

254/80, de 22 de Julho, 25/87, de 13 de Janeiro, e 26/91, de 7 de Maio, posicionada no escalão 1, índice 205.

(Não carecem de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.)

3 de Fevereiro de 1999. — O Director do Departamento Financeiro e de Administração, *Filipe N. B. Mascarenhas Serra*.

TRIBUNAL DE CONTAS

Aviso n.º 3377/99 (2.ª série). — Por despacho do conselheiro Presidente do Tribunal de Contas de 22 de Janeiro de 1999:

Licenciado António José de Avérous Mira Crespo — requisitado nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 30/96, de 11 de Abril, para o seu Gabinete, com efeitos a partir da data do despacho. (Isento de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.)

4 de Fevereiro de 1999. — A Subdirectora-Geral, *Helena Abreu Lopes*.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Parecer n.º 3/99. — *Crianças e alunos com necessidades educativas especiais.* — No uso da competência que lhe é conferida pela sua Lei Orgânica, republicada em anexo ao Decreto-Lei n.º 241/96, de 17 de Dezembro, nos termos regimentais, e por iniciativa própria, após apreciação do projecto de parecer elaborado pelo conselheiro relator Dr. Paulo Rodrigues, o Conselho Nacional de Educação, em sua reunião plenária de 15 de Janeiro de 1999, deliberou aprovar o referido projecto, emitindo, assim, o seguinte parecer:

Introdução

1 — Na generalidade dos países observa-se uma progressiva tomada de consciência de que o atendimento das crianças e jovens que são excluídos da escola regular e, em particular, daqueles a quem é imposto um percurso educativo paralelo segregado constitui uma prioridade.

2 — A temática que é objecto deste parecer foi, durante muito tempo, relativamente esquecida e, ainda hoje, não suscita a atenção que é dada aos grandes temas do sistema educativo. Trata-se, no entanto, de uma questão central para a democratização do ensino que, no nosso país, ao longo de anos, tem mobilizado esforços e competências de especialistas, pais e entidades muito diversas, cuja persistência é oportuno sublinhar.

3 — O Conselho Nacional de Educação (CNE) entende que é imperioso que haja uma mudança na perspectiva social com que se observa esta problemática. Como se concluiu na Declaração de Salamanca: «Por um tempo demasiado longo as pessoas com deficiência têm sido marcadas por uma sociedade que acentua mais os seus limites do que as suas potencialidades.»

Com o presente parecer, o CNE pretende prestar um contributo para uma política educativa que dê uma resposta eficaz às crianças e jovens com necessidades educativas especiais, contrapondo à segregação e ao insucesso uma via educativa estimulante das suas capacidades, no quadro de uma escola para todos.

Como foi afirmado no seminário que o CNE realizou no âmbito da preparação deste parecer, com o tema «Uma educação inclusiva, a partir da escola que temos», «O modelo da escola inclusiva não é um projecto descontextualizado [...] é uma exigência social e política, é a tradução, em termos educacionais, dos valores da democracia, da justiça social e da solidariedade que, desde a 2.ª metade do século XIX, impuseram, progressivamente, o reconhecimento do direito de todos à educação, à escolaridade obrigatória, o direito ao acesso e sucesso na escola.»

Justifica-se, pois, que o CNE, com a representatividade que resulta da sua composição, assente num vasto conjunto de parceiros sociais, procure prestar, com a sua reflexão, um contributo que seja útil a todos os que intervêm nesta área tão sensível, em particular aqueles que têm responsabilidades de decisão aos diversos níveis da Administração, para que «a educação para todos seja, efectivamente, para todos, especialmente para os mais vulneráveis e com mais necessidades» (Declaração de Salamanca).

4 — O interesse do CNE por esta temática não tem a sua primeira expressão neste documento.

Após a conclusão do trabalho *Subsídios para o Sistema de Educação — Os Alunos com Necessidades Educativas Especiais*, realizado por uma equipa coordenada pelo Prof. Joaquim Bairrão Ruivo, na sequência de uma encomenda feita pelo CNE, entendeu a 5.ª Comissão — acompanhamento e análise global da educação — realizar, no âmbito da preparação deste documento, um seminário com o tema «Uma educação inclusiva a partir da escola que temos». O seminário, preparado com o apoio de um pequeno grupo de especialistas, per-

mitiu uma útil troca de opiniões e de informações que contribuiu para a elaboração deste documento.

No âmbito da preparação do referido seminário, realizou-se um inquérito a um conjunto de instituições com relevância para aquelas cuja actividade se desenvolve na área da formação de professores. Propusemos que nos indicassem quais as três medidas que julgavam prioritárias para a concretização das recomendações constantes da Declaração de Salamanca.

Os depoimentos proporcionaram-nos um conjunto de informações e de opiniões de grande utilidade que deram origem a um relatório, que foi objecto de divulgação no seminário.

Realizou-se ainda, e no âmbito do CNE, uma reunião que contou com vários conselheiros em que o tema deste parecer foi objecto de proveitosa discussão. Nessa reunião foram expressas várias opiniões que procurámos inserir neste documento.

5 — Este parecer não tem o objectivo, nem a pretensão, de registar todas as opiniões e pontos de vista que foram expressos nas iniciativas anteriormente referidas. Existiu, no entanto, a intenção de acolher muitas opiniões, análises e propostas a que tivemos acesso, na formulação de muitas das observações e das recomendações constantes do documento.

Em muitos aspectos, o trabalho realizado pela equipa de Joaquim Bairrão constituiu uma referência, dadas a utilidade e pertinência que o trabalho evidencia.

Enquadramento histórico

A exclusão escolar

6 — A questão dos alunos com necessidades educativas especiais situa-se no campo mais vasto da exclusão escolar.

Sabemos que esse problema resulta do facto de muitos alunos não conseguirem acompanhar a escola regular de acordo com um padrão que foi, é, suposto todos alcançarem.

Sérgio Niza analisa esta questão situando-a num percurso que durou toda a 1.ª metade do nosso século num texto a que chamou «Da exclusão à inclusão na escola comum».

Depois de referir a ideia remane em nos liceus napoleónicos, posteriormente adoptada pelos professores do ensino obrigatório, de que todos os alunos deveriam ser ensinados como um só e que deu origem, logo, na 1.ª década do século XX, à exclusão das escolas de todos os que se atrasavam no ritmo de aprendizagem e que viriam a constituir as classes de aperfeiçoamento, afirma Sérgio Niza: «Esta designação eufemística do primeiro sistema alternativo de escolaridade provou rapidamente que, tal como na geometria, os sistemas paralelos nunca se encontram. Na escola tradicional o que marca o ritmo das aprendizagens é o ensino (as lições) do professor. Os que não acomodam o seu estilo e processo de aprendizagem ao caminho do professor são excluídos desse percurso — são os alunos «atrasados», como então se designavam.» A ideia de que a exclusão se justificava pela incapacidade dos alunos manteve-se por longo tempo.

A educação especial

7 — Durante um largo período os cuidados prestados aos deficientes tinham lugar nas suas próprias casas ou em instituições asilares e ou hospitalares de carácter segregado e assistencial.

Este sistema, resultante da convicção de que os deficientes são indivíduos «especiais», incapazes de conviver com os outros e de aprender na escola comum, era dominado por duas ideias.

Por um lado, o deficiente era visto como um ser estranho, eventualmente prejudicial, que convinha afastar da vida colectiva, por outro, as medidas de que era objecto revestiam-se do carácter de ajuda de tipo assistencial e ou médico. Nesse sentido, as instituições que lhes eram destinadas prefiguravam-se como os lugares que a sociedade julgava adequados para os esconder e opear. Eram lugares distintos dos outros e, desde logo, da escola comum.

Deste modo, quando ocorre a generalização do acesso à educação, nalguns casos obrigatória, acontece a criação de estruturas de ensino especial organizadas por tipos de deficiência.

Tratava-se de um sistema educativo paralelo ao sistema educativo regular e com uma marca estigmatizante, decorrendo em espaços segregados e com uma designação significativa: as classes especiais.

De novo citando Sérgio Niza: «Uma larga dependência da orientação médica dominou os processos de educação de uma parte dessas crianças rotuladas de deficientes, orientação que a própria psicologia reforçou, e que deu origem à legitimação das práticas de exclusão que o sistema de educação veio realizando.» Não sendo as únicas, não há dúvida de que as principais vítimas da exclusão da escola regular têm sido as crianças com incapacidades decorrentes de deficiências orgânicas e funcionais.

Bairrão, citando Caldwell, refere, no seu trabalho, a hipótese de organização do ensino especial segundo três períodos históricos, que distingue pela evolução das atitudes e das práticas da sociedade relativamente às crianças deficientes: o período dos «esquecidos e escondidos», que se situa no início deste século, em que as crianças defi-

cientes eram mantidas longe da vista do público; o período de «despiste e de segregação», que corresponde aos anos 50 e 60, com o apogeu do modelo médico-diagnóstico, que se traduziu, sobretudo, na preocupação de classificar e diagnosticar, em vez de educar os alunos, e o período denominado «identificação e ajuda», que se inicia nos primórdios dos anos 70 e está na base da lei americana 94-142, de 1975, que promove direitos iguais para todos os cidadãos em matéria de educação.

