

INCLUSÃO OU ILUSÃO? OS LIMITES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

INCLUSION OR ILLUSION? THE LIMITS OF PUBLIC POLICIES IN GUARANTEEING THE RIGHT TO EDUCATION

Artigo recebido em: 09/01/2026

Artigo aceito em: 07/04/2026

Raíza Meir Knust Leppaus*

*Faculdade Brasileira (MULTIVIX), Vitória, Espírito Santo, Brasil
psi.raiza@gmail.com

Raimundo Nonato Lima Filho**

**Universidade de Pernambuco (UPE), Petrolina, Pernambuco, Brasil
rnfilho@gmail.com

Mara Beatriz Nunes Gomes***

***Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), Pelotas, Rio Grande do Sul, Brasil
mbng.adv@gmail.com

Leandro Marcon Frigo****

****Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil
leandrofrigo01@gmail.com

Jamielson Gomes Rios*****

*****Faculdade de Ciências Educacionais de Capim Grosso (FCG), Capim Grosso, Bahia, Brasil
jaminho36@gmail.com

Laiany Souza Bezerra*****

*****Faculdades Integradas Aparício Carvalho (FIMCA), Porto Velho, Rondônia, Brasil
psilaianybezerra@gmail.com

Marineide Furtado Campos*****

*****Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, Rio Grande do Norte, Brasil
mafurca2014@gmail.com

Letícia Martins Carneiro de Sousa*****

*****Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Paraíso do Tocantins, Paraíso do Tocantins, Tocantins, Brasil
leticiamartins@unitins.br

The authors declare that there is no conflict of interest

Resumo

O presente artigo dedica-se à análise crítica dos limites que as políticas públicas educacionais brasileiras encontram na efetivação substantiva do direito à educação, problematizando a tensão constitutiva entre a retórica normativa da inclusão e a experiência concreta dos sujeitos escolares em situação de vulnerabilidade. Fundamentado em revisão analítica da literatura científica produzida entre 2021 e 2026, nas áreas de educação, políticas públicas e sociologia da educação, o estudo sustenta que a inclusão educacional no Brasil apresenta uma contradição estrutural entre a amplitude dos compromissos formalmente

Abstract

This article undertakes a critical analysis of the limits encountered by Brazilian public educational policies in the substantive realization of the right to education, examining the constitutive tension between the normative rhetoric of inclusion and the concrete experience of vulnerable school subjects. Grounded in an analytical review of scientific literature produced between 2021 and 2026 in the fields of education, public policy, and sociology of education, the study argues that educational inclusion in Brazil presents a structural contradiction between the breadth of commitments formally assumed by the



assumidos pelo Estado e a estreiteza dos recursos, das condições pedagógicas e dos arranjos institucionais disponibilizados para sua efetivação. A investigação examina as dimensões do financiamento público, da infraestrutura escolar, da formação docente, das desigualdades interseccionais e dos limites da gestão e da intersectorialidade, demonstrando que as barreiras à inclusão real não são acidentais, mas constituem expressões de escolhas políticas que historicamente privilegiaram a formalização normativa em detrimento da transformação das condições concretas de escolarização. Conclui-se que a superação da condição ilusória da inclusão educacional brasileira demanda transformações estruturais de amplo alcance, abrangendo financiamento adequado, formação docente comprometida com a diversidade, perspectivas interseccionais no planejamento das políticas e fortalecimento da participação dos sujeitos historicamente excluídos.

Palavras-chave: Inclusão Educacional. Políticas Públicas. Direito à Educação. Desigualdade Escolar. Interseccionalidade.

State and the narrowness of resources, pedagogical conditions, and institutional arrangements made available for their realization. The investigation examines public funding, school infrastructure, teacher training, intersectional inequalities, and the limits of management and intersectoral coordination, demonstrating that barriers to genuine inclusion are neither accidental nor merely technical, but constitute expressions of political choices that have historically privileged normative formalization over the transformation of concrete schooling conditions. It is concluded that overcoming the illusory character of Brazilian educational inclusion demands structural transformations encompassing adequate financing, teacher training committed to diversity, intersectional perspectives in policy planning, and the strengthening of participation by historically excluded subjects.

Keywords: Educational Inclusion. Public Policies. Right to Education. Educational Inequality. Intersectionality.

