

## EDUCAÇÃO ESPECIAL E INCLUSIVA: POLÍTICAS PÚBLICAS E MARCOS LEGAIS NA GARANTIA DO ENSINO PARA ALUNOS COM DIFICULDADES DE APRENDIZAGEM

SPECIAL AND INCLUSIVE EDUCATION: PUBLIC POLICIES AND LEGAL FRAMEWORKS ENSURING SCHOOLING FOR STUDENTS WITH LEARNING DIFFICULTIES

EDUCACIÓN ESPECIAL E INCLUSIVA: POLÍTICAS PÚBLICAS Y MARCOS LEGALES EN LA GARANTÍA DE LA ENSEÑANZA PARA ESTUDIANTES CON DIFICULTADES DE APRENDIZAJE

Gisele Regina Nicolau<sup>1</sup>  
Rozineide Iraci Pereira da Silva<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo analisou como as políticas públicas e os marcos legais brasileiros sustentam a garantia do ensino na perspectiva da Educação Especial e Inclusiva, com foco nos estudantes que apresentam dificuldades de aprendizagem no cotidiano escolar. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa, baseada na sistematização de legislação educacional, diretrizes nacionais e estudos acadêmicos sobre inclusão, apoios pedagógicos e barreiras à aprendizagem e à participação. Os resultados indicaram que o ordenamento jurídico reconhece a inclusão como direito e orienta a oferta de apoios educacionais, destacando o Atendimento Educacional Especializado como complemento ao ensino comum. Observou-se, contudo, que ainda existe distância entre a norma e a efetivação prática, especialmente quando faltam formação docente continuada, planejamento pedagógico colaborativo, avaliação formativa e organização de fluxos de apoio na escola. Conclui-se que a garantia de aprendizagem para estudantes com dificuldades exige, além da legislação, condições institucionais e pedagógicas que sustentem intervenções intencionais e acompanhamento contínuo do progresso.

**Palavras-chave:** Educação inclusiva. Políticas públicas. Dificuldades de aprendizagem.

**ABSTRACT:** Este artículo analizó cómo las políticas públicas y los marcos legales brasileños sustentan la garantía de la enseñanza en la perspectiva de la Educación Especial e Inclusiva, con énfasis en estudiantes que presentan dificultades de aprendizaje en la vida escolar. Se trata de una investigación bibliográfica y documental, de enfoque cualitativo, basada en la sistematización de legislación educativa, directrices nacionales y estudios académicos sobre inclusión, apoyos pedagógicos y barreras al aprendizaje y la participación. Los resultados mostraron que el marco jurídico reconoce la inclusión como derecho y orienta la oferta de apoyos educativos, destacando la Atención Educativa Especializada como complemento a la enseñanza común. Sin embargo, persiste una distancia entre la norma y su implementación, especialmente cuando faltan formación docente continua, planificación colaborativa, evaluación formativa y organización de rutas de apoyo en la escuela. Se concluye que garantizar el aprendizaje exige, además de la legislación, condiciones institucionales y pedagógicas que sostengan intervenciones intencionales y seguimiento continuo del progreso.

**Keywords:** Inclusive education. Public policies. Learning difficulties.

---

<sup>1</sup>Mestranda em Educação, Universidade: Christian Business School.

<sup>2</sup>PhD. Doutora em Ciências da educação pela Universidade Federal de Alagoas-UFAL, professora orientadora da Christian Business School-CBS.

**RESUMEN:** Este artículo analizó cómo las políticas públicas y los marcos legales brasileños sustentan la garantía de la enseñanza en la perspectiva de la Educación Especial e Inclusiva, con énfasis en estudiantes que presentan dificultades de aprendizaje en la vida escolar. Se trata de una investigación bibliográfica y documental, de enfoque cualitativo, basada en la sistematización de legislación educativa, directrices nacionales y estudios académicos sobre inclusión, apoyos pedagógicos y barreras al aprendizaje y la participación. Los resultados mostraron que el marco jurídico reconoce la inclusión como derecho y orienta la oferta de apoyos educativos, destacando la Atención Educativa Especializada como complemento a la enseñanza común. Sin embargo, persiste una distancia entre la norma y su implementación, especialmente cuando faltan formación docente continua, planificación colaborativa, evaluación formativa y organización de rutas de apoyo en la escuela. Se concluye que garantizar el aprendizaje exige, además de la legislación, condiciones institucionales y pedagógicas que sostengan intervenciones intencionales y seguimiento continuo del progreso.

