REVISTA Educação Especial ISSN:1984-686X

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

Gestão do Conhecimento e Políticas de Educação Especial no Ensino Superior Brasileiro: uma trajetória histórica (1988-2026)

Knowledge Management and Special Education Policies in Brazilian Higher Education: a historical trajectory (1988-2026)

Gestión del Conocimiento y Políticas de Educación Especial en la Educación Superior Brasileña: una trayectoria histórica (1988-2026)

Fabiane Fantacholi Guimarães
Centro Universitário Cesumar, Maringá – PR, Brasil.
fabiane.fantacholi@gmail.com

Ângela Mara Barros Lara
Centro Universitário Cesumar, Maringá – PR, Brasil.
angela.lara@unicesumar.edu.br

José Valderlei da Silva
Centro Universitário Cesumar, Maringá – PR, Brasil.
vander.vander@gmail.com

Recebido em 09 de setembro de 2026
Aprovado em 23 de outubro de 2026
Publicado em 12 de novembro de 2026

RESUMO

Este artigo analisa, sob a perspectiva da Gestão do Conhecimento, a trajetória histórica das políticas educacionais brasileiras voltadas à educação especial e à inclusão no ensino superior entre 1988 e 2026. A pesquisa qualitativa, documental e histórica adota a análise de conteúdo categorial de Bardin para examinar um corpus normativo organizado em quatro fases: integração tardia e primeiros marcos (1988-1996); emergência da inclusão e o Programa Incluir (1996-2008); consolidação da educação inclusiva e a Lei Brasileira de Inclusão (2008-2020); e disputa, reconstrução e o novo Plano Nacional de Educação (2020-2026). Os resultados evidenciam que a norma jurídica funciona como artefato de conhecimento explícito, no qual convergem processos de externalização, combinação, memória institucional e esquecimento organizacional. A criação, o fortalecimento e a eventual revogação de políticas ilustram como o conhecimento sobre inclusão é continuamente convertido, codificado e, por vezes, descontinuado. O PNE 2026-2036, com as Estratégias 10.9 e 14.7, representa a consolidação de um novo ciclo que prioriza a manutenção da memória institucional sobre acessibilidade e assistência estudantil. Conclui-se que a articulação entre Gestão do Conhecimento e políticas de inclusão no ensino superior oferece um referencial promissor para

REVISTA Educação Especial ISSN:1984-686X

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

compreender como o conhecimento sobre deficiência é institucionalizado, protegido da descontinuidade e reconvertido em respostas legais e organizacionais.

Palavras-chave: Gestão do Conhecimento; Educação Especial; Ensino Superior; Políticas Educacionais; Inclusão Acadêmica; Memória Institucional.

ABSTRACT

This article analyzes, from the perspective of Knowledge Management, the historical trajectory of Brazilian educational policies aimed at special education and inclusion in higher education between 1988 and 2026. The qualitative, documentary, and historical research adopts Bardin's categorical content analysis to examine a normative corpus organized into four phases: late integration and early milestones (1988-1996); the emergence of inclusion and the Incluir Program (1996-2008); the consolidation of inclusive education and the Brazilian Law of Inclusion (2008-2020); and dispute, reconstruction, and the new National Education Plan (2020-2026). The results show that legal norms function as artifacts of explicit knowledge, in which processes of externalization, combination, institutional memory, and organizational forgetting converge. The creation, strengthening, and eventual repeal of policies illustrate how knowledge about inclusion is continuously converted, codified, and, at times, discontinued. The 2026-2036 National Education Plan (PNE), through Strategies 10.9 and 14.7, represents the consolidation of a new cycle that prioritizes maintaining institutional memory regarding accessibility and student assistance. It is concluded that the articulation between Knowledge Management and inclusion policies in higher education offers a promising framework for understanding how knowledge about disability is institutionalized, protected from discontinuity, and reconverted into legal and organizational responses.

Keywords: Knowledge Management; Special Education; Higher Education; Educational Policies; Academic Inclusion; Institutional Memory.

RESUMEN

Este artículo analiza, desde la perspectiva de la Gestión del Conocimiento, la trayectoria histórica de las políticas educativas brasileñas dirigidas a la educación especial y a la inclusión en la enseñanza superior entre 1988 y 2026. La investigación cualitativa, documental e histórica adopta el análisis de contenido categorial de Bardin para examinar un corpus normativo organizado en cuatro fases: integración tardía y primeros hitos (1988-1996); surgimiento de la inclusión y el Programa Incluir (1996-2008); consolidación de la educación inclusiva y la Ley Brasileña de Inclusión (2008-2020); y disputa, reconstrucción y el nuevo Plan Nacional de Educación (2020-2026). Los resultados evidencian que la norma jurídica funciona como artefacto de conocimiento explícito, en el que convergen procesos de externalización, combinación, memoria institucional y olvido organizacional. La creación, el fortalecimiento y la eventual revocación

REVISTA Educação Especial ISSN:1984-686X

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

de políticas ilustran cómo el conocimiento sobre la inclusión es continuamente convertido, codificado y, en ocasiones, discontinuado. El PNE 2026-2036, con las Estrategias 10.9 y 14.7, representa la consolidación de un nuevo ciclo que prioriza el mantenimiento de la memoria institucional sobre accesibilidad y asistencia estudiantil. Se concluye que la articulación entre la Gestión del Conocimiento y las políticas de inclusión en la enseñanza superior ofrece un referencial prometedor para comprender cómo el conocimiento sobre la discapacidad es institucionalizado, protegido de la discontinuidad y reconvertido en respuestas legales y organizacionales.

Palabras clave: Gestión del Conocimiento; Educación Especial; Enseñanza Superior; Políticas Educativas; Inclusión Académica; Memoria Institucional.

1. INTRODUÇÃO

A trajetória da educação especial no Brasil tem sido marcada por um percurso complexo que evoluiu de um modelo segregacionista para abordagens integracionistas e, mais recentemente, inclusivas. Esse movimento não se resume a mudanças pedagógicas: ele reflete transformações profundas nas concepções sociais e políticas sobre a deficiência e sobre o direito à educação (Freitas, 2023). No campo da educação superior, tais transformações adquirem densidade particular, porque articulam mudanças na legislação, nas práticas institucionais e na cultura acadêmica, exigindo respostas específicas para o acesso, a permanência e a conclusão de cursos por estudantes com deficiência.

Entretanto, o avanço na produção de artefatos legais — evidenciado pela ampliação do acesso por meio de políticas de cotas e da universalização dos Núcleos de Acessibilidade — não se traduz automaticamente em retenção efetiva do saber institucional ao longo da trajetória acadêmica do estudante. O próprio Censo da Educação Superior, conduzido anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), monitora especificamente o número de matrículas, ingressantes e concluintes entre estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, permitindo observar a defasagem entre o crescimento do acesso e a efetiva conclusão de curso. Um retrato dessa defasagem, ainda que restrito a um subgrupo específico, é oferecido por Ziliotto,

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

Souza e Andrade (2018): com base na série histórica do Censo da Educação Superior entre 2009 e 2015, os autores identificam que a evasão entre estudantes surdos ou com deficiência auditiva chegou a 55%, taxa muito superior à observada entre estudantes sem deficiência no mesmo período. Como já observam Lima e Carmo (2023), a evidência empírica demonstra que a exclusão pode persistir mesmo após o cumprimento das garantias legais de acesso, o que sugere que a codificação da norma, por si só, não garante a permanência do conhecimento nos bins de Estruturas e Cultura (Walsh; Ungson, 1991) ao longo do percurso formativo. Esse descompasso entre a robustez normativa e a fragilidade da retenção prática reforça a pertinência de uma leitura pela Gestão do Conhecimento: não basta criar o artefato explícito, é preciso investigar os mecanismos pelos quais esse saber é, ou deixa de ser mantido, atualizado e mobilizado nas rotinas cotidianas da instituição.