A crítica à escola especial

8 — No fim dos anos 60 as críticas à educação especial que há anos vinham a ser formuladas em diversos países acentuaram-se.

Ao mesmo tempo que se tornava mais claro o carácter antidemocrático de uma educação assente na segregação, ganhava corpo a denúncia de que esta não apresentava as vantagens de que era suposto ser detentora. Não havia professores especializados, espaços e equipamento adequados, as populações escolares eram excessivas para os espaços que lhes eram destinados, etc. Os estudos e as investigações feitas sustentavam que, da frequência desses estabelecimentos, resultavam situações estigmatizantes para as crianças e jovens, privados da indispensável socialização.

Nesta breve referência à evolução da educação especial, relativamente ao nosso país, convém referir uma categorização proposta por peritos da OCDE que apontam um primeiro período caracterizado pela criação de asilos para cegos e para surdos com reduzido financiamento por parte do Estado; um segundo, já nos anos 60, caracterizado por uma forte intervenção de natureza pública, com preponderância do Ministério dos Assuntos Sociais; finalmente, a 3.ª fase, iniciada nos anos 70, que se caracteriza por uma maior intervenção do Ministério da Educação e pela criação das Divisões dos Ensinos Básico e Secundário.

A oferta de educação especial em Portugal

9 — Em Portugal, nos anos 60, a oferta na área da educação das crianças e jovens deficientes era muito escassa. O Ministério da Educação limitava-se a manter as chamadas «classes especiais», que havia criado nos anos 40, nas escolas do ensino regular. A segurança social completava a oferta existente, dispondo, no entanto, de poucas estruturas.

Foi assim que, face à insuficiente resposta das instituições oficiais, se assistiu, nesta década, a um movimento de organização dos pais, que está na base da criação de várias instituições sociais e mecanismos de apoio a instituições particulares sem fins lucrativos, no âmbito do Ministério da Segurança Social. Em geral, estas associações organizaram-se por categorias de deficiência.

Entretanto, com o intuito de ajudar a suportar as elevadas mensalidades de algumas instituições privadas, eram criados subsídios de recuperação de deficientes, que antecedem o subsídio de educação especial, que viria a ser instituído em 1980.

10 — Durante a década de 70 e parte dos anos 80 verificou-se uma proliferação de estabelecimentos de educação especial.

Em 1978-1979 o número de crianças atendidas nas 132 escolas especiais ultrapassava os 8000 e no ensino integrado existiam 22 equipas de educação especial que atendiam cerca de 1100 alunos. Em 1982-1983 já existiam 152 estruturas de ensino especial a atender perto de 10 500 alunos e 29 equipas de educação especial que atendiam 3323 crianças integradas nas escolas regulares.

Mas esta situação vai evoluir rapidamente. De 1982-1983 a 1995-1996 decuplicou o número de alunos a nível do atendimento integrado (de cerca de 3300 para 36 642 alunos), enquanto a frequência das escolas especiais sofreu um aumento de pouco mais de 1000 alunos.

O crescimento do número de alunos a serem atendidos no ensino integrado foi duas vezes maior que no segregado, o que não impediu que o número de estruturas especiais de iniciativa privada sofresse também um aumento considerável.

Como afirma Bairrão, a compensação das famílias por via do subsídio de educação especial, relativo aos encargos da frequência dos estabelecimentos, constituiu um estímulo à disseminação das estruturas de educação especial com fins lucrativos.

O papel do Ministério da Educação

11 — A acção do Ministério da Educação denota insuficiências e contradições significativas.

Por um lado, o Ministério da Educação, a partir de 1973-1974, publicou importantes diplomas legais que anunciavam a integração e assumiam, pela primeira vez, a educação das crianças e alunos deficientes; por outro, a maior parte dos investimentos financeiros do Estado na educação destes alunos foi dirigida para as estruturas segregadas, e não para o desenvolvimento da educação integrada.

Entretanto, não obstante a Lei de Bases do Sistema Educativo atribuir, explicitamente, ao Ministério da Educação a responsabilidade de orientar a política de educação especial, à excepção das CERCIS, a acção deste Ministério, até inícios da década de 90, permaneceu

muito reduzida no que se refere às restantes estruturas privadas. Manteve-se assim, maioritariamente no sector da segurança social, o apoio financeiro e a coordenação do encaminhamento de alunos para essas estruturas. Tal facto teve consequências negativas, que marcaram a oferta educativa da educação especial até aos nossos dias.

Só nos anos 90 se assiste a um esforço de coordenação de políticas e de medidas organizativas entre os sectores da educação e da segurança social, que invertem as responsabilidades nesta área, muito embora se mantenham problemas estruturais.

As estruturas de apoio educativo

12 — Nos finais dos anos 70 conhecemos as primeiras tentativas de organizar os apoios educativos através de uma intervenção junto dos professores e da escola, e não tanto do apoio directo aos alunos. Isto verifica-se com a criação dos serviços de apoio às dificuldades de aprendizagem, no âmbito da DGEBS/ME, que, por outro lado, assumiam já uma perspectiva interdisciplinar, na medida em que integravam psicólogos, para além dos docentes, o que lhes conferia características inovadoras. Estes serviços foram extintos em 1988, por serem considerados uma sobreposição às equipas de educação especial.

As equipas de educação especial

13 — Em 1975-1976 foram implementadas as equipas de ensino especial, que constituíram a primeira medida prática que veio permitir o apoio a crianças — inicialmente com deficiências motoras e sensoriais e, mais tarde, com deficiência mental — que permaneciam integradas nas escolas regulares. O seu reconhecimento legal dá-se apenas em 1988, mais de 10 anos depois da sua criação.

Estas equipas, que podiam integrar docentes de diversos níveis de ensino, socorriam-se das seguintes modalidades na sua intervenção: sala de apoio permanente; núcleos de apoio à deficiência auditiva; sala de apoio; apoio dentro da sala de aula e ao professor da classe.

A «sala de apoio», cujo uso foi muito contestado na década de 80, por se traduzir em efeitos negativos a nível da auto-imagem dos alunos, por representar um empobrecimento da estimulação e da interacção com os colegas, uma limitação das oportunidades educativas e um currículo mais restrito, parece ter sido, segundo Joaquim Bairrão, o modelo que permaneceu na maioria das escolas.

O número das equipas de educação especial passou de 56, em 1987, para 227, em 1992, e, enquanto em 1987 contavam com 657 docentes, em 1992 o seu número era de 2519.

Estas equipas, que prestavam atendimento itinerante aos alunos de uma determinada área geográfica, geralmente de um concelho, funcionaram até 1997, tendo dado lugar então à estrutura de apoios educativos prevista no despacho conjunto n.º 105/97.

As necessidades educativas especiais

14 — Nos anos 70 são publicados dois documentos que trazem contributos fundamentais no sentido da integração dos alunos com necessidades educativas especiais (NEE): a legislação PL 94-142, publicada nos EUA em 1975, e o chamado «Warnock Report», publicado em 1978.

O Warnock Report veio deslocar o enfoque médico nas deficiências dos educandos para um enfoque na aprendizagem escolar de um currículo ou de um programa, representando a passagem do paradigma médico ou médico-pedagógico para o paradigma ou modelo educativo.

De acordo com Sérgio Niza, «ao polarizar a atenção no programa escolar, o relatório passa a considerar o conjunto dos estudantes que ao longo de toda a sua escolaridade vão manifestando, num ciclo ou noutro, dificuldades que revelam a necessidade de disporem de meios apropriados para poderem desenvolver as aprendizagens propostas».

Prevvia-se então para Inglaterra, que 20% dos alunos que frequentavam o sistema de educação poderiam ter necessidades especiais na sua escolaridade. Desses, apenas 2% a 4% teria algum tipo de deficiência. Portanto, revelava-se que só uma pequena parte da população escolar apresentava NEE. Estes padrões de referência, que se generalizaram com rapidez, dão-nos um elemento importante, embora não indiscutível, para analisar e aferir a situação dos sistemas educativos.

Foi neste contexto que o relatório Warnock introduziu o conceito de NEE.

«O termo 'necessidades educativas especiais' refere-se ao desfasamento entre o nível de comportamento ou de realização da criança e o que dela se espera em função da sua idade cronológica», afirma Wedel, citado por J. Bairrão.

Para Davidson, um aluno tem necessidades educativas especiais se tem dificuldades que exigem adaptação das condições em que se processa o ensino/aprendizagem, isto é, uma dificuldade significativamente maior em aprender do que a maioria dos alunos da mesma idade, ou uma incapacidade ou incapacidades que o impedem de fazer uso das mesmas oportunidades que são dadas, nas escolas, a alunos da mesma idade.

Foi assim que o conceito de educação especial referido às crianças e jovens com dificuldades, em consequência de deficiência, deu lugar ao conceito mais vasto de necessidades educativas especiais, que não se circunscreve a essas situações, antes se alarga a todos os tipos de dificuldades de aprendizagem.

Todos os alunos durante todo o percurso escolar, ou apenas numa parte dele, podem deparar com algumas dessas dificuldades.

