDADE ESCOLAR

A Política Nacional de Educação Especial Inclusiva se apresenta como um marco político e ético que, ao mesmo tempo, retoma compromissos já inscritos nas lutas históricas por direitos e inaugura uma nova etapa na forma como o Estado brasileiro compreende, organiza e materializa o direito à educação, e isso se revela especialmente quando percebemos que, mais do que estabelecer diretrizes formais, ela convoca toda a comunidade escolar a repensar práticas, culturas e relações cotidianas que, muitas vezes, permanecem naturalizadas. E ainda, ao reconhecer que a educação especial deve atravessar todas as etapas, modalidades e níveis, a política reafirma que inclusão não se resume à matrícula nem ao ato de colocar estudantes em espaços comuns, mas implica realizar movimentos concretos para promover pertencimento, participação qualificada e aprendizagens significativas. Por isso, quando o Decreto de 2025 afirma que "[...] a finalidade é garantir o direito à educação em um sistema educacional inclusivo [...]" (Decreto nº 12.686/2025, p. 1), ele não apenas descreve um princípio, mas convoca redes de ensino, profissionais, gestores e famílias a assumirem corresponsabilidade em um processo que é, simultaneamente, pedagógico, político e profundamente humano. Além disso, o pensamento freiriano ilumina este horizonte, sobretudo quando Freire (1967, p. 6) afirma que "[...] existir é um conceito dinâmico, implicando uma dialogação eterna do homem com o homem e com o seu contorno [...]", pois essa compreensão nos ajuda a perceber que nenhuma política inclusiva pode se sustentar apenas em dispositivos normativos se não estiver enraizada na dialogicidade, na escuta sensível e na abertura ao outro, elementos indispensáveis para que a escola reconheça a singularidade de cada estudante como ponto de partida e não como exceção. Assim, pode-se afirmar que a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva reafirma a necessidade de transformar culturas escolares, isto é, de reconstruir modos de ensinar e aprender, de reorganizar tempos e espaços, de revisar currículos e metodologias, e também de compreender que a equidade não é uma concessão, mas uma condição para que todos os sujeitos possam, de fato, viver a escolarização como um processo de desenvolvimento pleno, crítico e emancipador.

> [...] muitas das dificuldades enfrentadas pelas escolas ao implementar propostas inclusivas decorrem menos da falta de recursos materiais e mais da manutenção de concepções pedagógicas arraigadas, que impedem a construção de novas práticas. A inclusão, para se efetivar, exige a revisão crítica das culturas escolares, o que implica romper com hábitos institucionalizados e com a tendência de responsabilizar apenas os alunos por seu desempenho. Trata-se de reconhecer que as barreiras à participação não são intrínsecas aos estudantes, mas resultam de modos de organização e de relações profissionais que precisam ser transformados. Assim, quando as escolas assumem coletivamente o compromisso com a mudança, criam condições para que cada sujeito seja acolhido em sua singularidade e possa aprender em um ambiente verdadeiramente democrático (Miranda; Galvão Filho, 2012, p. 63-64).

Por outro lado, compreender a natureza, os princípios e os objetivos da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva exige reconhecer que ela organiza uma mudança profunda de entendimento sobre o papel da educação especial no Brasil, deslocando-a de um lugar historicamente periférico para uma função transversal, estruturante e articuladora de práticas pedagógicas capazes de acolher, com seriedade e compromisso democrático, a diversidade humana presente em todos os territórios escolares. E ainda, vale destacar que essa política nasce de uma concepção ampliada de educação como direito universal e subjetivo, o que fica evidente quando o texto oficial afirma que "[...] o reconhecimento da educação como direito universal, público e subjetivo de todos os cidadãos" (Decreto nº 12.686/2025, p. 1) constitui o primeiro e mais fundamental de seus princípios, orientando-se, portanto, por uma ética que não admite exclusões, exceções ou restrições baseadas em diagnósticos, condições sociais, características corporais ou trajetórias previamente estigmatizadas. Além disso, é fundamental observar que Miranda e Galvão Filho (2012) destacam que "[...] as políticas públicas precisam ser implementadas e/ou ressignificadas, tendo em vista a efetivação de mudanças estruturais e culturais [...]" (p. 437), o que reforça que os princípios do Decreto não operam apenas no plano normativo, mas exigem revisões contínuas das práticas institucionais e das concepções que orientam o cotidiano pedagógico. Assim sendo, percebe-se que a natureza da Política se fundamenta na ideia de equidade como ação afirmativa – isto é, garantir condições diferenciadas para que todos possam usufruir de oportunidades reais –, promovendo participação plena e aprendizagem significativa como finalidades centrais, ao mesmo tempo em que estabelece objetivos amplos, como a universalização da matrícula em classes comuns, a eliminação das barreiras que impedem o acesso e a permanência e, de forma complementar, a valorização da diversidade como valor formativo e cultural. Logo, a Política consolida uma visão que entende que a democratização da educação não é apenas um horizonte normativo, mas um trabalho cotidiano que requer planejamento, sensibilidade, financiamento adequado, formação permanente e compromisso ético com cada estudante.

Posteriormente, ao analisarmos a transição histórica entre o antigo paradigma da simples inserção física e o atual paradigma da participação plena, percebemos que essa mudança não é apenas técnica, mas política, cultural e profundamente ética, pois envolve reconhecer que permanecer em uma

ISSN: 2595-1378

sala de aula não equivale, em hipótese alguma, a participar, aprender e desenvolver-se de forma integral. E ainda, à medida que as políticas educacionais brasileiras se aproximam de marcos internacionais como a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência[5], emerge uma compreensão mais sofisticada de inclusão, compreendendo-a como processo contínuo de eliminação de barreiras, reorganização curricular e transformação das relações pedagógicas. Assim, quando Claudia Werneck (1997) explica que a inserção não pode ser confundida com concessões caridosas, afirmando que "[...] a pessoa deficiente participa de tudo, tem direito a tudo, tem oportunidades e não apenas recebe concessões" (p. 57), ela antecipa o núcleo conceitual do paradigma contemporâneo, que exige corresponsabilidade, justiça e políticas efetivas de apoio. Além disso, vale observar que o Decreto nº 12.686/2025 reforça, com clareza normativa, essa passagem paradigmática ao afirmar, já em seu início, que "[...] a garantia do sistema educacional inclusivo ocorre por meio da organização do sistema educacional geral [...] com o apoio necessário à participação, permanência e aprendizagem" (Decreto nº 12.686/2025, p. 1), o que revela que o foco da política não está mais na adaptação periférica, mas na transformação estrutural dos contextos educativos. De forma complementar, essa transição implica reconhecer que a escola inclusiva deve criar condições para que estudantes com e sem deficiência compartilhem experiências de aprendizagem, produzam sentidos e participem ativamente das tomadas de decisão, o que exige práticas pedagógicas flexíveis, currículos acessíveis e ambientes que acolham a pluralidade de modos de aprender. Isto é, essa mudança do "paradigma da presença" para o "paradigma da participação" expressa um compromisso profundo com a equidade, substituindo o antigo gesto de "colocar o aluno na sala" por ações sistemáticas que garantam que ele aprenda, interaja, desenvolva-se e, sobretudo, tenha reconhecida a sua dignidade e agência no espaço escolar.

De modo geral, quando observamos a definição dos públicos da educação especial, percebemos que a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva adota uma compreensão ampla e multifacetada das diferenças humanas, e essa compreensão se afasta decisivamente de modelos centrados apenas no diagnóstico clínico, pois reconhece que as necessidades educacionais emergem sempre da interação entre sujeito, contexto, barreiras e oportunidades. Assim, ao assumirmos que a educação especial deve

[5] A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência representa um marco jurídico e civilizatório ao afirmar que a deficiência não reside no indivíduo, mas nas barreiras sociais, culturais e ambientais que limitam sua participação plena e efetiva na sociedade. Ao adotar a perspectiva dos direitos humanos, a Convenção desloca o foco do modelo médico para o modelo social, reconhecendo as pessoas com deficiência como sujeitos de direitos e estabelecendo obrigações claras aos Estados-Partes quanto à acessibilidade, à igualdade de oportunidades, à educação inclusiva, à autonomia e à participação política. No campo educacional, o documento determina que a escolarização deve ocorrer em sistemas educacionais inclusivos, com apoios individualizados e a eliminação de barreiras que impeçam a aprendizagem, reafirmando que a inclusão é um direito inegociável e não uma escolha das redes ou escolas. Ver: BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 ago. 2009.

estar integrada ao ensino comum desde a educação infantil até a educação superior, entendemos que o objetivo não é separar estudantes por categorias, mas garantir que todas as formas de diversidade – sensorial, intelectual, física, psíquica ou cognitiva – encontrem respostas pedagógicas contextualizadas e sensíveis às singularidades. Nesse sentido, a Política de 2008 observa que os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação constituem o núcleo do público atendido pela educação especial, afirmando que "[...] a educação especial passa a constituir a proposta pedagógica da escola, definindo como seu público-alvo os alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação" (Brasil, 2008, p. 15), o que demonstra, em outras palavras, a necessidade de considerar a heterogeneidade como referência para reorganizar currículos, práticas avaliativas e modos de planejar o ensino. Além disso, convém recordar que o próprio documento descreve, com riqueza de detalhes, quem são esses estudantes e como suas trajetórias se configuram de modo diverso. Assim, o documento (Brasil, 2008, p. 45) inicia uma definição essencial ao afirmar: "[...] consideram-se alunos com deficiência àqueles que têm impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que em interação com diversas barreiras podem ter restringida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade", e essa formulação reforça que a deficiência deve ser compreendida como experiência social e relacional, e não como atributo individual. Por isso, quando o texto explicita que os alunos com transtornos globais do desenvolvimento – entre eles o autismo e as síndromes do espectro autista – apresentam alterações qualitativas nas interações sociais e na comunicação, ele evidencia que o foco da atuação pedagógica precisa ser a criação de ambientes responsivos e acessíveis que reduzam barreiras e ampliem possibilidades. Finalmente, ao reconhecer que estudantes com altas habilidades/superdotação demonstram potencial elevado em diferentes áreas, bem como criatividade e envolvimento intenso em aprendizagens, a política reafirma que a inclusão não se limita às situações de impedimento, mas também às de excepcional potencial, exigindo práticas enriquecidas, flexíveis e desafiadoras. Logo, a amplitude deste público revela a complexidade e, ao mesmo tempo, a potência transformadora da educação inclusiva, que se fundamenta na ideia de que cada estudante, com suas singularidades e ritmos, merece condições autênticas de participação, desenvolvimento e reconhecimento.

> [...] a condição de deficiência não pode ser entendida apenas como um atributo individual, pois ela se constitui na relação entre as características da pessoa e as barreiras presentes no ambiente físico, comunicacional, atitudinal e pedagógico. Quando a escola mantém práticas inflexíveis, currículos rígidos e formas de organização que não consideram a diversidade dos estudantes, acaba ampliando limitações que poderiam ser superadas por meio de recursos, estratégias e posturas mais sensíveis às diferenças. Assim, a compreensão contemporânea da deficiência desloca o foco do déficit para a participação, reconhecendo que as dificuldades enfrentadas pelos alunos decorrem, muitas vezes, mais das condições escolares oferecidas do que de suas próprias características (Miranda; Galvão Filho, 2012, p. 58-59).

Em outra perspectiva, quando analisamos a articulação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva com os marcos legais mais amplos, percebemos que ela não se sustenta isoladamente, mas se ancora em uma tradição jurídica que afirma, de diferentes maneiras, o direito incondicional à educação, à dignidade e à igualdade de oportunidades. Desse modo, a política dialoga diretamente com a Constituição Federal, que, como Brasil (1988) reconhece, estabelece o compromisso coletivo de "[...] promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (p. 37), o que implica compreender que a inclusão escolar não é uma escolha administrativa, mas um dever constitucional que demanda práticas pedagógicas efetivas e sistemas educacionais capazes de responder às múltiplas formas de diversidade. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases[6] reafirma esse compromisso ao exigir igualdade de condições de acesso e permanência na escola, reforçando que o trabalho pedagógico não pode ser pensado como um procedimento neutro, mas como prática que enfrenta desigualdades estruturais. Nesse sentido, a normativa de 1996, por exemplo, faz uma formulação importante ao declarar: "[...] igualdade de condições de acesso e permanência na escola" (1996, p. 43), e essa afirmação, ao mesmo tempo simples e profunda, revela que a permanência não é um dado automático, mas uma construção coletiva que envolve garantias de acessibilidade, reorganização curricular e mudanças culturais. Ainda assim, a articulação normativa se amplia quando consideramos a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência[7], que reconhece a educação como direito humano fundamental e exige que os Estados

[6] A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional reafirma o compromisso brasileiro com a educação inclusiva ao estabelecer, em seu artigo 3º, que o ensino deve assegurar igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, princípio que ganha especial relevância quando relacionado às pessoas com deficiência. Ao reconhecer que a permanência não se limita ao ato de estar matriculado, mas envolve condições reais de participação, aprendizagem e desenvolvimento, a LDB orienta que os sistemas educacionais garantam recursos, serviços e adaptações necessárias para eliminar barreiras que historicamente excluíram esses estudantes. Dessa forma, a legislação reforça que a inclusão não é um adendo à política educacional, mas parte estruturante do direito à educação, demandando práticas pedagógicas acessíveis, apoio especializado e uma cultura escolar que valorize a diversidade humana. Ver: BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

[7] Ao considerarmos a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência como fundamento normativo e ético, reafirmamos uma compreensão de deficiência ancorada no modelo social, segundo o qual são as barreiras ambientais, comunicacionais, pedagógicas e atitudinais que produzem exclusão, e não as características corporais ou funcionais do indivíduo. Essa perspectiva desloca o foco da limitação pessoal para a responsabilidade coletiva e estatal de garantir acessibilidade, participação plena e igualdade de oportunidades, especialmente no campo educacional, onde a Convenção estabelece que os sistemas de ensino devem ser inclusivos em todos os níveis, assegurar apoios individualizados e eliminar qualquer forma de discriminação. Assim, ao tomar esse documento internacional como referência, reafirma-se que a

adotem medidas para eliminar barreiras físicas, comunicacionais, atitudinais e institucionais que restringem a participação. É importante observar que, nessa mesma direção, a Lei Brasileira de Inclusão[8] detalha obrigações relacionadas ao atendimento educacional especializado, à acessibilidade pedagógica e ao direito de aprender em ambientes inclusivos, reforçando que práticas segregadoras violam direitos constitucionais e convenções internacionais. Assim, ao alinharmos política, Constituição, LDB, LBI e Convenção, entendemos que o eixo central da inclusão educacional se consolida como compromisso jurídico-político que não admite retrocessos, exigindo, portanto, que o Estado e os sistemas de ensino transcendam interpretações formais da lei e avancem para práticas concretas que assegurem o pleno desenvolvimento de todos os estudantes.