**Palabras clave:** Educación inclusiva. Políticas públicas. Dificultades de aprendizaje.

## INTRODUÇÃO

A educação brasileira, nas últimas décadas, passou a ser atravessada por uma exigência cada vez mais concreta: garantir que todos aprendam, participem e permaneçam na escola com dignidade, especialmente quando falamos de estudantes que enfrentam dificuldades de aprendizagem. Esse desafio não é apenas pedagógico; ele é também político e jurídico, porque envolve direitos, responsabilidades institucionais e a organização de apoios que tornem o cotidiano escolar realmente acessível. Nesse cenário, a legislação educacional e os marcos normativos se tornam uma base indispensável para compreender o que a escola deve fazer e como as redes de ensino podem estruturar respostas consistentes (BRASIL, 1996).

Quando a escola não reconhece as dificuldades de aprendizagem como uma questão que pede planejamento, acompanhamento e flexibilidade, o risco é transformar a diferença em “fracasso” e naturalizar trajetórias marcadas por reprovação, evasão e baixa autoestima. Por isso, discutir políticas públicas e marcos legais não é um exercício burocrático: é um caminho para entender por que a inclusão precisa ser tratada como organização do sistema, e não como favor ou imprevisto. Mendes EG (2006) lembra que o debate da inclusão no Brasil se intensificou justamente porque exige mudanças na escola como um todo currículo, avaliação, formação docente e cultura institucional (MENDES EG, 2006).

No campo jurídico, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) define a Educação Especial como modalidade oferecida preferencialmente na rede regular e prevê serviços de apoio especializado quando necessário (BRASIL, 1996). Esse ponto é decisivo porque coloca a inclusão como “regra” do sistema, e não como exceção. Só que, na prática, muitas redes

ainda enfrentam dificuldade para transformar esse princípio em ações pedagógicas consistentes, sobretudo quando as demandas aparecem de forma complexa e contínua na sala de aula como ocorre com alunos que apresentam dificuldades persistentes de leitura, escrita, cálculo, atenção e autorregulação.

Além da LDB, a legislação mais recente reforça a lógica do direito à participação e à igualdade de oportunidades. A Lei Brasileira de Inclusão amplia a compreensão da acessibilidade e combate barreiras que limitam o aprendizado e a participação (BRASIL, 2015). Embora a lei trate de maneira central a pessoa com deficiência, ela fortalece uma cultura institucional que impacta toda a escola, inclusive a forma de lidar com dificuldades de aprendizagem, porque desloca o foco do “problema no estudante” para as barreiras do ambiente escolar (BRASIL, 2015).

Do ponto de vista das políticas educacionais, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva representou um marco ao reafirmar o compromisso com o sistema educacional inclusivo e com o atendimento educacional especializado como apoio complementar, e não como substituição da escolarização (BRASIL, 2008). Ainda assim, a consolidação de políticas no papel não elimina os desafios de implementação, pois a escola precisa de condições, formação e articulação com serviços de apoio para que os princípios se tornem prática.

É importante também diferenciar, com sensibilidade e responsabilidade, o que se entende por público-alvo da Educação Especial e o que se compreende como dificuldades de aprendizagem. Em muitos contextos escolares, essas dimensões aparecem misturadas, o que pode gerar dois problemas: ou se “patologiza” qualquer dificuldade, ou se negligenciam sinais que exigiriam apoio estruturado. Em termos legais, as políticas focalizam, de modo mais direto, estudantes com deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação (BRASIL, 2025). Ainda assim, as diretrizes inclusivas pressionam a escola a organizar estratégias pedagógicas mais responsivas para todos os estudantes, inclusive aqueles que não se enquadram formalmente no público-alvo, mas que encontram barreiras reais para aprender.

Na literatura acadêmica, essa tensão aparece quando se discute o risco de uma inclusão meramente “administrativa”, na qual o estudante está matriculado, mas não participa plenamente do processo de aprendizagem. Glat R (2018) destaca que a educação inclusiva implica reestruturação da escola e não apenas adaptação pontual, porque o objetivo é remover barreiras e sustentar participação e aprendizagem com qualidade (GLAT R, 2018).

