

ENTRE AVANÇOS E RETROCESSOS: O LEGADO DO DECÊNIO DO PNE PARA A EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA INCLUSIVA.

Rute Eleotério de Andrade Souza

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar o legado do Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) para a educação especial na perspectiva da educação inclusiva, tendo como amostra o 5º ciclo de monitoramento produzido pelo INEP, com recorte específico da meta 4, especialmente no que se refere às estratégias de acesso, permanência e a oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE). O artigo é resultado de uma pesquisa documental conduzida por análise de conteúdo, que parte do resgate histórico da concepção de deficiência e articula a conjectura política e social que permeou a implementação do PNE. Os resultados apontam que, embora o decênio do PNE tenha sido marcado por crescimentos legais, a efetividades dessas medidas revelou-se limitada. Conclui-se que, apesar do crescimento das legislações voltadas à inclusão, a letra da lei, unicamente, não garantiu a concretização de uma educação verdadeiramente inclusiva.

Palavra-chave: PNE, Inclusão, Educação Especial

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar el legado del Plano Nacional de Educación (PNE) (2014-2024) para una educación especial en una perspectiva de educación inclusiva, tendo como demostrar el 5º ciclo de monitoreo producido por el INEP, con recorte específico de la meta 4, especialmente no que se refiera a estrategias de acceso, permanencia y oferta del Atendimento Educacional Especializado. (AEE). El artículo es resultado de una investigación documental conducida por análisis de conocimiento, que parte del resgate histórico de la concepción de deficiencia y articula una conjetura política y social que permitió la implementación del PNE. Los resultados apuntan que, embora o decênio do PNE tenha sido marcado por crescimentos legais, a efetividades dessas medidas revelou-se limitada. Conclui-se que, apesar do crescimento das legislações voltadas à inclusão, a letra da lei, únicamente, não garantiu a concretização de uma educação verdadeiramente inclusiva.

Palabras clave: PNE, Inclusión, Educación Especial

1 INTRODUÇÃO

O objetivo desse artigo é analisar o legado do decênio do PNE (Plano Nacional de Educação Lei nº13.005/2014), vigente entre 2014-2024¹, para a educação especial na perspectiva da educação inclusiva à luz da legislação educacional, visando entender como se desdobrou as normativas no campo da prática educativa. Para alcançar esse objetivo, foi feita uma pesquisa documental, suleada pela técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016), baseando-se em documentos oficiais, a saber, o próprio PNE, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva (2008), a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei nº 9.394/1996), a LBI (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com deficiência Lei nº 13.146/2015) e o relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do PNE.

A observação crítica desses documentos busca apontar as tensões entre o arcabouço legal e a realidade educacional, investigando como os dispositivos legais têm se materializado, ou não, na garantia do direito à inclusão. O tracejado histórico da educação especial revela um processo marcado por quatro paradigmas: a exclusão, caracterizada por um processo de rejeição social; a segregação, marcada pela institucionalização das pessoas com deficiência em ambientes isolados; a integração, vinculada a um modelo médico de deficiência, em que os sujeitos eram muitas vezes vistos como “diferente” e, por fim, a inclusão, que visa à participação plena e equitativa de todos os indivíduos na sociedade (Garcez; Ikeda, 2021, p.13).

A inclusão é o um assunto em constante construção, fruto de lutas, debate e reflexão, sobretudo no campo educacional (Kupfer, 2010, p.273). Cabe lembrar que é fundamental analisar as políticas públicas² e o que elas vêm promovendo no processo inclusivo, para que o assunto da inclusão seja de fato refletido em ações que possam garantir além do acesso à escola, a aprendizagem e o reconhecimento das

¹ A lei nº 14.934/2024, sancionada pelo presidente Lula prorrogou o prazo do PNE até 31 de dezembro de 2025.

² Considera-se políticas públicas aquelas em que se nota a intervenção do Estado (Azevedo,1997), mesmo que nelas tenham propostas da sociedade civil e que estejam articuladas lutas e reivindicações por direitos sociais.

habilidades dos estudantes público-alvo da educação especial³ (Pisetta; Cardoso, 2023, p. 120).

