



CNE

CONSELHO
NACIONAL DE
EDUCAÇÃO

Parecer

Regime jurídico da
educação inclusiva no
âmbito da educação
pré-escolar e dos
ensinos básico e
secundário

Conselheiros/Relatores:
David Rodrigues
Rogério Cação
Teresa Leite

abril 2018

Parecer

Regime jurídico da educação inclusiva no âmbito da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário

Preâmbulo

No uso das competências que por lei lhe são conferidas e nos termos regimentais, após apreciação do projeto de Parecer elaborado pelos relatores David Rodrigues, Rogério Cação e Teresa Leite, o Conselho Nacional de Educação, em reunião plenária de 4 de abril de 2018, deliberou aprovar o referido projeto, emitindo assim o seu primeiro Parecer do ano de 2018.

O Ministério da Educação remeteu ao Conselho Nacional de Educação, nos termos do n.º 2 do artigo 3º da Lei Orgânica do CNE, aprovada pelo Decreto-Lei nº 21/2015, de 3 de fevereiro, o projeto de Decreto-Lei que procede à revisão do Regime jurídico da educação inclusiva no âmbito da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, para emissão do competente parecer.

Para sustentar uma fundamentação suficientemente clara e desenvolvida foi feita uma apreciação prévia do projeto de Decreto-Lei, bem como uma análise de normativos nacionais e internacionais, de publicações do CNE e de outros suportes teóricos de referência que complementam a reflexão produzida.

De seguida, apresenta-se um conjunto de documentos que promoveram o debate, influenciaram as políticas de inclusão e têm sido orientações reafirmadas numa linha de continuidade por uma escola inclusiva.

Enquadramento internacional

O paradigma da escola inclusiva, consagrado através da aprovação da Declaração de Salamanca sobre Princípios, Políticas e Práticas em Educação de Necessidades Especiais e enquadramento da Ação na área das necessidades educativas especiais (UNESCO, 1994), subscrita por 92 países, entre os quais Portugal, e mais 25 organizações não-governamentais, invoca a necessidade de os Estados criarem condições e garantirem apoios específicos e adequados para que todos os alunos, independentemente das suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas ou outras, possam aprender juntos, partilhando os mesmos contextos educativos. Reforça que as escolas regulares com uma orientação inclusiva são o meio mais eficaz de combater atitudes discriminatórias, de construir uma sociedade inclusiva e alcançar a educação para todos.

O *World Education Forum Framework for Action, Dakar (EFA goals) + Millennium Development goals* (2000) propõe-se assegurar que todas as crianças tenham acesso e completem a educação primária gratuita e obrigatória até 2015. O foco da deliberação está direcionado para populações marginalizadas e/ou do género feminino.

O Plano da *Flagship* “O direito à educação para as pessoas com deficiência: o caminho para a inclusão” (2001) influencia uma reformulação na área educativa, uma maior capacitação das escolas para atenderem todos os alunos, visando os conceitos e práticas tradicionalmente adotados pela educação especial (cf. *Inclusive Schooling –Children with Special Needs, Departamento da Educação do Reino Unido An EFA Flagship*).

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e respetivo protocolo adicional (2006) fomenta a garantia e promoção dos direitos humanos de todos os cidadãos e em particular das pessoas com deficiência, reafirmando os princípios universais (dignidade, integralidade, igualdade e não discriminação) e a sensibilização da sociedade para a deficiência. Segundo o art. 24.º “Os Estados Partes reconhecem o

direito das pessoas com deficiência à educação. Com vista ao exercício deste direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes asseguram um sistema de educação inclusiva a todos os níveis e uma aprendizagem ao longo da vida”.

Segundo a publicação *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools* (OCDE, 2012), as circunstâncias pessoais ou sociais, tais como o sexo, a origem étnica ou a origem familiar ou as deficiências/incapacidades, não constituem obstáculos à realização do potencial educativo e a que todos os indivíduos alcancem pelo menos um nível mínimo de competências.