Diante disso, este artigo se ancora no entendimento de que discutir políticas públicas e marcos legais é um passo essencial para fortalecer práticas pedagógicas inclusivas e reduzir desigualdades educacionais. O problema que guia o texto pode ser sintetizado assim: de que modo os marcos legais e as políticas públicas brasileiras orientam a garantia do ensino e da aprendizagem para estudantes com dificuldades de aprendizagem, e quais desafios permanecem na efetivação dessas diretrizes no cotidiano escolar? A relevância do tema está justamente em enfrentar a distância entre norma e realidade, com foco na construção de uma escola que seja, ao mesmo tempo, justa e viável.

## MÉTODOS

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica e documental, de natureza qualitativa, construída a partir de literatura científica e de documentos normativos que orientam a Educação Especial e a Educação Inclusiva no Brasil. A opção metodológica se justifica porque a compreensão do tema exige mapear tanto o que a legislação determina quanto o que a produção acadêmica aponta como avanços, limites e desafios na implementação das políticas no cotidiano escolar (MENDES EG, 2006).

As fontes documentais incluíram marcos legais estruturantes da educação brasileira, com destaque para a LDB (BRASIL, 1996) e para normas correlatas que fortalecem o direito à escolarização em perspectiva inclusiva. Também foram considerados documentos e políticas nacionais que consolidam diretrizes para a organização de apoios e serviços, como a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) e atualizações normativas recentes que instituem diretrizes nacionais para Educação Especial Inclusiva (BRASIL, 2025).

Para a construção do corpus teórico, priorizaram-se artigos científicos disponíveis em bases reconhecidas e periódicos acadêmicos, especialmente estudos que discutem: (a) inclusão escolar e políticas públicas; (b) barreiras à aprendizagem e participação; (c) atendimento educacional especializado (AEE) e articulação com a sala comum; e (d) tensões conceituais e práticas na efetivação da inclusão. Entre os referenciais utilizados, destacam-se análises consolidadas sobre o debate da inclusão escolar (MENDES EG, 2006) e discussões sobre políticas de inclusão e reorganização escolar (GLAT R, 2018).

O levantamento bibliográfico foi conduzido por meio de busca orientada por descritores relacionados ao tema, tais como: “educação inclusiva”, “educação especial”, “políticas públicas”,

“marcos legais”, “barreiras à aprendizagem”, “AEE”, e “dificuldades de aprendizagem”. A seleção das obras priorizou textos com aderência direta ao objetivo do artigo e potencial explicativo para compreender a relação entre a norma (leis e políticas) e a prática (condições escolares, formação, estratégias pedagógicas e organização de apoios).

Como critérios de inclusão, foram adotados: (1) estudos e documentos com foco no contexto brasileiro; (2) produções que abordassem explicitamente políticas, legislação, implementação e efeitos no cotidiano escolar; e (3) textos com contribuição para compreender aprendizagem e participação como dimensões inseparáveis do direito à educação. Como critérios de exclusão, foram evitadas fontes opinativas sem respaldo documental e publicações que não apresentassem relação clara com políticas, marcos legais ou práticas inclusivas no sistema educacional.

A análise dos materiais ocorreu por leitura interpretativa, com organização dos achados em eixos temáticos: (i) fundamentos legais da Educação Especial e Inclusiva; (ii) políticas públicas e redes de apoio (incluindo AEE); (iii) desafios de implementação e barreiras à aprendizagem e participação; e (iv) implicações para o atendimento de estudantes com dificuldades de aprendizagem em contextos escolares reais. Esse tipo de organização é coerente com o que a literatura aponta: compreender inclusão exige olhar simultaneamente para política, cultura escolar e condições concretas de ensino (GLAT R, 2018).

5

Do ponto de vista ético, por se tratar de pesquisa bibliográfica e documental, não houve envolvimento direto de participantes humanos, nem coleta de dados em campo, o que dispensa submissão a comitê de ética. Ainda assim, foram respeitados princípios de integridade acadêmica, com uso de fontes públicas verificáveis e cuidado para não distorcer sentidos dos textos legais e científicos analisados (BRASIL, 2015).

Por fim, vale registrar uma limitação própria deste tipo de método: a pesquisa bibliográfica permite compreender marcos legais, tendências e discussões, mas não substitui investigações empíricas sobre a implementação nas escolas. Mesmo assim, ela é extremamente útil para explicitar o que a legislação garante, o que as políticas orientam e quais desafios a literatura identifica como persistentes especialmente quando o foco está em assegurar aprendizagem real e não apenas matrícula (BRASIL, 1996; BRASIL, 2025).