1 INTRODUÇÃO

A institucionalização do direito à educação no ordenamento jurídico brasileiro representa um dos legados mais substantivos da Constituição Federal de 1988. Ao inscrever a educação no rol dos direitos sociais fundamentais e vincular ao Estado o dever de prover condições para o pleno desenvolvimento da pessoa, para o exercício da cidadania e para a qualificação para o trabalho, o constituinte inaugurou um horizonte normativo de notável ambição, densificado nas décadas seguintes por instrumentos como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e a Base Nacional Comum Curricular. Esse arcabouço formal configurou um sistema que, ao menos no plano normativo, comprometeu-se com a universalidade, a equidade e a integralidade da experiência educacional.

A análise crítica desse processo revela, contudo, que a exuberância normativa não encontrou correspondência equivalente na transformação das condições materiais, institucionais e pedagógicas indispensáveis à realização efetiva do direito à educação para o conjunto diversificado dos sujeitos que compõem a população escolar brasileira.

Reconhecer os avanços concretos das últimas décadas, entre eles a expansão das taxas de acesso, a ampliação da matrícula de estudantes com deficiência em classes regulares e a disseminação de programas de apoio à permanência escolar, não exime a análise acadêmica da responsabilidade de examinar o que ainda não foi alcançado e por quais razões estruturais esse não alcance persiste. É precisamente no intervalo entre a inclusão proclamada nos textos normativos e a inclusão efetivamente vivenciada pelos sujeitos escolares que reside a problemática central deste artigo.

A questão norteadora pode ser assim formulada: em que medida as políticas públicas educacionais brasileiras têm conseguido transformar o mandato constitucional de uma educação inclusiva, universal e de qualidade em experiência educacional efetiva para os grupos historicamente marginalizados do sistema escolar? Para respondê-la, o estudo adota uma perspectiva teórico-analítica crítico-reflexiva, fundamentada em revisão da literatura científica produzida entre 2021 e 2026, e organiza-se em seis seções temáticas que percorrem, progressivamente, os fundamentos normativos, as condições de financiamento e infraestrutura, a formação docente, as desigualdades interseccionais, a gestão e os indicadores educacionais, concluindo com perspectivas de transformação orientadas à superação dos limites identificados.

2 FUNDAMENTOS NORMATIVOS E TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS DE INCLUSÃO EDUCACIONAL NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 205, que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e enuncia, no artigo 206, os princípios que devem orientar o ensino, entre os quais a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola e a gestão democrática do ensino público. O artigo 208, por sua vez, determina o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996, operacionalizou esses preceitos, reconhecendo, ao menos no plano normativo, a heterogeneidade dos sujeitos que compõem a população escolar e a necessidade de respostas diferenciadas a essa heterogeneidade. O Plano Nacional de Educação, com vigência até 2024, consolidou metas e estratégias voltadas à universalização do acesso, à melhoria da qualidade e à valorização dos profissionais da educação, mas sua avaliação periódica revelou um quadro de cumprimento parcial e de

atraso significativo, com especial gravidade nas metas relacionadas à qualidade da aprendizagem e ao atendimento educacional especializado (Dourado; Oliveira, 2021).

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, publicada em 2008, representou uma reorientação paradigmática ao estabelecer a matrícula preferencial de todos os estudantes com deficiência em classes comuns de ensino regular, com suporte complementar do Atendimento Educacional Especializado em salas de recursos multifuncionais. Essa política enfrentou resistências e retrocessos normativos, como o Decreto n. 10.502/2020, posteriormente suspenso pelo Supremo Tribunal Federal por contrariar os princípios constitucionais da igualdade e da não discriminação (Prieto; Andrade, 2022). A trajetória histórica das políticas de inclusão revela um padrão recorrente: avanços normativos expressivos seguidos de implementação desigual, fragmentada e dependente do comprometimento variável dos entes federativos. O período pós-2016, marcado pela aprovação da Emenda Constitucional n. 95 e pelo congelamento do gasto público federal por duas décadas, aprofundou as restrições ao financiamento da educação pública e comprometeu programas de formação docente, de infraestrutura escolar e de indução de políticas de equidade nos sistemas estaduais e municipais (Dourado; Oliveira, 2021).