15 — O Warnock Report vai ainda mais longe quando desdobra as modalidades de acção destinadas às crianças em idade escolar que não atingem os objectivos escolares em três categorias de necessidades educativas especiais: a necessidade de se encontrarem meios específicos de acesso ao currículo; a necessidade de ser facultado a determinadas crianças/alunos um currículo especial ou modificado, e a necessidade de dar uma particular atenção ao ambiente educativo em que decorre o processo de ensino/aprendizagem.

É, pois, este o quadro referencial em que nos movemos nesta problemática.

A legislação portuguesa e a perspectiva da integração

16 — Nos anos 90 verificaram-se avanços importantes no plano legislativo. Estabeleceu-se a obrigatoriedade do cumprimento da escolaridade por todas as crianças, incluindo as portadoras de deficiência, ao nível da escolaridade básica, bem como a gratuidade do ensino. Responsabilizou-se a escola regular por todos os alunos, prevendo, para esse efeito, as respostas educativas a aplicar no interior da escola e as condições para exclusão de uma criança do ensino regular. Referimo-nos aos Decretos-Leis n.ºs 35/90 e 319/91.

Mais recentemente, o despacho conjunto n.º 105/97 contextualiza os apoios educativos com base no professor colocado num estabelecimento de ensino onde deverá trabalhar, não com o aluno, mas com a escola, com a turma e com o(s) professor(es) da classe.

A legislação mais recente emanada do Ministério da Educação, em geral, encontra-se, assim, enformada por princípios integradores, acompanhando, embora tardiamente e com contradições, o movimento de integração.

As diferentes fases de educação especial que foram referidas no enquadramento histórico descrevem, nas suas grandes linhas, o desenvolvimento das estruturas organizacionais para os deficientes ao longo do tempo em Portugal.

Bairrão sintetiza essa evolução da seguinte forma:

- 1) Da perspectiva assistencial e de protecção à educação;
- 2) Da iniciativa privada à pública;
- 3) Da segregação à integração.

O mesmo autor conclui: «Embora a intervenção pública em Portugal surja mais tardiamente, de uma forma mais lenta e com muito menos recursos, corresponde à evolução das estruturas organizacionais que encontramos na maioria dos países do mundo ocidental.»

O movimento de integração

17 — A ruptura com as teorias já esgotadas dos «sistemas paralelos» de educação e das compensações começou a ceder lugar a experiências concretas que assentam noutra forma de conceptualizar a escola.

Com início nos países nórdicos, Suécia, Dinamarca e Noruega, tem lugar um movimento de integração.

Para a NARC (National Association of Retarded Citizens, USA), citada por Sérgio Niza, «a integração consiste na oferta de serviços educativos que se põem em prática mediante a disponibilidade de uma variedade de alternativas de ensino e de classes, que são adequadas ao plano educativo, para cada aluno, permitindo a máxima integração institucional, temporal e social entre alunos deficientes e não deficientes durante a jornada escolar normal».

Com base nesta nova concepção, o movimento de integração foi, progressivamente, chegando a outros países onde os sistemas educativos se organizam com o objectivo de acolher todos os alunos, mas com ritmos diferentes e de acordo com modelos diversificados.

Os aspectos económicos, sociais e culturais influenciam significativamente as opções neste domínio. Por exemplo, enquanto em Itália a integração se fez de forma radical, a Alemanha e a Holanda avançaram lentamente, mantendo estruturas segregadas, embora de grande qualidade. De um modo geral, a integração revelou-se uma tarefa complexa, pelo que em nenhum lugar se faz sem dificuldades e contradições. Por exemplo, no que respeita à atitude dos pais, muito embora a sua intervenção vá, de um modo geral, no sentido da integração, em alguns países, por exemplo, na Irlanda, na Noruega e nos Países Baixos, pais há que têm exprimido o receio de ver os seus filhos negligenciados numa situação de inclusão. A qualidade da oferta educativa, a distribuição dos recursos, as experiências pessoais e a gravidade de que se revestem as necessidades educativas das crianças e jovens são factores que, entre outros, determinam condições de adesão diferenciadas à escola inclusiva.

A Declaração de Salamanca

18 — A Declaração de Salamanca, aprovada em Junho de 1994 pelos representantes de 92 governos (entre os quais o de Portugal) e 25 organizações internacionais, constitui uma referência incontornável no percurso de uma escola inclusiva.

Esta declaração situa a questão dos direitos das crianças e jovens com NEE no contexto mais vasto dos direitos do homem e, por isso, refere a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos e as Normas das Nações Unidas sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiência.

O documento acolhe as novas concepções sobre a educação dos alunos com necessidades educativas especiais, expressa a opção pela escola inclusiva e traça as orientações necessárias para a acção, a nível nacional e a nível internacional, com vista à implementação de uma escola para todos.

O texto apela a todos os governos e incita-os a adoptar, como matéria de lei ou como política, o princípio da educação inclusiva, admitindo todas as crianças nas escolas regulares, a não ser que haja razões que obriguem a proceder de outro modo.

Acordou-se em Salamanca que as escolas devem ajustar-se «a todas as crianças, independentemente das suas condições físicas, sociais, linguísticas ou outras. Neste conceito devem incluir-se crianças com deficiência ou sobredotadas, crianças da rua ou crianças que trabalham, crianças de populações remotas ou nómadas, crianças de minorias linguísticas, étnicas ou culturais e crianças de áreas ou grupos desfavorecidos e marginais. Estas condições colocam uma série de diferentes desafios aos sistemas escolares. No contexto do enquadramento da acção, a expressão 'necessidades especiais' refere-se a todas as crianças e jovens cujas necessidades se relacionam com deficiências ou dificuldades escolares.»

Le-se ainda na Declaração: «E para que a possibilidade de sucesso nas escolas regulares se possa concretizar estas devem adequar-se às crianças e jovens com NEE, através de uma pedagogia neles centrada e capaz de ir ao encontro dessas necessidades.»

Cada criança tem características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são próprias. Os sistemas de educação devem ser planeados e os programas devem ser implementados tendo em vista a vasta diversidade destas características e necessidades.»

Desta forma, concretizou-se a ruptura formal com a escola segregada e com o ciclo dos sistemas de compensação educativa e reforçou-se, com grande clareza, a via da inclusão.

A situação actual

A inclusão e as escolas regulares

19 — O facto de em Salamanca ter sido clarificado que as escolas regulares constituem os meios mais eficazes para combater as atitudes discriminatórias, criando comunidades abertas e solidárias, representa um elemento fundamental para a orientação da política educativa. No entanto, os compromissos assumidos em Salamanca não se cumprem apenas pelo simples e, no entanto, importantíssimo, encaminhamento das crianças e jovens com NEE para o ensino regular.

Tal mudança teria pouca utilidade se se limitasse a garantir um mero acesso físico, esquecendo que os estudos mais recentes apontam para alguns factores institucionais como sendo comprometedores do êxito escolar de alguns alunos, tais como o desajustamento à situação escolar geral, o desajustamento específico à situação pedagógica e também o desajustamento à personalidade do professor. Por isso, é necessário proceder a mudanças nas escolas por forma que o acesso dessas crianças à escola não tenha apenas um significado simbólico, com poucas probabilidades de sucesso educativo e escolar.

Como afirma Mell Ainscow, «não se trata [...] de introduzir medidas adicionais para responder aos alunos num sistema educativo que se mantém, nas suas linhas gerais, inalterado. Trata-se de reestruturar as escolas para atender a todas as crianças» ou, como aconselha a Declaração de Salamanca, de realizar uma profunda reforma do ensino regular.

A escola inclusiva

20 — Para Gordon Porter, a escola inclusiva «é um sistema de educação e ensino onde os alunos com necessidades especiais, incluindo os alunos com deficiências, são educados na escola do bairro, em ambientes de salas de aula regulares, apropriados para a idade (cronológica), com colegas que não têm deficiências e onde lhes são oferecidos ensino e apoio de acordo com as suas capacidades e necessidades individuais.»

Sabemos que a escola inclusiva exige mudanças em praticamente todos os seus domínios, por isso é importante equacioná-las.

Ana M. Bénard da Costa enuncia um conjunto vasto de condições indispensáveis para se atingir esse objectivo: mudanças jurídico-legislativas que garantam concretamente esses direitos; mudanças organizativas e de gestão ao nível das escolas; mudanças ao nível do professor e de outros intervenientes; apoio aos alunos numa perspectiva

de escolarização de todos; mudanças ao nível da natureza e da estrutura do currículo, e mudanças nos modelos de apoio individual aos alunos.

Não obstante o carácter sucinto desta abordagem, é, contudo, indispensável que façamos uma referência a alguns deles.

Mudanças ao nível da escola e do professor

21 — Entre as condições que Ainscow afirma contribuir para a mudança das escolas está o trabalho de equipa (na planificação, nas orientações e decisões da escola, entre outras) que contrapõe ao trabalho quase exclusivamente individual que caracteriza o modo de estar da maioria dos profissionais de ensino. Este tipo de trabalho poderá contribuir para ultrapassar uma situação em que grande número de professores incorre, desvalorizando o papel dos contextos no sucesso e insucesso escolares. Nestas circunstâncias a escola deve assumir-se como um organismo autónomo e dinâmico capaz de desenvolver respostas próprias.