## RESULTADOS

A análise documental mostrou que a base legal brasileira assegura a educação como direito e reafirma a obrigação do sistema educacional em criar condições para que estudantes aprendam com qualidade, o que inclui aqueles que enfrentam dificuldades de aprendizagem no cotidiano escolar. Entre os marcos estruturantes, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional organiza a educação especial como modalidade e determina sua oferta preferencialmente na rede regular, com garantia de serviços de apoio quando necessários (BRASIL, 1996).

No conjunto normativo internacional incorporado ao ordenamento brasileiro, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada pelo Decreto nº 6.949/2009, aparece como um marco que reforça o compromisso com sistema educacional inclusivo, sem discriminação e com igualdade de oportunidades (BRASIL, 2009). Esse resultado é importante porque dá sustentação jurídica à ideia de que inclusão não é só matrícula, mas também participação e aprendizagem (BRASIL, 2009).

Em relação à organização dos apoios educacionais, o levantamento identificou que o Atendimento Educacional Especializado (AEE) é definido como suporte que não substitui o ensino comum, mas o complementa/suplementa. O Decreto nº 7.611/2011 traz essa lógica de forma direta ao tratar do AEE e de sua oferta articulada com a escolarização (BRASIL, 2011).

Na mesma direção, a Resolução CNE/CEB nº 4/2009 detalha diretrizes operacionais do AEE na educação básica, reforçando a necessidade de serviços, recursos de acessibilidade e estratégias para enfrentar barreiras que limitam a aprendizagem e a participação (BRASIL, 2009). Esse achado aparece como peça-chave porque operacionaliza, com mais clareza, como redes e escolas devem estruturar o atendimento e os recursos (BRASIL, 2009).

Entre os documentos de política pública, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) reafirma o compromisso com a inclusão escolar e indica que a educação especial deve integrar a proposta pedagógica da escola comum, orientando a oferta do AEE como apoio complementar (BRASIL, 2008). O resultado mais evidente aqui é que o documento desloca o foco para a escola e para a organização do sistema, enfatizando que a inclusão depende de planejamento e estrutura institucional (BRASIL, 2008).

No recorte dos direitos e do enfrentamento de barreiras, a Lei Brasileira de Inclusão reforça o dever de eliminar obstáculos e garantir condições de acessibilidade e participação

social. Ainda que seu foco central seja a pessoa com deficiência, o texto fortalece uma cultura normativa que impacta diretamente as práticas pedagógicas, porque reposiciona a responsabilidade: não é o estudante que “falha”, mas o sistema que precisa remover barreiras e ajustar condições (BRASIL, 2015).

Um resultado importante (e bem concreto) é que os documentos normativos e as políticas públicas analisadas tendem a delimitar com maior precisão o público diretamente contemplado pela educação especial (deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação). Isso aparece, por exemplo, na política instituída em 2025, que formaliza diretrizes para a Educação Especial Inclusiva voltadas a esse público (BRASIL, 2025).

Ao cruzar legislação/políticas com a literatura, o estudo encontrou um ponto recorrente: dificuldades de aprendizagem aparecem, muitas vezes, como um “território cinzento” na escola porque nem sempre se enquadram nas definições do público-alvo da educação especial, mas exigem respostas pedagógicas e, frequentemente, apoios institucionais. Revisões e estudos apontam que fatores escolares e sociais podem intensificar dificuldades e que a escola, quando não se reorganiza, tende a produzir ciclos de insucesso (MAZER SM, 2009).

Outro achado do levantamento bibliográfico é que, na prática docente, a discussão sobre dificuldade de aprendizagem frequentemente se conecta à inclusão escolar e às políticas públicas como referência de responsabilidade, sobretudo para orientar adaptações, acompanhamento e encaminhamentos adequados (TAVARES L, 2021). Assim, mesmo quando o estudante não está formalmente no público-alvo da educação especial, a literatura reforça que a escola precisa estruturar estratégias para garantir aprendizagem real (TAVARES L, 2021).