A análise crítica desse arcabouço normativo permite identificar três tensões estruturais que condicionam os limites de sua implementação. A primeira refere-se à assimetria entre a amplitude dos compromissos constitucionais e o volume de recursos efetivamente alocados para sua concretização. A segunda manifesta-se na fragmentação institucional do federalismo educacional brasileiro, no qual a execução das políticas depende da articulação entre mais de cinco mil municípios com capacidades técnicas e financeiras extremamente díspares. A terceira expressa-se na disputa, não resolvida, entre concepções distintas de inclusão, que oscilam entre a integração em ambientes comuns e a defesa de espaços especializados para determinados grupos, revelando que o conflito não é apenas operacional, mas fundamentalmente político e epistemológico (Cury; Ferreira, 2022).

3 FINANCIAMENTO PÚBLICO E INFRAESTRUTURA ESCOLAR: BASES MATERIAIS DA EXCLUSÃO

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação constitui o principal mecanismo de financiamento da educação básica pública no Brasil. A aprovação do Novo FUNDEB, em 2020, com caráter permanente e ampliação progressiva da complementação da União, representou um avanço substantivo. Contudo, a efetivação do custo aluno-qualidade como parâmetro vinculante para a definição do valor mínimo por estudante, calculado com base nos insumos necessários para uma educação de qualidade em cada etapa e modalidade, permanece inconclusa, comprometendo a racionalidade alocativa do sistema. Os valores por aluno praticados na educação especial, na educação do campo e na educação indígena frequentemente revelam-se insuficientes para custear os insumos que essas modalidades demandam, incluindo profissionais de apoio, equipamentos especializados, materiais pedagógicos adaptados e formação continuada dos docentes (Pinto; Adrião, 2021).

As desigualdades de capacidade fiscal entre os entes federativos produzem uma iniquidade estrutural no financiamento da educação: os territórios com maior concentração de estudantes em situação de vulnerabilidade são, em regra, os que dispõem de menores receitas per capita para custear os serviços educacionais. Municípios de pequeno porte nas regiões Norte e Nordeste frequentemente operam no limite inferior do financiamento previsto pelo FUNDEB, sem capacidade orçamentária para as adaptações e os serviços complementares que a educação inclusiva demanda. A complementação federal mitiga parcialmente essa assimetria, mas está longe de equacionar um problema que tem raízes na estrutura tributária do federalismo brasileiro (Ferraro, 2022).

As condições materiais e de infraestrutura das escolas públicas brasileiras constituem uma das expressões mais imediatas das contradições entre a inclusão proclamada e a inclusão efetiva. Os dados do Censo Escolar evidenciam que parcela expressiva das escolas públicas, especialmente nas regiões Norte e Nordeste e nas áreas rurais, ainda carece de biblioteca, laboratório, acesso à internet de banda larga e sanitários adaptados para pessoas com deficiência (INEP, 2024). A conformidade plena com os padrões normativos de acessibilidade estabelecidos pela Lei Brasileira de Inclusão é a exceção, não a regra, especialmente nas escolas de menor porte. A pandemia de COVID-19 aprofundou esse cenário ao revelar a magnitude do abismo digital que separa os

estudantes de famílias com acesso a dispositivos eletrônicos e à internet daqueles que carecem dessas condições: para milhões de estudantes de baixa renda e de áreas rurais, o ensino remoto emergencial representou, na prática, meses de exclusão completa do processo educativo, com consequências sobre a aprendizagem cujos efeitos pesquisas recentes estimam que se estenderão por vários anos (Todos pela Educação, 2023).

4 FORMAÇÃO DOCENTE E PRÁTICA PEDAGÓGICA: O NÓ CRÍTICO DA INCLUSÃO

A qualidade da relação pedagógica e a capacidade do docente de reconhecer as especificidades de cada estudante, de diferenciar estratégias de ensino e de criar condições para que diferentes formas de aprender encontrem acolhimento na sala de aula são determinantes críticos da qualidade da experiência educacional. Os currículos dos cursos de licenciatura, em sua configuração predominante, reservam espaço insuficiente para o aprofundamento dos conhecimentos sobre deficiência, neurodiversidade, metodologias de ensino diferenciadas, tecnologias assistivas e práticas de avaliação inclusivas. Os licenciandos concluem sua formação inicial sem preparo adequado para lidar com a heterogeneidade real das turmas que encontrarão, especialmente em contextos de alta vulnerabilidade social. Esse déficit não reflete uma falha individual dos futuros professores, mas uma escolha curricular que historicamente privilegiou a formação disciplinar em detrimento da formação para a diversidade (Prieto; Andrade, 2022).