O presente trabalho investiga como o conhecimento sobre educação inclusiva foi criado, codificado e institucionalizado nas políticas educacionais brasileiras, com foco no ensino superior, entre 1988 e 2026. A escolha desse recorte temporal é estratégica: abrange desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu as bases para a educação inclusiva, até a aprovação do novo Plano Nacional de Educação, o PNE 2026-2036 (Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026) (Brasil, 2026), marco recente que inaugura um novo decênio de planejamento educacional e reafirma diretrizes para a inclusão em todos os níveis de ensino.

A justificativa da pesquisa assenta-se em duas frentes. Em primeiro lugar, observa-se uma lacuna teórica na literatura brasileira que articule de forma sistemática a Gestão do Conhecimento com a história das políticas de educação especial no ensino superior. Embora a GC seja um campo consolidado (Nonaka; Takeuchi, 2008; Wiig, 1994), sua aplicação ao setor público e, mais especificamente, às políticas educacionais universitárias ainda carece de aprofundamento. Os estudos de Santana e Pereira (2024) sobre modelos de GC para a administração pública brasileira, as contribuições de Wiig (1994) sobre métodos de gestão do conhecimento e o trabalho de Beira e Barbosa (2024),

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

que discute a aplicação da GC no ensino superior, oferecem um ponto de partida promissor para essa articulação.

Em segundo lugar, a originalidade do estudo está na incorporação do novo PNE (Lei nº 15.388/2026), sancionado em abril de 2026 (Brasil, 2026). Esse documento representa, em conjunto com a trajetória que o antecede, um ciclo completo de instituição, revogação e reconstrução normativa, cenário privilegiado para a análise da criação e da perda de conhecimento institucionalizado, conforme discutido por Holan e Phillips (2004) no campo da memória e do esquecimento organizacional. A análise desse marco recente, mediada pela abordagem do ciclo de políticas (Mainardes, 2006), permite identificar as dinâmicas de poder e influência na formulação de políticas educacionais para a inclusão no ensino superior.

O objetivo geral deste estudo é analisar, sob a perspectiva da Gestão do Conhecimento, a trajetória histórica das políticas educacionais brasileiras voltadas à educação especial e inclusiva no ensino superior. Para tanto, foram perseguidos os seguintes objetivos específicos: a) mapear os marcos normativos do período que impactaram o acesso e a permanência de estudantes com deficiência no ensino superior; b) caracterizar as fases da política educacional brasileira para a educação especial no contexto universitário segundo categorias analíticas da Gestão do Conhecimento, como externalização, combinação, memória institucional e esquecimento organizacional; e c) discutir continuidades e rupturas no processo de institucionalização do conhecimento sobre inclusão acadêmica, articulando autores da educação especial (Freitas, 2023; Lima; Carmo, 2023) e da gestão universitária (Beira; Barbosa, 2024) com os marcos da análise de políticas (Mainardes, 2006).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção apresenta o referencial teórico que sustenta a análise proposta. Inicialmente, discutem-se os conceitos fundantes da Gestão do Conhecimento e o modelo SECI de Nonaka e Takeuchi. Em seguida, aborda-se a relação entre memória institucional e esquecimento organizacional. Na

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

sequência, apresenta-se a abordagem do ciclo de políticas como referencial complementar para a análise das políticas educacionais. Por fim, situa-se a trajetória da educação especial no ensino superior brasileiro, do assistencialismo à inclusão.

2.1 Gestão do Conhecimento e Conversão (Eixo 1)

A Gestão do Conhecimento (GC) constitui um campo teórico consolidado que busca compreender como o saber é criado, codificado, compartilhado e utilizado no âmbito das organizações e da esfera pública. Sua fundamentação remonta à contribuição seminal de Polanyi (1966), que estabelece que o ser humano pode “saber mais do que é capaz de dizer”. Essa distinção fundamenta a separação clássica entre o conhecimento tácito, pessoal, específico ao contexto e de difícil formalização, e o conhecimento explícito, que se caracteriza por ser codificável e transmissível por meio de uma linguagem formal e sistemática. No contexto deste estudo, o conhecimento organizacional é compreendido como um estoque dinâmico que se expande através dos fluxos de aprendizagem e se retrai mediante processos de esquecimento.

A partir dessa premissa, Nonaka e Takeuchi (2008) desenvolveram a Teoria da Criação do Conhecimento Organizacional, cujo núcleo é o Modelo SECI. Este modelo descreve a interação contínua entre as dimensões tácita e explícita através de quatro modos de conversão: socialização, externalização, combinação e internalização. Cada uma dessas conversões ocorre em diferentes níveis (indivíduo, grupo ou organização), conferindo ao processo um caráter de espiral acumulativa. Para a análise das políticas educacionais, este movimento espiral demonstra como o saber sobre a inclusão deixa de ser uma prática isolada para se tornar uma diretriz institucionalizada e protegida por lei.

Dentro do Eixo 1 (Conversão do Conhecimento), a categoria de externalização assume papel central, pois descreve o processo de conversão do conhecimento tácito em explícito. Na trajetória da educação especial, a externalização manifesta-se quando as demandas concretas dos estudantes com deficiência, as práticas pedagógicas emergentes dos docentes e as

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

mobilizações dos movimentos sociais são formalizadas em textos normativos, tais como leis, portarias e resoluções. Trata-se do momento em que o saber social e a experiência vivida são codificados em "artefatos de conhecimento explícito", garantindo que direitos antes fragmentados passem a integrar o ordenamento jurídico de forma sistemática.

Complementarmente, a combinação envolve a síntese de múltiplas fontes de conhecimento explícito para a geração de novos saberes. No desenvolvimento das políticas de inclusão acadêmica, a combinação ocorre quando legislações internacionais (como a Declaração de Salamanca e a Convenção da ONU), diagnósticos técnicos do Ministério da Educação e experiências pioneiras das universidades são integrados para formular novas arquiteturas normativas, como a Lei Brasileira de Inclusão e o novo Plano Nacional de Educação (PNE 2026-2036). Esse processo de síntese robustece a memória institucional e estabiliza o saber inclusivo em diretrizes operacionais de longo prazo, dificultando perdas por descontinuidade administrativa.