Ana M. Bénard da Costa afirma: «Perante um problema de insucesso escolar, não se trata unicamente de saber qual é o défice da criança, ou o problema da sua relação familiar ou do seu percurso educativo, mas trata-se de saber o que faz o professor, o que faz a classe, o que faz a escola para promover o sucesso desta criança. Não basta localizar alguns alunos com NEE e procurar atendê-los, com ou sem ajuda de professores de apoio. É preciso que, na sala de aula, se desenvolvam estratégias pedagógicas que ajudem todas as crianças a darem o seu melhor, a progredirem tanto quanto lhes for possível. Isto é, à preocupação com as necessidades de alguns alunos contrapõe-se a preocupação com as necessidades das escolas para atenderem melhor todos os alunos.»

O trabalho cooperativo

De entre as estratégias que se preconizam com o objectivo de concretizar um trabalho mais individualizado, as experiências de trabalho cooperativo têm-se revelado muito vantajosas. Sérgio Niza refere esta questão nos seguintes termos: «Só uma pedagogia diferenciada centrada na cooperação poderá vir a concretizar os princípios da inclusão, da integração e da participação. Tais princípios devem orientar o trânsito de uma escola de exclusão para uma escola de inclusão que garanta o direito de acesso e a igualdade de condições para o sucesso de todos os alunos numa escola para todos.»

De facto, estudos realizados nesta área têm revelado que uma pedagogia centrada na criança pode resultar benéfica para as outras crianças, nomeadamente quando orientadas por estratégias que incentivem os mais capazes a ajudarem os que têm maiores dificuldades. Constatou-se que se obtêm resultados muito positivos, não só em relação aos que recebem ajuda, mas também em relação aos que a dão.

22 — Deste modo, o desafio com que se confronta a escola inclusiva é o de ser capaz de desenvolver uma pedagogia centrada na criança, susceptível de educar com sucesso todas as crianças.

Mas, desde já, a escola inclusiva tem a vantagem de incentivar esta atitude de reflexão sobre o trabalho na sala de aula e de, por esta via, poder abrir caminhos que podem aumentar as probabilidades de sucesso, não só para aqueles que têm NEE mas para todos os alunos.

A organização dos apoios educativos

23 — Como já referimos, a organização dos apoios educativos para as crianças com NEE foi objecto de legislação, nomeadamente, através de um despacho que se encontra em vigor, há menos de dois anos. Referimo-nos ao despacho conjunto n.º 105/97. De entre os princípios que o orientam destacamos: «centrar nas escolas as intervenções diversificadas necessárias para o sucesso educativo de todas as crianças e jovens; assegurar, de modo articulado e flexível, os apoios indispensáveis ao desenvolvimento de uma escola de qualidade para todos»; conferir «clara prioridade à colocação de pessoal docente e de outros técnicos nas escolas, consubstanciando as condições para a integração e sucesso de todos os alunos»; reconhecer «a importância primordial da actuação dos professores com formação especializada».

«Ainda que se pretenda criar as condições facilitadoras do desenvolvimento da prestação dos apoios educativos em domínios diversos», o despacho perspectiva, nesta fase, «o desenvolvimento de respostas no domínio da diferenciação pedagógica e da educação especial».

Deste modo, o despacho conjunto n.º 105/97 contextualiza os apoios educativos na escola, de acordo com os princípios da escola inclusiva, preconizando a possibilidade de articular apoios educativos diversificados, a integração das crianças com NEE e o alargamento das aprendizagens, para a promoção da interculturalidade e para a melhoria do ambiente educativo da escola.

De entre as mudanças na organização da prestação de apoios a alunos com NEE, decorrentes da aplicação do despacho conjunto n.º 105/97, destacam-se: a colocação de professores de apoio nas esco-

a criação de equipas de coordenação dos PAE, em geral com carácter concelhio; a valorização da colaboração com os órgãos de gestão e coordenação pedagógica da escola; a substituição da estratégia do trabalho de apoio ao aluno pela estratégia de apoio ao professor, ao conselho de turma, à escola no seu conjunto e à família.

O atendimento dos alunos com NEE

24 — No que respeita ao ano lectivo de 1997-1998, verificou-se a colocação nas escolas, por destacamento, de 5965 professores, ao abrigo do despacho n.º 105. Para coordenar o trabalho destes docentes constituíram-se 187 equipas de coordenação, que contam com 417 docentes.

De acordo com o Departamento da Educação Básica os alunos que em 1997-1998 frequentavam o ensino regular e tinham NEE eram 39 206, sendo as escolas do ensino regular abrangidas pelo apoio educativo 4169, o que corresponde a uma taxa de cobertura de 31 %, que representa 70 % da população escolar.

A maior parte dos docentes de apoio educativo concentram-se no 1.º ciclo, 60 %, seguido dos 2.º e 3.º ciclos, com 18 %, e dos jardins-de-infância, com 17 %, e, finalmente, o ensino secundário, com 5 % apenas.

Para situar minimamente os dados anteriormente referidos, recorde-se que as extintas equipas de educação especial contavam, em 1992, com 2519 docentes, dos quais apenas 28 % tinham formação especializada adequada, metade dos quais trabalhava na Região de Lisboa. Estamos, portanto, perante um acréscimo significativo de docentes de apoio relativamente à situação anterior, sendo que, agora, estão colocados nas escolas e não envolvidos em trabalho itinerante. No entanto, mesmo no aspecto quantitativo, registam-se desequilíbrios, de entre os quais a baixa cobertura de jardins-de-infância não é o menos importante, dado os efeitos que tem na sinalização das crianças.

Conhecem-se dúvidas e críticas que têm sido formuladas e se relacionam com alguns aspectos da concepção do despacho e da sua aplicação no terreno. Vamos referir algumas:

Crítica-se o facto de o despacho não ter sido precedido, pelo menos que se conheça, de uma avaliação da resposta educativa existente, seja dos serviços que, de um ou de outro modo, se encontram associados à área que se pretende regulamentar (nomeadamente os da educação especial e os serviços de psicologia e orientação), seja da intervenção da escola na organização e dinâmica dos apoios educativos. Tal facto diminui consideravelmente o rigor da apreciação que importa fazer.

Regista-se a deficiente articulação com outras estruturas que intervêm nas escolas, nomeadamente os serviços de orientação educativa.

Observa-se um leque excessivo de competências, nomeadamente das equipas de coordenação, com sobreposição de algumas competências com as dos conselhos pedagógicos, directivos e escolares.

Faz-se notar que as mecânicas próprias dos concursos não deram lugar a uma distribuição adequada dos recursos. Por exemplo, foram colocados alguns professores em escolas onde fazem menos falta e, em alguns casos, certamente extremos e pontuais, registou-se a falta de apoio a estudantes dele carecidos e que até aí beneficiavam desse apoio.

Faz-se ainda notar que, por outro lado, se recorreu ao recrutamento de docentes sem especialização e ou sem experiência para o desempenho das funções de apoio. A preparação já realizada (não obstante um esforço que se regista) está muito aquém das necessidades. Esta observação respeita também aos docentes do ensino regular, que, aliás, não foram objecto de qualquer medida com vista a facilitar o sucesso na implementação da nova legislação.

As equipas multidisciplinares

25 — A questão das equipas disciplinares é um dos problemas que maior atenção tem vindo a merecer por parte dos especialistas. Constatou-se que a identificação das necessidades detectadas, que deveria ser acompanhada da identificação do tipo de apoio especializado considerado mais adequado, é feita de uma forma muito isolada, pelo educador ou pelo professor, por falta de equipas de especialistas. Esta situação decorre da inexistência de equipas multidisciplinares em número suficiente. Faltam técnicos não docentes (terapeutas, psicólogos, técnicos de serviço social, etc.).

É necessário, portanto, considerar a questão dos recursos humanos, nomeadamente ao nível dos técnicos especializados, articulando-a com a questão da definição dos critérios, uma vez que se receia que, nem sempre, eles sejam usados com o devido rigor.

A organização do ensino especial

26 — O atendimento nas escolas especiais decorre em quatro tipos de estabelecimentos: cooperativas e associações de pais, colégios, IPSS e escolas oficiais do Ministério do Trabalho e da Solidariedade.

O número de alunos que no ano de 1997-1998 frequentavam o ensino especial era 2337, que representavam 20,4% do total de alunos. No mesmo ano transitaram do ensino regular para o ensino especial 427 alunos.

Desde 1982 que se verifica uma diminuição de 50% no atendimento prestado em escolas oficiais do Ministério do Trabalho e da Solidariedade e um aumento no conjunto formado pelos colégios e pelas IPSS. Registe-se que, à excepção das escolas do Ministério do Trabalho e da Solidariedade, que atendem cerca de 10% do conjunto dos alunos, todas as outras são iniciativas particulares, com apoio financeiro e, por vezes, recursos humanos assegurados pelo Estado.