O *Relatório sobre Portugal para o Estudo sobre as políticas dos Estados-Membros relativas a crianças com deficiência* (Parlamento Europeu, 2014) constata como principais lacunas identificadas relativamente à aplicação prática: a falta de qualidade e de quantidade de recursos, nomeadamente em escolas regulares, para executar o programa de educação inclusiva, com a aplicação incompleta da legislação em matéria de acessibilidade e a persistência de situações negativas e de estereótipos em relação às pessoas com deficiência. Reconhece, igualmente, como aspetos positivos, a existência de legislação e um conjunto de boas práticas que promovem a educação inclusiva, um Sistema de Intervenção Precoce e redes sociais locais e de comissões de proteção de menores a nível local.

A Declaração de Lisboa sobre Equidade Educativa (2015) postula que “se tomem medidas concretas, de forma a encorajar a participação e o sucesso na educação, a providenciar apoio inclusivo à aprendizagem, a respeitar e valorizar as diferenças e promover comunidades abertas, onde a aprendizagem com sucesso seja possível para todas as nossas crianças e jovens”.

Baseada no legado de Jomtien e Dakar, a Declaração de Incheon (2015) assume-se enquanto compromisso histórico de todos, reafirmando a visão do movimento global Educação para Todos e comprometendo-se a uma agenda de educação única e renovada até 2030, de forma a “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (*ODS4-Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, 2014).

Normativos nacionais

O Despacho n.º 105/97, de 30 de maio, estabelece um novo enquadramento legal para os apoios educativos, centrando nas escolas as respostas às necessidades educativas dos alunos e definindo as funções dos professores de educação especial e a qualificação necessária para o exercício das funções.

O Decreto-Lei 3/2008, de 7 de janeiro, define como objetivos da educação especial a inclusão educativa e social, o acesso e o sucesso educativo, a autonomia, a estabilidade emocional, a promoção da igualdade de oportunidades, a preparação para o prosseguimento de estudos ou para a vida profissional, de forma adequada, a crianças e jovens com necessidades educativas especiais de carácter permanente. Considera a educação inclusiva como aquela que “visa a equidade educativa, sendo que por esta se entende a garantia de igualdade, quer no acesso quer nos resultados” e define “os apoios especializados a prestar [...] visando a criação de condições para a adequação do processo educativo às necessidades educativas especiais dos alunos”. Estabelece, igualmente, que nos casos em que o ensino regular não consiga dar resposta adequada para a inclusão de jovens e crianças devido ao tipo e grau de deficiência, os intervenientes no processo de referenciação e de avaliação dos alunos com necessidades educativas especiais de carácter permanente podem propor a frequência de uma instituição de ensino especial. Este diploma foi posteriormente retificado pela Declaração de Retificação n.º 10/2008, de 7 de março, e alterado pela Lei n.º 21/2008, de 12 de maio.

O Decreto-Lei n.º 281/2009, de 6 de outubro, cria o Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI) dirigido às crianças entre os 0 e os 6 anos com incapacidades ou “em risco grave de atraso de desenvolvimento” e respetivas famílias.

A Portaria n.º 201-C/2015, de 10 de julho, regula o ensino de alunos com 15 ou mais anos de idade, com currículo específico individual (CEI), em processo de transição para a vida pós-escolar, nos termos e para os efeitos conjugados dos artigos 14.º e 21.º do Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro, na sua redação atual, e da Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto, regulada pelo Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto, e revoga a Portaria n.º 275-A/2012, de 11 de setembro.

O Despacho n.º 7617/2016, de 8 de junho, cria um Grupo de Trabalho com o objetivo de apresentar um relatório com propostas de alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro, alterado pela Lei n.º 21/2008, de 12 de maio, e respetivo enquadramento regulamentador, incluindo os mecanismos de financiamento e de apoio, com vista à implementação de medidas que promovam maior inclusão escolar dos alunos com necessidades educativas especiais.