A ausência de uma formação consistente para a pedagogia culturalmente responsiva representa outra lacuna de considerável impacto. Professores que não foram preparados para valorizar as culturas, os saberes e as histórias dos estudantes negros, indígenas, quilombolas e de outros grupos culturalmente específicos reproduzem, na sala de aula, um etnocentrismo pedagógico que invisibiliza as referências culturais desses estudantes e compromete tanto a aprendizagem quanto o desenvolvimento de uma identidade escolar positiva (Gomes, 2021). A formação continuada, que deveria suprir essas lacunas, enfrenta obstáculos sérios: nas redes de menor capacidade técnica e financeira, é frequentemente inexistente ou reduzida a eventos pontuais, desconectados das necessidades reais dos professores e das especificidades dos territórios em que atuam. A distribuição desigual das oportunidades de formação continuada de qualidade tende a

aprofundar, no campo da competência pedagógica docente, as assimetrias que se pretende combater no campo da aprendizagem dos estudantes (Gatti; Barreto, 2022).

As condições de trabalho docente são inseparáveis do debate sobre a qualidade da formação e das práticas pedagógicas. Professores submetidos a jornadas extensas, frequentemente distribuídas por múltiplas escolas; a remunerações que não condizem com o nível de formação exigido; à gestão simultânea de turmas com elevado número de estudantes e perfis muito distintos de necessidades; e à ausência de tempo remunerado para a preparação das aulas e a colaboração com os pares dificilmente encontram condições objetivas para o desenvolvimento de práticas pedagógicas inclusivas e responsivas. A valorização docente em suas dimensões salariais, de carreira e de condições de trabalho constitui, portanto, uma condição estrutural do projeto de escola inclusiva de qualidade, e não um elemento complementar ou acessório (Oliveira; Farenzena, 2022).

5 DESIGUALDADES INTERSECCIONAIS, GESTÃO PÚBLICA E OS LIMITES DA INCLUSÃO EFETIVA

A análise das desigualdades educacionais no Brasil exige um instrumental teórico capaz de capturar a complexidade das formas pelas quais diferentes marcadores de identidade e de posição social se articulam e se potencializam mutuamente na produção das trajetórias escolares. A perspectiva interseccional, elaborada a partir das contribuições de Kimberlé Crenshaw e amplamente incorporada à sociologia da educação, permite compreender que as desvantagens educacionais vivenciadas pelos estudantes não são simplesmente a soma de desvantagens separadas associadas a marcadores individuais como raça, classe ou deficiência, mas produzem configurações específicas de experiência escolar irredutíveis a qualquer um desses eixos considerado isoladamente. Estudantes negros apresentam taxas sistematicamente mais elevadas de reprovação, distorção idade-série e abandono escolar, mesmo quando controlado o nível socioeconômico, evidenciando que o racismo opera como variável independente na produção de desigualdades, por meio de mecanismos como as baixas expectativas dos professores e as práticas disciplinares racialmente enviesadas (Gomes, 2021). Estudantes com deficiência, por sua vez, têm sua presença física nas classes regulares frequentemente desacompanhada das adaptações curriculares necessárias e do suporte especializado

adequado, configurando uma inclusão formal que coexiste com uma exclusão prática de natureza pedagógica e relacional (Prieto; Andrade, 2022).

O território é um determinante que articula e amplifica os efeitos dos demais marcadores de desvantagem. Estudantes residentes em áreas rurais, em comunidades quilombolas, em territórios indígenas ou nas periferias das grandes metrópoles enfrentam barreiras que vão da maior distância física das escolas à menor oferta de etapas de ensino, da maior rotatividade docente à insuficiência de transporte escolar. A intersecção entre território desfavorável, pertencimento a grupos racialmente minorizados e baixo nível socioeconômico produz contextos de desvantagem acumulada para os quais nenhuma política educacional setorial isolada é capaz de oferecer resposta adequada (Arroyo, 2021). A superação desse quadro exige uma intersetorialidade que vá além da retórica: a escola precisa estar articulada, por meio de fluxos formalizados e arranjos institucionais consolidados, com os serviços de saúde, os centros de referência da assistência social, os equipamentos culturais e os dispositivos da rede de proteção social. Na prática de muitos territórios, especialmente os de maior vulnerabilidade, essa articulação é frágil, episódica e dependente de iniciativas individuais, sem a sustentação de arranjos institucionais estáveis (Arroyo, 2021).