Desse modo, ao examinar com mais cuidado os conceitos de equidade, participação, acessibilidade e eliminação de barreiras, percebe-se que a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva não os trata como palavras de efeito, mas como eixos estruturantes de uma mudança de lógica na organização dos sistemas de ensino, na cultura escolar e nas práticas pedagógicas cotidianas, que historicamente selecionaram quem podia ou não aprender. E ainda, é fundamental compreender que equidade não se confunde com tratar todos do mesmo modo, mas, ao contrário, com garantir condições diferenciadas para que sujeitos diferentes tenham, de fato, as mesmas possibilidades de acesso, permanência e aprendizagem, o que envolve desde adaptações curriculares e recursos de tecnologia assistiva até reorganizações de tempos, espaços e modos de avaliação. Não por acaso, a política (Brasil, 2025, p. 2), afirma: "[...] a promoção da equidade; [...] a diversidade humana como valor a ser reconhecido e promovido pela educação; [...] a garantia de acessibilidade e o incentivo ao desenvolvimento de tecnologias que assegurem o direito à educação ao público da educação especial", e essa formulação, ao articular equidade, diversidade e acessibilidade, evidencia que a política compreende a inclusão como processo ativo de remoção de obstáculos e não como mera tolerância à diferença. Além disso, participação, nesse contexto, não pode ser reduzida à presença física em sala de aula, pois implica que o estudante seja escutado, tenha voz nas decisões, consiga interagir com colegas,

inclusão não é uma concessão, mas um direito humano fundamental que deve orientar políticas públicas, práticas pedagógicas e a própria cultura escolar. Ver: BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 ago. 2009.

[8] A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência consolidou-se como um marco civilizatório ao reafirmar a dignidade humana como eixo estruturante das políticas públicas e das práticas institucionais, exigindo que a sociedade e o Estado reconheçam as pessoas com deficiência como sujeitos de direitos, e não como objetos de tutela. Ao estabelecer diretrizes para acessibilidade, participação social, educação inclusiva, trabalho e proteção contra discriminações, a LBI desloca o foco das limitações individuais para as barreiras sociais, assumindo que a inclusão plena depende da remoção ativa de obstáculos físicos, comunicacionais, pedagógicos e atitudinais. Assim, ao compreendê-la como legislação orientada por um paradigma de direitos humanos, reforça-se sua centralidade para a construção de ambientes educacionais que garantam igualdade de oportunidades e respeito às singularidades. Ver: BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 2015.

acessar os conteúdos, expressar-se por múltiplas linguagens e construir vínculos significativos com o conhecimento e com a comunidade escolar. Convém observar que, para que isso se concretize, a acessibilidade precisa ser entendida em um sentido amplo, abrangendo o espaço físico, o transporte, os materiais didáticos, os sistemas de comunicação e informação, bem como as atitudes e expectativas de professores, gestores e colegas. Como ressaltam Miranda e Galvão Filho (2012), "[...] as grandes e mais importantes barreiras estão, muitas vezes, na falta de conhecimentos, de recursos tecnológicos, no desrespeito à legislação vigente, na forma como a sociedade está organizada de forma a ignorar as diferentes demandas de sua população" (p. 248), e essa observação desloca o foco da "incapacidade" do estudante para a responsabilidade coletiva de transformar contextos e práticas. Desse modo, equidade, participação, acessibilidade e eliminação de barreiras formam um conjunto indissociável: enquanto a equidade orienta a distribuição justa de apoios, a participação garante o lugar de sujeito de direitos, a acessibilidade viabiliza o encontro concreto com o conhecimento e a vida escolar, e a eliminação de barreiras torna-se o critério ético e político para avaliar se, na prática, a escola está ou não se movendo em direção a uma inclusão efetiva e cotidiana.

Neste sentido, quando se volta o olhar para o papel do Estado e dos sistemas de ensino na política de educação especial inclusiva, fica nítido que não se trata apenas de definir princípios genéricos, mas de assumir responsabilidades concretas em termos de financiamento, regulação, gestão e acompanhamento das ações, de modo que a inclusão não fique restrita ao discurso ou a experiências isoladas de algumas escolas mais engajadas. E ainda, é fundamental reconhecer que a responsabilidade do poder público não se limita a "autorizar" a presença de estudantes público da educação especial nas redes, mas envolve garantir recursos financeiros estáveis, mecanismos de cooperação federativa, formação continuada de profissionais, produção de materiais acessíveis, oferta estruturada do atendimento educacional especializado e monitoramento das condições reais de acesso, permanência, participação e aprendizagem. Nesse horizonte, como estabelece a PNEEI (2025), "[...] identificar e eliminar as barreiras que restrinjam ou impeçam o acesso, a permanência, a aprendizagem e a participação [...]" (p. 2) não é um gesto de boa vontade, mas um dever de Estado que só se concretiza quando União, estados e municípios assumem, de forma articulada, o compromisso de financiar políticas de acessibilidade, tecnologias assistivas, transporte escolar adequado, adaptações arquitetônicas, bem como equipes multiprofissionais de apoio. Além disso, convém observar que a implementação da política depende, em grande medida, da capacidade dos sistemas de ensino de transformar essas diretrizes em normas locais, planos de ação, programas formativos e processos de acompanhamento pedagógico, o que demanda instâncias de gestão comprometidas com a inclusão e com o enfrentamento do capacitismo institucional. Miranda e Galvão Filho (2012, p. 283), destacam: "[...] faz-se necessário que a política de educação inclusiva alcance de forma abrangente e intensiva as

escolas, no seu fazer pedagógico e em todas as condições que visem efetivamente à inclusão escolar", e essa afirmação reforça que a regulação, por si só, não altera a realidade, se não vier acompanhada de condições de trabalho, valorização docente, tempos institucionais para estudo e planejamento, bem como espaços de participação de famílias e estudantes. Dessa forma, o papel do Estado e dos sistemas de ensino se traduz, de um lado, na formulação de marcos legais e normativos robustos e coerentes, e, de outro, na criação de condições materiais e organizacionais para que cada escola possa, com autonomia responsável e apoio técnico, reconstruir seu projeto pedagógico, reorganizar turmas, rever critérios de enturmação, qualificar o AEE e, em consequência disso, transformar a inclusão em prática cotidiana e não em promessa distante, vinculando o financiamento público a uma concepção de educação como direito social e como compromisso efetivo com a justiça social.

> As declarações de política educacional ajudam a ilustrar essas diferentes perspectivas. Por exemplo, dirigentes de uma determinada autoridade local de educação (LEA) entendiam sua política de integração como um compromisso de fechar todas as escolas especiais. Outras LEAs[9] possuem políticas que focam de maneira bastante limitada na necessidade de integrar, sempre que possível, alunos com necessidades educacionais especiais. Um desses órgãos deixava claro que suas políticas atuais incentivam a integração, mas não a inclusão. Enquanto isso, outra LEA afirma que 'reconhece seus deveres específicos em relação a crianças e jovens com necessidades educacionais especiais e está comprometida em oferecer-lhes, não menos do que aos demais, a melhor provisão educacional possível dentro de um ambiente escolar considerado o mais normal possível'. Outras adotam uma formulação que sugere um desejo muito mais profundo de desenvolver escolas capazes de responder à diversidade dos estudantes de forma diretamente articulada ao aumento dos padrões educacionais para todos[10] (Ainscow, 1999, p. 191-192).

Desse modo, ao avançar na análise do papel do Estado e dos sistemas de ensino, é igualmente necessário destacar que a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva não se limita à atuação isolada de cada rede, mas projeta uma lógica de cooperação federativa e de trabalho intersetorial que envolve, de forma articulada, educação, saúde, assistência social e demais políticas públicas que incidem sobre a vida dos estudantes. E ainda, à medida que se reconhece que as desigualdades educacionais estão profundamente conectadas a desigualdades sociais, econômicas e territoriais, compreende-se que nenhuma secretaria de educação, sozinha, consegue garantir condições reais de acesso, permanência e aprendizagem para o público da educação especial, sendo indispensável, por isso, a construção de pactos e arranjos institucionais que sustentem ações integradas no território. A política normativa (Brasil, 2025, p. 2), ao explicitar suas diretrizes, ressalta: "[...] garantia de um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades; [...] colaboração entre os entes federativos; [...] oferta de tecnologias

[9] LEA significa Autoridade Local de Educação. Porque, no modelo britânico, as LEAs têm responsabilidade legal pela garantia da educação inclusiva – papel semelhante, no Brasil, às Secretarias Municipais e Estaduais de Educação.
[10] Tradução nossa.

assistivas e adaptações razoáveis, de acordo com as necessidades individuais, em interação com os contextos educacionais", e essa formulação demonstra que a implementação da política depende, simultaneamente, de coordenação nacional, de compromissos locais e de estratégias concretas de apoio à escola. Além disso, é fundamental observar que o trabalho intersetorial não se reduz a reuniões formais entre órgãos governamentais, mas deve se expressar no cotidiano da escola, por exemplo, na articulação com unidades de saúde para acompanhar estudantes com múltiplas necessidades, na conexão com a assistência social para garantir transporte, alimentação, documentação e proteção social, bem como na aproximação com conselhos de direitos e organizações da sociedade civil que atuam na defesa das pessoas com deficiência. Miranda e Galvão Filho (2012) ajudam a explicitar essa dimensão quando apontam que "[...] participação da família e da comunidade; acessibilidade arquitetônica, nos transportes, nos mobiliários, nas comunicações e informação; e articulação intersetorial na implementação das políticas públicas" (p. 248) são elementos indispensáveis para que a inclusão deixe de ser responsabilidade exclusiva da escola e passe a ser um compromisso compartilhado por diferentes setores do poder público e pela própria comunidade. Dessa forma, o papel do Estado e dos sistemas de ensino se desdobra em múltiplas camadas: formular e financiar políticas, coordenar esforços entre entes federados, garantir condições para o trabalho intersetorial, criar canais permanentes de participação social e, de forma complementar, estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação que permitam acompanhar, com transparência, se as ações desenvolvidas estão, de fato, reduzindo desigualdades, enfrentando o capacitismo institucional[11] e ampliando a participação e a aprendizagem do público da educação especial em todos os níveis e modalidades de ensino.

Em perspectiva mais ampliada, a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva se materializa, de forma muito concreta, na criação de estruturas de apoio e cooperação que extrapolam a escola isolada, articulando redes, programas e financiamentos continuados, de modo a sustentar a inclusão como política de Estado e não como ação episódica de governo; assim, a instituição da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva explicita que não basta "mandar a lei para a escola", é preciso construir uma infraestrutura política, financeira, formativa e técnica que acompanhe, oriente e monitore o trabalho nas redes de ensino. A PNEEI (Brasil, 2025, p. 6), explicita: "[...] expandir e

[11] Enfrentar o capacitismo institucional nas escolas implica reconhecer que ele não se manifesta apenas em práticas individuais, mas se estrutura nas normas, rotinas, expectativas e modelos pedagógicos que naturalizam a exclusão, classificando estudantes pela lógica do "déficit" e justificando intervenções que reforçam desigualdades. Esse enfrentamento exige uma revisão profunda das práticas avaliativas, da organização curricular e das relações pedagógicas, deslocando o foco das "limitações do aluno" para as barreiras produzidas pelo próprio ambiente escolar. Assim, torna-se indispensável promover formação continuada crítica, fortalecer a participação das famílias e garantir a presença de serviços de apoio que atuem de forma integrada para transformar a cultura escolar em direção à equidade e ao acolhimento das diferenças. Ver: DINIZ, Debora; BARBOSA, L. M.; SANTOS, W. R. Deficiência e desigualdades: os desafios do capacitismo no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 35, n. 104, p. 1-15, 2020.

consolidar a formação continuada em serviço dos profissionais de educação das redes públicas de ensino; [...] efetivar a articulação intersetorial [...] fortalecer os serviços educacionais de apoio técnico e a produção de materiais acessíveis para a educação especial inclusiva" (p. 6), deixando evidente que a União assume o compromisso de apoiar tecnicamente e financeiramente os sistemas, ao mesmo tempo em que exige destes a implementação de práticas concretas de equidade, acessibilidade e participação. E ainda, quando se observa o cotidiano da escola, percebe-se que essa engrenagem só ganha sentido se encontrar um chão de prática crítico, dialogado, que resista à tentação de depender apenas de pacotes prontos e orientações externas; Mantoan (2003) provoca quando afirma: "[...] não esperemos que as respostas venham de fora – dos sistemas educacionais, das organizações internacionais, dos bancos financiadores de projetos [...] elas tolherão nossa liberdade de conduzir o barco" (p. 10), ou seja, a política nacional precisa combinar, de forma tensa e criativa, a responsabilidade macroestrutural do Estado com o protagonismo das escolas, das redes locais e dos profissionais que, em cada território, reinterpretam diretrizes, recriam estratégias e fazem a inclusão acontecer ou ser esvaziada no cotidiano. Dito isso, desse modo, o desenho institucional da Rede Nacional e dos mecanismos de financiamento pode tanto potencializar quanto engessar a política, dependendo de como for apropriado por sujeitos coletivos nas redes e nas escolas, o que recoloca no centro a pergunta sobre que tipo de governança e de participação social queremos para que a educação especial inclusiva não se transforme num conjunto de obrigações burocráticas, mas numa política viva de democratização do direito à educação.