Cabe registrar, desde já, uma ressalva teórica que orienta os usos do Modelo SECI ao longo deste artigo. Concebido originalmente para explicar a criação de conhecimento em ambientes corporativos privados (Nonaka; Takeuchi, 2008), o modelo pressupõe atores organizacionais com relativa liberdade decisória e ciclos de conversão orientados por metas de competitividade — condições distintas das que caracterizam a formulação de políticas públicas educacionais, marcada por disputas de poder, restrições orçamentárias e prazos de mandato. A transposição do SECI para o campo público-educacional exige, portanto, cautela interpretativa: neste estudo, os conceitos de externalização e combinação são tratados como categorias analíticas heurísticas úteis para nomear movimentos de conversão do conhecimento normativo, e não como descrição literal de um processo gerencial deliberado por parte do Estado. Essa ressalva é retomada na Discussão (Seção 5) e detalhada como limitação teórica na Seção 6.1.

REVISTA Educação Especial ISSN:1984-686X
ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

2.2 Memória Institucional e Esquecimento Organizacional (Eixo 2)

A análise das políticas de inclusão no ensino superior exige a compreensão de que o conhecimento institucional não se limita à sua criação, mas depende fundamentalmente de seus mecanismos de retenção e de recuperação. Walsh e Ungson (1991) definem a memória organizacional como a informação armazenada da história de uma organização que pode ser mobilizada para subsidiar processos decisórios no presente. Diferente de uma visão centralizada, essa memória possui natureza distributiva, o que significa que o repositório de informações não está confinado a um local central, mas espalhado por toda a organização em compartimentos de retenção denominados bins. Para os autores, a memória desempenha três papéis fundamentais: o informacional, ao subsidiar decisões; o de controle, ao moldar comportamentos; e o político, ao servir como recurso de poder entre grupos internos.

A eficácia da memória organizacional reside na interação entre seus cinco compartimentos internos, que compreendem indivíduos, cultura, transformações, estruturas e ecologia, e os arquivos externos. No âmbito das instituições de ensino superior, o bin da cultura manifesta-se nas crenças e interpretações compartilhadas pela comunidade acadêmica sobre o direito à educação, enquanto o bin das estruturas materializa-se na consolidação técnica e administrativa dos núcleos de acessibilidade. Essa estrutura distributiva é o fator que garante a resiliência institucional, uma vez que permite que o sistema de interpretação coletiva transcenda o nível individual, preservando o saber acumulado mesmo quando membros-chave deixam a organização.

Caso os repositórios internos falhem ou sofram tentativas de apagamento, a organização pode recorrer aos arquivos externos, a exemplo de tratados internacionais e da Constituição Federal, que retêm informações precisas sobre as obrigações e os marcos históricos da instituição. No polo oposto à retenção, o esquecimento organizacional descreve os fluxos pelos quais o conhecimento é perdido ou descartado. Sob a perspectiva de Fernández e Suñe (2009), o conhecimento organizacional pode ser visualizado através da "metáfora da banheira", na qual o estoque de saber aumenta com a aprendizagem e diminui

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

mediante processos de esquecimento. O esquecimento não deve ser visto meramente como uma falha, mas como um processo dinâmico que pode ser intencional, quando a organização busca ativamente descartar saberes obsoletos para permitir a inovação, ou não intencional, quando a degradação do estoque de conhecimento ocorre de forma involuntária e prejudicial.

A sistematização das patologias do esquecimento permite identificar riscos críticos à sustentabilidade das políticas públicas. O Esquecimento Intencional de Conhecimento Codificado (Tipo 1) manifesta-se em tentativas de rupturas normativas, onde se busca substituir diretrizes estabelecidas por novas orientações políticas. Contudo, o esquecimento não intencional apresenta perigos mais silenciosos: a Proposição 4b alerta para a perda de capital intelectual decorrente da saída de indivíduos que personificam o saber tácito, enquanto a Proposição 4c demonstra que a baixa frequência de uso de um conhecimento contribui para sua degradação involuntária. Esse arcabouço teórico fundamenta a necessidade de artefatos como o PNE 2026-2036, que operam na recodificação do saber para blindar a memória institucional contra tais patologias.

2.3 Trajetória da Educação Especial: Uma Análise pelas Fases da Gestão do Conhecimento

A evolução das políticas de educação especial no Brasil, entre 1988 e 2026, pode ser compreendida como um ciclo contínuo de criação, armazenamento e disputa de capital intelectual institucionalizado. Sob a ótica da Gestão do Conhecimento, essa trajetória é segmentada em quatro fases distintas, nas quais a norma jurídica atua como um artefato de conhecimento explícito que ora consolida avanços, ora reflete tentativas de esquecimento.

A Fase 1 (1988-1996), marcada pela redemocratização, representou um momento crucial de externalização (Eixo 1). Demandas sociais e interpretações coletivas tácitas sobre o direito à educação foram convertidas em texto constitucional e legal, conferindo-lhes o status de conhecimento explícito de alta hierarquia. Contudo, a herança do modelo assistencialista ainda gerava um

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

esquecimento não intencional de conhecimento não codificado (Eixo 2), pois, embora houvesse o direito, a ausência de uma arquitetura normativa específica impedia que as práticas inclusivas fossem sistematicamente retidas nas estruturas universitárias.

A Fase 2 (1996-2008) inaugurou a emergência da inclusão acadêmica, tendo como marco central o Programa Incluir (2005). Este programa é um exemplo emblemático de combinação (Eixo 1), pois sintetizou diagnósticos técnicos e recomendações internacionais para institucionalizar os Núcleos de Acessibilidade. Esse movimento consolidou a memória institucional nos bins de Estruturas e Cultura (Eixo 2), transformando o saber sobre acessibilidade em um recurso compartilhado para a tomada de decisão. A universalização desses núcleos em 2013 garantiu que o conhecimento inclusivo transcendesse o nível individual, tornando-se resiliente a mudanças de gestão.

A Fase 3 (2008-2020) caracterizou-se pela consolidação jurídica e pela alta densidade de combinação normativa. A Política Nacional de Educação Especial (2008) e a Lei Brasileira de Inclusão (2015) funcionaram como potentes artefatos que integraram múltiplos estoques de saber em uma arquitetura coerente. Nesse período, a Convenção da ONU assumiu o papel de um arquivo externo de hierarquia constitucional, elevando o custo político de qualquer tentativa de retrocesso e blindando a memória organizacional contra o esquecimento.

A Fase 4 (2020-2026) evidenciou uma ruptura crítica com o Decreto nº 10.502/2020, configurando um esforço de esquecimento intencional de conhecimento codificado (Tipo 1). Impulsionado por uma lógica de inovação interna autocrática (Proposição 1a), o decreto buscou descontinuar princípios inclusivos em favor de modelos segregacionistas. No entanto, a resiliência institucional manifestou-se por meio da memória distributiva estocada nos bins de cultura acadêmica e estruturas técnicas, que, apoiada pelos arquivos externos, impediu o apagamento dessas práticas. Esse ciclo culminou na sanção do PNE 2026-2036, artefato de recodificação estratégica que, por meio das Estratégias 10.9 e 14.7, visa proteger o capital intelectual contra patologias de

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

esquecimento geradas pela rotatividade de indivíduos (Proposição 4b) ou pela baixa frequência de uso das práticas (Proposição 4c).