O regime de colaboração entre os entes federativos na gestão da educação constitui outro aspecto crítico. A distribuição constitucional de competências entre União, estados e municípios produz, na prática, sobreposições de responsabilidades, lacunas de cobertura e dificuldades de coordenação que comprometem a coerência e a equidade das políticas. A dependência dos municípios de menor porte da capacidade de indução e de suporte técnico do governo federal, aliada à variabilidade dos comprometimentos estaduais com a educação inclusiva, gera uma implementação das políticas nacionais inevitavelmente desigual entre os territórios, penalizando exatamente as populações que mais necessitam de atenção prioritária (Pinto; Adrião, 2021). A gestão democrática, consagrada como princípio constitucional, permanece, em muitas escolas, predominantemente formal: conselhos escolares inativos, participação das famílias episódica e ausência de mecanismos efetivos de responsabilização dos gestores. Seu fortalecimento como prática real requer investimentos sistemáticos em mobilização, formação de conselheiros e transparência na gestão (Dourado; Oliveira, 2021).

6 INDICADORES EDUCACIONAIS, PANDEMIA E AS EVIDÊNCIAS DO DISTANCIAMENTO ENTRE NORMA E REALIDADE

Os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica evidenciam que parcela expressiva dos estudantes conclui o ensino fundamental sem ter desenvolvido as competências esperadas em língua portuguesa e matemática. Os dados desagregados por cor ou raça, renda, localização e deficiência mostram que o baixo desempenho é sistematicamente mais concentrado entre os grupos socialmente vulneráveis, confirmando que as desigualdades na qualidade da aprendizagem reproduzem e amplificam as desigualdades sociais. A análise longitudinal aponta que, embora o país tenha registrado melhoria nos indicadores médios ao longo dos anos 2000 e 2010, o ritmo dessa melhoria foi insuficiente para reduzir significativamente as brechas entre grupos (Alves; Soares, 2023). As taxas de distorção idade-série revelam que estudantes negros, de baixa renda e residentes no Norte e no Nordeste apresentam índices sistematicamente superiores à média nacional, configurando um ciclo de exclusão progressiva que se inicia nos anos iniciais do ensino fundamental. O analfabetismo funcional, que atinge proporção muito maior da população do que o analfabetismo absoluto, evidencia que a matrícula na escola não tem sido, para amplos contingentes populacionais, suficiente para garantir as competências básicas que o exercício da cidadania demanda (Ferraro, 2022).

A pandemia de COVID-19 funcionou como uma lente de aumento sobre as fragilidades estruturais preexistentes no sistema educacional, demonstrando com dramaticidade que as promessas de inclusão dependem de condições materiais e institucionais que, para muitos estudantes, simplesmente não existiam. A transição para o ensino remoto emergencial pressupunha acesso à infraestrutura tecnológica que a distribuição socialmente desigual da conectividade digital tornava inacessível para amplos contingentes da população escolar. Para os estudantes de baixa renda e das áreas rurais, a escola formalmente continuou existindo nos documentos e nas transmissões ao vivo, mas deixou na prática de ser acessível, configurando uma exclusão educacional de enorme magnitude que os indicadores de matrícula eram incapazes de capturar (Todos pela Educação, 2023). O impacto desproporcional sobre estudantes com deficiência foi particularmente grave: as adaptações já insuficientes no formato presencial tornaram-se ainda mais precárias no ambiente remoto, e as famílias viram-se subitamente

responsabilizadas por funções de apoio pedagógico para as quais não dispunham de formação, de tempo ou de recursos materiais adequados (Mendes; Malheiro, 2022).