Com efeito, quando se busca amarrar as diferentes dimensões da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva – seus princípios, objetivos, definição de público, articulação com marcos legais e responsabilidades do Estado – torna-se evidente que ela só ganha densidade real quando é compreendida como parte de um movimento histórico mais amplo, que disputa sentidos de sociedade, de escola e de democracia, e não apenas como um conjunto de normas técnicas a serem cumpridas. E ainda, é importante reconhecer que essa política nasce e se desenvolve em diálogo com o movimento mundial pela inclusão, que coloca no centro do debate a relação entre direitos humanos, justiça social e reconfiguração das práticas pedagógicas; não à toa, a PNEEI afirma que "[...] a educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis, e que avança em relação à ideia de equidade formal ao contextualizar as circunstâncias históricas da produção da exclusão dentro e fora da escola" (2008, p. 5), indicando que o desafio não é apenas garantir o acesso, mas transformar as condições em que se produz, se distribui e se reconhece o conhecimento escolar. Além disso, à medida que se compreende a inclusão como projeto político-pedagógico, entende-se que esse paradigma só se sustenta quando há participação crítica e organizada de professores, estudantes, famílias e movimentos sociais, disputando

ISSN: 2595-1378

o sentido da escola pública e enfrentando formas sutis e explícitas de capacitismo, segregação e meritocracia excludente. Nesse contexto, a perspectiva freiriana oferece um horizonte potente, sobretudo quando se recorda que, para Freire (1967), "[...] daí a necessidade de uma educação corajosa, que enfrentasse a discussão com o homem comum, de seu direito àquela participação" (p. 93), convocando-nos a articular, de forma indissociável, educação, política e emancipação. Desse modo, a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva pode ser lida como um território de disputa: ou ela se reduz a um documento protocolar, usado apenas para legitimar práticas que pouco alteram a exclusão, ou ela se converte em referência viva para a construção de escolas que se reconhecem como espaços de direitos, de diálogo e de reinvenção permanente das formas de ensinar e aprender, articulando, no cotidiano, o compromisso jurídico com o compromisso ético e pedagógico de assegurar que ninguém seja deixado para trás.

> Os movimentos em direção à inclusão também são respaldados pela Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança. Especificamente, a adoção da Convenção pela Assembleia Geral da ONU e sua posterior ratificação por 187 países impõem a necessidade de mudanças radicais nas abordagens tradicionais destinadas às crianças com deficiência. A Convenção contém diversos artigos que exigem que os governos realizem uma análise sistemática de suas leis, políticas e práticas, a fim de avaliar em que medida elas atualmente cumprem as obrigações estabelecidas em relação a essas crianças. O Artigo 28 da Convenção afirma o direito básico de toda criança à educação e determina que esse direito deve ser garantido com base na igualdade de oportunidades. Em outras palavras, a Convenção não admite qualquer forma de discriminação no acesso à educação em razão da deficiência. Além disso, a justificativa contínua para os tipos de oferta segregada existentes em muitos países precisa ser confrontada com o direito da criança de não ser discriminada[12] (Ainscow, 1999, p. 184-185).

Desde então, torna-se evidente que a governança na Educação Especial Inclusiva não se limita à simples coordenação administrativa, mas assume um caráter estruturante, funcionando como o motor político capaz de garantir que princípios, direitos e diretrizes não permaneçam apenas na retórica normativa, mas se convertam em práticas vividas, a partir de cada sujeito e suas especificidades, coerentes e continuamente monitoradas nas redes de ensino. E ainda, é fundamental compreender que esse tipo de governança não opera apenas como um arranjo burocrático, pois envolve coordenação entre níveis de poder, pactuação entre gestores, corresponsabilidade entre entes federados e, sobretudo, um compromisso ético com a democratização das condições reais de aprendizagem, especialmente em um país marcado por desigualdades históricas entre municípios, estados e regiões. Assim sendo, o Decreto nº 12.686/2025, ao instituir mecanismos formais de articulação, reforça a urgência dessa coordenação ao afirmar que "[...] a governança da Política Nacional de Educação Inclusiva contará com estrutura executiva de coordenação instituída em âmbito nacional e estrutura consultiva com

[12] Tradução nossa.

participação social" (Brasil, 2025, p. 6), demonstrando que a política não poderá se realizar apenas pela soma isolada das redes, mas por processos colaborativos que garantam diretrizes comuns, acompanhamento institucional e diálogo permanente entre governo federal, estados e municípios. Convém observar que, nesse mesmo movimento, a criação da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva[13] amplia o horizonte da cooperação interfederativa, pois traz consigo a ideia de que a implementação da política deve ser sustentada por arranjos estáveis e fortemente fecundos de troca, monitoramento e apoio técnico entre os entes, o que aparece de modo direto no trecho que afirma: "[...] fica instituída a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, instrumento de implementação da Política Nacional por meio de ação conjunta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (Brasil, 2025, p. 4). Em outras palavras, governança aqui não é apenas gestão, mas a construção de um "ecossistema cooperativo" capaz de enfrentar desigualdades, apoiar redes mais frágeis, orientar processos formativos, distribuir recursos de forma equitativa, acompanhar resultados e, de igual maneira, promover ajustes contínuos nas políticas e práticas. Dessa forma, pode-se afirmar que sem governança – entendida como pacto, corresponsabilidade e coordenação articulada – não há como a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva se transformar em realidade objetiva palpável no cotidiano escolar e na vida das pessoas com deficiências e não deficientes[14], permanecendo como promessa distante e incapaz de produzir a transformação profunda que ela anuncia.

Além disso, compreender o conceito de governança educacional na Política Nacional de Educação Especial Inclusiva implica reconhecer que essa noção não se limita à administração técnica das políticas, mas envolve construir um ambiente cooperativo no qual União, estados e municípios compartilham decisões, responsabilidades e fluxos de acompanhamento, de modo a garantir que a política seja equânime e sustentável ao longo do tempo. E ainda, convém observar que a governança,

[13] A Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva constitui um dos mecanismos centrais para garantir que as políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência não permaneçam apenas no plano normativo, mas se desdobrem em ações concretas de apoio técnico, formação continuada, produção de materiais acessíveis e fortalecimento das práticas pedagógicas inclusivas nos territórios. Sua função é articular estados, municípios e União, promovendo acompanhamento sistemático, compartilhamento de experiências, monitoramento das metas e oferta de suporte às escolas comuns, de modo que a inclusão seja compreendida como responsabilidade coletiva e não como iniciativa isolada. Ao estruturar uma rede de colaboração permanente, o país busca assegurar que a diversidade seja acolhida por meio de práticas consistentes, sustentadas e continuadas, contribuindo para a efetivação do direito à educação de todos e todas. Ver: Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva: documento orientador. Brasília: MEC/SEESP, 2008.

[14] A ausência de governança – compreendida como pacto, corresponsabilidade e coordenação articulada entre os diferentes níveis e atores do sistema educacional – repercute de forma direta tanto na vida das pessoas com deficiência quanto na das pessoas sem deficiência, pois fragiliza as condições estruturais necessárias para que a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva produza efeitos concretos no cotidiano das escolas. Quando não há alinhamento entre gestão, formação docente, recursos de acessibilidade, diretrizes pedagógicas e acompanhamento contínuo, multiplicam-se barreiras que prejudicam o acesso, a participação e a aprendizagem dos estudantes com deficiência, ao mesmo tempo em que se limita a todos os demais o convívio com a diversidade, a construção de valores democráticos e o desenvolvimento de práticas colaborativas que só emergem em ambientes verdadeiramente inclusivos. Assim, a falta de governança desorganiza o sistema como um todo, gerando prejuízos coletivos e impedindo que a inclusão seja vivida como direito compartilhado e como fundamento ético-pedagógico para todas e todos.

nesse contexto, assume uma natureza profundamente democrática, pois se estrutura em mecanismos de escuta, pactuação e deliberação coletiva que evitam que decisões sejam concentradas em um único nível de governo, ampliando, portanto, a capacidade dos sistemas de ensino de atuarem de forma articulada diante de desigualdades territoriais e necessidades diversas. Assim sendo, o PNEEI (2025) destaca no corpo do Decreto que o processo de coordenação federativa deve assegurar "[...] a promoção da equidade, o reconhecimento da diversidade humana como valor e a garantia de acessibilidade [...]" (p. 2), explicitando que a governança não é um mecanismo decorativo, mas o instrumento político que conduz a política a partir de um compromisso ético com o direito à aprendizagem. Dessa forma, é importante lembrar que a colaboração entre entes federados exige muito mais do que reuniões ou documentos conjuntos; ela demanda, por exemplo, que redes estaduais apoiem municípios com menor capacidade técnica, que a União atue como articuladora de programas de formação e que as instâncias locais desenvolvam espaços de gestão participativa, envolvendo escolas, famílias e comunidades. A política faz o registro: "[...] a colaboração entre os entes federativos deverá orientar o planejamento, a implementação e o monitoramento das ações relacionadas à Política Nacional de Educação Inclusiva" (2025, p. 2), o que evidencia que a corresponsabilidade é o centro da governança inclusiva. Desse modo, a governança educacional se torna, assim, o espaço onde decisões compartilhadas, pactuações e compromissos coletivos se interpõem entre desigualdades e direitos, costurando uma rede de cooperação capaz de transformar diretrizes nacionais em ações pedagógicas reais nas escolas.

De igual maneira, quando se estuda os dispositivos de gestão previstos no Decreto nº 12.686/2025, percebe-se que a política de inclusão passa a depender de um arranjo institucional capaz de garantir continuidade, coerência e responsabilização compartilhada, pois não há governança sem instrumentos concretos que organizem tempos, fluxos e compromissos entre os entes federados. Além disso, o Decreto introduz a pactuação interfederativa como eixo de alinhamento nacional, estadual e municipal, permitindo que decisões estratégicas – como formação docente, distribuição de recursos, oferta do AEE, organização da Rede Nacional e acompanhamento das ações – não fiquem a cargo isolado das redes locais, que enfrentam desigualdades expressivas de capacidade técnica e de financiamento. Assim, o Decreto (2025) explicita que a governança deve organizar "[...] processos de elaboração de objetivos educacionais e uma orientação coordenada ao sistema educacional, com foco na qualidade e equidade" (p. 2), deixando claro que o Decreto assume a gestão como elemento estruturante da política e não como mera formalidade administrativa. Dessa forma, convém observar que os mecanismos de monitoramento previstos têm o papel de acompanhar o cumprimento das metas, verificar a coerência entre diretrizes e práticas e orientar ajustes contínuos na implementação, evitando que a política seja capturada por interpretações superficiais ou ações fragmentadas. E ainda, é possível notar que o Decreto introduz instâncias específicas para assegurar a participação social e a fiscalização

ISSN: 2595-1378

compartilhada das ações; nesse sentido, a PNEEI afirma: "[...] a governança da Política contará com estrutura consultiva com participação social, de modo a garantir acompanhamento contínuo e controle social sobre as ações" (2025, p. 6). De forma complementar, vale destacar que o financiamento é igualmente tratado como dispositivo de governança[15], uma vez que a política só se torna viável se acompanhada de recursos que permitam ampliar acessibilidade, fortalecer o AEE, apoiar processos formativos e implementar adaptações razoáveis. Dessa forma, os dispositivos de gestão previstos no Decreto operam como um conjunto articulado: pactuam responsabilidades, monitoram ações, avaliam coerência e sustentam financeiramente processos de inclusão, criando uma engrenagem institucional que permite transformar diretrizes nacionais em práticas escolares concretas.

> A coordenação dentro e entre as escolas e as autoridades locais de educação é essencial para que a inclusão seja sustentada ao longo do tempo. Isso significa estabelecer estruturas claras por meio das quais as responsabilidades possam ser compartilhadas, as decisões possam ser monitoradas e os sistemas de apoio possam ser alinhados para atender às necessidades diversas. Sem tais arranjos organizacionais, até mesmo políticas bem-intencionadas tendem a se fragmentar, deixando as escolas lidarem com recursos desiguais e orientações inconsistentes. A governança eficaz, portanto, depende de mecanismos que possibilitem o planejamento conjunto, a revisão sistemática e um fluxo coerente de informações entre os diferentes níveis do sistema educacional, garantindo que as práticas inclusivas não sejam iniciativas isoladas, mas parte de um compromisso estratégico e de longo prazo[16] (Farrell e Ainscow, 2002, p. 32).

No entanto, quando se observam com cuidado as condições concretas de implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, fica evidente que a governança encontra obstáculos significativos, muitos deles ligados à profunda desigualdade territorial do país[17], à ausência de

[15] Quando a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva trata do financiamento, ela o coloca também como um dispositivo de governança, porque não se limita a dizer "haverá recursos", mas define modos de alocação, critérios de distribuição e formas de indução das práticas escolares. Em escala micro, isso aparece no cotidiano da escola quando a matrícula dos estudantes público-alvo da educação especial orienta o repasse de verbas específicas, condicionando a abertura de salas de recursos, a contratação de profissionais de apoio, a compra de materiais acessíveis e até a organização dos horários de atendimento educacional especializado; ao mesmo tempo, a secretaria municipal ou estadual utiliza esses critérios para monitorar quem está, de fato, garantindo o atendimento e quem apenas declara a inclusão sem estruturar as condições mínimas. Assim, as regras de financiamento funcionam como um "sinal" que organiza prioridades, distribui responsabilidades e cria incentivos (ou desincentivos) para a inclusão real: se os recursos chegam de forma articulada à matrícula, à formação docente e ao apoio pedagógico, a escola se vê politicamente convocada a transformar práticas; se chegam de forma fragmentada ou irregular, reforçam uma governança frágil, em que a inclusão fica dependente da boa vontade individual e não de um compromisso institucional sustentado.

[16] Tradução nossa.

[17] Ao observarmos as condições concretas de implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, torna-se evidente que a governança enfrenta obstáculos significativos gerados pela profunda desigualdade territorial do país, pois a capacidade de gestão, investimento e suporte técnico varia amplamente entre municípios e estados. Em localidades com menor infraestrutura administrativa, escassez de profissionais especializados, fragilidade na formação continuada e instabilidade no financiamento, a política tende a se materializar de forma parcial ou meramente declaratória, enquanto regiões com maior capacidade de coordenação conseguem estruturar redes de apoio, monitoramento e articulação intersetorial. Essa assimetria faz com que a governança da inclusão não seja um processo uniforme, mas um mosaico de possibilidades e limites, no qual o território define, em grande medida, a intensidade, a qualidade e a continuidade das ações. Dessa forma, a desigualdade territorial não apenas dificulta a implementação, mas também desafia o próprio

mecanismos colaborativos consolidados e a desafios administrativos e institucionais que atravessam as redes de ensino. E ainda, é importante reconhecer que municípios com baixa capacidade técnica e orçamentária, em regiões marcadas por grandes distâncias geográficas como o Norte do Brasil, por exemplo, vivenciam situações de precariedade de infraestrutura e carência de profissionais especializados, têm muito mais dificuldade de transformar diretrizes em práticas, mesmo quando aderem formalmente à política. Miranda e Galvão Filho (2012, p. 270), ao analisarem experiências municipais na Amazônia Paraense, registram que "[...] esta questão é preocupante porque indica que um número significativo de pessoas com deficiência não está tendo acesso à escola inclusiva", e esse diagnóstico, embora situado em um recorte específico, ajuda a compreender como a falta de equidade territorial fragiliza a própria ideia de governança nacional: se as condições de partida são tão desiguais, o risco é que a política aprofunde assimetrias em vez de reduzi-las. Além disso, convém observar que muitos sistemas de ensino ainda funcionam com estruturas administrativas fragmentadas, pouca cultura de colaboração entre secretarias e ausência de espaços institucionais para planejamento integrado, o que dificulta a operacionalização de ações intersetoriais e de processos de monitoramento contínuo. Em outras palavras, mesmo quando há vontade política, faltam, em muitos contextos, equipes técnicas estáveis, sistemas de informação consolidados, rotinas de acompanhamento e, sobretudo, tempos institucionais para que gestores e equipes escolares possam analisar dados, revisar planos e pactuar estratégias de inclusão. Nesse cenário, o próprio Decreto procura responder a esses desafios ao afirmar que "[...] o apoio da União para a implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva será realizado de acordo os objetivos estabelecidos neste Decreto" (Brasil, 2025, p. 6), sinalizando que a atuação federal precisa ser estruturada justamente para compensar desigualdades e fortalecer capacidades locais. Contudo, se esse apoio não se traduzir em mecanismos concretos de cooperação, formação continuada, repasse estável de recursos e suporte técnico às redes mais vulneráveis, a governança corre o risco de permanecer formal, presa a instâncias de decisão pouco capilarizadas, incapaz de enfrentar, de fato, os entraves administrativos, institucionais e territoriais que limitam o direito à educação inclusiva. Neste sentido, os obstáculos à governança não se explicam apenas por "resistências culturais", mas também pela combinação entre desigualdade regional, fragilidade de estruturas de gestão e ausência de rotinas colaborativas, o que evidencia que fortalecer a governança é também enfrentar as bases materiais e organizacionais da exclusão.