Reflexão produzida pelo CNE

A publicação *De olhos postos na Educação Especial* (CNE, 2008) reconhece a necessidade de formação especializada de professores para melhor preparação na resposta aos tipos de exigências do terreno, de apoios sustentados com base na experiência no ensino regular e suporte em materiais diversificados e nas novas tecnologias, alertando também para a necessidade de dinamização de momentos de supervisão nas escolas.

Em 2013, a publicação *Diversidade e equidade em educação* (CNE) expõe, através de contributos e projetos apresentados, o reforço de uma política de inclusão de alunos com Necessidades Educativas Especiais (NEE), a partir da Declaração de Salamanca que Portugal subscreveu. Demonstra o interesse crescente em dar a conhecer à comunidade o que se faz dentro da escola e também trazer os pais à escola. É patente uma maior colaboração entre todos os envolvidos e uma articulação vertical crescente entre ciclos e níveis e com as unidades especializadas em algumas problemáticas e que são uma parte muito importante e integrante do ensino regular.

No seguimento, a Recomendação n.º 1/2014 CNE, de 23 de junho, e relativamente ao Decreto-Lei n.º 3/2008, de 7 de janeiro, identifica ser necessária: a) uma reformulação em torno do critério de elegibilidade de alunos/as, da dimensão de “permanência” das necessidades educativas especiais, e do desenvolvimento de medidas educativas temporárias que permitam responder às necessidades educativas especiais de carácter transitório, comprovadamente impeditivas do desenvolvimento de aprendizagens; b) medidas de resposta a situações de alunos/as com dificuldades de aprendizagem específicas que, comprovadamente, impeçam a sua qualidade e desenvolvimento; c) uma medida educativa adicional que permita a adaptação do currículo às necessidades educativas dos/as alunos/as, mais flexível do que a medida “adequações curriculares individuais” (prevista no artigo 18.º) mas menos restritiva do que o estabelecimento de um currículo específico individual (previsto no artigo 21.º). Também a transição de alunos/as com currículo específico individual para a vida ativa com a operacionalização do seu Plano Individual de Transição parece não potenciar a sua plena integração social e laboral depois de concluída a escolaridade obrigatória, a que acresce a necessidade de repensar a certificação decorrente deste percurso escolar.

Ponto de vista conceptual

Conceitos gerais:

Segundo *A guide for ensuring inclusion and equity in education*, a equidade só é garantida quando existe uma preocupação com a justiça e imparcialidade, de modo a que a educação de todos os alunos seja considerada de igual importância (UNESCO, 2017).

De acordo com a mesma publicação, diversidade é a diferença entre pessoas, possivelmente relacionada com a sua raça, etnia, género, orientação sexual, idioma, cultura, religião, habilidade mental e física, classe e *status* de imigração (UNESCO, 2017).

Inclusão i) é o processo que ajuda a superar barreiras que limitam a presença, a participação e a realização dos alunos (UNESCO, 2017); ii) é o processo que visa responder à diversidade das necessidades, de todos e de cada um dos alunos, através do aumento da participação na aprendizagem, na cultura escolar e na comunidade educativa (in *Projeto de Decreto-Lei*); iii) refere-se à apropriação de instrumentos (por exemplo, comunicação, interação social, instrumentos simbólicos) que permitam a todos a participação e o sentido de pertença a diferentes comunidades em efetivas condições de equidade. É importante realçar que a inclusão implica a pertença e a integração com os seus pares no grupo-turma (Rodrigues, 2017).

Educação inclusiva é aquela que “visa a equidade educativa, sendo que por esta se entende a garantia de igualdade, quer no acesso quer nos resultados” (Lei n.º 21/2008, de 12 de maio).