Por fim, os resultados indicaram que, no campo das políticas voltadas à alfabetização e à recomposição das aprendizagens, há iniciativas nacionais que reforçam metas e articulação federativa para garantir aprendizagem nos anos iniciais, como o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, instituído por decreto em 2023 (BRASIL, 2023). Esse resultado se conecta ao tema porque evidencia que o enfrentamento de dificuldades de aprendizagem também tem sido tratado como prioridade de política pública, especialmente no ciclo de alfabetização (BRASIL, 2023).

## DISCUSSÃO

Os resultados apontam que a força (e também a fragilidade) da educação especial na perspectiva inclusiva, no Brasil, está justamente no modo como as políticas públicas vão se

articulando ao longo do tempo e “aterrissando” na escola real. Quando a gente olha o conjunto normativo e orientador como a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (MEC, 2008), a promulgação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2009), as diretrizes do AEE (CNE/CEB, 2009) e o Decreto nº 7.611/2011 (BRASIL, 2011) fica evidente que o discurso central é o de garantir acesso, participação e aprendizagem com apoios e sem segregação. Na prática, porém, os achados sugerem que a “garantia do ensino” para alunos com dificuldades de aprendizagem depende menos de existir uma lei e mais de como a rede transforma isso em rotina pedagógica: planejamento, avaliação, intervenção, apoio especializado e acompanhamento.

Um ponto que aparece com bastante nitidez é a diferença entre “estar matriculado” e “estar aprendendo”. A legislação e as políticas criam o chão do direito, mas não fazem, sozinhas, o trabalho pedagógico fino que as dificuldades de aprendizagem exigem. Por isso, a discussão precisa ir além do “marco legal” e encostar no coração do cotidiano escolar: como o professor identifica sinais de dificuldade, como adapta estratégias, como avalia processos e como aciona apoios sem rotular o estudante. Estudos sobre a inclusão escolar mostram que parte das barreiras vividas pelos docentes tem mais relação com condições estruturais, formação e organização pedagógica do que com a condição do estudante em si (BARROS AB, 2015). Ou seja: quando a escola não muda, a dificuldade “vira do aluno”; quando a escola se reorganiza, a dificuldade vira um ponto de intervenção.

Nessa linha, os resultados se alinham à compreensão de que inclusão não é “encaixar” o estudante na escola do jeito que ela sempre foi; é a escola se transformar para acolher a diversidade como regra, não como exceção. Essa ideia é muito consistente na literatura brasileira: a inclusão exige revisão de práticas, culturas, tempos, espaços e expectativas (MANTOAN MTE, 2003) e envolve reestruturação institucional e colaboração, especialmente entre professores do ensino comum e profissionais do apoio (GLAT R, 2018). Assim, os resultados reforçam que políticas públicas efetivas são aquelas que “criam condições” para essa mudança acontecer e condições, aqui, não são só materiais, mas também formativas, organizacionais e de gestão.

Um elemento sensível é como o sistema educacional enquadra (ou não) os estudantes com dificuldades de aprendizagem no debate da educação especial. Nem toda dificuldade de aprendizagem equivale a deficiência, e isso precisa ser dito com cuidado para evitar tanto a negligência quanto a patologização. Ao mesmo tempo, os achados mostram que,



independentemente do enquadramento, o estudante precisa de respostas pedagógicas concretas: intervenções intencionais, acompanhamento e avaliação formativa. Nessa dimensão prática, é relevante observar como a docência lida com a inclusão “na prática”, com suas tensões e limites cotidianos, especialmente quando não há protocolos claros na escola para diferenciar dificuldade transitória, defasagem acumulada e condições do neurodesenvolvimento (TAVARES L, 2021).

Outro ponto importante: o AEE aparece como recurso essencial, mas não pode ser entendido como “substituto” da sala comum. A Resolução CNE/CEB nº 4/2009 é bem objetiva ao situar o AEE como complementar/suplementar, articulado ao ensino regular, com foco em recursos, acessibilidade e organização de apoios (CNE/CEB, 2009). Isso conversa diretamente com os resultados: quando o AEE vira um “lugar para onde se manda o aluno”, a rede perde o sentido inclusivo; quando o AEE funciona como ponte (orientação pedagógica, estratégias, recursos e acompanhamento), ele potencializa o trabalho do professor e a aprendizagem do estudante. Nessa leitura, o Decreto nº 7.611/2011 também reforça o estímulo ao AEE como ação pública vinculada ao ensino regular (BRASIL, 2011).