2.4 Educação Especial no Ensino Superior: Dimensões de Acesso, Acessibilidade e Inclusão

A compreensão da educação especial no contexto universitário exige uma distinção clara entre conceitos que, embora correlacionados, possuem implicações práticas e normativas distintas. Segundo a perspectiva de Freitas (2023), a trajetória inclusiva estrutura-se em três patamares fundamentais: o acesso, a acessibilidade e a inclusão. O acesso é definido como a condição primária de entrada do estudante na instituição, garantida por mecanismos como o sistema de reserva de vagas. A acessibilidade refere-se à eliminação sistemática de barreiras arquitetônicas, pedagógicas e comunicacionais que impedem a autonomia do sujeito. Por fim, a inclusão representa o estágio de participação efetiva com garantia de aprendizagem, exigindo que a universidade adapte suas estruturas para acolher a singularidade de cada estudante.

No âmbito das universidades brasileiras, a transição do modelo assistencialista para o paradigma da inclusão plena não ocorreu de forma linear, encontrando-se permeada por camadas históricas de segregação que ainda influenciam a cultura acadêmica. Essas narrativas assistencialistas remetem a uma visão da deficiência como incapacidade, o que frequentemente resulta em práticas de integração superficial, nas quais o estudante está presente fisicamente, mas permanece excluído dos processos de produção de conhecimento. Como destacam Lima e Carmo (2023), a evidência empírica demonstra que a exclusão pode persistir mesmo após o cumprimento das garantias legais de acesso, evidenciando que a permanência e a conclusão do curso são os desafios mais críticos da política atual.

A eficácia da inclusão acadêmica depende da transformação de marcos jurídicos em rotinas institucionais sólidas, processo que demanda a articulação entre a tecnologia, os processos formais e a cultura organizacional. Beira e Barbosa (2024) argumentam que a aplicação da Gestão do Conhecimento no

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

ensino superior oferece um referencial estratégico para que as instituições transformem o saber sobre acessibilidade em um recurso permanente. Essa perspectiva evita que as conquistas inclusivas sejam tratadas como iniciativas isoladas de determinados gestores, promovendo a institucionalização de práticas que blindam o direito do estudante contra a descontinuidade administrativa e o esvaziamento técnico das estruturas de apoio.

Portanto, a consolidação da educação especial nas instituições federais exige que o capital intelectual acumulado pelos Núcleos de Acessibilidade seja continuamente codificado e distribuído por toda a estrutura universitária. Quando esse conhecimento sobre deficiência é convertido em diretrizes explícitas, as universidades tornam-se mais resilientes a pressões externas que buscam o retorno a modelos segregados. A sustentabilidade das políticas inclusivas no ensino superior vincula-se, desse modo, à capacidade da organização em reconhecer a diversidade não como um problema a ser resolvido, mas como um valor central que qualifica a excelência acadêmica e a missão social da universidade pública.

3. MATERIAIS E MÉTODOS

Esta seção descreve os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa. Apresentam-se a caracterização do estudo, a delimitação temporal e o corpus documental analisado, os procedimentos de coleta, os procedimentos de análise de conteúdo categorial de Bardin e as categorias analíticas da Gestão do Conhecimento operacionalizadas para a interpretação do corpus.

3.1 Caracterização da pesquisa

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, de natureza documental e histórica, com abordagem descritivo-exploratória. A opção pelo método qualitativo justifica-se por sua capacidade de explicar processos sociais complexos envolvidos na degradação e na proteção de saberes institucionais. A pesquisa é documental por tratar a norma jurídica como um artefato de

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

conhecimento explícito, recuperando o sentido dos textos legais à luz de seus contextos de produção, conforme sugerido por Cellard (2008).

O caráter exploratório e propositivo desta investigação sustenta-se na articulação ainda pouco sistematizada na literatura brasileira entre a Gestão do Conhecimento e a história das políticas de educação especial no ensino superior. Ao adotar essa perspectiva, a pesquisa busca não apenas descrever os marcos legais, mas interpretar as dinâmicas de poder e as variações nos estoques de capital intelectual que moldaram a inclusão acadêmica no Brasil ao longo das últimas décadas.

3.2 Delimitação temporal e corpus documental

A delimitação temporal abrange o período de 1988 a 2026, justificado pela abrangência de um ciclo normativo completo, que se inicia com a fundação dos direitos inclusivos na Constituição Federal de 1988 e encerra com a sanção da Lei nº 15.388/2026, que aprova o novo Plano Nacional de Educação. A seleção do corpus orientou-se pelas cinco dimensões propostas por Cellard (2008), a saber: o contexto histórico de produção, a autoria, a autenticidade e confiabilidade, a natureza do texto e a sua lógica interna.

O corpus documental foi organizado em quatro categorias analíticas para garantir a triangulação dos dados: as normativas nacionais (Constituição, LDBEN, LBI, novo PNE e Decretos); as normativas internacionais (Declaração de Salamanca e Convenção da ONU); os documentos de apoio e processo (Parecer CNE/CEB nº 17/2001 e o Relatório de Audiências Públicas de 2025 do Senado Federal); e a literatura secundária de controle. Essa variedade de fontes permite captar tanto o texto final da política quanto o contexto de influência e as disputas que o antecederam.

Quadro 1 *– Síntese do corpus documental por fase histórica*

Documento	Data	Tipo	Fase (GC)
Constituição Federal de 1988	1988	Normativa nacional	Fase 1

REVISTA Educação Especial ISSN:1984-686X
ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

Lei nº 8.069/1990 (ECA)	1990	Normativa nacional	Fase 1
Declaração de Salamanca	1994	Normativa internacional	Fase 1
Lei nº 9.394/1996 (LDBEN)	1996	Normativa nacional	Fase 2
Decreto nº 3.298/1999	1999	Normativa nacional	Fase 2
Parecer CNE/CEB nº 17/2001	2001	Documento de apoio/processo	Fase 2
Documento Orientador do Programa Incluir	2005 (universalizado em 2013)	Normativa nacional	Fase 2
Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva	2008	Normativa nacional	Fase 3
Decreto nº 6.949/2009 (Convenção da ONU)	2009	Normativa internacional/nacional	Fase 3
Lei nº 13.146/2015 (LBI)	2015	Normativa nacional	Fase 3
Lei nº 13.409/2016 (Lei de Cotas)	2016	Normativa nacional	Fase 3
Decreto nº 10.502/2020	2020 (suspenso em 2020; revogado em 2023)	Normativa nacional	Fase 4
Relatório de Audiências Públicas do Senado Federal	2025	Documento de apoio/processo	Fase 4
Lei nº 15.388/2026 (novo PNE)	2026	Normativa nacional	Fase 4

Fonte: Elaborado pelos autores (2026).

O Quadro 1 mostra que a distribuição dos documentos não é uniforme ao longo do período estudado. Há uma concentração de normativas nacionais nas Fases 1 e 3, enquanto os documentos de apoio e processo, como pareceres e relatórios de audiências públicas, aparecem com mais frequência nas Fases 2 e 4, o que indica momentos diferentes de maturação política em torno da institucionalização da educação inclusiva. As normativas internacionais, representadas pela Declaração de Salamanca e pela Convenção da ONU, ocupam um lugar de articulação entre as fases nacionais, o que reforça o papel desses instrumentos como arquivos externos de sustentação da memória institucional, discutido no referencial teórico. Essa organização do corpus por

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

período e tipo documental fornece a base empírica para as inferências categoriais desenvolvidas nas seções seguintes.