Como referido no *Relatório de Progresso do Grupo de Trabalho criado pelo Despacho n.º 7617/2016, de 8 de junho: para o desenvolvimento de uma Escola inclusiva*, educação inclusiva é o processo que visa responder à diversidade das necessidades de todos os alunos através do aumento da participação na aprendizagem, culturas e comunidades e da redução da exclusão. Envolve alterações e modificações nos conteúdos, abordagens, estruturas e estratégias e a convicção de que é responsabilidade do sistema de ensino educar todas as crianças (adaptada de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001402/140224e.pdf>).

A publicação *A guide for ensuring inclusion and equity in education* menciona-a enquanto processo de fortalecimento da capacidade do sistema educacional em alcançar todos os alunos (UNESCO, 2017). De acordo com o Projeto de Decreto-Lei, a educação inclusiva tem como linha de orientação central a importância de cada escola conhecer as barreiras que cada aluno possa ter no acesso ao currículo e às aprendizagens, de modo a que seja possível eliminá-las e levar todos e cada um dos alunos ao limite das suas potencialidades.

Remetendo para a Recomendação n.º 1/2014 CNE – *Políticas Públicas de Educação Especial*, uma escola inclusiva tem como missão a promoção do sucesso educativo de todos os/as seus/suas alunos/as, garantindo equidade educativa, quer no acesso quer nos resultados, pressupõe o estabelecimento de princípios orientadores, em torno dos quais esta e os seus profissionais se organizam. O conhecimento e apropriação desses princípios, por parte de todos os seus atores (dirigentes, docentes, membros do pessoal não docente), a organização dos recursos e meios e a qualidade da intervenção junto dos/as alunos/as são condições fundamentais para que as escolas se constituam como verdadeiros espaços de inclusão para todos/as. A participação das famílias é condição fundamental para o sucesso educativo e a plena inclusão destas crianças e jovens.

Uma escola inclusiva garante resposta às necessidades educativas de cada um e de todos os seus alunos, ao longo do percurso escolar, mobilizando de forma complementar, sempre que necessário e adequado, os recursos da saúde, do emprego, da formação profissional e da segurança social (in *Relatório de Progresso do Grupo de Trabalho criado pelo Despacho n.º 7617/2016, de 8 de junho: para o desenvolvimento de uma Escola inclusiva*).

Conceitos de ordem metodológica:

O desenho universal da aprendizagem é uma forma de planeamento curricular que incide sobre a criação de diferentes formas de motivação, representação e expressão do conhecimento, de modo a envolver todos os alunos em contextos flexíveis de aprendizagem, que acomodem as diferenças e especificidades educativas individuais, garantido-lhes a possibilidade de serem bem-sucedidos (*Guide to New Zealand Curriculum, 2017*).

As abordagens multinível constituem-se como uma alternativa que considera a complexidade, multiplicidade e interconectividade entre as dimensões da aprendizagem e do comportamento, oferecendo um modelo integrado de intervenção através de uma estrutura organizada por níveis de apoio/suporte, que variam em tipo, intensidade e frequência, dependendo das necessidades dos alunos (DGE, 2017).

Termos contemplados no Projeto de Decreto-Lei:

O centro de apoio à aprendizagem (CAA) é uma estrutura que aglutina a Unidade Especializada e se redefine como um espaço dinâmico, plural e agregador dos recursos humanos e materiais, mobilizando para a inclusão os saberes e competências existentes na escola, valorizando os saberes e as experiências de todos (*art. 13.º*).

Os centros de recursos para a inclusão (CRI) são serviços especializados existentes na comunidade, que apoiam e intensificam a capacidade da escola na promoção do sucesso educativo de todos os alunos, como facilitadores da implementação de políticas e de práticas de educação inclusiva. Têm como objetivo apoiar a inclusão das crianças e jovens com necessidade de mobilização de medidas adicionais de suporte à aprendizagem e à inclusão, através da facilitação do acesso ao ensino, à formação, ao trabalho, ao lazer, à participação social e à vida autónoma, promovendo o máximo potencial de cada aluno, em parceria com as estruturas da comunidade (*art. 18.º*).