A educação, é assegurada como direito de todos no art. 205 da Constituição Federal, constitui alicerce fundamental para a construção de uma sociedade democrática e inclusiva. No Brasil, nas últimas décadas, a política de educação especial passou a se estruturar em importantes marcos legais e políticos, como a Constituição Federal de 1988, a LDB, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, a LBI e o próprio PNE. Esse conjunto normativo representa um esforço para assegurar o acesso, a permanência e o desenvolvimento dos sujeitos dentro do espaço escolar.

O PNE estabeleceu metas e estratégias a serem cumpridas ao longo de uma década. Nesse artigo, destaca-se a análise da meta 4 do PNE, que trata especificamente do atendimento aos estudantes público-alvo da educação especial, com ênfase nas estratégias voltadas ao acesso, permanência e o AEE (atendimento educacional especializado).

Dessa maneira, o presente trabalho insere-se no campo das pesquisas em políticas públicas educacionais, buscando contribuir com reflexões críticas sobre os avanços e retrocessos da inclusão escolar ao longo do decênio do PNE. A partir do cruzamento dos marcos legais e dos dados do 5º ciclo de monitoramento, com recorte específico da Meta 4, indaga-se: quais os caminhos foram percorridos pela educação especial na perspectiva inclusiva entre 2014-2024? Em que medidas as estratégias previstas foram efetivadas no cotidiano escolar? E que ações ainda se mostram necessárias para a consolidação de uma educação verdadeiramente inclusiva?

2 METODOLOGIA

O artigo é resultado de uma pesquisa documental, conduzida por meio da técnica da análise de conteúdo,⁴ com o objetivo de investigar o legado do decênio do

³ Público-alvo da educação especial são definidos no contexto da política nacional como as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. (Brasil, 2008).

⁴ Um conjunto de técnicas de análises das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitem

PNE para a consolidação de uma educação de qualidade destinada ao público da educação especial na perspectiva inclusiva. A pesquisa centrou-se na análise de documentos legais produzidos no âmbito das políticas públicas educacionais brasileira, com recorte específico da Meta 4, conforme apresentado no 5º ciclo de monitoramento do PNE, a fim de verificar a efetividade do direito à educação inclusiva.

A opção pela pesquisa documental baseia-se em (Cellard, 2014), para quem esse tipo de investigação exige do pesquisador uma seleção criteriosa de documentos. Nesse sentido, o documento é compreendido como “qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova” (Appolinário, 2009, p. 67).

Ponderando o que afirma (Cellard, 2014, p.298), para compor um corpus de investigação é necessário escolher documentos que permitam “esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes”. Assim, foram selecionados os seguintes documentos como base de análise:

- a) A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva inclusiva (2008)
- b) O Plano Nacional de Educação PNE (Lei nº 13.005/2014)
- c) A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com deficiência LBI (Lei nº 13.146/2015)
- d) A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB (Lei nº 9.394/1996)
- e) Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do PNE, no recorte específico da Meta 4.

Em uma pesquisa documental, conduzida por meio da técnica de análise de conteúdo, é necessário situar o leitor quanto ao contexto histórico e social no qual os documentos foram produzidos. Isso permite uma compreensão mais ampla do fenômeno estudado. Cellard (2014, p. 299), destaca que é de suma importância conhecer a “conjuntura política, econômica, social, cultural, que propiciou a produção de um documento determinado”. Assim, refletir sobre o legado do decênio do PNE exige o entendimento das conjunturas políticas, sociais e educacionais que marcaram sua vigência entre 2014-2024.

a interferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens” (Bardin, 2016, p. 46).

A abordagem documental também é tema para Saviani (2004), que confere ao documento dupla função:

Por um lado, significa o ponto de origem, o lugar de onde brota algo que se projeta e se desenvolve indefinidamente e inesgotavelmente. Por outro lado, indica a base, o ponto de apoio, o repositório dos elementos que definem os fenômenos cujas características se busca compreender (Saviani, 2004, p. 4).