A partilha de responsabilidades entre os dois ministérios reflecte-se negativamente no tipo e qualidade de ensino que é prestado. Deste modo, o desenvolvimento de políticas sectoriais de modo que a «educação especial» venha a ser da inteira responsabilidade do Ministério da Educação é uma orientação prioritária.

A multiplicação dos estabelecimentos privados com finalidades lucrativas que decorreu nos anos 70 e 80, e que já se referiu, criou, entre nós, uma realidade que justifica reflexão.

Já se sublinhou que a não inclusão deve ser uma situação excepcional, reservada para os casos em que fique claramente demonstrado que a educação, nas aulas regulares, é incapaz de satisfazer as necessidades sociais do aluno, ou para aqueles casos em que tal seja indispensável ao bem-estar da criança deficiente ou das restantes crianças.

Contudo, a questão que se coloca, nesta modalidade de educação especial, não é apenas a de se tratar de uma modalidade que contraria os princípios da inclusão. De facto, vários estudos, realizados desde que se deu o aumento do número de colégios, apontaram anomalias graves ao funcionamento de uma parte significativa desses estabelecimentos. No que respeita à localização dos «colégios», verifica-se uma distribuição geográfica assimétrica, sendo que 83% dos colégios se situam em Lisboa. Há conceitos com mais de uma escola de diferentes iniciativas, e outros em que não há nenhuma, o que denota que as crianças, em vez de frequentarem uma escola da vizinhança, têm de percorrer, por vezes, distâncias significativas. Lotação excessiva, afastamento dos *ratios* aluno/funçãoário recomendados e ausência de material didáctico são algumas das irregularidades detectadas.

Nestas condições, apesar da expansão deste tipo de escolas ter cessado e de terem passado tantos anos desde os primeiros documentos emanados do Ministério da Educação orientados para a inclusão, é legítimo perguntar como se justifica que o ensino segregado tenha ainda uma expressão tão significativa.

É preocupante que não se esteja a verificar o retorno ao ensino regular de alunos que, indevidamente, ingressaram no ensino especial, uma vez que não apresentam qualquer deficiência. Esta situação, que é referida no relatório do grupo de trabalho criado pelo despacho n.º 11/SEEB/SESS/93 e que, supomos, não se terá alterado significativamente, é tanto mais grave quanto estes estabelecimentos representam encargos substanciais para o Estado, que deveriam ser empregues no ensino público integrado, com vantagem para os alunos e para o sistema educativo.

27 — O despacho n.º 1103/97 retoma a questão de um maior rigor na tutela daqueles estabelecimentos de ensino, na medida em que reafirma que a primeira matrícula (dos alunos que, eventualmente, transitam para os estabelecimentos de ensino especial segregados) se faz na escola da área pedagógica do aluno e estabelece condições claras de transição do ensino regular para o especial, cometendo a responsabilidade do processo de encaminhamento de alunos à escola (de acordo com o Decreto-Lei n.º 319/91).

Este despacho faz referência aos recursos humanos e materiais disponíveis no âmbito do ensino regular e aos necessários à intervenção educativa e coloca a exigência da elaboração de um plano educativo individual, como forma de conferir ao trabalho a desenvolver com o aluno um carácter estruturado.

Não conhecemos os efeitos da aplicação deste despacho mas entendemos que operacionalizar uma política de fiscalização e incentivo à qualidade e «estimular a emergência naqueles estabelecimentos de projectos referenciais de qualidade» constituem uma orientação positiva, pelo que é de todo o interesse acompanhar a sua execução.

28 — Os estabelecimentos de ensino especial não lucrativo, nomeadamente CERCIS, em grande parte, fruto da iniciativa de pais durante os anos 70, estão a sofrer alguma evolução, sendo de referir a transformação de alguns deles em centros de recursos.

Esta evolução, a manter-se, vai ao encontro das recomendações de Salamanca, que preconizam «a utilização das escolas segregadas bem equipadas como centros de recursos para, por exemplo, dentro da sua área de implantação, apoiarem a integração de crianças nas escolas regulares, representando um aproveitamento adequado de recursos, em harmonia com a orientação de uma escola inclusiva».

A questão do encaminhamento para o ensino especial

29 — O trabalho de J. Bairrão é severo nas observações que faz à questão dos encaminhamentos: «A decisão quanto ao encaminhamento dos alunos não parece estar relacionada com a severidade dos problemas dos alunos, mas, sim, com o modelo e as práticas

vigentes nessas escolas e nos respectivos serviços de apoio (EEE e SFO). Podemos também interrogar-nos se a proximidade de instituições de EE não poderá ser, também, um factor desencadeador deste tipo de encaminhamento.»

O número de alunos encaminhados para instituições de EE em 1997-1998, como já referimos, foi de 427. Não temos elementos que nos esclareçam sobre os procedimentos adoptados nestes casos, mas reaceamos que não haja uma evolução significativa em relação ao quadro traçado por Bairrão.

Formação de educadores e professores

30 — É conhecido que uma parte significativa dos professores não está preparada para desenvolver estratégias de ensino diferenciado. As debilidades na formação dos educadores e docentes são significativas, seja em matéria de psicologia da educação, seja em educação em geral. Observámos, nomeadamente nas respostas ao inquérito que o CNE realizou, que, sempre que lhes é dada oportunidade, os professores expressam a necessidade que sentem de terem acesso a mais e melhor formação.

Na Declaração de Salamanca afirma-se: «A preparação adequada de todo o pessoal educativo é o factor chave na promoção das escolas inclusivas.»

Apelamos a todos os governos e incitamo-los a: garantir que, no contexto de um intercâmbio sistemático, os programas de formação de professores, tanto a nível inicial como em serviço, incluam as respostas às NEE nas escolas inclusivas.

O maior desafio consiste em organizar formação em serviço para todos os professores, tendo em consideração as diversas e, muitas vezes, difíceis condições em que trabalham.»

Conhecimento e monitorização do sistema

31 — Existe uma grande necessidade de proceder a levantamentos de dados que, de uma forma completa e rigorosa, informem sobre o modo como as escolas aplicam as medidas de apoio aos alunos com NEE. Tal situação prejudica as análises e dificulta a tomada de decisões.

Regista-se ainda a quase inexistência de estudos que analisem, de forma sistemática e regular, o sistema educativo com enfoque nas medidas que respeitam a esta problemática.

A divulgação integral dos resultados do trabalho que o observatório permanente de acompanhamento do despacho n.º 105/97 permitirá um estudo aprofundado das medidas aplicadas, que será, seguramente, de grande utilidade.

Financiamento

32 — Os orçamentos do Estado não podem deixar de prestar o apoio necessário à implementação da escola inclusiva e de expressar, com clareza, a opção por um ensino regular inclusivo com as novas responsabilidades, que decorrem das decisões políticas já tomadas.

Não tem sido clara esta opção. Em 1997, Joaquim Bairrão afirmou: «Parece, assim, poder aceitar-se que tem havido por parte do Estado um certo facilitismo no financiamento das escolas especiais, através de orçamentos que crescem significativamente todos os anos, mesmo reconhecendo que essas mesmas escolas não possuem recursos educativos diversificados e que admitem alunos que nem sempre apresentam quadro de deficiência e que poderiam manter-se na escola regular, muitas vezes, apenas com uma pequena ajuda ao professor da classe.»

O financiamento é, pois, um elemento decisivo para o sucesso da escola inclusiva e é também clarificador da política existente em relação ao ensino.

Assim, deve ser dada rigorosa prioridade ao ensino público e as dotações elevadas que se aplicam no ensino segregado deverão, com vantagem, ser empregues na melhoria das condições de trabalho no ensino regular.

Os orçamentos do Estado, incluindo os dos anos mais recentes, permitem confirmar a pertinência desta crítica.

Alguns pontos de reflexão

33 — Como se referiu, existem dados que permitem concluir que o processo de identificação de crianças e alunos como sendo detentores de deficiência nem sempre se reveste do rigor necessário. A falta de interiorização do conceito de NEE, a insuficiência de técnicos adequados, o contexto escolar onde, com frequência, o professor se sente impotente perante as dificuldades de aprendizagem dos alunos, constroem o quadro propício a uma sinalização de crianças, em que estas, por vezes, são apressadamente rotuladas de deficientes. Não raro, abre-se, desta forma, a porta para o ensino especial.

Quando assim é, estamos perante uma escola que exclui.

34 — Sendo verdade que o aspecto mais complexo da escola inclusiva é o que se refere à integração de crianças e alunos deficientes nas escolas regulares, importa sublinhar que estes são uma minoria no conjunto dos alunos com NEE. Dessa minoria só uma escassa percentagem apresenta deficiências graves. São os casos de «alta fre-

quência e de baixa intensidade» referidos por Bairrão, ou seja, «são aqueles casos de crianças com problemas de saúde, de aprendizagem, de comportamento e de socialização [...] o grande grupo que aflije a escola e a que esta, geralmente, responde com medidas de educação especial». Este grupo mais numeroso deve merecer uma atenção redobrada e ser objecto dos recursos e alvo das medidas pedagógicas que se adequem às suas características e necessidades.