Os centros de recursos de tecnologias de informação e comunicação (CRTIC) procedem à avaliação das necessidades dos alunos para efeitos da atribuição de produtos de apoio de acesso ao currículo (*art. 17.º*).

As escolas de referência constituem uma resposta educativa especializada a necessidades específicas e a aspectos particulares do desenvolvimento, particularmente no domínio da visão, para a educação bilingue de alunos surdos (*arts. 14.º e 15.º*) e da intervenção precoce para a infância.

A intervenção precoce na infância é “o conjunto de medidas de apoio integrado centrado na criança e na família, incluindo ações de natureza preventiva e reabilitativa, designadamente no âmbito da educação, da saúde e da ação social” (Decreto -Lei n.º 281/2009, de 6 de outubro). Baseia-se num “conjunto de medidas de apoio integrado, centrado na criança e na família, incluindo ações de natureza preventiva e reabilitativa, designadamente, no âmbito da educação, da saúde e da ação social” (*art. 2.º*).

O processo de transição para a vida pós escolar é um processo, contínuo e integrado, de mudanças, que implica uma aprendizagem ao longo da vida. “Um processo de aprendizagem de competências práticas que ajudem a pessoa com necessidades especiais a ser o mais autónoma e independente possível” (Pró-Inclusão, 2014).

Conjunto de conceitos e comparabilidade entre documentos

O presente projecto de Decreto-Lei adota mudanças conceptuais que se filiam em conceitos que têm vindo a ser desenvolvidos e adotados por organizações nacionais e internacionais.

Realçamos os seguintes aspectos:

1. A mudança do paradigma de Educação Especial para Educação Inclusiva implica que a “educação especial” deixa de ter uma identidade distinta da educação e que toda a escola se deve organizar para educar sem exceção todos os alunos.
2. A abolição do termo Necessidades Educativas Especiais, o que implica assumir que todos os alunos têm necessidades educativas diferentes e que mesmo que essas necessidades sejam menos habituais e específicas para algum deles, este facto não deve ser objeto de uma categorização distinta.
3. O abandono da obrigatoriedade de referenciação à CIF para a elaboração do relatório de avaliação e para a definição das medidas educativas, apontando para uma avaliação pós-referenciação realizada por uma equipa multidisciplinar de carácter essencialmente pedagógico.
4. Um conjunto de medidas de intervenção multinível para suporte à aprendizagem e à inclusão, organizadas num “*continuum*” e definidas a partir do resultado da avaliação. Estas medidas abrangem todos os alunos que delas necessitem, seja de forma permanente ou temporária.
5. A criação nas escolas de centros de apoio à aprendizagem (art. 13.º) assume um papel fundamental no cumprimento de uma educação inclusiva. Estas estruturas, que aglutinam as unidades especializadas criadas pelo DL 3/2008 podem constituir-se como uma referência essencial de uma intervenção educativa inclusiva na medida em que agregam recursos, competências e saberes disponíveis e adequados para a prossecução deste objectivo.
6. A existência na escola de uma equipa multidisciplinar de apoio à educação inclusiva, prevista no art. 12.º do projeto em análise, constitui desde logo uma referência de vinculação da escola ao cumprimento deste objetivo (educação inclusiva) e assegura uma transferibilidade e complementaridade de saberes e competências que é fundamental à construção e/ou consolidação de estratégias educativas inclusivas.