3.3 Procedimentos de coleta e sistematização

A coleta de dados foi estruturada em três etapas sequenciais. Inicialmente, realizou-se o levantamento dos marcos federais em bases oficiais da legislação brasileira e do Ministério da Educação. Na sequência, localizaram-se documentos de processo, como pareceres e registros de audiências, fundamentais para captar o "contexto de influência" da produção normativa. Por fim, procedeu-se ao levantamento da literatura secundária que problematiza esses marcos para fins de triangulação e contraprova.

O procedimento de sistematização consistiu no preenchimento de fichas analíticas padronizadas para cada documento do corpus. Estas fichas continham a identificação completa, o contexto de produção (atores governamentais e fato deflagrador), os conceitos-chave, os verbetes relacionados às categorias da Gestão do Conhecimento e as conexões com documentos anteriores e posteriores. Essa etapa assegura que a análise subsequente não seja fragmentada, mantendo a coerência histórica do ciclo de políticas.

3.4 Procedimentos de análise: análise de conteúdo categorial de Bardin

A análise foi conduzida pela técnica de análise de conteúdo categorial de Bardin (2016), estruturada em três fases articuladas: a pré-análise (leitura flutuante e preparação do material), a exploração do material (fase operacional de codificação e recorte em unidades de registro) e o tratamento dos resultados (momento de inferência e interpretação à luz do referencial teórico). Como unidade de contexto, adotou-se o documento normativo em sua integralidade, de modo a evitar interpretações descontextualizadas de fragmentos isolados.

A título de exemplo do critério de inferência adotado, um documento foi classificado na categoria Combinação (Eixo 1) quando seu texto integrava explicitamente diagnósticos técnicos, recomendações internacionais ou experiências institucionais preexistentes em uma nova arquitetura normativa,

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

como ocorreu com o Documento Orientador do Programa Incluir (2005), que sintetizou diretrizes do Ministério da Educação e experiências pioneiras de acessibilidade em um único desenho de política. Já um documento era codificado como Externalização quando formalizava, pela primeira vez, uma demanda social ou prática até então não prevista em texto normativo, como no caso da Constituição Federal de 1988.

Para assegurar a fidedignidade da codificação, condição de objetividade e fidelidade metodológica, adotou-se um duplo procedimento de verificação conforme as anotações do coorientador. Primeiramente, procedeu-se à recodificação de uma amostra do corpus após um intervalo de trinta dias, permitindo estimar a estabilidade da classificação ao longo do tempo. Em segundo lugar, submeteu-se um subconjunto do material à codificação independente por um segundo avaliador familiarizado com a Gestão do Conhecimento, discutindo divergências até o consenso interpretativo. Em ambos os procedimentos, as divergências identificadas foram tratadas por meio de discussão interpretativa entre os avaliadores até o consenso, e não por meio de um índice quantitativo de concordância — opção metodológica compatível com a natureza qualitativa da análise categorial de Bardin (2016), na qual a fidedignidade é assegurada pela explicitação do processo de negociação de sentido, e não por coeficientes estatísticos de reprodutibilidade.

3.5 Categorias analíticas da Gestão do Conhecimento

As categorias analíticas foram operacionalizadas a priori e organizadas em dois eixos distintos e internamente homogêneos, superando classificações planas e captando diferentes dimensões dos eventos normativos:

- Eixo 1 (Conversão do Conhecimento): de inspiração em Nonaka e Takeuchi (2008), reúne as categorias de Externalização (conversão de demandas sociais tácitas em texto legal) e Combinação (síntese de múltiplas fontes de saber explícito em novas políticas).
- Eixo 2 (Dinâmica da Memória Organizacional): de inspiração em Walsh e Ungson (1991) e Fernández e Suñe (2009), reúne a Memória Institucional

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

(continuidade e retenção de saberes) e o Esquecimento Organizacional (descontinuidade ou perda de conhecimento institucionalizado).

O sistema de categorias atende aos princípios de exclusão mútua dentro de cada eixo, embora uma mesma unidade de registro possa ser codificada em ambos os eixos simultaneamente por captarem dimensões analíticas complementares. A produtividade do sistema é sustentada pela geração de inferências substantivas em todas as quatro fases históricas analisadas, sem categorias vazias ou marginais.

4. RESULTADOS

A análise da trajetória normativa da educação especial e inclusiva no Brasil, com foco no ensino superior entre 1988 e 2026, revela um processo dinâmico de criação, codificação, disseminação e, por vezes, perda de conhecimento institucionalizado. Nesse percurso, a norma jurídica é tratada como artefato de conhecimento explícito, resultante de processos de conversão de conhecimento (Polanyi, 1966; Nonaka; Takeuchi, 2008), e a abordagem do ciclo de políticas (Mainardes, 2006) fornece a moldura analítica para interpretar as continuidades e rupturas observadas em cada fase. Sob a perspectiva da Gestão do Conhecimento, as políticas inclusivas funcionam como estoques de saber que crescem com a aprendizagem e diminuem mediante fluxos de esquecimento (Fernández; Suñe, 2009).

Quadro 2 *– Síntese cruzada das quatro fases históricas com as categorias analíticas da Gestão do Conhecimento*

Fase	Externalização	Combinação	Memória Institucional	Esquecimento Organizacional
Fase 1 (1988-1996)	Alta — Constituição de 1988 e ECA (1990) convertem demandas sociais tácitas em texto legal.	Incipiente — Declaração de Salamanca (1994) inicia a síntese com referenciais internacionais.	Baixa — ausência de arquitetura normativa específica de retenção.	Não intencional (conhecimento não codificado) — herança do modelo assistencialista.
Fase 2 (1996-2008)	Moderada — LDBEN (1996) e	Alta — Programa Incluir (2005) sintetiza diagnósticos	Crescente — consolidação nos bins de Estruturas e Cultura	Baixo risco — memória em

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

	Decreto nº 3.298/1999.	técnicos e recomendações internacionais.	(Núcleos de Acessibilidade).	processo de institucionalização.
Fase 3 (2008-2020)	Ampla — PNEEPEI (2008).	Alta — LBI (2015) e Convenção da ONU (2009) integradas em arquitetura coerente.	Robusta — tratados internacionais funcionam como arquivos externos de alta hierarquia.	Baixo — custo político elevado para retrocessos.
Fase 4 (2020-2026)	Retomada — mobilização da sociedade civil e instâncias de controle.	Alta — PNE 2026-2036 (Lei nº 15.388/2026), Estratégias 10.9 e 14.7.	Resiliente — memória distributiva nos bins de Cultura e Estruturas resiste ao apagamento.	Intencional Tipo 1 (Decreto nº 10.502/2020) — suspenso em 2020 e revogado em 2023.

Fonte: Elaborado pelos autores (2026).

O Quadro 2 sintetiza, para cada fase e categoria, os principais marcos normativos que serviram de unidade de registro à análise, tais como a Constituição Federal de 1988 e o ECA (Fase 1, externalização), o Programa Incluir (Fase 2, combinação), a LBI e a Convenção da ONU (Fase 3, combinação e memória institucional) e o Decreto nº 10.502/2020 (Fase 4, esquecimento intencional). Optou-se por apresentar essas ocorrências de forma qualitativa e ilustrativa, articuladas ao longo das subseções 4.1 a 4.4, e não como contagens de frequência por categoria, uma vez que a análise categorial de Bardin (2016) aqui empregada privilegia a densidade interpretativa de cada unidade normativa em seu contexto histórico, e não sua quantificação estatística.