Essa compreensão está em consonância com Gil (2012, p. 7), para que: “[...] os documentos, por se constituírem fonte rica e estável de dados, subsistem ao longo do tempo, tornando-se assim a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica”, como é o caso desse estudo.

Tendo em vista o que enfatiza os autores acima, os marcadores legais e os dados apresentados no relatório do 5º ciclo de monitoramento do PNE, publicado em 2024 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), foi possível compor um panorama abrangente sobre os avanços, lacunas, retrocessos e descompassos na implementação da educação especial na perspectiva da educação inclusiva ao longo da vigência do decênio em questão.

Os relatórios de monitoramento do PNE são publicados a cada de dois anos e reúnem informações sobre a execução das metas e das estratégias previstas no plano. O relatório utilizado nesse estudo, publicado em 2024, apresenta informações de toda vigência do plano, incluindo séries históricas com gráficos que remontam a 2013. Assim, com esse material, torna-se possível realizar uma análise baseada no legado deixado pelo decênio do PNE para a consolidação de uma educação inclusiva no Brasil.

3 MARCO TEÓRICO

A Educação Especial tem sua origem por iniciativa de médicos e pedagogos no século XVI (Mendes, 2006), em um contexto no qual a educação era privilégio de uma minoria. Para tratar de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva, é necessário retomar a história, o contexto sociocultural em que essa trajetória se construiu. Falar de Inclusão é sempre um grande desafio, pois ainda se trata de um discurso desconhecido e até mesmo negligenciado, por muitos. Para compreender o discurso atual e seus desdobramentos, é necessário compreender o processo

histórico em torno da pessoa com deficiência até o período correspondente ao decênio do PNE.

Os quatro paradigmas que ajudam a compreender o tratamento dado à pessoa com deficiência se iniciam datados anteriores ao século XIX. Os padrões da sociedade estavam diretamente ligados ao domínio da Igreja, frequentemente negavam a essas pessoas o laço social, o convívio, e até o direito de viver. Blanco (2003) descreve a primeira fase, como a da exclusão:

A primeira delas corresponde ao período anterior ao século XIX, chamada de “fase da exclusão”, na qual a maioria das pessoas com deficiência e outras condições excepcionais era tida como indigna da educação escolar. Nas sociedades antigas era normal o infanticídio, quando se observavam anormalidades nas crianças. Durante a Idade Média a Igreja condenou tais atos, mas por outro lado, acalentou a ideia de atribuir a causas sobrenaturais as anormalidades de que padeciam as pessoas, explicando-as como punição, em decorrência de pecados cometidos. Assim, as crianças que nasciam com alguma deficiência eram escondidas ou sacrificadas (Blanco, 2003, p. 72).

Segundo Souza (2006), o Renascimento provocou uma transformação na mentalidade sobre a ideia de anomalias. Surge, então, o conceito de segregação. Amaral (2001) corrobora com a ideia, sobre a forma de pensar em um lugar, uma instituição para esses sujeitos estarem:

No século XVII, os deficientes, principalmente os com deficiência mental, eram totalmente segregados, internados em orfanatos, manicômios e outros tipos de instituições estatais. Esses internatos acolhiam uma diversidade de sujeitos com patologias distintas, alguns deficientes, outros doentes (Amaral, 2001, p. 32).

Na fase da segregação, desenvolve-se uma pedagogia especializada, institucionalizada, ligada ao diagnóstico clínico e ao quociente intelectual, “em decorrência da institucionalização da escolaridade obrigatória” (Pisetta; Cardoso, 2023, p.112). Somente a partir da década de 1970 que surgem as reivindicações “devido a escola ser considerada insuficiente para atender as dificuldades apresentadas por todos” (Pisetta; Cardoso, 2023, p.112). As pessoas com deficiência, até então educadas em instituições especializadas, passam a buscar a reinserção na comunidade, surge então, a fase da integração (Blanco, 2003):

Na segunda metade do século XX, especialmente a partir da década de 70, seria a terceira fase que constitui a fase da integração, quando o portador de deficiência começou a ter acesso à classe regular, desde que se adaptasse

e não causasse nenhum transtorno ao contexto escolar. Embora a bandeira da integração já tivesse sido defendida a partir do final dos anos 60, nesse novo momento houve uma mudança filosófica em direção à ideia de educação integrada, ou seja, escolas regulares aceitando crianças ou adolescentes deficientes nas classes comuns ou, pelo menos, em ambientes o menos restrito possível. Entretanto, só se consideravam adaptar-se à classe regular como está se apresentava, portanto, sem modificação no sistema escolar (Blanco, 2003, p. 28).