Apreciação global

1. O presente projeto de Decreto-Lei acolhe as contribuições e espelha avanços conceptuais que têm sido divulgados sobre a Educação Inclusiva. Realçaríamos três destas conceções: i) o comprometimento de toda a escola na missão de educar todos os alunos, ii) a perspetiva de encorajar a diversidade de todas as componentes curriculares – nas quais se inclui a avaliação – de forma a fomentar a participação bem-sucedida de todos os alunos, iii) a ideia de criar na escola um sistema de apoio extensivo a qualquer aluno que, de forma episódica ou permanente, possa dele necessitar para o sucesso do seu percurso escolar.
Realça-se neste particular a clara filiação nos princípios aprovados no “*Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*” onde está igualmente bem estabelecido que as competências apontadas são para ser atingidas por todos os alunos.
2. Sublinha-se a intenção de motivar e acolher uma maior participação dos pais e encarregados de educação nomeadamente no seu conhecimento, intervenção e negociação dos programas educativos seguidos com os seus educandos (cap. 4, art. 2.º; cap. 21, art. 3.º). Este diálogo entre as famílias e a escola deve ser prosseguido até ser possível encontrar uma plataforma comum de entendimento.
3. As definições apresentadas no diploma são globalmente corretas e úteis. No entanto, existem termos usados no projeto de Decreto-Lei que deveriam ser contemplados nestas definições (ex. “percurso curriculares diferenciados”) e outros que por não terem conteúdo funcional no documento poderiam ser retirados (ex: “barreiras à aprendizagem”). Não fica clara a pertinência de incluir as definições de “Plano de Saúde Individual” ou de “Equipa de Saúde Escolar”. O termo

“medidas selectivas” afigura-se pouco identificado com a filosofia inclusiva presente no documento, sugerindo a sua substituição pelo termo “específicas”.

4. A criação de centros de apoio à aprendizagem (CAA) é vista como algo de muito positivo e promissor no contexto dos “recursos específicos de apoio à aprendizagem e à inclusão”. Este recurso é tanto mais positivo quanto se configure como um suporte à aprendizagem precoce, competente e universal. Precoce por poder ser acionado aos primeiros sinais de dificuldade do aluno em acompanhar o currículo, competente porque deve ser da responsabilidade ou supervisão de docentes ou técnicos especializados nomeadamente dos docentes de Educação Especial e, finalmente, universal porque deve estar disponível para todos os alunos que dele necessitem independentemente do tipo de medidas que lhes tenham sido prescritas. Deveria ficar garantida a possibilidade de acesso aos serviços do CAA de todos os alunos (art. 13º, ponto 5) e não só os que se encontram contemplados nas “medidas adicionais” (art. 10º, ponto 4).
5. A constituição, funções e abrangência do CAA deveriam ser mais bem explicitadas porque a formulação proposta se afigura vaga e pouco direcionada em termos de recursos humanos e materiais, instalações e organização destes. Muitas escolas que não acolhem Unidades Especializadas ficarão certamente com dúvidas acrescidas sobre o funcionamento destes CAA, se este não for mais esclarecido.
6. As equipas multidisciplinares de apoio à Educação Inclusiva (art. 12º) são estruturas de apoio de importância fundamental na identificação, planeamento e acompanhamento da intervenção pedagógica de alunos com dificuldades. A criação destas equipas pode ser encarada sob dois prismas: a sua constituição e o seu funcionamento. No que respeita à primeira questão parece útil que ela seja formada por elementos permanentes e elementos variáveis. No entanto, a mesma deve permitir um olhar global e multidimensional, mas conservando a capacidade decisória, o que, com um número excessivo de elementos, poderá ficar comprometida. A participação do diretor de turma/professor ou educador titular parece-nos ser mais essencial como elemento permanente destas equipas do que a presença de três membros do Conselho Pedagógico com funções de coordenação pedagógica de diferentes níveis de educação e ensino.
7. O presente documento aponta para uma perspetiva menos categorial e mais lata do apoio educativo. O facto de existir um “*continuum*” de “medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão” (Cap. 2, art. 6º) integra a proposta feita pela Recomendação n.º 1/2014 do CNE. Esta assinalava a necessidade de “medidas intermédias que contemplassem responder a necessidades educativas especiais de carácter transitório, situações de alunos com dificuldades de aprendizagem específicas e medidas menos restritivas que o currículo específico individual”.
8. As “escolas de referência” (domínio visual, educação bilingue e intervenção precoce na infância) permitem a conjugação de recursos que, noutros contextos, seriam difíceis de congregar. Será talvez nestas escolas que as medidas de um currículo participado por todos os alunos e de uma interação social mais lata se colocam de forma mais premente, no sentido de rentabilizar todas as potencialidades dos ambientes inclusivos.
9. Saúda-se a possibilidade de adaptação dos processos de avaliação, processos sem os quais se tornará difícil ou mesmo impossível desenvolver coerentemente medidas educativas inclusivas. Entre as adaptações ao processo de avaliação (art. 35º, ponto 2) deveria estar contemplada a possibilidade de transcrição de enunciados para “linguagem fácil” o que permitiria a avaliação mais justa de alunos com dificuldades intelectuais.