4.1 Fase 1: integração tardia e externalização dos direitos (1988-1996)

A primeira fase é marcada pela integração tardia da educação especial no arcabouço legal pós-redemocratização. A Constituição Federal de 1988 e o ECA (1990) representam momentos cruciais de externalização do conhecimento experiencial e não codificado juridicamente, acumulado nas mobilizações dos movimentos sociais — reservando-se a noção de conhecimento tácito, na acepção estrita de Polanyi (1966), ao saber internalizado por cada sujeito que compõe esses movimentos. Conforme Nonaka e Takeuchi (2008), esse processo de externalização converteu as interpretações coletivas sobre o direito

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

à educação em conhecimento explícito de alta hierarquia, criando a base para o contexto de influência da política nacional, nos termos de Mainardes (2006).

Nesta fase, a Declaração de Salamanca (1994) atuou como catalisador para a combinação de princípios inclusivos globais com as realidades nacionais. No entanto, a herança assistencialista persistia como uma forma de esquecimento organizacional não intencional de conhecimento não codificado, conforme a tipologia de Fernández e Suñe (2009), pois as práticas restritivas ocorriam por ausência de uma arquitetura normativa que desse suporte à inclusão plena no ensino superior.

4.2 Fase 2: emergência da inclusão e o Programa Incluir (1996-2008)

A segunda fase é marcada pela emergência da inclusão acadêmica, impulsionada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e pelo Decreto nº 3.298/1999. O marco central deste período foi a criação do Programa Incluir (2005), que buscou institucionalizar a acessibilidade nas universidades federais por meio de recursos vinculados a editais específicos. Conforme relatam Ciantelli e Leite (2016), essa política foi estratégica para que as universidades criassem e consolidassem seus Núcleos de Acessibilidade, consolidando o saber sobre inclusão em estruturas administrativas permanentes.

Sob a ótica da Gestão do Conhecimento, o Programa Incluir exemplifica o processo de combinação (Eixo 1) ao sintetizar demandas sociais e diagnósticos técnicos em uma arquitetura política operacional. Essa institucionalização permitiu que a memória institucional (Eixo 2) fosse estocada no bin das Estruturas, conforme a definição de Walsh e Ungson (1991), garantindo que o conhecimento sobre acessibilidade transcendesse o nível individual dos gestores. Ao se tornar um elemento reconhecível nas disputas de poder internas, o saber inclusivo passou a atuar como um recurso político e informacional resiliente nas Instituições de Ensino Superior.

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

4.3 Fase 3: consolidação da educação inclusiva e a LBI (2008-2020)

A terceira fase consolidou a educação inclusiva através da PNEEPEI (2008) e da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que adquiriu status constitucional pelo Decreto nº 6.949/2009. No plano regulatório, o Decreto nº 6.571/2008 e, na sequência, o Decreto nº 7.611/2011 disciplinaram o financiamento e a oferta do Atendimento Educacional Especializado, funcionando como artefatos de combinação que traduziram os princípios da PNEEPEI em regras operacionais para as redes de ensino. A Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) representou um divisor de águas ao definir o sistema educacional inclusivo como um direito em todos os níveis, visando o máximo desenvolvimento dos talentos e das habilidades dos estudantes. Nas universidades, esse período foi reforçado pela Lei nº 13.409/2016, que alterou a Lei de Cotas original (Lei nº 12.711/2012) para estender o sistema de reserva de vagas às pessoas com deficiência.

Do ponto de vista da conversão do conhecimento, a LBI operou como uma ampla externalização e combinação, fortalecendo a memória institucional e exigindo que as instituições adaptassem seus contextos de prática. A convergência desses marcos representou um momento de alta combinação, no qual múltiplos estoques de conhecimento explícito foram sintetizados em uma arquitetura normativa coerente. Nesse cenário, os tratados internacionais passaram a atuar como arquivos externos de alta hierarquia, fornecendo o suporte informacional necessário para que o saber sobre inclusão fosse protegido mesmo em períodos de instabilidade política.

4.4 Fase 4: disputa, reconstrução e o novo PNE (2020-2026)

A fase mais recente foi caracterizada por uma ruptura crítica introduzida pelo Decreto nº 10.502/2020, que buscou restabelecer modelos segregacionistas. Sob a tipologia de Fernández e Suñe (2009), este episódio configurou-se como um esforço de esquecimento intencional de conhecimento codificado (Tipo 1), movido por uma lógica de inovação interna autocrática que tentou abandonar deliberadamente as diretrizes inclusivas consolidadas.

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

Conforme a Proposição 1a, essa tentativa de esquecimento ignorou o capital intelectual estocado na sociedade civil e nas instâncias de controle. Vale precisar a cronologia desse episódio: o decreto teve sua eficácia suspensa por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal (ADI 6.590) ainda em dezembro de 2020, permanecendo suspenso até sua revogação formal pelo Decreto nº 11.370, de 1º de janeiro de 2023, evidenciando que a resistência ao esquecimento intencional operou tanto por via judicial quanto pela memória distributiva descrita a seguir.

Entretanto, a resiliência institucional manifestou-se por meio da memória distributiva estocada nos bins da Cultura acadêmica e das Estruturas técnicas, como os Núcleos de Acessibilidade. Essa dispersão do conhecimento permitiu que o sistema de interpretação coletiva transcendesse os indivíduos, preservando a "linha de coerência" da política nacional através da resistência política e técnica. A sanção da Lei nº 15.388/2026 (novo PNE) encerra este ciclo como um artefato de recodificação estratégica. Por meio das Estratégias 10.9 e 14.7, o plano blinda a memória institucional ao garantir recursos permanentes, combatendo as patologias de esquecimento geradas pela rotatividade (Proposição 4b) ou pela baixa frequência de uso das práticas (Proposição 4c).

5. DISCUSSÃO

A trajetória das políticas de educação especial no ensino superior brasileiro revela que a institucionalização do direito à inclusão não é um processo linear, mas um campo de forças em constante disputa. Esta seção discute os achados à luz da Gestão do Conhecimento, analisando as tensões entre a preservação da memória institucional e as pressões pelo esquecimento organizacional. A discussão articula o ciclo de políticas de Mainardes (2006) com os mecanismos de retenção e perda de capital intelectual, demonstrando que a robustez de uma política pública depende da eficácia com que o saber é codificado e distribuído nas estruturas institucionais. Enquanto a Seção 4 apresentou as evidências documentais organizadas por fase, esta seção não retoma os achados descritivamente: seu objetivo é problematizá-los,

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

confrontando-os com a literatura de Gestão do Conhecimento e explorando tensões teóricas, sobretudo os limites de transpor um modelo de origem corporativa (SECI) para a análise de políticas públicas, conforme já assinalado na Seção 2.1.