É a partir da década de 1990, a ideia de Educação Inclusiva ganha força, impulsionada por dois marcos internacionais: a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990) e a Declaração de Salamanca (1994), que passaram a influenciar a formulação das políticas públicas da educação inclusiva: “A educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis, [...] dentro e fora da escola” (Brasil, 2001, p. 1)

No Brasil, essa perspectiva é regulamentada pela referida Política Nacional, e, ao abordar conceitos da educação inclusiva e da educação especial, torna-se fundamental esclarecer distinções conceituais à luz da legislação, visto que, ambos os termos são frequentemente utilizados de forma indevida, tanto no senso comum quanto entre os profissionais da educação.

Entende-se Educação Especial, conforme definida pela LDB, no artigo 58 como: “a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação”. Trata-se, portanto, de uma proposta pedagógica transversal, que pode ocorrer em qualquer nível, etapa ou modalidade de educação, visando complementar ou suplementar a escolarização desse público-alvo.

Já a Educação Inclusiva, embora associada à Educação especial, traz consigo um “status” político e até mesmo filosófico mais abrangente, sendo sustentada pela equidade, pela justiça social e o direito a diferença. A LBI no seu artigo 28, inciso I, assegura “sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida”. Isso implica direito de acesso, adaptação curricular e arquitetônica, a permanência e o AEE, bem como a formação de docentes aptos para lidar com a diversidade.

A educação inclusiva, portanto, não se limita à presença física do aluno com deficiência em sala de aula. Trata-se de um processo que amplia os espaços de

ensino regular à participação de todos, configurando-se um espaço democrático, humanista, que reconhece e valoriza o sujeito nas suas singularidades:

A educação inclusiva pode ser definida como a prática da inclusão de todos – independentemente de seu talento, deficiência, origem socioeconômica ou cultural – em escolas e salas de aula provedoras, onde as necessidades desses alunos sejam satisfeitas” (Stainback; Stainback, 1999, p. 21).

Tais conceituações nos permitem pensar sobre a inclusão nos espaços educacionais como prática e como política, propondo a escola como um lugar diversificado, multicultural, que acolhe o diverso, que produz transformação e não apenas põe para dentro:

A escola dos nossos dias busca ser inclusiva supondo que bastará incluir ou pôr para dentro de seus muros uma ou outra criança diferente, quando se trata ao contrário, de produzir profundas e estruturais mudanças que permitam a introdução da noção de diferença em seu fundamento educativo (Kupfer, 2010, p. 273)

Na tentativa de ampliar o atendimento e garantir os direitos do público da educação especial, o PNE, foi sancionado em 25 de junho de 2014, pela presidenta Dilma Rousseff e estabelece metas e estratégias para a educação. Na Meta 4, em particular, Compromete-se com esse ideal. Segundo Carneiro e Moraes (2024, p.16), os anos de vigência do PNE foram tempos difíceis para o campo educacional brasileiro, sendo considerados, “um verdadeiro fiasco e uma oportunidade perdida”:

Entre as principais razões dessa verdadeira tragédia educacional, temos a redução de investimentos em educação nos governos Temer e Bolsonaro; os efeitos devastadores da pandemia sobre o direito à educação, com aprofundamento das desigualdades educacionais; os ataques à escola, à universidade e à ciência, bem como a criminalização do magistério; a incompetência crônica na gestão do Ministério da Educação (MEC): no quadriênio Bolsonaro, foram cinco ministros que priorizaram perseguição a Paulo Freire, às universidades e aos profissionais da educação, monitoramento ideológico do Exame Nacional do Ensino Médio, tentativa de transformar escolas em quartéis e operações comerciais com barras de ouro em troca de favores ministeriais, entre outros absurdos, desvios e aberrações (Carneiro; Moraes, 2024, p.16).