A partir dessa discussão, torna-se indispensável aprofundar o papel da União como instância central de indução das políticas de educação especial inclusiva, especialmente porque, em um país tão desigual quanto o Brasil, a coordenação nacional não é apenas recomendável, mas necessária para

princípio da política – o de garantir o direito à educação inclusiva de maneira equitativa e coerente em todo o território nacional.

garantir que as redes mais frágeis recebam apoio técnico, financeiro e formativo capaz de reduzir as assimetrias históricas entre territórios. E ainda, convém observar que a União não atua apenas como idealizadora de diretrizes, pois lhe cabe organizar programas de formação continuada, orientar o uso de recursos federais para acessibilidade, apoiar redes que não dispõem de quadros técnicos especializados e fortalecer mecanismos de cooperação interfederativa que garantam uma implementação minimamente homogênea da política. Assim sendo, a PNEEI (2025) destaca, no corpo do Decreto, a obrigação federal de "[...] expandir e consolidar a formação continuada em serviço dos profissionais de educação das redes públicas de ensino [...]" (p. 6), indicando que a formação não pode ser episódica, esporádica ou restrita a iniciativas isoladas, mas deve constituir uma política permanente e estruturante. De forma complementar, é importante notar que esse papel indutor também envolve a responsabilidade de fomentar pesquisas, desenvolver materiais acessíveis, promover tecnologias assistivas e produzir diretrizes pedagógicas que ajudem estados e municípios a transformar a política em práticas concretas, sobretudo quando há carência de recursos, ausência de equipe técnica ou precarização das condições de trabalho docente. Nesse sentido, a política inicia uma formulação essencial ao registrar: "[...] a União apoiará os entes federativos na implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, assegurando orientação técnica e apoio financeiro para sua execução" (2025, p. 6), revelando que o compromisso federal não é simbólico, mas material e normativo. Dessa maneira, se a União falhar em organizar programas robustos de formação, repasses financeiros contínuos, acompanhamento técnico sistemático e políticas de acessibilidade em escala nacional, a governança inteira fica comprometida, pois cabe ao governo federal induzir, orientar e sustentar os processos que permitam às redes locais implementar, com qualidade e equidade, a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva. Assim, pode-se afirmar que o papel da União transcende a simples enunciação de princípios: ele se concretiza como força indutora da equidade educacional, articulando financiamento, formação, produção de conhecimento e suporte técnico para que a política se transforme em realidade no cotidiano escolar.

De forma complementar, a governança da Educação Especial Inclusiva precisa ser compreendida como um processo contínuo de coordenação inteligente entre os entes federados, que, embora tenham responsabilidades distintas, devem articular-se para garantir que as diretrizes nacionais se tornem ações concretas no cotidiano das redes escolares, valorizando a equidade e a superação das desigualdades históricas. Assim, enquanto a União estabelece parâmetros gerais e mecanismos de indução, os estados e municípios precisam transformar tais orientações em políticas territorializadas e sensíveis às realidades de suas comunidades escolares, processo que, como se vê nos documentos oficiais, exige planejamento, diálogo e monitoramento permanente. Nesse sentido, convém observar que o Decreto nº 12.686/2025 reforça a necessidade de uma coordenação estruturada ao afirmar que

"[...] a governança da Política Nacional de Educação Inclusiva contará com estrutura executiva de coordenação instituída em âmbito nacional e estrutura consultiva com participação social" (Brasil, 2025, p. 6), deixando claro que a arquitetura de governança não pode ser meramente administrativa, mas deve incorporar participação social como eixo estruturante. A título de ilustração, autores que analisam a implementação de políticas inclusivas também destacam as consequências da falta de diretrizes e coordenação: "[...] a ausência de legislação reflete nas políticas públicas e nas práticas escolares, porque a educação inclusiva é efetivada conforme as interpretações dos gestores, a partir de suas leituras sobre os documentos nacionais" (Miranda e Galvão Filho, 2012, p. 269), o que demonstra que, sem governança clara, a política se fragmenta e perde consistência. Dessa forma, pode-se afirmar que a governança atua como o eixo que alinha visão, estratégia e execução, reduzindo improvisações e fortalecendo a capacidade das redes de transformar princípios legais em condições pedagógicas reais.

Em verdade, à medida que se aprofunda a discussão sobre a Educação Especial Inclusiva, torna-se cada vez mais nítido que a governança só se justifica se for capaz de transformar a política escrita em práticas educacionais concretas, visíveis no cotidiano das escolas, nos planos de ensino, nas formas de avaliar e nas relações que professores estabelecem com os estudantes público da educação especial. Ou seja, a governança precisa funcionar como uma espécie de ponte permanente entre o nível normativo e o nível pedagógico, articulando decisões macro com condições reais de trabalho, formação continuada e apoio às equipes escolares, para que a inclusão não se restrinja a matrículas ou a documentos bem formulados. De acordo com o Decreto nº 12.686/2025, "[...] a modalidade da educação especial será oferecida de maneira transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, com vistas a assegurar recursos e serviços educacionais para apoiar, complementar e suplementar o processo de escolarização" (Decreto nº 12.686/2025, p. 1), o que significa, na prática, que as instâncias de governança precisam garantir que essa transversalidade se traduza em tempo de planejamento coletivo, em materiais acessíveis, em organização do AEE e em estratégias pedagógicas que dialoguem com a diversidade das turmas. Além disso, convém observar que a governança só produz efeitos emancipatórios quando se orienta por um horizonte democrático e crítico de educação, no qual o direito de aprender está articulado a um projeto de sociedade menos desigual; Costa (2005, p. 91) ressalta: "[...] a urgência por uma educação democrática parece se constituir como alternativa para a superação da deficiência como obstáculo para o acesso e permanência na escola pública dos alunos e na possibilidade de se organizar uma sociedade justa e humana." Assim, quando os espaços de governança assumem que equidade não é um adorno teórico, mas um critério para distribuir recursos, selecionar prioridades, desenhar programas de formação docente e monitorar resultados, começam a emergir condições concretas para que as escolas deixem de tratar a inclusão como exceção e passem a reorganizar, de forma sistêmica, tempos, espaços, currículos e modos de acolher os estudantes. Dessa

forma, pode-se afirmar que a importância da governança reside precisamente nessa capacidade de costurar, de forma contínua, as decisões políticas e as práticas pedagógicas, garantindo que cada nova diretriz seja acompanhada de suporte, de acompanhamento e de revisão, sempre que necessário, para que a política nacional se materialize em experiências educativas que respeitam a dignidade, a singularidade e o direito de todos à aprendizagem.

> As autoridades locais de educação participantes afirmaram com convicção que a implementação de políticas não ocorrerá de forma sistemática se não for gerida. Ela não acontecerá por osmose. Nesse sentido, o papel da autoridade educacional volta a ser visto como central. Dentro de um contexto de diminuição do controle sobre as escolas e de níveis ampliados de delegação, a responsabilidade por desenvolver e, posteriormente, implementar uma política de educação inclusiva não pode ser assumida por nenhuma outra instância que não a própria autoridade local de educação. A gestão da implementação da política gera uma quantidade considerável de documentação adicional, como planos operacionais, planos de ação, metas, especificações de serviços e procedimentos de avaliação. A implementação de políticas é dinâmica, envolvendo ciclos constantemente renovados de 'planejar-fazer-revisar', e exige que processos e estruturas sejam redesenhados para sustentar a política. A existência de uma declaração de política clara não oferece garantia de mudança; gestão sistemática e orientação coordenada são essenciais[18] (Ainscow, 1999, p. 194-195).

Desse modo, à medida que se compreende a governança como um processo dinâmico que articula práticas, responsabilidades e monitoramento permanente, torna-se evidente que ela se apresenta como o principal meio para assegurar que a equidade educacional deixe de ser apenas um princípio abstrato e se transforme em realidade concreta no cotidiano das redes de ensino. Dessa forma, é fundamental considerar que a governança não é um fim em si mesma; ao contrário, ela funciona como uma engrenagem que conecta decisões macroestruturais às demandas reais de professores, estudantes e comunidades, garantindo que o direito de aprender seja materializado em condições adequadas de acessibilidade, recursos pedagógicos, apoio especializado e práticas avaliativas coerentes com a diversidade humana. Assim, a PNEEI (2025) enfatiza no Decreto que "[...] a finalidade é garantir o direito à educação em um sistema educacional inclusivo [...]" (p. 1), mostrando que a governança opera como o instrumento institucional que sustenta a continuidade, a qualidade e a efetividade dessa garantia. Além disso, autores que analisam políticas de inclusão lembram que tal efetividade depende de um compromisso ético e político com a transformação das estruturas escolares; Barnes e Mercer afirmam: "[...] a transformação das políticas públicas requer que a legislação não apenas assegure direitos, mas que estabeleça mecanismos para sua concretização, caso contrário, a inclusão corre o risco de tornar-se retórica sem força prática" (2006, p. 27). Dito isso, convém observar que a governança precisa organizar processos de acompanhamento contínuo, revisar práticas, redistribuir recursos, apoiar formações contextualizadas, ampliar a participação social e assegurar que

[18] Tradução nossa.

o monitoramento não se restrinja a indicadores burocráticos, mas dialogue com a experiência concreta das escolas e com os desafios enfrentados por cada território. Assim, pode-se afirmar que a governança é o fio que costura diretrizes, borda programas, entrelaça práticas e resultados, garantindo que a educação inclusiva não permaneça como um ideal distante, mas se realize como uma política viva, permanentemente aprimorada e comprometida com a construção de um sistema educacional justo, acessível e orientado pela equidade como valor inegociável.

Além disso, quando se reconhece que a efetividade da governança em Educação Especial Inclusiva depende, de modo incontornável, da capacidade das escolas de traduzirem diretrizes em práticas pedagógicas acessíveis, percebe-se que a formação docente ocupa o centro desse processo, funcionando como o eixo que transforma princípios em ação cotidiana, decisões em recursos pedagógicos e direitos em condições reais de aprendizagem. Desse modo, é importante destacar que a formação inicial e continuada não pode ser pensada como um evento pontual ou como simples capacitação técnica, mas como um investimento político e estrutural, capaz de reconfigurar práticas, ressignificar o papel docente e ampliar os horizontes de compreensão sobre a diversidade humana, tal como apontam pesquisas internacionais sobre educação inclusiva. Nesse sentido, Florian e Linklater (2010) afirmam que "[...] a pedagogia inclusiva aprimora o ensinar e o aprender de todos" (p. 369), indicando que práticas inclusivas derivam de processos formativos que estimulam o professor a pensar de modo crítico sobre as condições de ensino, os modos de aprender e as múltiplas expressões do desenvolvimento humano. De forma complementar, [...] Miranda e Galvão Filho (2012, p. 153) ressaltam que "[...] o processo de formação continuada nas escolas deve ser pautado na discussão sobre a prática subsidiada na teoria e deve ser obrigatório para todos os docentes", lembrando que a formação precisa dialogar com o cotidiano real da sala de aula, com seus desafios, limitações e possibilidades concretas. Assim, pode-se afirmar que a formação docente é o mecanismo que dá vida à governança, na medida em que prepara os profissionais para interpretar políticas, produzir estratégias pedagógicas responsivas e sustentar, com consistência, o compromisso ético da inclusão.

De igual maneira, ao ampliarmos a reflexão sobre o papel da formação docente, torna-se evidente que tratá-la apenas como capacitação pontual, episódica ou restrita ao domínio de técnicas específicas compromete seriamente a consolidação de políticas inclusivas, sobretudo porque a educação especial na perspectiva inclusiva exige que o professor desenvolva uma compreensão profunda sobre as singularidades dos estudantes, sobre os modos de participação e sobre a necessidade de reorganizar o ensino para que todos possam aprender. Assim sendo, a literatura internacional tem demonstrado que a formação continuada precisa ser permanente, dialógica e situada na prática, aproximando teoria e realidade escolar; não por acaso, Ainscow e Booth (1998) indicam que "[...] o desenvolvimento inclusivo exige reflexão contínua entre professores e comunidades escolares" (p. 42),

reforçando que a formação não se esgota em cursos, mas se materializa em processos colaborativos dentro da própria escola. Por outro lado, "[...] a formação de professores deve incluir oportunidades de examinar crenças sobre deficiência e diversidade, de modo a transformar práticas excludentes enraizadas nas culturas escolares", afirma Florian (2008, p. 17), evidenciando que a formação é, antes de tudo, uma política de Estado que disputa valores, sentidos e modos de conceber o ensino. Logo, não se pode ignorar que, a partir dessa compreensão ampliada, a formação docente deixa de ser vista como tarefa individual e passa a constituir um compromisso institucional, estratégico e contínuo, capaz de alinhar políticas nacionais, práticas pedagógicas e culturas escolares em torno de um mesmo objetivo: garantir que cada estudante, independentemente de sua condição, encontre na escola um espaço de pertencimento, aprendizagem e dignidade.