35 — A existência de professores de apoio e a sua colocação nas escolas são uma medida quase consensual, mas, só por si, não garante o adequado atendimento das crianças e alunos, no quadro de uma escola a caminho da inclusão. A colocação dos professores de apoio só é importante se se traduzir em mudanças profundas nas condições de atendimento dos alunos. Tais mudanças pressupõem o que em Salamanca se designou de «profunda reforma» e que está longe de estar realizada.

36 — Casos relatados pela comunicação social dão conta de que, face às deficiências da resposta do ensino regular que, por vezes, falha em aspectos de organização que não são complexos (disponibilidade em tempo útil de mobiliário adequado, computador, etc.), haverá países que optam pelo ensino segregado.

Estas situações sublinham a importância da disponibilização atempada dos recursos materiais necessários para cada situação. Tal questão coloca em primeiro plano a responsabilidade das estruturas intermédias do Ministério da Educação, como sejam as direcções regionais de educação e coordenações das áreas educativas, que estão mais próximas das escolas e a quem compete dar resposta.

37 — Uma importante questão que se coloca para que o trabalho com crianças com NEE se processe com eficácia, neste novo quadro inclusivo, é a que se prende com a questão da conceptualização. Uma perfeita e generalizada assimilação do conceito de necessidades educativas especiais por todos os intervenientes no sistema educativo, em especial professores, educadores, técnicos de educação, psicólogos e encarregados de educação, constitui uma condição essencial para que uma resposta eficaz tenha lugar.

38 — A quase unanimidade que o conceito de escola inclusiva suscita não deve conduzir-nos a uma visão excessivamente optimista da situação. Como se sabe, por si só, um despacho, não altera mentalidades.

Na resposta que a direcção de um instituto politécnico deu ao inquérito que realizamos pode ler-se: «Intui-se da comunidade de docentes em exercício nos diferentes graus de ensino alguma resistência à necessidade de desenvolver práticas extensivas a alunos muito diferenciados.

Os docentes parecem exercer a sua prática pedagógica em torno de uma representação de aluno ideal (médio), remetendo todos os casos que não parecem caber nesta categoria para docentes especializados em diferentes áreas de NEE.»

Por outro lado, sabe-se que alguns profissionais que trabalham com crianças com problemas graves de aprendizagem têm apresentado sérias reservas à possibilidade de a escola regular as poder atender.

Estes exemplos mostram que o caminho para uma escola inclusiva é complexo e exige uma grande conjugação de esforços muito variados que levam tempo a produzir os necessários efeitos, especialmente quando o atraso na sua implementação é já considerável.

39 — Julgamos urgente considerar a possibilidade da colocação nas escolas de auxiliares de apoio às turmas em que existem casos mais graves de NEE. Essas experiências, que existem um pouco por toda a Europa, permitiriam a gestão da aula e o acompanhamento de alunos que trabalham em grupo, ou desempenham determinada tarefa, enquanto o professor trabalha individualmente com um aluno, ou vice-versa. A não ser assim, não nos parece fácil uma gestão de aula que possibilite um trabalho mais individualizado.

40 — «O êxito da escola inclusiva depende muito da identificação precoce, da avaliação e da estimulação das crianças com necessidades educativas especiais, desde as primeiras idades. Os programas de atendimento e de educação das crianças até aos 6 anos devem desenvolver-se e ou reorientar-se a fim de promover o seu desenvolvimento físico, intelectual e social e a preparação para a escola, devem reconhecer o princípio da inclusão e devem desenvolver-se de uma forma global, combinando as actividades pré-escolares com os cuidados precoces de saúde.» (Declaração de Salamanca.)

Se confrontarmos estas declarações com a realidade existente, concluímos que urge delinear e implementar um programa de intervenção precoce.

41 — Mais uma vez citamos a Declaração de Salamanca: «Uma tarefa prioritária cometida às organizações internacionais consiste em facilitar, entre países e regiões, o intercâmbio de dados, informações e resultados de programas experimentais na educação de crianças com necessidades educativas especiais. [...] Deverão reforçar-se as estruturas regionais e internacionais já existentes e ampliar-se as suas actividades a áreas, tais como a elaboração de medidas de política, a programação, o treino de pessoal e a avaliação.»

A experiência de reflexão e investigação, já produzida no âmbito desta temática, aponta a importância da cooperação internacional.

A informação que se possui a este respeito faz supor que tem sido de grande utilidade a participação do nosso país em organismos

de parceria e intercâmbio internacionais, mas os seus resultados nem sempre são suficientemente conhecidos.

42 — É certo que a escola inclusiva não se decreta, vai-se construindo, ou, como afirma Bayliss, «a integração é um processo não é um estado». Mas, assegurar um ensino de qualidade para todos implica um conjunto de condições mínimas na área dos currículos, instalações, organização escolar, pedagogia, avaliação, pessoal, ética escolar e actividades extra-escolares e, sem a reunião dessas condições, o desenvolvimento do processo pode ser ilusório.

A educação de crianças e jovens com NEE implica uma profunda reforma da escola regular.

A nosso ver, esta mudança implica uma profunda mudança de metodologias e de práticas de todos os intervenientes, mas, em particular, dos docentes. As medidas que se preconizam no campo da formação inicial, em serviço e contínua constituem uma condição indispensável a essa mudança.

43 — Consta-se, nomeadamente no estudo de Bairrão, que «as escolas vão recorrendo às medidas previstas no regime educativo especial de um modo pouco consistente, não parecendo existir um modelo conceptual que suporte a tomada de decisões».

Nesse estudo afirma-se ainda que a medida que as escolas aplicam à generalidade dos alunos com NEE é o recurso à turma reduzida. Afirma-se também que é no 1.º ciclo do ensino básico que se utiliza mais esta medida, sendo da ordem dos 70% a percentagem dos alunos por ela abrangidos. Sem prejuízo de levar a cabo medidas conducentes à redução do número de alunos por turma onde tal se justifique, importa referir que há estudos que referem que a dimensão da turma, só por si, não é factor determinante na melhoria da qualidade do processo de ensino. Por isso é fundamental implementar as medidas necessárias à sustentação das práticas pedagógicas indispensáveis numa escola que se quer inclusiva.

44 — A questão da informação/formação é muito importante. Como questionava Ana M. Bénard da Costa: «Quantos professores do ensino regular, que é suposto 'acolherem' todos os alunos, conhecem o conteúdo do despacho n.º 105/97? Não nos referimos ao seu conteúdo ponto por ponto. Referimo-nos, e já não é pouco, à mudança nos conceitos que lhe estão subjacentes.

Quantos professores estarão conscientes de que a necessidade educativa especial não resulta unicamente dos problemas inerentes à criança — seja a sua condição física, seja o seu enquadramento familiar e sócio-cultural — mas relaciona-se, também e muito especialmente, com a situação global vivida na sala de aula?»

45 — Em nossa opinião ainda não se enveredou por uma linha de integração plena.

Há medidas de grande significado que apontam nesse sentido, mas coexistem com uma realidade que lhe é profundamente contraditória.

O projecto de uma escola inclusiva é antagónico de um sistema escolar que constitui um instrumento de exclusão. Ora, a escola que temos não ultrapassou as insuficiências que explicam o insucesso escolar de muitas crianças e jovens e, por vezes, o próprio abandono da escola, antes mesmo da conclusão da escolaridade obrigatória.

A dificuldade de atender os alunos diferenciados que a procuram, a sua persistência em educar e instruir um «aluno médio», certamente inexistente, tornam difícil o seu desempenho no quadro da escola inclusiva que se preconiza.

As debilidades estruturais na resposta aos alunos com NEE perduram e resistem às mudanças, que acabam, muitas vezes, por ser apenas aparentes.

A «rede» de escolas especiais, com uma elevada percentagem de alunos ditos «deficientes» aí está, praticamente inalterada, como que a constituir um desafio à nossa capacidade de mudar a escola e de nela acolher, de facto, todos os alunos.

Recomendações

46 — A temática que temos vindo a abordar diz respeito, em particular, à comunidade educativa e de um modo geral a toda a sociedade.

O sucesso da escola inclusiva depende da intervenção e do esforço conjugados de um conjunto vasto de intervenientes. Por ser assim, as recomendações que se fazem não respeitam apenas ao Ministério da Educação, muito embora não se possa esquecer o seu poder de decisão e a sua especial responsabilidade nesta matéria. Assim, elas dirigem-se à sociedade em geral, mas, também, a todas as instituições que podem influenciar positivamente o percurso escolar dos alunos com NEE, nomeadamente Assembleia da República, autarquias, instituições do ensino superior, órgãos da comunicação social, sindicatos, associações de professores, associações de pais e estabelecimentos de educação e de ensino.

1 — A educação de crianças e jovens com NEE, no contexto de uma escola inclusiva, não pode desenvolver-se de forma isolada. Deve fazer parte de uma estratégia global de educação. Nesse sentido, importa criar uma cultura que valorize, no interior das escolas, a solidariedade e o espírito de equipa, em detrimento do individualismo egoísta e do espírito de competição.