É nesse contexto adverso que o PNE seguiu seu percurso, marcado por muitas disputas, contrastes e desigualdades. A meta 4 explicita o compromisso com a

diversidade e a redução da desigualdade, mas também revela um campo⁵ de disputa de poder, debates e muitas reflexões. O texto legal estabelece:

Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (Brasil, 2014).

Além disso, entre as estratégias, destaca-se a de “fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola e ao atendimento educacional especializado, bem como da permanência e do desenvolvimento escolar dos (as) alunos (as) [...]”.

Em 6 de junho de 2015, a presidenta Dilma Rousseff sanciona a LBI, que reforça a necessidade de promoção de igualdade de direitos e da eliminação de todas as formas de discriminação. No artigo 1º, a LBI declara-se “destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania”.

Dessa forma, o Estado brasileiro atua na promoção dos direitos e as liberdades fundamentais das pessoas com deficiência, favorecendo a inclusão. O assunto da inclusão, portanto convida a refletir sobre as políticas públicas, se estas vêm provocando de forma satisfatória a reavaliação da prática de inclusão nos espaços que é devido.

Está feita as condições ideais para que a inclusão se desenvolva nos espaços educacionais, apoiada pelas legislações vigentes, assegurada pelo Estado, no entanto, sabe-se que o aparato legal, por si só, não garante que a inclusão se materialize. Para tanto, a inclusão envolve um rompimento com a lógica excludente,

⁵ Ao tomarmos a noção de campo, fazemos uso do conceito do sociólogo Pierre Bourdieu: “(...) um campo de lutas pelo poder entre detentores de poderes diferentes, um espaço de jogo em que agentes e instituições tendo em comum o fato de possuir uma quantidade específica de capital (econômica ou cultural, notadamente) suficiente para ocupar posições dominantes no âmago de seus respectivos campos - se enfrentam com estratégias destinadas a conservar ou transformar essa relação de força”. (Bourdieu, 1989, p.375). Segundo (Araújo; Alves; Da Cruz, 2009), “O campo pode ser considerado tanto um ‘campo de forças’, pois constrange os agentes nele inseridos, quanto um ‘campo de lutas’, no qual os agentes atuam conforme suas posições, mantendo ou modificando sua estrutura”. É a partir dessas disputas que a educação inclusiva no Brasil vem sendo construída.

que de maneira ilusória, entende todos como “iguais” (Pisetta; Pereira, 2024). A inclusão, portanto, é um processo político, cultural e pedagógico, sustentado em práticas diárias (Booth; Ainscow, 2002).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir de então, aprecia-se a interpretação, a discussão e a análise da amostra relacionada a meta 4, com base no 5º ciclo de monitoramento das metas do PNE divulgados em 2024. Cabe ressaltar que o INEP usou como referência a base de dados do censo de 2010, uma vez que, à época do relatório, ainda não havia sido divulgado os resultados obtidos no censo de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Essa defasagem já aponta, em primeiro aspecto, o quão desafiador é apurar de forma fidedigna a evolução da meta e a inclusão no Brasil.

Um outro entrave encontra-se na metodologia, no que diz respeito à coleta de informações. O Censo do IBGE coleta as informações sobre pessoas com deficiência intelectual e dificuldade ou incapacidade de enxergar, ouvir e caminhar, enquanto os indicadores⁶ 4A e 4B refere-se a pessoas com deficiência, transtorno global do desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação. Essa incompatibilidade conceitual fragiliza o acesso de pessoas com determinados diagnósticos, dificultando a efetividade das políticas públicas.