Estudos longitudinais conduzidos no período pós-pandemia documentam déficits de aprendizagem persistentes, especialmente em leitura e matemática nos anos iniciais do ensino fundamental, cujo período de fechamento coincidiu com etapas cruciais do desenvolvimento das habilidades de alfabetização. As estimativas sobre a extensão temporal desses déficits são preocupantes e sugerem que os sistemas educacionais precisarão implementar políticas específicas e sustentadas de recuperação da aprendizagem por período prolongado. A distribuição dos impactos foi acentuadamente desigual: estudantes de famílias de maior renda registraram perdas substancialmente menores do que aqueles de famílias de baixa renda, aprofundando um hiato de aprendizagem que já era expressivo antes da crise sanitária (Alves; Soares, 2023). A pandemia revelou, adicionalmente, a importância das funções sociais da escola pública que transcendem a dimensão estritamente pedagógica: para milhões de crianças e adolescentes, a escola é o principal espaço de acesso à alimentação nutritiva, de proteção contra a violência doméstica, de acesso a serviços de saúde mental e de construção de vínculos afetivos e de pertencimento social. O fechamento das escolas privou esses estudantes não apenas de aprendizagem formal, mas de uma rede de proteção que, em muitos territórios, constituía a única disponível.

7 PERSPECTIVAS PARA UMA INCLUSÃO EDUCACIONAL EFETIVA: PROPOSIÇÕES FUNDAMENTADAS

A análise desenvolvida nas seções precedentes permite delinear um conjunto de perspectivas orientadas à superação das contradições estruturais que configuram o fenômeno da inclusão ilusória no sistema educacional brasileiro. A concretização de um financiamento adequado e equitativo é o ponto de partida incontornável. A implementação efetiva do custo aluno-qualidade, com parâmetros que reflitam os insumos necessários para uma educação de qualidade em cada etapa e modalidade, incluindo ponderações que reconheçam o maior custo da educação especial, do campo e indígena, é uma prioridade que demanda enfrentamento político responsável. A revisão dos mecanismos de redistribuição de recursos, de modo a assegurar que os territórios de maior vulnerabilidade recebam volumes per capita proporcionais às suas necessidades e

não apenas à sua capacidade arrecadatória, é condição de equidade fiscal indispensável (Pinto; Adrião, 2021).

A reformulação dos currículos da formação inicial de professores, com incorporação robusta de conteúdos relativos à educação inclusiva, à pedagogia culturalmente responsiva e ao trabalho com estudantes em situação de vulnerabilidade, constitui uma intervenção estrutural de longo alcance. Essa reformulação precisa ser complementada por uma política de formação continuada de caráter sistêmico, financiada regularmente, articulada com as necessidades reais dos professores e integrada a processos de reflexão coletiva sobre a prática docente. A adoção de perspectivas interseccionais no planejamento, na execução e na avaliação das políticas educacionais é uma exigência metodológica e política que decorre do próprio diagnóstico das desigualdades. A produção e a análise sistemáticas de dados educacionais desagregados por raça, gênero, deficiência, renda e localização são condições mínimas para que gestores possam identificar com precisão quem está sendo deixado para trás e por quais mecanismos específicos esse não alcance se produz (Gomes, 2021).

A revisão dos modelos de avaliação e de responsabilização educacional, para que incorporem indicadores de equidade e de inclusão ao lado dos tradicionais indicadores de proficiência em exames estandardizados, representa uma mudança de orientação com potencial de reconfigurar os incentivos institucionais do sistema em direção a uma escola mais justa. O fortalecimento da articulação intersetorial efetiva entre educação, saúde, assistência social e proteção de direitos, por meio de arranjos institucionais concretos com responsabilidades definidas e recursos assegurados, constitui condição para que a escola pública cumpra sua função social de maneira ampliada nos territórios de maior vulnerabilidade. A longo prazo, o enfrentamento estrutural da ilusão de inclusão requer um SUS mais forte na atenção à saúde escolar, uma assistência social mais presente nos territórios e uma escola pública mais resolutiva, mais equitativa e mais comprometida com a dignidade integral de todos os sujeitos que a habitam (Santos; Paulino, 2023).

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso analítico empreendido neste artigo conduziu à sustentação de uma tese que, conquanto desafiadora para a autocompreensão do Estado e das instituições educacionais brasileiras, é incontornável à luz das evidências examinadas: o sistema

educacional brasileiro tem operado, em parcela expressiva de seus territórios e contextos, sob a égide de uma inclusão que guarda mais semelhança com uma promessa formal do que com uma realidade substantivamente vivenciada pelos sujeitos escolares em situação de vulnerabilidade. Essa afirmação não equivale a negar os avanços reais produzidos pelas políticas das últimas décadas. O que ela sustenta, em sentido mais preciso, é que esses avanços foram insuficientes e desigualmente distribuídos, e que as condições estruturais que os obstaculizaram expressam escolhas políticas e prioridades alocativas que historicamente subestimaram o custo real da inclusão efetiva.