Essa cultura deve ser considerada um objectivo prioritário a atingir para todos os agentes educativos, pelo que todos os aspectos relativos ao ensino (incluindo os modelos de avaliação escolar) devem subor-

dinar-se ao objectivo prioritário da construção de uma escola mais humanizada.

2 — Importa que as acções decorrentes da problemática dos apoios aos alunos com NEE não constituam uma área isolada no conjunto das acções da política educativa. Nesse sentido, é necessário que os programas educativos tenham em conta, tanto quanto possível, esta temática. Espera-se que, nesses programas, as questões da flexibilização curricular, da organização escolar, das estratégias de ensino, da gestão dos recursos, do currículo e da avaliação tenham presentes o objectivo de um ensino diferenciado, como convém a todas as crianças e jovens e, em particular, àqueles que têm NEE.

3 — Sendo as crianças e jovens com deficiências mais graves, compreensivelmente, alvo de uma preocupação especial, importa não esquecer que a maioria das crianças e jovens com NEE é constituída por aqueles que apresentam dificuldades de aprendizagem e ou problemas de comportamento, de socialização ou saúde que não se relacionam com qualquer deficiência.

Esta realidade não pode ser esquecida e, por isso, importa implementar, com determinação, mudanças na sociedade e na escola que contribuam para diminuir o insucesso e a exclusão.

4 — Devem criar-se as condições necessárias para que as escolas tenham ambientes educativos propícios ao processo de ensino/aprendizagem e facilitadores do sucesso educativo.

Tal significa, antes do mais, a reformulação da rede escolar, que, no 1.º ciclo do ensino básico, em que há escolas com muito poucas crianças, deverá permitir que todos os alunos estudem em unidades com dimensões adequadas e com ambientes educativos em que, a par de um ensino de qualidade, estes tenham acesso aos serviços indispensáveis para uma efectiva igualdade de oportunidades (professor de apoio educativo, biblioteca, cantina, etc.).

No que respeita às escolas dos 2.º e 3.º ciclos dos ensinos básico e secundário, que, por vezes, têm populações escolares excessivamente elevadas, é necessário que essas escolas diminuam as suas populações de forma a permitir a existência de ambientes humanizados e o desenvolvimento das estratégias educativas que favoreçam à inclusão e o sucesso dos alunos.

5 — Deve-se dar cumprimento às normas relativas às construções e obras das instalações de todos os graus de ensino, nomeadamente, eliminando barreiras arquitectónicas, adaptando instalações e colocando a sinalização adequada, por forma a tornar todos os espaços e equipamentos escolares acessíveis a alunos portadores de deficiência.

6 — É necessário definir com rigor o estatuto e as funções do professor de apoio educativo. O perfil do professor de apoio educativo deve integrar aspectos relativos à sua preparação académica e pedagógica, mas, também, capacidade de liderança, que deverá articular-se devidamente com a liderança institucional dos órgãos de gestão, capacidade de comunicação e facilidade de relacionamento inter-institucional.

Com base na experiência já existente, recomenda-se a revisão do despacho conjunto n.º 105/97, nomeadamente, no que respeita às normas que regulamentam o concurso e a colocação dos professores de apoio educativo, ao seu estatuto e competências.

Considera-se necessário introduzir critérios mais rigorosos no perfil exigido para o desempenho das funções de professor de apoio educativo que evitem o recrutamento de profissionais sem o devido perfil e ou preparação, recomendando-se, simultaneamente, que o âmbito de competências não seja excessivamente alargado.

Entende-se ser necessário garantir a estabilidade no trabalho dos professores de apoio para possibilitar a continuidade de projectos, compatibilizando esse objectivo com os direitos de professores e alunos.

Deverá evitar-se a atribuição de regalias a nível remuneratório ou profissional que possam criar situações de injustiça e dificultem a inserção destes docentes no ambiente escolar.

Com semelhantes preocupações, deverão aperfeiçoar-se as competências dos membros das equipas de coordenação.

Recomenda-se que seja reexaminada a forma de articulação entre o professor de apoio educativo, os órgãos de direcção das escolas e as equipas coordenadoras de forma a encontrar uma solução mais funcional que a actual.

7 — Envidar todos os esforços necessários para que se verifique, tão cedo quanto possível, o regresso ao ensino regular dos alunos que frequentam colégios do ensino especial indevidamente, por apresentarem necessidades educativas susceptíveis de evoluírem positivamente, ainda que necessitando da ajuda de professores, naturalmente com a devida preparação.

8 — Levar a cabo as acções de informação e formação necessárias junto de todos os membros da comunidade escolar e da sociedade em geral, mas, em particular, dos educadores e professores e dos elementos dos órgãos de gestão de forma a que haja lugar ao conhecimento e interiorização dos conceitos relacionados com a problemática da escola inclusiva. Deverá procurar-se, em particular, eliminar a confusão entre necessidades educativas especiais e deficiência.

9 — Proceber a ajustamentos curriculares nos cursos que assegurem a formação inicial de educadores e formadores por forma a permitirem a sua preparação para o desempenho competente de uma actividade

docente no quadro de uma escola inclusiva, suportada em práticas de ensino diferenciado. Tais ajustamentos deverão, pois, enfatizar práticas pedagógicas diversificadas que tenham em conta os contextos em que os alunos estão inseridos.

10 — Preparar e executar um programa que preveja o acesso a acções de formação em serviço de todos os educadores e professores do ensino regular. Estas deverão dirigir-se, em primeiro lugar, aos profissionais que trabalham com crianças com NEE e incidir, prioritariamente, nas temáticas necessárias para suportar a escola inclusiva e a adopção generalizada de estratégias de ensino diferenciado. Estas acções deverão ser preferencialmente organizadas a partir da identificação de situações problemáticas decorrentes do contexto de trabalho, numa perspectiva ecológica da mudança, abrangendo escolas ou agrupamentos de escolas.

Nesta perspectiva, a formação contínua de professores, elemento base de toda a acção com vista a uma escola inclusiva, tem, pois, de ser equacionada numa relação estreita com a organização escolar e visar a criação de redes de formação nos contextos escolares, aproveitando o estabelecimento de protocolos com instituições do ensino superior, no quadro de uma vantajosa cooperação.

11 — Intensificar as acções de formação em serviço dos professores de apoio educativo por forma a elevar significativamente a sua preparação e a contribuir decisivamente para o desempenho competente das suas funções.

12 — Incentivar uma maior expressão da formação especializada, através da criação de cursos de pós-graduação e mestrados em NEE.

13 — Dotar o sistema com técnicos especializados, designadamente psicólogos educacionais, terapeutas, monitores e intérpretes de linguagem gestual, por forma a assegurar às escolas o apoio técnico indispensável para a construção da escola inclusiva.

14 — Criar unidades de intervenção especializada nas escolas do ensino regular designadamente para apoio a alunos com deficiência auditiva profunda e multideficiência.

15 — Criar as condições necessárias para que as acções de confirmação deixem de ser realizadas apenas por docentes, para passarem a ser executadas por equipas pluridisciplinares que incluam especialistas não docentes.

16 — Tomar as medidas necessárias, nomeadamente de carácter legislativo, no sentido de assegurar aos alunos do ensino secundário o direito a uma escola inclusiva.

Recomenda-se a revisão do Decreto-Lei n.º 319/91, por forma a corrigir certas situações específicas do ensino secundário que o inquérito realizado confirmou. Assim, é necessário alargar o âmbito do decreto aos ensinos particular e cooperativo (nomeadamente às escolas profissionais), proceder a adaptações das provas de exame no que respeita a conteúdos, duração e meios de expressão e prestar uma maior atenção a esta problemática no que respeita à orientação vocacional.

17 — Reduzir a mobilidade de educadores e docentes da escola regular e acelerar a implementação de medidas de incentivo à fixação em lugares de maior carência, por forma a promover uma distribuição mais equilibrada dos recursos existentes.

18 — Incentivar os pais e encarregados de educação a participarem na acção educativa, em particular na construção de respostas às situações relativas à educação e ensino de crianças e alunos com NEE.

19 — Implementar a monitorização do sistema de forma a permitir que, regularmente, se realize a sua avaliação e a possibilitar a introdução, de forma sustentada, das medidas e correcções que se revelam adequadas.

As informações resultantes desse processo deverão ser disponibilizadas, permitindo um rápido acesso e uso das mesmas para um melhor conhecimento desta realidade educativa.

20 — Melhorar a resposta dos SPO, aumentando o número de elementos de equipas por forma a cobrir a totalidade das escolas, e proceder a uma reestruturação dos SPO que permita uma melhor articulação entre os SPO e a escola, em geral, e, em particular, com o serviço de apoio educativo.

21 — Incentivar, nas unidades educativas, a organização de estruturas coordenadoras dos serviços de apoio educativo, orientação educativa, SASE e autarquias, com vista ao desenvolvimento de um trabalho integrado que rentabilize os recursos existentes e assegure intervenções devidamente coordenadas.

22 — Conceber e concretizar legislação que suporte uma política coerente de intervenção precoce, de âmbito nacional, de acordo com as recomendações de Salamanca, que acompanhe o desenvolvimento da educação pré-escolar, numa acção multisectorial e multidisciplinar envolvendo os Ministérios da Educação, da Saúde e do Trabalho e da Solidariedade.