Inicialmente monitorada pelos indicadores 4A (frequência escolar) e 4B (matrícula em classe comum), foi a partir do 3º ciclo de monitoramento que o INEP incluiu o indicador 4C, que apresenta o percentil relativo ao AEE. A inclusão tardia desse indicador compromete a coerência proposta pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, que não defende apenas acesso mas condições de permanência e aprendizado, um atendimento especializado. Essa omissão inicial sugere uma visão reducionista da inclusão, ou uma inclusão pensada

⁶ Os indicadores são dados que ajudam a entender e medir de maneira objetiva as mudanças e características de uma realidade e são eles fundamentais para a formulação de políticas públicas. “O indicador é um recurso metodológico para auxiliar a interpretação da realidade de uma forma sintética e operacional. Ele é comumente utilizado para o diagnóstico de determinada condição (ambiental, econômica, social, educacional, etc.), para o monitoramento e a avaliação de políticas públicas e para a pesquisa de um modo geral. Indicadores sociais visam traduzir, de forma objetiva, as características e transformações que ocorrem em uma dada realidade.” (Inep, 2016, p.16).

apenas nos números, contrariando a diretriz nacional que propõe uma educação comprometida com a diversidade.

O relatório aponta avanço significativo na inclusão de alunos da educação especial matriculados, portanto com acesso, em classe comum da educação básica, em que o indicador 4B apresentou crescimento. Entre 2013 e 2023, o percentil apontou um crescimento em nível nacional de (85,3%) para (95%), aproximando-se da universalização de 100%, que é o alvo da meta. Observa-se também que em algumas regiões do país, como o Nordeste (99,6%) e o Norte (98,5%) a meta foi alcançada, se for considerado a margem de erro de dois pontos percentuais.

Do ponto de vista geográfico, nota-se uma redução das desigualdades, ligadas ao acesso. A zona urbana que em 2013 estava com (83,7%) passou em 2023 para (94,4%), enquanto a zona rural em 2013 (98,5%) em 2023 (99,6%). Esses dados indicam avanços importantes e apontam a diminuição de uma distância entre os pontos percentuais, demonstrando que durante o decênio do PNE houveram avanços consideráveis.

Outro aspecto pertinente é o avanço nas redes municipais e estaduais, evidenciando a tensão das políticas públicas nessas redes, sobretudo com a luta das mães atípicas, da qual cita-se a Lei Berenice Piana (12.764/2012), que tornou o autismo deficiência para todos os fins legais. Esses avanços sinalizam um movimento de progresso para atender os parâmetros legais e sobretudo o alvo dessas políticas, os alunos. Fica assim evidenciado, os impactos positivos das políticas públicas educacionais impulsionada pelo PNE, contudo, ainda há disparidades que persistem. A região Sul (87,9%) e Sudeste (93,4%) matricularam menos na rede regular, apontando desafios a serem superados em regiões de robustez econômica, apesar da incidência intelectual, acadêmica e tecnológica.

Apesar dos avanços observados, o decênio do PNE operou sobre forte instabilidade política do país “Com efeito, a recentíssima experiência de governos ilegítimos e autoritários no Brasil (2016 – 2022)”, período apontado por Carneiro e Moraes (2024, p.19). Nesse cenário as lacunas tornam-se evidentes, sobretudo quando se analisa o indicador 4A que mede o percentual da população de 4 a 17 anos com deficiência que frequenta a escola, mostrou um índice de (82,5%) em 2023, revelando um déficit de 17, 5 pontos percentuais em relação à meta de 100%.

As disparidades raciais e sociais são alarmantes e revelam desigualdades profundas. Os dados desagregados do relatório apontam que a menor frequência pelo

recorte de cor/raça está entre os indígenas (70,3%), alunos com menor renda *per capita* (81,2%) que frequentam a escola. Grupos historicamente vulnerabilizados, o que se convencionou chamar de exclusão cumulativa, estudantes deficientes e pobres continuam sofrendo com múltiplas barreiras à educação.

O balanço crítico desses dados revela que os dispositivos legais, por si só, não garantem o direito à educação. Percebe-se que ao tencionar as políticas vigentes e a realidade, dentro do período de vigência do PNE, encontra-se uma fenda que impede a participação desses sujeitos no processo educativo, o mesmo visto por Medeiros (2024).