Recomendações

1. A imprescindibilidade das “medidas de suporte à aprendizagem” propostas implica, para além das que mobilizam todo o conjunto da escola e da comunidade, uma maior clarificação das funções dos professores de Educação Especial. Estas funções devem abranger a intervenção direta com alunos, o apoio ao desenvolvimento e à flexibilidade do currículo, a consultoria e o apoio aos restantes professores da escola. Dada a necessidade de atualizar o perfil destes profissionais (Despacho Conjunto 198/99, de 15 de fevereiro) recomenda-se que o Governo recolha dados que permitam dispor de um perfil de competências e de atuação dos professores de Educação Especial na perspetiva da Educação Inclusiva, de forma a cumprir o desiderato do preâmbulo do Decreto-Lei de “reforço da intervenção dos docentes de Educação Especial”.
2. Ainda sobre o papel dos professores de Educação Especial, recomenda-se que a sua participação seja claramente mencionada em todos os níveis das “medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão”.
3. A extensão e pertinência das competências da equipa multidisciplinar recomenda que esta equipa encontre uma constituição que lhe permita funcionar de forma pragmática e competente, por isso recomenda-se que sejam atribuídas horas da componente letiva aos membros desta equipa (art. 12º, ponto 10). Recomenda-se ainda que seja da competência desta equipa escolher o seu coordenador.
4. Sendo os centros de apoio à aprendizagem uma estrutura para assegurar a equidade e a inclusão no sistema educativo, recomenda-se que os diretores das escolas ponham em prática o estabelecido no ponto 7 do art. 13º com rigorosa clareza e objetividade de modo a que os referidos centros possam vir a funcionar com a máxima eficiência e celeridade.
5. Ainda que contemplado no art. 1º do Capítulo 1, parece essencial recomendar que sejam feitos todos os esforços para que as medidas propostas neste documento tenham efetivamente um alcance a todos os “estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário das redes pública, privada, cooperativa e solidária” (ponto 3).
6. Para que este Decreto-Lei seja implementado deve ser realçada a importância dos recursos. Reconhecendo o grande esforço que tem sido feito para que existam, na escola pública, mais recursos materiais e humanos, é bem evidente que se continua a lutar com carência destes recursos. Estudos feitos no âmbito do Ministério da Educação mostram, por exemplo, a insuficiência dos meios de resposta dos CRI e a escassez dos recursos docentes e técnicos em muitos agrupamentos. Recomenda-se, portanto, um reforço adequado nas escolas de recursos humanos, materiais e organizacionais para fazer face a esta nova vocação inclusiva. Recomenda-se que a “Intervenção Precoce” seja considerada como um grupo de recrutamento de docentes, de forma a assegurar uma maior estabilidade nesta área.
7. O funcionamento de turmas com alunos que estejam abrangidos por “medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão” pode claramente beneficiar de uma redução de alunos, facilitando uma atenção mais personalizada. Desta forma, recomenda-se que, sempre que necessário, e sem necessidade de autorização superior, estas turmas possam ser constituídas.
8. Este diploma incentiva mudanças muito significativas nos valores e nas práticas das escolas. Convém, pois, prever medidas que ajudem as escolas a aprofundar as suas práticas inclusivas e a proporcionar a todos os alunos possibilidades de sucesso. Neste aspeto recomenda-se que:
 - a) Em relação aos CRI, os serviços proporcionados deverão estar disponíveis para todos os alunos que a escola avalie e que deles necessitem, e não apenas dos que forem objeto de medidas adicionais conforme expresso no ponto 2 do art. 18º.
 - b) Não sendo factor exclusivo de melhoria, a formação representa um elemento relevante de promoção de práticas inclusivas. Neste aspeto, é fundamental que seja dada uma atenção particular à formação inicial, especializada e em serviço para que sejam feitas em conformidade com os conhecimentos disponíveis sobre formação de professores,