23 — Proceber a uma revisão de toda a legislação em vigor, respeitante a qualquer grau de ensino, com o objectivo de a tornar coerente, em sintonia com os princípios da escola inclusiva e, particularmente, com a Declaração de Salamanca.

Estão nestas condições, entre outros, os despachos de avaliação de alunos dos ensinos básico e secundário que são omissos no que respeita a estes alunos.

24 — Divulgar, de forma eficiente, as experiências bem sucedidas de escolas que têm dado passos positivos em direcção à inclusão,

nomeadamente, nos planos organizativos e das dinâmicas educativas, por forma que estas constituam, simultaneamente, encorajamento para a inclusão e demonstração de caminhos e estratégias de trabalho possíveis para outras unidades educativas.

25 — Favorecer uma organização da escola que contribua para que sejam atingidos os propósitos da escola inclusiva, com destaque para o seu papel enquanto organismo dinamizador de relações educativas, abrangendo os seus diferentes actores, professores, alunos, família e autarquia.

26 — Criar condições para que a escola possa organizar melhor os horários das actividades escolares, de modo que estes proporcionem melhores condições para a formação contínua dos professores, ou seja, tempo para debate e reflexão, incentivos ao trabalho de colaboração e à investigação.

27 — Importa tomar as iniciativas necessárias para que os direitos dos estudantes, particularmente dos deficientes que frequentam o ensino superior, sejam acautelados. Para tal urge implementar as transformações necessárias com vista a eliminar barreiras arquitectónicas e a adaptar instalações e equipamentos e sistemas de sinalização e de informação e a criar estruturas de apoio a alunos deficientes que facilitem o sucesso do seu percurso escolar.

Deverá ser considerada a implementação de centros de recursos que atendam às necessidades específicas destes alunos.

28 — Proceder ao reforço do número de pessoal auxiliar de acção educativa, devidamente formado, em particular nas escolas onde é mais significativa a presença de alunos com NEE, ou em que se verifiquem situações que exijam um maior acompanhamento.

29 — Incentivar a investigação sobre a temática das NEE, nomeadamente no âmbito das ciências da educação, bem como sobre temas que lhe são inerentes, nomeadamente educação especial.

30 — Manter e reforçar a presença das instituições portuguesas em todas as iniciativas que visam a cooperação internacional e melhorar a divulgação do seu conteúdo e dos resultados que vão sendo obtidos. Esta informação deve privilegiar as instituições de formação de educadores e professores, as quais devem ter conhecimento dos projectos, organismos e parcerias em que Portugal tem participado, no sentido de proporcionar informação, meios de discussão e reflexão a essas instituições.

31 — Dar cumprimento às recomendações da Declaração de Salamanca relativas ao ensino segregado, atendendo às observações constantes do estudo *Subsídios para o Sistema de Educação — Os Alunos com Necessidades Educativas Especiais*, coordenado por J. Bairrão, e relatório do Grupo criado pelo despacho conjunto n.º 11/SEEBS/SESS/93, entre outros.

Nesse sentido, deve-se-á gerir o investimento nas escolas especiais já existentes, tendo em vista a sua nova e ampliada função de apoiar as escolas regulares a responder às necessidades individuais dos seus alunos.

32 — Definir, com clareza, os objectivos das áreas curriculares dos ensinos básico e secundário por forma a viabilizar as adaptações curriculares aconselhadas para alguns dos alunos com NEE.

33 — Praticar uma política orçamental coerente com a opção por uma escola inclusiva que privilegie a escola regular.

34 — Complementar as medidas de legislação educativa com medidas no campo da saúde, segurança social, formação profissional e emprego por forma a assegurar que a inclusão não se restrinja ao espaço de escolarização.

35 — Implementar uma política social com vista a uma prevenção eficaz que reduza, tanto quanto possível, os casos de deficiência através da acção convergente dos Ministérios da Educação, da Saúde e do Trabalho e da Solidariedade. O combate à pobreza, a melhoria dos serviços de saúde e a informação são factores essenciais nesta política.

36 — Prosseguir o estudo desta temática no âmbito dos trabalhos do CNE e, assim, incluir no seu plano de actividades o desenvolvimento do trabalho agora iniciado. Caberá ao Conselho delinear o projecto de trabalho que considere mais útil e adequado às suas funções. Em todo o caso, sugere-se que a análise qualitativa da situação decorrente da aplicação do despacho conjunto n.º 105/97 seja alvo de atenção numa perspectiva de trabalho que, eventualmente, envolva outros organismos.

Documentos referidos no texto

AINSCOW, Mell, *Educação para Todos: Torná-la Uma Realidade*, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1995.

BAIRRÃO, Joaquim, *Subsídios para o Sistema de Educação — Os Alunos com Necessidades Educativas Especiais*, Lisboa, Conselho Nacional de Educação, 1998.

BÉNARD DA COSTA, Ana Maria, «A escola inclusiva: do conceito à prática», *Inovação*, vol. 9, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1996.

EVANS, Peter, «L'Intégration Scolaire des Elèves Ayant des Besoins Educatifs Speciaux dans les Pays de l'OCDE», *Perspectives*, n.º 94, vol. XXV, Bureau International d'Education, Paris UNESCO, 1995.

FELGUEIRAS, Isabel, «As crianças com necessidades educativas especiais: como as educar?», *Inovação*, vol. 7, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1994.

NIZA, Sérgio, «Necessidades especiais de educação: da exclusão à inclusão na escola comum», *Inovação*, vol. 9, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1996.

Relatório do grupo de trabalho criado pelo despacho conjunto n.º 11/SEEBS/SESS/93, de 4 de Março.

Secretariado Nacional de Reabilitação, *Sistema da Educação Especial em Portugal*, Lisboa, 1985.

UNESCO, *Declaração de Salamanca e Enquadramento da Acção na Área das Necessidades Educativas Especiais*, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1994 (tradução da 1.ª ed., UNESCO, 1994).

WANG, Margaret, *Atendendo Alunos com Necessidades Especiais: Equidade e Acesso*, Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1994.

15 Janeiro de 1999. — A Presidente, *Maria Teresa Ambrósio*.

UNIVERSIDADE DO ALGARVE

Contrato (extracto) n.º 482/99. — Por despacho de 22 de Outubro de 1998 do reitor da Universidade do Algarve:

Licenciada Olga Maria Mecias Neves Martins — autorizado o contrato administrativo de provimento como equiparada a assistente do 1.º triénio, em regime de acumulação e a 50 %, da Escola Superior de Educação da Universidade do Algarve, em regime de substituição temporária ao abrigo do programa PRODEP, com efeitos a partir de 22 de Outubro de 1998 até ao fim da bolsa do PRODEP ou até ao regresso do substituído, auferindo a remuneração mensal líquida correspondente ao índice 100. (Isento de visto do Tribunal de Contas.)

4 de Novembro de 1998. — A Administradora, *Maria Cândida Soares Barroso*.

Contrato (extracto) n.º 483/99. — Por despacho de 22 de Outubro de 1998 do reitor da Universidade do Algarve:

Licenciada Maria Cristina de Oliveira Gonçalves — autorizado o contrato administrativo de provimento como equiparada a assistente do 1.º triénio, em regime de acumulação e a 50 %, da Escola Superior de Educação da Universidade do Algarve, em regime de substituição temporária ao abrigo do programa PRODEP, com efeitos a partir de 22 de Outubro de 1998, até ao fim da bolsa do PRODEP ou até ao regresso do substituído, auferindo a remuneração mensal líquida correspondente ao índice 100. (Isento de visto do Tribunal de Contas.)

4 de Novembro de 1998. — A Administradora, *Maria Cândida Soares Barroso*.

Contrato (extracto) n.º 484/99. — Por despacho de 19 de Novembro de 1998 do reitor da Universidade do Algarve:

Mónica Alexandra Correia Luís — autorizado o contrato administrativo de provimento como equiparada a assistente do 1.º triénio, em regime de acumulação e a 40 %, da Escola Superior de Educação da Universidade do Algarve, em regime de substituição temporária ao abrigo do programa PRODEP, com efeitos a partir de 19 de Novembro de 1998, até ao fim da bolsa do PRODEP ou até ao regresso do substituído, auferindo a remuneração mensal líquida correspondente ao índice 100. (Isento de visto do Tribunal de Contas.)

25 de Novembro de 1998. — A Administradora, *Maria Cândida Soares Barroso*.

Contrato (extracto) n.º 485/99. — Por despacho de 24 de Novembro de 1998 do reitor da Universidade do Algarve:

Licenciado Henrique José de Aguiar da Fonte Levy — autorizado o contrato administrativo de provimento como assistente convidado, da Unidade de Ciências Exactas e Humanas da Universidade do Algarve, em regime de exclusividade, por urgente conveniência de serviço, com efeitos a partir de 25 de Novembro de 1998, pelo período de um ano, renovável por sucessivos períodos de três anos, auferindo a remuneração mensal líquida correspondente ao índice 135.

30 de Dezembro de 1998. — A Administradora, *Maria Cândida Soares Barroso*.