> Avançar com a educação inclusiva depende fortemente do desenvolvimento contínuo dos professores em exercício – não apenas por causa de seu impacto direto sobre os estudantes marginalizados, mas também porque é no próprio mundo da prática que a próxima geração de docentes coloca em ação tanto os valores quanto as habilidades do ensino inclusivo. Esta é uma fase importante porque aborda a questão do desenvolvimento profissional de professores para a educação inclusiva e, especificamente, o grau em que abordagens relativamente robustas de formação têm ou não sido plenamente utilizadas como parte do trabalho de sustentação da educação inclusiva. Apesar do compromisso internacional de longa data com a inclusão, o desenvolvimento profissional para alcançar esse objetivo tem sido inconsistente e, muitas vezes, apenas tenuamente articulado entre teoria e prática na formação de professores em exercício[19] (Pugach & Blanton, 2013, p. 784-785).

Nesse horizonte, quando a discussão sobre formação docente na Educação Especial Inclusiva se aproxima da ideia de justiça social, torna-se incontornável reconhecer o professor como mediador de sentidos, produtor de inclusão e agente institucional de equidade, pois é na sua ação cotidiana que as políticas ganham corpo, que as barreiras podem ser desafiadas e que os estudantes público da educação especial encontram, ou não, oportunidades reais de participação e aprendizagem. Logo, a docência inclusiva não se resume a aplicar técnicas previamente prescritas, mas implica ler a turma, negociar expectativas, reorganizar atividades, flexibilizar o currículo e criar situações em que todos possam aprender juntos, sem hierarquizar vidas ou consolidar rótulos. Florian (2014, p. 16) afirma que "[…] a ideia de que identidades sobrepostas se intersectam de maneiras que produzem diferenças individuais é central para o campo da formação de professores para a educação inclusiva, porque toma a singularidade de cada pessoa como ponto de partida para pensar o ensino", e isso desloca o professor do lugar de mero transmissor de conteúdos para o de sujeito que lê a complexidade das identidades, dos contextos e das relações, organizando sua prática para que ninguém seja empurrado para a margem. Além disso, quando se olha para a realidade brasileira, marcada por experiências de exclusão e de

[19] Tradução nossa.

"pseudoinclusão", fica evidente que o reconhecimento do professor como agente de equidade exige formação sólida e condições institucionais de trabalho: "[...] a inclusão educacional requer professores preparados para atuar na diversidade, compreendendo as diferenças e valorizando as potencialidades de cada estudante de modo que o ensino favoreça a aprendizagem de todos. A inexistência desta formação gera o fenômeno da pseudoinclusão, ou seja, apenas da figuração do estudante com deficiência na escola regular, sem que o mesmo esteja devidamente incluído no processo de aprender" (Miranda; Galvão Filho, 2012, p. 140). Dessa forma, reconhecer o professor como mediador e produtor de inclusão significa também investir em processos formativos críticos, em espaços de reflexão coletiva, em apoio institucional e em culturas escolares que legitimem sua ação como central na construção da equidade, e não como detalhe periférico de uma política já dada.

Assim, quando olhamos para a formação docente na Educação Especial Inclusiva, percebemos que o professor só consegue assumir, de fato, o lugar de mediador, produtor de inclusão e agente institucional de equidade quando é chamado a ressignificar seu próprio papel na escola, revendo rotinas, modos de planejar e até a forma de se relacionar com o saber e com os estudantes; assim, não se trata apenas de dominar técnicas de adaptação curricular, mas de compreender que seu trabalho está diretamente ligado à defesa incondicional do direito de todos à educação e à transformação da cultura escolar. É nessa direção que Mantoan (2003, p. 9) afirma: "[...] é a escola que tem de mudar, e não os alunos, para terem direito a ela!", reforçando que a inclusão exige deslocar o foco da suposta "incapacidade" do estudante para a responsabilidade institucional de criar condições de participação e aprendizagem para cada sujeito; desse modo, o professor que participa criticamente dessa mudança passa a enxergar o cotidiano da sala de aula como um espaço de convivência plural, de escuta das diferenças e de negociação permanente de sentidos, em que o currículo deixa de ser uma "grade" rígida e passa a ser projeto coletivo e vivo. Além disso, à medida que o educador assume a tarefa de articular conhecimentos científicos, saberes de experiência e contextos de vida dos estudantes, ele se aproxima da perspectiva freireana que entende a educação como um processo em que os sujeitos produzem cultura e não apenas a recebem de forma passiva. Por isso, Freire (1967, p. 109) sublinha ao lembrar que "[...] a cultura é o resultado de seu trabalho. Do seu esforço criador e recriador. A cultura como aquisição sistemática da experiência humana", enfatizando que homens e mulheres são chamados a intervir no mundo, criando e recriando significados e não apenas reproduzindo prescrições alheias. Em consequência disso, pode-se afirmar que a formação docente inclusiva, quando alinhada a essa visão de escola que muda e de professores que se reconhecem como sujeitos culturais e políticos, cria as condições para que cada decisão pedagógica – desde o planejamento das aulas até o uso de tecnologias assistivas – seja orientada pelo compromisso com a justiça curricular e com a ampliação concreta das

oportunidades de aprender para todos os estudantes, em especial para aqueles que historicamente foram empurrados para as margens da escolarização.

Nesse sentido, quando pensamos a formação docente na Educação Especial Inclusiva, é fundamental reconhecer que ela só ganha densidade política se estiver diretamente orientada para o enfrentamento concreto das barreiras que atravessam o cotidiano escolar, isto é, barreiras atitudinais, curriculares, comunicacionais e institucionais que, muitas vezes, passam despercebidas no discurso, mas aparecem com força na prática. Desse modo, não se trata apenas de oferecer cursos sobre deficiência ou sobre recursos didáticos específicos, mas de construir processos formativos que ajudem professoras e professores a ler criticamente a própria escola, a identificar como o preconceito, o medo, o improviso e a lógica meritocrática se materializam na organização das turmas, nos currículos engessados, nas avaliações excludentes e na comunicação pouco acessível com estudantes e famílias. Nesse horizonte, Miranda e Galvão Filho afirmam: "[...] necessidade da identificação e superação das barreiras atitudinais, docentes, pedagógicas, curriculares e arquitetônicas que ainda permitem a segregação na escola pública" (2012, p. 95), apontando que a formação precisa deslocar o foco da mera adaptação individual do aluno para a transformação do ambiente educativo como um todo. De forma complementar, Pimentel (2012, p. 140), assinala: "[...] a ausência de conhecimento do professor sobre as peculiaridades das deficiências, o não reconhecimento das potencialidades destes estudantes e a não flexibilização do currículo podem ser considerados fatores determinantes para barreiras atitudinais", mostrando que, sem um trabalho sistemático sobre saberes, crenças e práticas docentes, a escola tende a reforçar a chamada "profecia autorrealizadora", em que a baixa expectativa sobre o aluno se converte, pouco a pouco, em baixa oferta de oportunidades reais de aprendizagem.

> Diversos outros benefícios de utilizar um referencial dos estudos da deficiência na formação de professores também são citados na literatura. Esses benefícios incluem deslocar o olhar de uma compreensão medicalizada da deficiência, entendida como algo que existe dentro da criança, para uma perspectiva social, que reconhece desafios sistêmicos e ambientais que produzem a deficiência; promover a defesa de oportunidades inclusivas para estudantes que anteriormente eram segregados de contextos e comunidades da educação comum; e gerar impulso para desmontar estruturas escolares públicas existentes que buscam marginalizar grupos não dominantes. Além disso, o uso de um referencial crítico dos estudos da deficiência na formação docente pode ainda estimular discussões e reflexões entre os futuros professores, oferecendo oportunidades para questionar práticas, analisar contextos e reconsiderar suposições arraigadas sobre diferença e aprendizagem[20] (Cosier & Pearson, 2016, p. 113-114).

De forma articulada, quando se observa a formação docente na Educação Especial Inclusiva sob o prisma dos instrumentos concretos previstos na política, percebe-se que programas de formação, parcerias com universidades, uso de tecnologias assistivas e referenciais como o desenho universal da

[20] Tradução nossa.

aprendizagem não são acessórios, mas peças estruturantes para que os professores consigam enfrentar, no cotidiano, as barreiras que comentamos nos parágrafos anteriores. Além disso, a tecnologia assistiva e os recursos de acessibilidade não podem ser pensados como "plus" a ser acionado apenas em situações extremas, e sim como parte orgânica do planejamento pedagógico e da organização dos espaços e tempos escolares; não por acaso, Miranda e Galvão Filho (2012, p. 303) escrevem: "[...] a perspectiva de educação inclusiva requer um novo desenho da cultura escolar, no sentido de viabilizar canais de acessibilidade à participação e à aprendizagem", indicando que a própria arquitetura das interações e dos recursos na escola precisa ser revista à luz da inclusão. E ainda, quando a literatura internacional discute formação docente para a inclusão, enfatiza que os cursos e programas não devem se limitar a acrescentar conteúdos sobre "deficiências", mas a ensinar os futuros professores a reorganizar aquilo que é oferecido para toda a turma, ampliando o que é "ordinariamente" disponível. Nesse horizonte, Florian (2013, p. 49) destaca que "[...] focar em como os professores de classe ampliam o que normalmente é oferecido em uma aula ou atividade apresenta uma perspectiva alternativa para a pedagogia inclusiva", reforçando a ideia de que a formação precisa preparar o docente para desenhar ambientes, materiais e estratégias que já nascem acessíveis, e não como adaptações tardias para "alguns alunos". Desse modo, os instrumentos previstos pela política – programas de formação, cooperação com instituições de ensino superior, incentivo a tecnologias assistivas e referenciais inclusivos – só cumprem plenamente sua função quando são apropriados criticamente pelos professores e convertidos em mediações concretas para uma prática que, no dia a dia da escola, amplia oportunidades de participação e aprendizagem para todos.

Desse modo, ao aprofundar essa discussão, é fundamental reconhecer que a formação docente na Educação Especial Inclusiva não deve se limitar à aprendizagem de estratégias isoladas para atender determinados estudantes, mas se organiza como um processo crítico em que professores são chamados a repensar o próprio sentido da escola, o lugar da diferença e as formas de produzir justiça curricular no interior das redes de ensino. Assim, quando os programas formativos articulam teoria, análise de contexto e práticas colaborativas, eles ajudam a deslocar a ideia de inclusão como "ajuste" para alguns, em direção a uma cultura pedagógica que toma a participação de todos como ponto de partida. Não por acaso, Florian (2014, p. 19), afirma: "[...] a educação inclusiva, com sua ênfase no processo de ampliar a participação e reduzir a exclusão de todos, oferece uma abordagem unificada para a possibilidade de alcançar bons resultados para todas as pessoas", indicando que os cursos de formação precisam trabalhar com essa visão ampliada, em que equidade e aprendizagem são pensadas em conjunto. Além disso, quando olhamos especificamente para o desenvolvimento profissional em serviço, fica evidente que não se trata apenas de acrescentar conteúdos sobre deficiência, mas de criar espaços contínuos em que os professores possam reconstruir práticas, confrontar crenças excludentes

e experimentar novas formas de organizar o ensino em diálogo com colegas, gestores e famílias. Nessa linha, como lembram Pugach e Blanton (2013), "[...] impulsionar a educação inclusiva depende fortemente do desenvolvimento contínuo dos professores em exercício – não apenas por causa de seu impacto direto sobre os estudantes que se encontram marginalizados (p. 784), reforçando que a formação precisa ser pensada como processo de longo prazo, articulado a mudanças institucionais e não como ação episódica ou compensatória. Desse modo, em consequência disso, a formação docente em educação inclusiva se afirma como um espaço de produção de novos sentidos sobre ensino, diferença e justiça social, no qual o professor é convocado a atuar simultaneamente como aprendiz, pesquisador da própria prática e agente de transformação das condições objetivas que, ainda hoje, limitam o direito de muitos estudantes de aprender com dignidade.

Nesse ponto da argumentação, torna-se indispensável compreender que a consolidação de uma cultura escolar inclusiva também se viabiliza pela transformação das referências que orientam o trabalho pedagógico e pela revisão cuidadosa dos modos de ensinar em contextos heterogêneos. É por isso que Mantoan (2003) enfatiza que o professor precisa garantir um ambiente no qual "liberdade e diversidade das opiniões dos alunos" sejam protegidas e estimuladas, pois esse movimento rompe com a lógica de homogeneização que historicamente marcou a educação brasileira, permitindo que a sala de aula se configure como espaço real de escuta, divergência e criação coletiva (p. 42). Logo, tal perspectiva desloca a docência de uma postura transmissiva para uma prática dialógica e responsiva, marcada pelo reconhecimento das singularidades, o que exige abertura a novas linguagens, diferentes ritmos de aprendizagem e relações horizontais entre educadores e educandos. Dito isso, "[...] ensinar, na perspectiva inclusiva, significa ressignificar o papel do professor, da escola, da educação e de práticas pedagógicas que são usuais no contexto excludente do nosso ensino", afirma Maria Teresa Eglér Mantoan ao defender que a formação precisa acompanhar esse deslocamento (2003, p. 55). Assim, aprofundam-se as condições para que a inclusão deixe de ser apenas diretriz normativa e passe a configurar um modo ético-político de organizar o cotidiano escolar, favorecendo práticas que consolidam o compromisso com a diferença, com a participação crítica e com a efetiva democratização das oportunidades educativas.

> Esse modelo de pedagogia foi desenvolvido, como mostramos, no decorrer da pesquisa sobre a prática de professores individuais em diferentes escolas. Contudo, desde então estudamos sua aplicação ao desenvolvimento escolar em toda uma instituição de ensino fundamental em Hertfordshire, onde Alison Peacock, uma dessas professoras, assumiu o cargo de diretora em janeiro de 2003. Um relato completo de nossas descobertas é apresentado em Swann et al. (2012); aqui oferecemos um breve resumo de como as ideias e princípios delineados até agora foram utilizados para orientar e inspirar a criação de uma comunidade de aprendizagem em toda a escola[21]. Alison iniciou sua gestão convencida de que o modelo de pedagogia de sala de aula não poderia ser totalmente eficaz para as crianças, a menos que os mesmos princípios pedagógicos de confiança, co-agência e pertencimento de todos também fossem aplicados para apoiar a aprendizagem da equipe. O poder do corpo docente de fazer escolhas transformadoras em suas práticas com as crianças dependia da medida em que as condições na escola sustentavam sua própria aprendizagem[22] (Florian, 2013, p. 416-417).