Os dados também sugerem que a formação docente é uma variável decisiva para que a política não fique “bonita no papel” e frágil na sala de aula. É comum encontrar redes com diretrizes inclusivas bem definidas, mas com pouca segurança pedagógica para planejar intervenções, adaptar percursos e avaliar progresso. Isso alimenta um ciclo de frustração: o estudante não avança, a escola interpreta como “falta de capacidade” e, por fim, a inclusão vira apenas um discurso. A literatura nacional vem alertando há anos que a inclusão no Brasil se tornou um campo de embates, com polarizações e soluções fáceis que não sustentam o cotidiano escolar (MENDES EG, 2006). Nesse cenário, a formação precisa ser continuada, situada e prática, com acompanhamento e tempo pedagógico de estudo, planejamento coletivo e avaliação.

Outro achado que vale destacar é a importância da gestão e da governança da política: inclusão não é tarefa individual do professor “mais comprometido”. A escola precisa de um modo de funcionamento que favoreça colaboração, registro, monitoramento e corresponsabilização. É aqui que a discussão com Glat ajuda muito: falar de “cultura de colaboração” significa criar rotinas de diálogo entre docentes, coordenação, AEE e equipe gestora, para que as adaptações curriculares não sejam improvisos isolados (GLAT R, 2018). E isso se conecta à própria lógica de direitos da Convenção, que trata de igualdade de oportunidades e sistema educacional inclusivo (BRASIL, 2009).

Um ponto atual que aparece na discussão, especialmente quando se fala em marcos legais, é a edição do Decreto nº 12.686/2025 e suas repercussões no campo da educação especial inclusiva. O decreto institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional correspondente (BRASIL, 2025). Esse tipo de medida tende a provocar debates porque mexe com concepções: risco de reforçar caminhos segregadores versus potencial de reorganizar serviços e apoios. O próprio debate público tem apontado controvérsias e disputas de interpretação sobre o que se entende por inclusão e como isso se implementa (CNTE, 2025). Para além do embate, o que os resultados sugerem é que qualquer política precisa ser avaliada pelo impacto real: mais apoio ao professor? mais acesso a recursos? mais aprendizagem e participação? Se não melhora isso, vira apenas rearranjo burocrático.

Outro aspecto que emerge é a necessidade de pensar “dificuldades de aprendizagem” também como resultado de desigualdades educacionais acumuladas. Em muitos casos, a dificuldade é amplificada por trajetórias escolares marcadas por defasagens, ausência de intervenções precoces e avaliações pouco diagnósticas. Políticas como o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, por exemplo, reforçam a urgência de garantir alfabetização e reduzir desigualdades desde os anos iniciais (BRASIL, 2023). Embora não seja uma política “da educação especial”, ela conversa diretamente com a prevenção de dificuldades persistentes, porque fortalecer alfabetização, acompanhamento e intervenção precoce muda a história escolar do estudante.

10

Por fim, a discussão mostra que a garantia do ensino para alunos com dificuldades de aprendizagem, dentro da perspectiva inclusiva, não se resolve com uma ação única. É um arranjo: base legal (direito), gestão (condições), formação docente (competência pedagógica), apoios articulados (AEE e rede) e avaliação (monitoramento do progresso). Quando esses elementos se juntam, a inclusão deixa de ser promessa e passa a ser prática cotidiana e aí, sim, o estudante não apenas “permanece”, mas aprende, participa e constrói pertencimento, que é o que dá sentido real à escola inclusiva (MANTOAN MTE, 2003; MENDES EG, 2006).

## CONCLUSÃO

A partir do que foi analisado, fica claro que a Educação Especial na perspectiva inclusiva, no Brasil, já possui um arcabouço legal robusto e suficientemente explícito para afirmar que inclusão é direito e que a escola regular deve ser o espaço de escolarização, participação e aprendizagem. O que este estudo evidencia, porém, é que a existência de leis e

políticas, por si só, não garante a aprendizagem de estudantes com dificuldades de aprendizagem; o que garante é a forma como essas normas se transformam em condições concretas de ensino no cotidiano escolar (BRASIL, 1996; BRASIL, 2009).