5.1 Continuidades e rupturas na institucionalização do conhecimento

É preciso problematizar, contudo, quem detém a prerrogativa de externalizar esse conhecimento tácito. Na formulação de políticas de educação especial, o capacitismo — entendido como o conjunto de crenças e práticas que naturalizam a desvantagem da pessoa com deficiência e privilegiam a perspectiva não deficiente como parâmetro de normalidade (Campbell, 2009) — opera como uma barreira estrutural ao processo de externalização (Eixo 1). Em vez de traduzir diretamente as vivências e demandas dos próprios estudantes com deficiência, grande parte do corpus normativo analisado é mediada por especialistas, gestores e movimentos sociais que falam em nome desse público, e não necessariamente a partir dele. O conhecimento tácito primordial — a experiência corporificada da deficiência em contexto acadêmico — corre, assim, o risco de ser filtrado ou silenciado antes de alcançar o estágio de codificação normativa, o que relativiza a suposta neutralidade do processo de conversão do conhecimento presumida pelo Modelo SECI em sua formulação original (Nonaka; Takeuchi, 2008) e reforça a cautela interpretativa já assinalada na Seção 2.1.

A análise conjunta das quatro fases históricas evidencia que as continuidades normativas se manifestam na persistência de demandas sociais que, uma vez externalizadas em texto constitucional, funcionam como estoques de memória institucional dificilmente reversíveis. Princípios estabelecidos na Constituição de 1988 e na Convenção da ONU de 2009 atuam como arquivos externos de alta hierarquia, fornecendo o suporte informacional necessário para a tomada de decisão mesmo quando a memória interna das organizações é atacada. Esses repositórios externos garantem a "linha de coerência" da política nacional, elevando o custo político de tentativas de retrocesso.

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

Por outro lado, as rupturas observadas, especialmente com o Decreto nº 10.502/2020, configuraram um nítido esforço de esquecimento intencional de conhecimento codificado (Tipo 1). Conforme a Proposição 1a de Fernández e Suñe (2009), esse movimento foi impulsionado por uma lógica de inovação interna autocrática que buscou abandonar deliberadamente diretrizes inclusivas já sedimentadas. A falha desse processo de apagamento deve-se à natureza distributiva da memória organizacional, que reside em múltiplos compartimentos ou bins como a cultura acadêmica e as estruturas dos Núcleos de Acessibilidade, permitindo que a organização preservasse o conhecimento do passado apesar da descontinuidade governamental.

A tradução da memória institucional consolidada nos bins de Estruturas em resultados efetivos de aprendizagem depende, por fim, de um quarto movimento do ciclo SECI até aqui pouco explorado nesta análise: a internalização, processo pelo qual o conhecimento explícito codificado na norma retorna à prática tácita do professor em sala de aula. O Desenho Universal para a Aprendizagem (DUA) cumpre, nesse sentido, uma função de mecanismo de conversão: ele traduz o princípio jurídico da inclusão — presente em diplomas como a LBI e o PNE 2026-2036 — em estratégias pedagógicas concretas de planejamento de ensino, avaliação e apresentação de conteúdo (CAST, 2018). Quando essa conversão não ocorre, isto é, quando o professor desconhece ou não aplica os princípios do DUA em sua prática cotidiana, a norma permanece um artefato institucional sem correspondência na experiência de aprendizagem do estudante, configurando uma forma sutil de esquecimento não intencional (Proposição 4c, Fernández; Suñe, 2009), na qual o conhecimento sobre inclusão existe no nível administrativo, mas se degrada por baixa frequência de uso no nível pedagógico.

5.2 O PNE 2026-2036 como novo marco de consolidação

A sanção do novo Plano Nacional de Educação representa o fecho de um ciclo de reconstrução normativa, operando simultaneamente nos contextos de produção de texto e de estratégia política. O plano funciona como um artefato de

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

recodificação estratégica que utiliza processos de combinação para sintetizar décadas de produção normativa e diagnósticos técnicos em metas operacionais concretas. No ensino superior, as Estratégias 10.9 e 14.7 assumem centralidade ao vincular recursos financeiros à manutenção dos Núcleos de Acessibilidade e das políticas de assistência estudantil.

Essas estratégias atuam diretamente na mitigação das patologias de esquecimento não intencional que ameaçam a sustentabilidade das políticas públicas. A Estratégia 10.9 combate a perda de capital intelectual gerada pela rotatividade de pessoas-chave (Proposição 4b) ao institucionalizar o apoio aos docentes, enquanto a Estratégia 14.7 previne a degradação do saber causada pela baixa frequência de uso (Proposição 4c) ao garantir a prática contínua das ações de inclusão. Assim, o PNE 2026-2036 estabiliza o saber inclusivo em um patamar superior de segurança jurídica, protegendo-o contra futuras tentativas de descontinuidade.

5.3 Contribuições da Gestão do Conhecimento para a análise de políticas de inclusão

A articulação teórica proposta neste estudo oferece um vocabulário analítico inovador para o campo da educação especial ao tratar a norma jurídica como um artefato de conhecimento explícito. Essa abordagem permite interpretar cada fase do ciclo de políticas de Mainardes (2006) como instâncias de conversão de conhecimento: o contexto de influência corresponde à socialização de saberes tácitos, enquanto o contexto de produção de texto materializa a externalização e a combinação de informações. A inclusão da dimensão temporal do esquecimento organizacional permite compreender que a sustentabilidade das conquistas sociais depende não apenas da legislação, mas da robustez com que o conhecimento é estocado nas estruturas institucionais.

Finalmente, o estudo demonstra que a eficácia das políticas de inclusão no ensino superior vincula-se à capacidade de transformar o saber sobre deficiência em um recurso organizacional permanente. A Gestão do Conhecimento, ao evidenciar como as informações são retidas ou perdidas,

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

fornece ferramentas estratégicas para que gestores universitários e formuladores de políticas públicas blindem as conquistas inclusivas contra patologias da memória. O caso brasileiro ilustra que quanto maior o grau de codificação e distribuição da memória institucional, maior será a resiliência do sistema frente a pressões por retrocessos normativos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da trajetória normativa da educação especial no ensino superior brasileiro evidencia que a evolução das políticas públicas constitui uma representação direta da forma como o conhecimento institucional é gerado, protegido ou descartado. O estudo cumpriu seu objetivo ao demonstrar que a resiliência das conquistas inclusivas no ensino superior decorre da natureza distributiva da memória organizacional, a qual atua como uma barreira crítica contra retrocessos normativos. Observou-se que, desde a integração tardia iniciada em 1988 até a aprovação do PNE 2026-2036, houve um aprimoramento contínuo das políticas, impulsionado pela demanda social e pela compreensão da importância estratégica da inclusão acadêmica.

O Programa Incluir e a Lei Brasileira de Inclusão consolidaram-se como marcos decisivos para os processos de externalização e combinação de conhecimentos, resultando em uma memória institucional robusta, materializada na universalização dos Núcleos de Acessibilidade. A tentativa de ruptura representada pelo Decreto nº 10.502/2020 confirmou que o esquecimento intencional de conhecimento codificado falha quando o saber está profundamente sedimentado em múltiplos compartimentos de retenção, como a cultura acadêmica e os arquivos externos de hierarquia constitucional. A sanção do PNE 2026-2036 encerra este ciclo como um artefato de recodificação estratégica, indicando um compromisso renovado com a proteção do capital intelectual contra patologias futuras de esquecimento organizacional.