Então, ao avançarmos para uma compreensão mais profunda da formação docente na Educação Especial Inclusiva, torna-se evidente que essa formação só produz efeitos concretos quando rompe com a lógica de cursos fragmentados e episódicos e passa a constituir um processo contínuo, articulado e enraizado na prática cotidiana da escola. Além disso, essa perspectiva formativa precisa dialogar diretamente com os desafios reais enfrentados pelos professores, como a reorganização dos tempos e espaços da sala de aula, a mediação das relações entre estudantes com e sem deficiência, a negociação de expectativas com as famílias e a construção coletiva de estratégias que favoreçam a participação plena. É nesse horizonte, por sua vez, que se compreende a importância de ancorar a formação em princípios ético-políticos que sustentam a educação inclusiva, reconhecendo que a docência, para além de técnica, é também compromisso com a dignidade humana e com a transformação das estruturas que produzem desigualdade. Dessa forma, conforme afirma Paulo Freire (2011, p. 45), "[...] ensinar exige a convicção de que a mudança é possível", ressaltando que o trabalho pedagógico só se torna inclusivo quando o professor se percebe como sujeito histórico capaz de intervir e recriar as condições de aprendizagem. Por outro lado, como escrevem Miranda e Galvão Filho (2012), "[...] a inclusão escolar só se concretiza quando o professor reconhece e enfrenta as barreiras que impedem a plena participação dos estudantes no processo educativo" (p. 118), indicando que a formação não pode se limitar ao domínio de conteúdos, mas precisa desenvolver sensibilidade crítica, análise contextual e capacidade de agir colaborativamente. Em consequência disso, a formação docente deixa de ser apenas um

[21] A experiência desenvolvida no ensino fundamental de Hertfordshire ganhou destaque internacional devido ao trabalho de Alison Peacock, que assumiu a direção da escola em janeiro de 2003 e conduziu um processo de transformação institucional baseado em princípios inclusivos. Sua gestão partiu do entendimento de que a pedagogia inclusiva não poderia se limitar ao trabalho individual de professores isolados, mas deveria orientar toda a cultura organizacional da escola, promovendo confiança, corresponsabilidade e participação ativa de todos. Nesse contexto, Peacock articulou a criação de uma comunidade de aprendizagem que integrava docentes, estudantes e equipes de apoio, de modo que as condições institucionais sustentassem tanto a aprendizagem das crianças quanto a formação continuada dos profissionais. Como destaca Florian (2013), foi essa visão sistêmica, ancorada em práticas colaborativas e na valorização das singularidades, que permitiu à escola desenvolver um modelo pedagógico coerente com o paradigma da inclusão, evidenciando como a liderança democrática pode transformar o cotidiano escolar em direção à equidade e ao pertencimento. Ver: FLORIAN, Lani. *The Sage Handbook of Special Education*. 2. ed. London: SAGE Publications, 2013. p. 416-417.

[22] Tradução nossa.

instrumento técnico e passa a operar como força transformadora da cultura escolar, orientando professores a perceberem a diversidade como potência, a dialogarem com múltiplas formas de aprendizagem e a reorganizarem o ensino para que cada estudante, sem exceção, tenha assegurado seu direito de aprender de maneira significativa e digna.

À medida que se avança para a análise das práticas institucionais, torna-se evidente que a consolidação de uma cultura escolar genuinamente inclusiva depende menos de protocolos formais e mais da capacidade crítica dos profissionais de reinventarem sua própria relação com o ensino. Por exemplo, quando se observa o cotidiano das escolas, percebe-se um movimento contraditório: embora as normativas nacionais avancem, a transposição dessas orientações para o chão da sala de aula ocorre de modo fragmentado, muitas vezes limitado por concepções cristalizadas sobre deficiência e aprendizagem. Como lembram Diniz e Rahme (2004), "[...] considerar os educadores e as educadoras nos seus contextos de sujeitos socioculturais, que trazem em suas trajetórias marcas e características próprias" é condição para que qualquer política se converta em transformação efetiva (p. 130). Assim, esse reconhecimento da historicidade docente não é apenas um elemento metodológico, mas uma via para compreender por que certas resistências se reproduzem mesmo diante de legislações robustas: sem assumir que professores carregam experiências, afetos e modos de perceber o mundo, a formação continuada reduz-se à transmissão técnica, anulando o caráter ético-político do trabalho pedagógico. Além disso, Maria Teresa Mantoan formula uma provocação fundamental ao afirmar: "[...] a inclusão escolar não cabe em um paradigma tradicional de educação e, assim sendo, uma preparação do professor nessa direção requer um design diferente das propostas de profissionalização existentes" (2003, p. 19). Essa afirmação, por seu turno, desloca o eixo da discussão, pois evidencia que a mera ampliação de disciplinas ou cursos de especialização não é suficiente – o que está em jogo é a revisão profunda do modo como a escola compreende o aprender, o ensinar e o conviver. Exemplos práticos ilustram essa necessidade: escolas que reorganizam tempos e espaços, que reconfiguram a divisão rígida entre ensino regular e atendimento especializado, ou que valorizam o planejamento colaborativo entre docentes demonstram que a inclusão exige redesenho estrutural e não simples adequações periféricas. Por isso, compreender a inclusão como prática ética e não como tarefa burocrática significa assumir que a formação docente deve ser simultaneamente técnica, reflexiva e transformadora, fortalecendo o educador como agente coletivo capaz de produzir mudanças concretas na cultura escolar.

Neste quadro, é importante reconhecer que as redes de apoio constituem muito mais do que um conjunto de serviços isolados; elas são, em essência, o tecido vivo capilarizada que sustenta a participação escolar plena, articulando dimensões pedagógicas, sociais e comunitárias em uma dinâmica que acompanha a complexidade das trajetórias dos estudantes. E ainda, quando se

compreende a inclusão como responsabilidade coletiva, percebe-se que a escola necessita dialogar continuamente com outros setores, pois, como afirma Ainscow (2001), "[...] a melhoria da escola depende de processos colaborativos capazes de reunir diferentes profissionais em torno de um mesmo propósito inclusivo" (p. 47). Além disso, à medida que as demandas se tornam mais diversificadas, as políticas públicas brasileiras reforçam essa concepção ampliada, especialmente quando a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) indica que "[...] o atendimento educacional especializado deve articular recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem barreiras à participação" (Brasil, 2008, p. 36). Dessa forma, as redes de apoio robustas exigem a integração entre escola, famílias, serviços de saúde, assistência social, tecnologias assistivas e equipes multiprofissionais, permitindo a construção de respostas educacionais contextualizadas e sensíveis às singularidades de cada sujeito. Dito isso, convém observar que esse arranjo intersetorial amplia não apenas a capacidade da escola de identificar obstáculos, mas também favorece a criação de estratégias preventivas e colaborativas, que fortalecem o pertencimento dos estudantes ao ambiente escolar. Logo, pode-se afirmar que a noção de rede não deve ser entendida como complemento opcional, mas como pilar estruturante da educação inclusiva contemporânea, sustentando condições reais para que cada estudante desenvolva autonomia, protagonismo e oportunidades equânimes.

Além disso, quando se pensa em redes de apoio em uma perspectiva ampliada, compreende-se que elas envolvem não apenas a escola, mas toda uma constelação de políticas públicas que precisam dialogar harmonicamente para garantir condições reais de aprendizagem e participação. E ainda, essa articulação demanda que educação, saúde, assistência social e tecnologias assistivas funcionem de modo integrado, rompendo com a lógica fragmentada que historicamente dificultou o atendimento de estudantes com necessidades específicas. Vale destacar que a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva reforça essa compreensão ao explicitar que "[...] a consolidação do trabalho intersetorial é estratégia para a atenção integral ao público da educação especial" (Brasil, 2025, p. 1). De forma complementar, Armstrong (2010) recorda que "[...] a construção de ambientes inclusivos depende de redes colaborativas que reconheçam diferentes estilos de aprendizagem e mobilizem recursos diversificados" (p. 84), reforçando que a intersetorialidade não é apenas um arranjo administrativo, mas uma condição pedagógica para promover o desenvolvimento humano. Assim sendo, percebe-se que redes de apoio robustas não se limitam à oferta de serviços, mas abrangem a criação de fluxos de comunicação, práticas compartilhadas e mecanismos de corresponsabilidade que permitam identificar barreiras, construir soluções e ajustar continuamente as respostas educacionais às singularidades de cada estudante. Por isso, esse conceito ampliado de rede exige planejamento integrado, acompanhamento constante e disponibilidade de profissionais e tecnologias que possam ser acionados conforme a necessidade, garantindo equidade territorial e institucional em contextos marcados por

desigualdades históricas. Em linhas gerais, pode-se afirmar que redes de apoio intersetoriais são o eixo que possibilita transformar a inclusão de um princípio abstrato em práticas concretas e contínuas.

> Em vez de tratar esses itens como brinquedos ou coisas diferentes, os estudantes pareciam aceitá-los como apoios naturais. Por exemplo, se havia uma cadeira construída especificamente para uma criança, outras crianças a utilizavam sem fazer comentários quando essa criança estava ausente. Do mesmo modo, se havia cadeiras de rodas disponíveis, elas eram usadas como parte do fluxo cotidiano da vida em sala de aula. Essa normalização do apoio parece ter permitido que as crianças vissem a assistência não como algo estigmatizante ou excepcional, mas como um recurso compartilhado dentro da comunidade. Nesse sentido, a escola funcionava como uma rede de ajuda mútua, onde ferramentas, pessoas e rotinas formavam um sistema integrado de suporte que respondia de maneira flexível às diversas necessidades de seus estudantes[23] (Allan, 1998, p. 92-93).

Por outro lado, compreender o Atendimento Educacional Especializado (AEE) como eixo estruturante da inclusão implica reconhecer que esse serviço não opera de maneira paralela ao ensino regular, mas, ao contrário, se articula profundamente com o currículo, com as práticas pedagógicas e com os processos avaliativos que ocorrem na sala de aula. Em consequência disso, fica evidente que o AEE deve funcionar como um espaço de elaboração de recursos, reorganização de estratégias e identificação de barreiras que precisam ser removidas para garantir a aprendizagem e a participação plena. Nesse sentido, Miranda e Galvão Filho (2012) enfatizam que "[...] o atendimento educacional especializado identifica, elabora e organiza recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras para a plena participação dos alunos" (p. 102), ressaltando que sua função é complementar e não substitutiva ao trabalho realizado em sala de aula. De igual maneira, a normativa de 2008 afirma: "[...] o atendimento educacional especializado deve estar articulado com a proposta pedagógica do ensino comum, garantindo autonomia e independência dos estudantes" (Brasil, 2008, p. 36). Assim, vê-se que o AEE constitui uma engrenagem decisiva para que cada estudante tenha seu direito à aprendizagem respeitado, pois, ao produzir materiais adaptados, tecnologias assistivas, códigos de comunicação e estratégias individualizadas, ele amplia as possibilidades pedagógicas e rompe com a ideia de que a inclusão depende apenas do esforço individual do professor. Além disso, ao funcionar como espaço de diálogo, orientação e mediação entre escola, família e serviços especializados, o AEE fortalece uma perspectiva sistêmica de inclusão que valoriza a diversidade como potência educativa. Desse modo, à medida que o AEE se integra organicamente ao cotidiano escolar, transforma-se em alicerce fundamental para assegurar que a transversalidade da educação especial se efetive de modo contínuo, ético e socialmente comprometido.

Ademais, quando se analisa de forma mais aprofundada a integração entre o AEE e a sala de aula regular, percebe-se que essa relação não pode ser vista como um processo estanque ou burocrático,

[23] Tradução nossa.

mas como um movimento contínuo de retroalimentação pedagógica, no qual as informações produzidas em um espaço ajudam a reconfigurar as decisões no outro. Assim, essa integração se torna indispensável para responder às múltiplas necessidades dos estudantes, especialmente porque cada aluno demanda tempos, modos e mediações distintas para acessar o currículo. Nesse cenário (Brasil, 2008, p. 55), a norma afirma que "[...] o atendimento educacional especializado deve estar articulado com a proposta pedagógica do ensino comum, assegurando que os recursos utilizados no AEE dialoguem com as práticas cotidianas do professor", evidenciando que a articulação não é opcional, mas estruturante para que haja continuidade entre apoio especializado e escolarização. Logo após, Miranda e Galvão Filho (2012) reforçam essa compreensão ao indicar que os códigos de comunicação, os materiais adaptados e a tecnologia assistiva disponibilizados pelo AEE precisam estar presentes no cotidiano da sala regular, porque "[...] esse atendimento deve estar articulado com a proposta pedagógica do ensino comum, garantindo que as barreiras sejam efetivamente removidas e não apenas identificadas" (p. 102). Dessa forma, torna-se claro que a integração entre AEE e sala comum não se limita ao compartilhamento de informações, mas envolve um planejamento colaborativo que revisita objetivos, redefine estratégias e promove ajustes contínuos, evitando que o estudante enfrente rupturas nos processos de aprendizagem. Além disso, quando essa articulação se concretiza, os professores passam a reconhecer o AEE como um aliado pedagógico e não como um espaço isolado, o que fortalece as práticas inclusivas e amplia a construção de respostas educativas capazes de contemplar a diversidade humana em sua plenitude. Assim, pode-se afirmar que essa integração constitui um dos elementos mais decisivos para assegurar a qualidade da educação inclusiva, pois conecta diferentes saberes, distribui responsabilidades e cria condições reais para que a aprendizagem ocorra de modo progressivo, colaborativo e contínuo.

Por sua vez, quando se examina o papel dos profissionais de apoio no contexto escolar inclusivo, observa-se que sua presença se tornou indispensável para garantir não apenas o acesso físico aos espaços, mas também as condições simbólicas, comunicacionais e relacionais que sustentam a participação plena dos estudantes. Assim, esses profissionais ampliam o horizonte de ação pedagógica, pois atuam como mediadores que favorecem o trânsito entre diferentes linguagens, modos de estar no mundo e necessidades específicas, contribuindo para que a escola se torne efetivamente responsiva à diversidade. Nesse sentido, (Brasil, 2025, p. 1), no início da citação, explicita: "[...] ao profissional de apoio escolar compete atuar na locomoção, no acesso, na higiene, na alimentação, na comunicação e na interação social, sempre em consonância com o PAEE", destacando que sua atuação não se reduz ao cuidado, mas envolve dimensões pedagógicas e de acessibilidade que atravessam o currículo. Posteriormente, Miranda e Galvão Filho (2012) reforçam que a inclusão só se concretiza quando há equipe preparada e apoiada institucionalmente, afirmando que "[...] a formação dos profissionais da

educação passa a ser uma questão central para a implementação de uma escola inclusiva" (p. 145). Assim, compreende-se que intérpretes, guias-intérpretes, tradutores, psicopedagogos, cuidadores e mediadores não podem ser vistos como figuras secundárias, ao contrário, constituem uma rede de presença que sustenta a aprendizagem, atuando em parceria com o professor para reorganizar tempos, espaços, materiais e fluxos comunicacionais. Além disso, é necessário reconhecer que sua ação contribui para criar ambientes menos capacitistas, uma vez que possibilita que estudantes com diferentes modos de comunicação, mobilidade ou processamento de informações participem das atividades escolares em igualdade de condições. Desse modo, a presença qualificada desses profissionais amplia o escopo das práticas inclusivas, fortalece a autonomia dos estudantes e diminui os riscos de exclusão simbólica e pedagógica. Logo, pode-se afirmar que os profissionais de apoio se constituem como peça-chave na democratização do cotidiano escolar, garantindo que as barreiras sejam continuamente identificadas, enfrentadas e superadas.