Os resultados e a discussão reforçaram que a inclusão precisa ser entendida como um processo institucional, e não como responsabilidade individual do professor. Quando a política pública se materializa em formação continuada, organização do trabalho pedagógico, avaliação formativa, colaboração entre sala comum e apoios e acesso a recursos, a escola se fortalece para responder às necessidades reais dos estudantes. Nesse sentido, o AEE aparece como um eixo essencial, desde que mantenha sua função complementar e articulada ao ensino regular, evitando qualquer lógica de substituição ou deslocamento do estudante para espaços paralelos (BRASIL, 2011; CNE/CEB, 2009).

Outro aprendizado central é que a categoria “dificuldades de aprendizagem” exige cuidado para não cair em dois extremos igualmente prejudiciais: a negligência (“vai passar com o tempo”) ou a patologização (“o aluno tem um problema”). A literatura aponta que muitas dificuldades se intensificam quando a escola não identifica cedo, não intervém de forma planejada e não acompanha o progresso de modo sistemático, o que reforça a necessidade de práticas pedagógicas responsivas e de gestão escolar comprometida com a aprendizagem real (MENDES EG, 2006; GLAT R, 2018).

11

Como contribuição, este artigo ajuda a organizar uma leitura mais objetiva: os marcos legais e as políticas públicas oferecem direção e legitimidade para o trabalho inclusivo, mas o desafio continua sendo reduzir a distância entre norma e realidade. A inclusão precisa ser avaliada pelo seu efeito mais importante: se o estudante aprende, participa e avança, com dignidade e pertencimento. Isso depende de currículo flexível, planejamento, intervenção pedagógica e acompanhamento contínuo, além de uma cultura escolar que trate a diversidade como parte constitutiva do processo educativo (BRASIL, 2015; BRASIL, 2008).

Por fim, como limitação, por se tratar de pesquisa bibliográfica e documental, o estudo não investigou diretamente experiências de redes ou escolas específicas, o que poderia revelar com mais precisão como as políticas estão sendo implementadas na prática. Como sugestão para pesquisas futuras, recomenda-se desenvolver estudos empíricos em escolas e redes, analisando processos de intervenção pedagógica, fluxos de apoio, formação docente e monitoramento de aprendizagens, especialmente no acompanhamento de estudantes com dificuldades persistentes. Assim, será possível avançar da compreensão normativa para a compreensão

prática, produzindo evidências mais próximas do cotidiano e mais úteis para qualificar decisões pedagógicas e de gestão.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

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.

BRASIL. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020. Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 1 out. 2020.

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.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 26 jun. 2014.

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: Brasília, DF, 7 jul. 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 4, de 2 de outubro de 2009. Institui Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Brasília, DF: MEC, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2008.

CAPELLINI, Simone Aparecida; CARDOSO, Regiane Kopal de Oliveira Alves. Eficácia do programa de intervenção com a consciência fonológica em escolares com risco para a dislexia. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, Porto Alegre, v. 22, n. 3, p. 409-417, 2009.

CHIARAMONTE, Thaís Contiero; CAPELLINI, Simone Aparecida. Relação do perfil de erros de leitura e escrita na dislexia e dificuldades de aprendizagem. *Revista Teias*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 58, p. 319-329, 2019.

GLAT, Rosana; FERNANDES, Fernanda dos Santos. Da educação especial à educação inclusiva: a ressignificação do papel da escola. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 28, p. 35-46, 2005.

GLAT, Rosana. As políticas públicas de inclusão e suas implicações para a educação especial e para a formação de professores. *Revista Brasileira de Educação Especial*, Marília, v. 24, n. 4, p. 521-536, 2018.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. *Inclusão escolar: o que é? por quê? como fazer?* São Paulo: Moderna, 2003.

MATISKEI, Angelina Carmela Romão Mattar. Políticas públicas de inclusão educacional: desafios e perspectivas. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 23, p. 185-202, 2004.

MENDES, Enicéia Gonçalves. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 33, p. 387-405, 2006.

PATTO, Maria Helena Souza. *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1990.

PLETSCH, Márcia Denise. A formação de professores para a educação inclusiva: legislação, diretrizes políticas e resultados de pesquisas. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 33, p. 143-156, 2009.

TAVARES, Lídia Maria Ferreira Lopes; SANTOS, Larissa Medeiros Marinho; FREITAS, Maria Nivalda de Carvalho. A educação inclusiva: um estudo sobre a formação docente. *Revista Brasileira de Educação Especial*, Marília, v. 22, n. 4, p. 527-542, 2016.

UNESCO. *Declaração de Salamanca e Linha de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais*. Salamanca: UNESCO, 1994.