Ter uma legislação não garante a realização das ações. Consciência e vontade da sociedade, e principalmente dos governantes, contribuirão sobremaneira para o efetivo cumprimento da lei, além de responsabilidade no desempenho do trabalho e respeito aos direitos e às diferenças, combatendo o preconceito e a violência da discriminação” (Medeiros, 2024, p.95)

A efetivação da inclusão exige mais do que dispositivos legais, exige vontade política e consciência coletiva, enfretamento das barreiras atitudinais. O caminho para a inclusão não se dá apenas na letra da lei, mas no engajamento da sociedade, dos governantes, das práticas educativas que reconheçam e valorizem as diferenças.

Em relação ao indicador 4C, que avalia o acesso ao AEE, verifica-se um retrocesso. Em 2013 (49,7%) já em 2023 (47%) tiveram acesso ao AEE, apontando um retraimento de 2,7 pontos percentuais. Essa redução do AEE, que deveria indicar uma atuação complementar em contra turno do ensino regular, indica uma fragilidade na efetivação das políticas, o que compromete a inclusão. Segundo Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, o AEE deve estar “ao longo de todo processo de escolarização, esse atendimento deve estar articulado com a proposta pedagógica do ensino comum” (Brasil, 2008). Esse retrocesso, portanto, fragiliza o processo de inclusão.

Essa fragilidade do indicador 4C evidencia uma desconexão entre o crescimento do número de matrículas e a garantia de um suporte pedagógico qualificado, tendo em vista que “esse atendimento tem funções próprias do ensino especial, as quais não se destinam a substituir o ensino comum” (Franco; Schutz, 2020, p.244). O retrocesso apontado de 2013 para 2023 mostra o quanto a redução da oferta do AEE comprometem a função pedagógica e enfraquece a inclusão.

A LBI reafirma em seu artigo 28, a responsabilidade do poder público “assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar” diferentes ações, como, por exemplo:

Projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia (Brasil, 2015).

Nesse contexto, o retrocesso apontado pelo indicador 4C expõe a ausência de ações integradas entre as políticas públicas, as práticas e os sujeitos da educação. Assim, apesar dos avanços de alguns indicadores, a análise dos dados revela uma inclusão desigual e parcial. Há uma distância entre a legislação e a realidade vista nos espaços escolares. O legado do PNE não se mostrou expressivo e depende de um compromisso com a equidade, com a justiça social e a transformação estrutural da educação brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo analisar o legado do PNE para a educação especial na perspectiva inclusiva, durante seu decurso (2014-2024). Fica claro que essa trajetória é marcada por transformações significativas, que partem historicamente dos paradigmas da exclusão, segregação, integração até chegar em uma educação inclusiva amparada por dispositivos legais, sustentados por princípios de justiça social, equidade e o reconhecimento das diferenças.

Do ponto de vista normativo, o decênio do PNE foi caracterizado por um crescimento na produção de marcos legais, que em tese, favoreceriam o cumprimento da meta 4. Esse movimento sinaliza uma intenção em defesa da inclusão e da educação. No entanto, os resultados apontam que a letra da lei, unicamente, não é garantidora de efetividade.

A análise do 5º ciclo de monitoramento alertou que as condições de acesso, permanência e do AEE ainda estão deficitárias, que há necessidade de ações mais assertivas para que haja condições reais para a inclusão, estruturas adequadas, formação docente continuada e um suporte pedagógico que atenda à diversidade. A queda de 2,7 pontos percentuais na oferta do AEE escancara a distância entre a

intensão declarada nas diretrizes legais e a realidade das práticas educacionais. Assim, conclui-se que o legado do decênio do PNE não favoreceu inclusão.

REFERÊNCIAS

AMARAL, L. A. **Pensar a Diferença/Deficiência**. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2001.

ARAÚJO, F. M.; ALVES, E. M.; CRUZ, M. P. Algumas reflexões em torno dos conceitos de campo e de habitus na obra de Pierre Bourdieu. **Revista Eletrônica Perspectivas da Ciência e Tecnologia**, v. 1, n. 1, p. 31-40, 2009.