> O departamento de apoio à aprendizagem dentro da escola emprega uma equipe de 25 profissionais, incluindo 18 assistentes de apoio à aprendizagem (LSAs) em tempo integral. Houve uma expansão rápida desse departamento nos últimos três anos, e a rotatividade entre os LSAs[24] tem sido alta. Diversas estratégias foram implementadas para estabilizar a equipe, principalmente por meio de processos de indução e de desenvolvimento profissional. Além de uma grande equipe de LSAs, há quatro professores de apoio à aprendizagem e outros coordenadores. Embora cada membro da equipe tenha responsabilidades específicas, a estrutura é projetada para garantir máxima flexibilidade no atendimento a uma ampla variedade de necessidades dos estudantes e no apoio ao desenvolvimento curricular em toda a escola. O objetivo desse modelo de apoio à aprendizagem é alcançar bons sistemas de gestão: uma rede de suporte em todo o currículo, em vez de uma única pessoa apoiando apenas um estudante durante todo o dia[25] (Black-Hawkins, Florian & Rouse, 2007, p. 104-105).

[24] Os Learning Support Assistants (LSAs), ou Assistentes de Apoio à Aprendizagem, constituem uma parte essencial das equipes escolares em sistemas educacionais como o do Reino Unido, pois exercem funções diretamente voltadas para a promoção da participação e da aprendizagem de estudantes que necessitam de adaptações. No cotidiano, esses profissionais apoiam o professor na organização das atividades, ajudam a construir ambientes acessíveis e contribuem para que a comunicação em sala de aula seja clara, inclusiva e ajustada às necessidades de cada estudante. Sua atuação envolve mediação pedagógica, social e comunicacional, viabilizando a circulação dos alunos pelos diferentes espaços escolares e favorecendo interações significativas entre colegas e educadores. Ao integrarem a equipe de apoio à inclusão, os LSAs ampliam o alcance das práticas pedagógicas, garantindo que barreiras sejam identificadas e superadas de maneira colaborativa. Em contextos internacionais, sua função se aproxima do que, no Brasil, é distribuído entre profissionais de apoio escolar, cuidadores, mediadores, intérpretes, e profissionais especializados em comunicação, mobilidade e acessibilidade, revelando a importância de equipes multiprofissionais capazes de sustentar uma escola que responda à diversidade de seus estudantes. Ver referências.

[25] Nessa nossa tradução, ao afirmar que o apoio deve funcionar como "[...] uma rede de suporte em todo o currículo, em vez de uma única pessoa apoiando apenas um estudante durante todo o dia", Black-Hawkins, Florian e Rouse defendem o rompimento com um modelo individualizado e segregador de acompanhamento, no qual o profissional de apoio permanece colado a um único aluno, reforçando a ideia de diferença, dependência e exceção. A crítica central é que esse formato, embora bem-intencionado, isola o estudante, impede sua autonomia e impede que o apoio se torne parte orgânica do trabalho pedagógico da escola. No cotidiano, isso se traduz em práticas em que o profissional acompanha o aluno como uma "sombra", mediando tudo em seu lugar e criando um vínculo de dependência que limita relações com colegas e professores. Em contrapartida, o modelo defendido pelos autores propõe uma estrutura distribuída e colaborativa: equipes de apoio atuam articuladamente com diferentes turmas, ajustam rotinas, compartilham estratégias com docentes, reorganizam o currículo e favorecem a participação de todos, oferecendo suporte flexível e responsivo conforme a demanda. Assim, ao invés de um único profissional centrado em um aluno, cria-se um tecido coletivo de suporte, no qual

Além disso, quando se analisa a dinâmica cotidiana das escolas inclusivas, torna-se evidente que o trabalho colaborativo entre professores e equipes multiprofissionais não é um acréscimo facultativo, mas um elemento central para sustentar práticas capazes de atender à complexidade das trajetórias dos estudantes. De modo geral, essa colaboração rompe com a lógica isolada do docente e cria espaços de diálogo que permitem compreender de maneira integrada as dimensões pedagógicas, comunicacionais, emocionais e sociais envolvidas no processo educativo. Em muitos casos, a ausência de articulação entre professores, profissionais de apoio e especialistas resulta em lacunas que dificultam a continuidade e coerência das práticas pedagógicas, como se vê nas análises de Miranda e Galvão Filho (2012), que indicam que "[...] a maioria dos professores planeja suas aulas para que haja inclusão, mas reconhece que necessita de orientações para contemplar todos os alunos" (p. 280). Posteriormente, ao problematizar a fragmentação das práticas escolares (Brasil, 2025), a PNEEI explicita que a política nacional enfatiza a necessidade de articulação intersetorial e interdisciplinar, afirmando: "[...] a consolidação do trabalho intersetorial é estratégia fundamental para garantir atenção integral ao público da educação especial" (p. 1). Dessa forma, observa-se que o trabalho colaborativo se concretiza quando professores, tradutores-intérpretes, psicopedagogos, mediadores, cuidadores, terapeutas e equipes técnicas atuam em convergência, compartilhando informações, ajustando estratégias e construindo respostas pedagógicas que respeitem o ritmo e as condições de cada estudante. E ainda, esse diálogo multiprofissional contribui para evitar a reprodução de práticas capacitistas, pois permite que diferentes saberes sejam mobilizados para compreender o estudante em sua totalidade, e não apenas por suas limitações ou diagnósticos. Em consequência disso, surgem ambientes mais sensíveis às singularidades humanas, fortalecendo a autonomia dos estudantes e ampliando as possibilidades de participação ativa nas atividades escolares. Logo, pode-se afirmar que a colaboração entre docentes e equipes multiprofissionais constitui um dos pilares mais promissores da educação inclusiva contemporânea, pois cria redes de suporte que distribuem responsabilidades e asseguram maior efetividade às práticas pedagógicas.

Logo, em um panorama ampliado, pensar a inclusão escolar exige compreender que a atuação da escola não pode ocorrer de forma isolada, pois as barreiras vivenciadas pelos estudantes ultrapassam o campo pedagógico e se enraízam em dinâmicas sociais, culturais e institucionais que demandam respostas articuladas entre múltiplos setores. Por isso, redes intersetoriais e interdisciplinares tornam-se fundamentais para sustentar práticas que assegurem a participação plena, já que reúnem profissionais, políticas e serviços que convergem para remover obstáculos e ampliar oportunidades.

acessibilidade, mediação e cuidado são responsabilidades compartilhadas, permitindo que a inclusão se realize como prática cotidiana e não como tutela individualizada. Ver referências.

Nesse sentido, a política (Brasil, 2025, p. 1) explicita que "[...] a consolidação do trabalho intersetorial é estratégia essencial para promover atenção integral aos estudantes público da educação especial", revelando que a política nacional reconhece a necessidade de integração entre educação, saúde, assistência social e demais áreas. Logo após, Miranda e Galvão Filho (2012, p. 144), afirmam: "[...] os professores destacam que as práticas inclusivas só se fortalecem quando há colaboração constante entre profissionais, famílias e serviços de apoio", reforçando que a interdisciplinaridade é uma condição e não um acessório da educação inclusiva. Dessa forma, torna-se evidente que redes intersetoriais não apenas ampliam o alcance das ações escolares, mas também integram conhecimentos especializados, permitindo que cada estudante seja acompanhado de acordo com suas singularidades, evitando reduções diagnósticas ou práticas medicalizantes. Além disso, a articulação entre setores possibilita respostas mais rápidas e consistentes, sobretudo em situações que envolvem comunicação alternativa, transtornos funcionais específicos, demandas de saúde ou desafios psicossociais que ultrapassam o saber pedagógico. E ainda, vale destacar que tais redes contribuem para equilibrar disparidades territoriais, pois criam fluxos permanentes de suporte técnico e formação continuada que chegam às escolas mais vulneráveis, reduzindo desigualdades históricas. Neste sentido, quando redes intersetoriais e interdisciplinares funcionam de modo efetivo, elas transformam o cotidiano escolar ao estabelecer conexões entre diferentes áreas de conhecimento, redistribuir responsabilidades e garantir que o direito à educação inclusiva se traduza em práticas concretas e sustentáveis.

De igual maneira, quando se analisa o potencial das redes de apoio para promover equidade territorial e institucional, percebe-se que elas funcionam como um mecanismo de compensação das desigualdades historicamente presentes no acesso aos serviços educacionais especializados. Em muitas regiões, sobretudo nas periferias urbanas e nos pequenos municípios, a ausência de equipes multiprofissionais, de tecnologias assistivas e de espaços adequadamente estruturados limita de forma significativa a possibilidade de participação plena dos estudantes. Por isso, o fortalecimento das redes de apoio permite que saberes circulem entre instituições, que recursos sejam compartilhados e que estratégias de formação continuada alcancem mesmo as localidades mais vulneráveis. Nesse sentido, a PNEEI (Brasil, 2025) afirma: "[...] a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva tem como objetivo expandir a formação continuada e efetivar a articulação intersetorial para garantir atenção integral aos estudantes" (p. 1), indicando que a política reconhece o papel das redes para equilibrar diferenças regionais que afetam diretamente a qualidade da inclusão. Em outra direção, Miranda e Galvão Filho (2012) ressaltam que a ausência de condições equânimes compromete a implementação de práticas inclusivas, afirmando: "[...] muitos professores relatam que a falta de recursos e de suporte especializado impede que a inclusão se concretize na prática cotidiana" (p. 145). Assim, observa-se que redes de apoio bem estruturadas possibilitam criar uma espécie de ecossistema de cooperação, no

qual escolas, instituições especializadas, serviços de saúde, universidades e sistemas de assistência social atuam em sinergia para enfrentar barreiras pedagógicas, comunicacionais e atitudinais. Além disso, a existência dessas redes contribui para diminuir o isolamento profissional de docentes que, em diferentes regiões, precisam lidar com desafios complexos sem o apoio necessário, o que reforça desigualdades institucionais e fragiliza o processo de inclusão escolar. Dito isso, vale destacar que a integração territorializada das redes de apoio favorece práticas mais contextualizadas, capazes de reconhecer as especificidades culturais, socioeconômicas e geográficas de cada comunidade, evitando soluções padronizadas que pouco dialogam com a realidade dos estudantes. Assim, pode-se afirmar que redes de apoio articuladas e territorialmente sensíveis são fundamentais para reduzir assimetrias históricas, fortalecer políticas inclusivas e garantir que o direito à educação se efetive de modo justo e equânime.

Por outro lado, à medida que se aprofunda a análise sobre a função das redes de apoio no cotidiano escolar, percebe-se que elas constituem um elemento decisivo para enfrentar as barreiras comunicacionais, pedagógicas e institucionais que historicamente restringem a participação dos estudantes público da educação especial. Em muitas escolas, as dificuldades relacionadas ao acesso a tecnologias assistivas, aos recursos de comunicação alternativa, aos serviços de tradução e interpretação ou ao apoio pedagógico especializado acabam reproduzindo desigualdades silenciosas, que se manifestam tanto nas práticas de ensino quanto nos processos avaliativos. Dessa forma, é importante destacar que a própria Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva reconhece essa transversalidade da modalidade, afirmando que a educação especial deve perpassar todos os níveis, etapas e modalidades do ensino, o que inclui "[...] realizar o atendimento educacional especializado, disponibilizar os serviços e recursos próprios desse atendimento e orientar alunos e professores quanto a sua utilização" (Brasil, 2008, p. 31). Dessa forma, fica claro que as redes de apoio não são estruturas periféricas, mas uma engrenagem que articula escola, famílias, instituições especializadas e serviços públicos para garantir que os estudantes tenham acesso a condições que lhes permitam aprender com dignidade. Além disso, Miranda e Galvão Filho (2012) evidenciam que "[...] muitos professores relatam que a falta de recursos específicos compromete a participação dos alunos e dificulta a elaboração de estratégias inclusivas eficazes" (p. 279), revelando que a ausência de suporte institucional pode fazer com que práticas bem-intencionadas sejam inviabilizadas pela insuficiência material ou técnica. Por isso, redes de apoio robustas atuam como dispositivos que sustentam a comunicação, ampliam repertórios pedagógicos e fornecem condições concretas para que estudantes que dependem de Libras, comunicação alternativa, códigos específicos de sinalização ou suportes funcionais possam participar plenamente das interações escolares. E ainda, essas redes contribuem para que as decisões pedagógicas não se baseiem apenas na disponibilidade individual do professor,

mas na responsabilidade compartilhada entre diferentes setores e profissionais, reduzindo o peso que recai sobre o docente e fortalecendo o caráter coletivo da inclusão. Neste sentido, pode-se afirmar que as redes de apoio representam uma infraestrutura ética, técnica e intersetorial que, ao se articular com o cotidiano escolar, transforma a inclusão em um processo contínuo, coerente e amplamente sustentado.