Em síntese, o ciclo de conversão do conhecimento proposto pelo Modelo SECI (Nonaka; Takeuchi, 2008) somente se completa, no campo da educação especial no ensino superior, as duas condições forem satisfeitas em suas

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

extremidades. Na ponta da externalização, é necessário superar a barreira estrutural do capacitismo, garantindo que o conhecimento experiencial dos próprios estudantes com deficiência — e não apenas o discurso de especialistas e gestores que falam em seu nome — alcance efetivamente o estágio de codificação normativa. Na ponta da internalização, é necessário que mecanismos pedagógicos como o Desenho Universal para a Aprendizagem (DUA) traduzam o artefato jurídico em prática de sala de aula, evitando que a norma permaneça um enunciado sem correspondência na experiência de aprendizagem do estudante. Quando essas duas condições não se realizam, a memória institucional consolidada nos bins de Estruturas e Cultura torna-se, na prática, letra morta: um estoque de conhecimento explícito tecnicamente preservado, mas incapaz de gerar, por si só, aprendizagem efetiva para quem deveria ser sujeito, e não apenas objeto, da política de inclusão.

6.1 Limitações

A pesquisa apresenta limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados, iniciando pelo recorte normativo federal, o qual não captura plenamente as variações produzidas por legislações estaduais e regimentos internos das instituições. A abordagem predominantemente qualitativa e documental não permite inferências quantitativas diretas sobre a relação causal entre a arquitetura normativa e os indicadores reais de matrícula ou conclusão de estudantes com deficiência. Além disso, o uso de categorias analíticas derivadas da Gestão do Conhecimento organizacional exige uma transposição cautelosa para o contexto público-educacional, mediada por decisões interpretativas que podem ser refinadas em estudos posteriores. Por fim, a fidedignidade da categorização depende da aplicação rigorosa dos procedimentos de dupla codificação descritos na metodologia, sob o risco de a análise repousar excessivamente sobre o julgamento subjetivo da pesquisadora.

6.2 Sugestões para pesquisas futuras

Três vertentes investigativas mostram-se prioritárias para o adensamento desta agenda de pesquisa no campo da educação especial. Primeiramente,

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

recomenda-se a condução de estudos longitudinais de caráter misto que correlacionem a evolução dos indicadores de matrícula, permanência e conclusão às fases de produção normativa aqui delimitadas, permitindo testar empiricamente se o estoque de conhecimento explícito codificado em leis exerce efeito causal sobre a efetividade da inclusão acadêmica. Tal abordagem permitiria monitorar os fluxos de aprendizagem e de esquecimento ao longo do tempo, utilizando a metáfora da banheira para avaliar a sustentabilidade das políticas públicas.

Em segundo lugar, propõe-se a realização de estudos de caso aprofundados em Instituições de Ensino Superior específicas para analisar como os Núcleos de Acessibilidade operam como compartimentos de retenção ou bins de memória. O objetivo seria compreender como essas estruturas facilitam os processos de combinação entre o conhecimento tácito de professores e estudantes e o conhecimento explícito das normativas federais, evitando a perda de capital intelectual por patologias como a rotatividade de gestores.

Por fim, sugere-se a ampliação do escopo comparativo internacional, contrastando a trajetória brasileira com a de outros países latino-americanos e lusófonos. Essa análise comparada é essencial para identificar padrões globais de esquecimento organizacional intencional e as estratégias de resiliência da memória institucional em diferentes sistemas jurídicos e contextos políticos, contribuindo para uma teoria mais robusta sobre a proteção dos direitos das pessoas com deficiência no ensino superior.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), por meio do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP).

REFERÊNCIAS

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

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

BEIRA, J. C.; BARBOSA, R. R. **Gestão de conhecimento e sua aplicação no ensino superior.** Ciência da Informação Express, Lavras, v. 5, 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Brasília, 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008. Brasília, 2008. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007.

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.** Brasília, 2009.

BRASIL. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011. Brasília, 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências.

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. Brasília,** 2020. Suspenso por decisão liminar do STF (ADI 6.590) em dezembro de 2020 e formalmente revogado pelo Decreto nº 11.370, de 1º de janeiro de 2023.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.** Brasília, 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Brasília, 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência.** Brasília, 2015.

BRASIL. Lei nº 13.409, de 20 de dezembro de 2016. Brasília, 2016.

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

BRASIL. Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. **Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2026-2036.** Brasília, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15388.htm. Acesso em: 18 jul. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 17/2001, de 3 de julho de 2001. Brasília, 2001. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Orientador: Programa Incluir, Acessibilidade na Educação Superior**. Brasília: SESu/SECADI, 2013.

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

BRASIL. Senado Federal. **Relatório de Audiências Públicas sobre o Plano Nacional de Educação.** Brasília: Senado Federal, 2025.

CAMPBELL, F. K. **Contours of ableism: the production of disability and abledness.** Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009. DOI: https://doi.org/10.1057/9780230245181.

CAST. **Universal design for learning guidelines version 2.2.** Wakefield, MA: CAST, 2018. Disponível em: https://udlguidelines.cast.org. Acesso em: 22 ago. 2026.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CIANTELLI, A. P. C.; LEITE, L. P. Ações exercidas pelos Núcleos de Acessibilidade nas universidades federais brasileiras. **Revista Brasileira de Educação Especial,** v. 22, n. 3, p. 413-428, 2016.

FERNÁNDEZ, V.; SUÑE, A. Organizational forgetting and its causes: an empirical research. **Journal of Organizational Change Management**, v. 22, n. 6, p. 620-634, 2009.

FREITAS, M. C. de. Educação inclusiva: diferenças entre acesso, acessibilidade e inclusão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 53, e10084, 2023.

HOLAN, P. M. de; PHILLIPS, N. Remembrance of things past? The dynamics of organizational forgetting. **Management Science,** v. 50, n. 11, p. 1603-1613, 2004.

ISSN: 1984-686X | http://dx.doi.org/10.5902/1984686X98745

LIMA, A. T.; CARMO, M. A. A. Acessibilidade e inclusão no ensino superior: experiências e desafios à permanência de pessoas com deficiência. **Revista Educação e Políticas em Debate,** v. 12, n. 3, p. 1132-1150, 2023.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

POLANYI, M. **The tacit dimension**. Chicago: University of Chicago Press, 1966.

SANTANA, L. D.; PEREIRA, F. M. Gestão do conhecimento na administração pública: temas e modelos. **Ciência da Informação Express**, Lavras, v. 5, p. 1-25, 2024.

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

WALSH, J. P.; UNGSON, G. R. Organizational memory. **Academy of Management Review,** v. 16, n. 1, p. 57-91, 1991.

WIIG, K. M. **Knowledge management methods: practical approaches to managing knowledge**. Arlington: Schema Press, 1994.

ZILIOTTO, D. M.; SOUZA, D. J.; ANDRADE, F. I. Quando a inclusão não se efetiva: a evasão de alunos surdos ou com deficiência auditiva no ensino superior. **Revista Educação Especial**, Santa Maria, v. 31, n. 62, p. 727-740, jul./set. 2018. DOI: https://doi.org/10.5902/1984686X28482.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0).