AZEVEDO, J. L. de. **A educação como política pública** (Coleção polêmicas do nosso tempo). Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BLANCO, R. **Aprendendo na diversidade**: Implicações educativas. Foz do Iguaçu, 2003. Disponível em:

<http://entreamigos.org.br/sites/default/files/textos/Aprendendo%20na%20Diversdade20%20Implica%-C3%A7%C3%B5es%20Educativas.pdf>. Acesso em: 27 maio 2025.

BOOTH, T.; AINSCOW, M. **Index para a inclusão**: desenvolvendo a aprendizagem e a participação na escola. Tradução de Mônica Pereira dos Santos. Rio de Janeiro: LaPEADE, 2002.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira** (Inep). 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024. Brasília, DF: Inep, 2024.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o **Plano Nacional de Educação** PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 02 jul. 2025.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 jul. 2025.

_____. **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência**. Lei n. 13.146, de 6 de jul. de 2015.

_____. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília – Rio de Janeiro: Secretaria de Educação Especial/MEC, 2008.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. 9394/1996. Brasil.

CARNEIRO, W.; MORAES, V. (org.). **Plano Nacional de Educação (2014-2024):** balanço e perspectivas. Niterói: Intertexto, 2024.

CELLARD, A. **A análise documental**. In: POUPART, J. A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de A. C. Nasser. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 295-316.

FRANCO, A. M. S. L.; SCHUTZ, G. E. Sistema educacional inclusivo constitucional e o atendimento educacional especializado. **Saúde em Debate**, v. 43, p. 244-255, 2020.

GARCEZ, L.; IKEDA, G. **Educação Inclusiva de Bolso**: O desafio de não deixar ninguém para trás. São Paulo: Editora do Brasil, 2021.

GIL, A. C. **Como classificar as pesquisas?** 2012. Disponível em: https://www.academia.edu/16134758/COMO_CLASSIFICAR_AS_PESQUISAS_1. Acesso em: 25 maio 2025.

KUPFER, M. C. O sujeito na psicanálise e na educação: bases para a educação terapêutica. **Educação & Realidade**, v. 35, n. 1, p. 265-281, jan./abr. 2010.

MEDEIROS, L. P. **Educação especial na perspectiva da inclusão** (meta 4 do PNE): avanços e retrocessos. In: CARNEIRO, Waldeck; MORAES, Viviane (org.). Plano Nacional de Educação (2014-2024): balanço e perspectivas. Niterói: Intertexto, 2024. p. 81-100.

PISETTA, M. A.; CARDOSO, C. C. **Processo histórico da educação especial na perspectiva da educação inclusiva**. In: PEREIRA, M.; ALVES, C.; DAMASCENO, A. (org.). Caminhos possíveis para incluir: equiparação de oportunidades e afirmação de direitos. Curitiba: Editora CRV, 2023. p. 111-123.

PISETTA, M. A.; PEREIRA, A. G. M. O. Autismo e subjetividade na construção de práticas pedagógicas inclusivas. **Revista Espaço Pedagógico**, v. 31, p. e15268-e15268, 2024.

SARMENTO, D. F.; FERREIRA, R. H. S.; AROSSI, G. **PNE 2014-2024**: (Não) cumprimento das metas e a efetividade do direito à educação. Estudos em Avaliação Educacional, v. 35, e10590, 2024. <https://doi.org/10.18222/eae.v35.10590>

SAVIANI, D. **Breves considerações sobre fontes para a História da Educação**. In: LOMBARDI, J. C.; NASCIMENTO, M. I. M. (org.). Fontes, história e historiografia da educação. Campinas: Autores Associados, 2004. p. 03-12.

SOUZA, J. P. **A Educação Física no contexto inclusivo**: análise do curso de capacitação de professores multiplicadores em Educação Física Adaptada. 2006. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2006.

STAINBACK, S.; STAINBACK, W. **Inclusão**: Um guia para Educadores. Porto Alegre: Artmed, 1999.