A distinção analítica entre inclusão formal e inclusão substantiva, que orientou a argumentação desenvolvida nestas páginas, tem consequências concretas para os milhões de estudantes que frequentam escolas desprovidas das condições pedagógicas, materiais e relacionais necessárias à aprendizagem significativa; para os professores chamados a construir práticas inclusivas sem a formação e os recursos que essa tarefa demanda; e para a sociedade que precisa, para seu próprio desenvolvimento democrático, de um sistema educacional capaz de formar cidadãos críticos e solidários independentemente de sua origem social, racial ou cultural. A perspectiva doutoral que orienta este trabalho recusa tanto a celebração acrítica dos avanços normativos quanto o pessimismo estrutural que nega a possibilidade de transformação. O caminho para uma inclusão efetiva passa pelo financiamento adequado, pela formação docente comprometida com a diversidade, pela adoção de perspectivas interseccionais e pelo fortalecimento da participação dos sujeitos historicamente excluídos. Esse caminho exige vontade política sustentada, mas não existe alternativa que honre o compromisso constitucional com uma educação que seja, de fato, direito de todos.

REFERÊNCIAS

ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. Desigualdades de aprendizagem no Brasil pós-pandemia: evidências do SAEB e perspectivas para políticas de equidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 53, n. 189, e09867, 2023.

ARROYO, M. G. **Outros sujeitos, outras pedagogias**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2023**: notas estatísticas. Brasília: INEP, 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. 3. reimpr. Brasília: MEC, 2022.

CARVALHO, M. E. P. de; LOURO, G. L. Gênero e educação: tensões, disputas e perspectivas no sistema escolar brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 48, e245687, 2022.

CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. O direito à educação e as leis que o normatizam: análise dos marcos regulatórios vigentes. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 27, e270066, 2022.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. Plano Nacional de Educação: avaliação das metas e perspectivas para o novo decênio. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 42, e242699, 2021.

FERRARO, A. R. Analfabetismo, exclusão escolar e políticas de acesso: análise histórica e prospectiva. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 47, n. 2, e116049, 2022.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. **Professores do Brasil**: novos cenários de formação. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2022.

GOMES, N. L. **O movimento negro educador**: saberes construídos nas lutas por emancipação. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2021.

MARTINS, J. de S.; COSTA, A. P. Desigualdades educacionais e raça: evidências do SAEB sobre o hiato racial na aprendizagem. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 52, n. 184, e09211, 2022.

MENDES, E. G.; MALHEIRO, C. A. L. Salas de recursos multifuncionais: o que dizem as pesquisas sobre sua implementação e efetividade. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 28, n. 1, p. 1-18, 2022.

OLIVEIRA, D. A.; FARENZENA, N. (Org.). **A política educacional na América Latina**: austeridade, privatização e regulação. Belo Horizonte: Fino Traço, 2022.

PINTO, J. M. de R.; ADRIÃO, T. Custo aluno-qualidade e financiamento da educação básica: entre a norma e a realidade. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 42, e242100, 2021.

PRIETO, R. G.; ANDRADE, S. G. de. Política nacional de educação especial e a judicialização do direito à inclusão escolar. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 27, e270081, 2022.

SANTOS, M. P. dos; PAULINO, M. M. (Org.). **Inclusão em educação**: culturas, políticas e práticas. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2023.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação já**: impactos da pandemia e estratégias de recuperação da aprendizagem. São Paulo: Todos pela Educação, 2023.

UNICEF BRASIL. **Cenário da exclusão escolar no Brasil**: um alerta sobre os impactos da pandemia de COVID-19 na educação. Brasília: UNICEF, 2022.

VALLE, L. do; MOLL, J. (Org.). **Educação e direitos humanos**: reflexões sobre escola, democracia e cidadania. Porto Alegre: Sulina, 2022.

XAVIER, A. C. B.; ALVES, T. Implementação do Novo FUNDEB e perspectivas para o financiamento da educação básica no Brasil. **Fineduca: Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 12, e116, 2022.

ZERBATO, A. P.; MENDES, E. G. Desenho universal para a aprendizagem como estratégia de inclusão escolar. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 25, e2021025, 2021.