Assim, quando se compreende a amplitude das redes de apoio no campo da educação inclusiva, torna-se evidente que sua função ultrapassa a oferta de serviços especializados, constituindo-se como uma verdadeira estrutura ética, política e pedagógica que sustenta a escolarização de estudantes público da educação especial em diferentes territórios. Em consequência disso, as redes atuam como dispositivos que articulam formação docente, monitoramento das condições de acessibilidade, fortalecimento do AEE, desenvolvimento de tecnologias assistivas e integração com políticas sociais, garantindo que a inclusão não dependa apenas da boa vontade individual, mas de um compromisso institucional que se renova continuamente. Nesse sentido, a normativa (Brasil, 2008) afirma: "[...] cabe aos sistemas de ensino assegurar a transversalidade da educação especial por meio do atendimento educacional especializado, da formação continuada e da garantia de acessibilidade" (p. 18), revelando que a responsabilidade pela inclusão deve ser compartilhada entre diferentes instâncias administrativas e profissionais. Assim, observa-se que as redes de apoio funcionam como um organismo vivo, capaz de responder de maneira articulada a desafios pedagógicos, comunicacionais e socioemocionais que surgem no cotidiano escolar, especialmente em contextos vulneráveis. Além disso, como apontam Miranda e Galvão Filho (2012), a falta de integração entre setores compromete diretamente a implementação das políticas inclusivas, pois "[...] a ausência de suporte institucional leva muitos professores a improvisarem soluções sem respaldo técnico ou formativo adequado" (p. 147). Dessa forma, percebe-se que redes de apoio fortalecidas evitam práticas fragmentadas, reduzem desigualdades estruturais e criam condições mais estáveis para que estudantes com diferentes modos de aprendizagem construam trajetórias educacionais dignas e progressivas. Neste sentido, essas redes possibilitam que a escola se torne um espaço onde o pertencimento seja vivido concretamente, não como promessa abstrata, mas como resultado de um esforço intersetorial que reconhece a diversidade humana como expressão legítima da vida social. Em linhas gerais, pode-se afirmar que redes de apoio consistentes não apenas qualificam a prática docente e ampliam recursos pedagógicos, mas também consolidam a própria democracia escolar, garantindo que o direito à educação inclusiva se materialize com justiça e equidade.

ISSN: 2595-1378

4 CONCLUSÃO

Ao longo do artigo, foi possível evidenciar que a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva redesenha o lugar da educação especial no Brasil ao vinculá-la a uma concepção ampliada de direito à educação, equidade e justiça social. Quando essa política afirma que a finalidade é assegurar um sistema educacional inclusivo, ela desloca o foco da simples presença física dos estudantes para a efetiva participação, permanência e aprendizagem, exigindo que as redes de ensino assumam compromissos concretos de transformação das culturas escolares, das práticas pedagógicas e das formas de organização institucional. Nesse horizonte, inclusão deixa de ser um apêndice ou uma ação compensatória para se tornar um eixo estruturante da própria definição de qualidade educacional, articulando marcos legais, diretrizes pedagógicas e mecanismos de financiamento em torno da ideia de que nenhuma trajetória pode ser descartada como residual ou secundária.

A análise demonstrou, também, que a governança ocupa um lugar central nesse processo, justamente porque é ela que costura, em nível sistêmico, as decisões macroestruturais e as condições concretas de funcionamento das escolas. A criação de instâncias executivas e consultivas, a instituição da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, a pactuação interfederativa e a previsão de mecanismos de monitoramento não são meros dispositivos administrativos, mas instrumentos políticos que permitem enfrentar a histórica fragmentação das políticas, reduzir improvisações e apoiar redes com menor capacidade técnica e financeira. Quando a governança é tomada como processo dinâmico de coordenação, corresponsabilidade e acompanhamento contínuo, ela se converte em um meio potente para reduzir assimetrias territoriais, orientar o uso dos recursos, fortalecer o AEE e garantir que o direito à educação não dependa do CEP do estudante, mas seja efetivamente assegurado em qualquer território.

Ao mesmo tempo, o texto evidenciou que nenhuma engrenagem de governança se sustenta sem formação docente sólida, contínua e enraizada na prática. A literatura nacional e internacional analisada indica que a formação voltada à educação inclusiva não pode ser episódica, nem restrita ao domínio de técnicas de adaptação, pois precisa atingir o núcleo das crenças, expectativas e referências que orientam o trabalho pedagógico. Quando os processos formativos ajudam professoras e professores a identificar barreiras atitudinais, curriculares, comunicacionais e institucionais, bem como a repensar o papel da escola frente à diferença, eles deixam de ser mera capacitação para se tornar política de disputa de sentidos. É nesse movimento que o professor passa a ser compreendido como mediador de equidade e produtor de inclusão, capaz de reorganizar tempos, espaços, currículos e avaliações de forma a ampliar oportunidades de aprender para todos, especialmente para aqueles que historicamente vivenciaram a pseudoinclusão.

Outro achado fundamental diz respeito ao papel das redes de apoio como infraestrutura ética, pedagógica e intersetorial que sustenta a escolarização do público da educação especial. Longe de se restringirem a serviços pontuais, essas redes articulam escola, AEE, famílias, serviços de saúde, assistência social, tecnologias assistivas, universidades e equipes multiprofissionais, criando um ecossistema de cooperação capaz de responder à complexidade das trajetórias dos estudantes. A política analisada reconhece esse papel ao enfatizar a necessidade de articulação intersetorial, de formação continuada em serviço, de garantia de acessibilidade e de oferta de apoios especializados. Quando essas redes funcionam de modo integrado e territorialmente sensível, deixam de operar como resposta emergencial e passam a atuar como condição permanente para a participação plena, reduzindo o isolamento dos docentes, prevenindo improvisos solitários e garantindo que o suporte não dependa apenas da boa vontade individual, mas de um compromisso institucional compartilhado.

A articulação entre governança, formação docente e redes de apoio mostrou-se, portanto, decisiva para deslocar a inclusão do plano retórico para o plano das experiências concretas vividas nas escolas. Governança sem formação tende a produzir documentos sofisticados, mas pouco enraizados no cotidiano pedagógico; formação sem redes de apoio corre o risco de gerar professores sensibilizados, porém desamparados frente à escassez de recursos e serviços; redes de apoio sem coordenação e sem projeto formativo podem transformar-se em estruturas dispersas, incapazes de alterar lógicas excludentes. Quando esses três eixos se articulam de forma coerente – com a União induzindo políticas, estados e municípios territorializando ações, escolas reorganizando culturas e práticas, professores reconstruindo o sentido de sua docência e equipes de apoio atuando em parceria – criam-se condições materiais, simbólicas e institucionais para que a equidade se torne critério efetivo de organização do trabalho educativo.

Desse modo, a discussão desenvolvida ao longo do artigo permite afirmar que a construção de ambientes educacionais equitativos e efetivamente inclusivos no Brasil depende de um pacto permanente entre marcos normativos, práticas pedagógicas e estruturas de suporte. A Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, ao combinar princípios de direitos humanos, dispositivos de governança, diretrizes para formação docente e fortalecimento de redes de apoio intersetoriais, oferece um horizonte robusto para essa transformação, mas não garante, por si só, sua realização. É na articulação entre decisão política, investimento público, compromisso ético e trabalho coletivo nas escolas que esse horizonte se torna possível. Quando a política é apropriada criticamente por professores, gestores, profissionais de apoio, estudantes, famílias e movimentos sociais, ela deixa de ser apenas um texto normativo e passa a funcionar como referência viva para a reinvenção do cotidiano escolar, instaurando práticas que reconhecem a dignidade, a singularidade e o direito de cada sujeito a aprender em condições de justiça e de participação plena.

REFERÊNCIAS

AINSCOW, M. **Effective schools for all**. Londres: David Fulton, 1998.

AINSCOW, M. **Understanding the development of inclusive schools**. Londres: Falmer Press, 1999.

AINSCOW, M. **Using research to encourage the development of inclusive practices**. British Journal of Special Education, v. 28, n. 2, 2001.

AINSCOW, M. **Developing inclusive education systems: what are the levers for change?** Journal of Educational Change, v. 3, 2002.

APPLE, M. **Ideologia e currículo**. Porto Alegre: Artmed, 2019.

ARMSTRONG, T. **The best schools**. Alexandria: ASCD, 2006.

ARMSTRONG, T. **The visionary teacher**. New York: ASCD, 2010.

ARMSTRONG, T. **Neurodiversity in the classroom**. Alexandria: ASCD, 2012.

ARMSTRONG, T. **The power of neurodiversity**. Cambridge: Da Capo Press, 2017.

BARNES, C. **Disability studies today**. Cambridge: Polity Press, 2002.

BARNES, C. **Understanding the social model of disability**. New York: Routledge, 2006.

BLACK-HAWKINS, K. **Exploring inclusive pedagogy**. Cambridge Journal of Education, v. 37, n. 4, 2007.

BOOTH, T. **Inclusion and exclusion in the classroom**. Londres: Routledge, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996**. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Decreto nº 6.949/2009.

BRASIL. **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/2015**. Brasília: Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. MEC/SEESP, 2008.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial Inclusiva – Decreto nº 12.686/2025**. Brasília: Presidência da República, 2025.

CAUSTON, J. **The too much list: inclusion**. Syracuse: Inclusive Schooling, 2022.

DOS SANTOS, A. N. S. et al. Educação Inclusiva e Direito – políticas públicas como responsabilidade do estado para estudantes com transtorno do espectro autista. **ARACÊ**, *[S. l.]*, v. 7, n. 2, p. 9392-9425, 2025. DOI: 10.56238/arev7n2-278. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/3533. Acesso em: 20 out. 2025.

DOS SANTOS, A. N. S. et al. Da aflição e aceitação às teias de afetos – TEA e laços familiares na construção de pontes para a inclusão e o desenvolvimento infantil. **ARACÊ**, *[S. l.]*, v. 7, n. 1, p. 1799–1821, 2025. DOI: 10.56238/arev7n1-107. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/2800. Acesso em: 20 OUT. 2025.

DOS SANTOS, A. N. S. et al. Despertando consciências – por uma educação anticapacitista como caminho para processos educacionais inclusivos. **ARACÊ**, *[S. l.]*, v. 7, n. 4, p. 15561–15594, 2025. DOI: 10.56238/arev7n4-001. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/4185. Acesso em: 20 out. 2025.

DOS SANTOS, A. N. S. et al. Elos perdidos e inclusão tardia: percursos educacionais interrompidos e a reinserção de pessoas autistas pela EJA – desafios metodológicos para a alfabetização inclusiva, a andragogia neurodivergente e as implicações reveladas pelos dados do censo 2022. **ARACÊ**, *[S. l.]*, v. 7, n. 6, p. 30331–30380, 2025. DOI: 10.56238/arev7n6-075. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/5707. Acesso em: 20 out. 2025.

DOS SANTOS, A. N. S. et al. A educação de jovens e adultos (EJA) no Brasil – desafios e perspectivas no currículo e metodologias à luz da LDB. **ARACÊ**, *[S. l.]*, v. 7, n. 4, p. 19559–19588, 2025. DOI: 10.56238/arev7n4-227. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/4592. Acesso em: 20 out. 2025.

ELLIS, K. **Disability and digital television cultures**. New York: Routledge, 2019.

FARRELL, M. **Understanding special educational needs**. Londres: Routledge, 2002.

FLORIAN, L. **Reimagining special education**. Educational Review, 2004.

FLORIAN, L. **Inclusive practice: what, why and how**. Cambridge Journal of Education, 2007.

FLORIAN, L. **The SAGE handbook of special education**. Londres: SAGE, 2008.

FLORIAN, L. **Control and empowerment in inclusive education**. Oxford Review of Education, 2013.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FREIRE, P. **Educação e mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FREIRE, P. **Pedagogia da esperança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREIRE, P. **Cartas a quem ousa ensinar**. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

GARLAND-THOMSON, R. **Extraordinary bodies**. New York: Columbia University Press, 1997.

GARLAND-THOMSON, R. **Staring: how we look**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

GARLAND-THOMSON, R. **Beholding**. Durham: Duke University Press, 2019.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, I. **Educação, diferença e políticas inclusivas**. Brasília: Liber Livro, 2021.

KNOWLES, M. **Self-directed learning**. New York: Cambridge Books, 1975.

KNOWLES, M. **The adult learner**. Houston: Gulf Publishing, 1988.

KNOWLES, M. **Informal adult education**. Londres: Routledge, 2014.

LINTON, S. **Claiming disability**. New York: NYU Press, 2020.

MANCINI RUFO, L. **Deficiência, políticas e escolas**. Curitiba: CRV, 2022.

MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar: o que é? Por quê? Como fazer?** São Paulo: Moderna, 2003.

McLAUGHLIN, M. **Schools, inclusion and equity**. Londres: Falmer Press, 2008.

MERCER, C. **Students with learning disabilities**. Upper Saddle River: Pearson, 2006.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2007.

MITCHELL, D. **What really works in special and inclusive education**. Londres: Routledge, 2007.

MITCHELL, D. **Diversities in education**. New York: Routledge, 2016.

MITCHELL, D.; SNYDER, S. **The biopolitics of disability**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2014.

OLIVER, M. **Social model of disability: thirty years on**. Disability & Society, v. 17, n. 7, 2002.

ROUSE, M. **Developing inclusive practice**. British Journal of Special Education, v. 34, n. 4, 2007.

SANTOS, A. N. S. dos. et al. Experiência, inclusão escolar e pandemia: desafiando os limites da aprendizagem a partir da experiência dos alunos em tempos de ensino remoto e híbrido. **Cuadernos De Educación Y Desarrollo** - QUALIS A4, 16(5), e4216. Disponível em: https://doi.org/10.55905/cuadv16n5-060 Acesso em 20 de out. 2025.

SANTOS, A. N. S. dos. et al. "Como espelhos da alma": refletindo a complexidade da reconfiguração da sociabilidade intrafamiliar a partir dos sujeitos com Transtorno do Espectro Autista (TEA). **CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES**, 17(7), e8937. Disponível em: https://doi.org/10.55905/revconv.17n.7-445 Acesso em 20 de out. 2025.

SANTOS, A. N. S. dos. et al. “Entre redes e pilares”: convergência da mediação pedagógica e tecnológica no Atendimento Educacional Especializado (AEE). **CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES,** 17(9), e10161. Disponível em: https://doi.org/10.55905/revconv.17n.9-014 Acesso em 20 de out. 2025.

SANTOS, A. N. S. dos. et al. Inclusão excludente – o abismo entre a educação especial na perspectiva da educação inclusiva e a realidade da escolarização de estudantes com deficiência nas escolas públicas brasileiras. **OBSERVATÓRIO DE LA ECONOMÍA LATINOAMERICANA**, 23(4), e9749. Disponível em: https://doi.org/10.55905/oelv23n4-188 Acesso em 20 de out. 2025.

SHAKESPEARE, T. **Disability rights and wrongs**. Londres: Routledge, 2015.

SHAKESPEARE, T. **Disability: the basics**. Londres: Routledge, 2018.

SLEE, R. **The irregular school**. Londres: Routledge, 2011.

SNYDER, S. **Cultural locations of disability**. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

SNYDER, S. **Disability studies: enabling the humanities**. New York: MLA Press, 2014.

STAKE, R. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Penso, 2011.

WEBER, M. **A objetividade do conhecimento nas ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 1949.