nomeadamente uma relação entre teoria e prática, modelos de reflexão sobre a prática, e um conhecimento oriundo da experiência.

- c) Seja desenvolvido um programa de formação em serviço para docentes, para lideranças de topo e intermédias, técnicos, assistentes operacionais e famílias. Estes programas poderiam ser contratualizados com centros de formação de professores e com instituições de ensino superior.
- d) Para melhorar as competências de monitorização e avaliação previstas no art. 32º, deve igualmente ser organizada formação para as equipas da IGEC para o desempenho cabal das competências que lhe estão atribuídas.
- e) Deveriam ser incentivados outros modelos de avaliação das práticas inclusivas desenvolvidas nas escolas, nomeadamente a possibilidade de esta avaliação poder ser feita em parceria e com escolas/agrupamentos da mesma zona geográfica.
- f) O manual de apoio à prática inclusiva (art. 31º) deve – à semelhança de documentos há muito usados noutros países – constituir um recurso e uma ajuda, que permita esclarecer dúvidas e sobretudo encontrar caminhos coerentes e seguros para que todos os alunos sejam igualmente considerados para um resultado de sucesso.
- g) Seja prestada a máxima atenção à transição entre o ensino secundário e o ensino superior/formação profissional para que todos os esforços feitos durante a escolaridade obrigatória tenham continuidade.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

4 de abril de 2018

A Presidente, Maria Emília Brederode Santos

DECLARAÇÃO DE VOTO

O meu voto foi contrário ao parecer dado que ele está alinhado, no fundamental, com o diploma jurídico em preparação. Esta posição baseia-se nos seguintes argumentos:

1. As ideias de “escola inclusiva” e de “educação inclusiva” são matérias de política educativa geral que não devem ser reguladas por um diploma que tem em vista, quer no seu articulado, quer na tradição legislativa a que dá continuidade, um domínio específico da ação educativa.
2. As necessidades educativas são, num certo sentido, todas especiais. Isso quer dizer que cada aluno precisa de uma educação adequada às suas características individuais. Colocam-se, porém, a este respeito duas questões. Uma de ordem conceptual. A noção de “necessidades educativas especiais” nasceu no âmbito das políticas de integração escolar de alunos com deficiências e incapacidades, e isso marca a sua conotação. A outra questão é de ordem operacional. Se cada aluno tem necessidades específicas, e todas são especiais, as políticas para promover a sua educação não podem ser iguais para todos. Pelo contrário, implicam ferramentas diferenciadas e diversidade pedagógica. A retórica da escola inclusiva só tem sentido se às escolas, às famílias e aos outros agentes educativos forem disponibilizados recursos que permitam atuar de forma diferenciada em função das necessidades de cada aluno.

3. A legislação não se produz no vazio. É necessário entender o contexto. E também não é de esperar que a produção legislativa possa, como que por magia, resolver problemas que exigem essencialmente ação política no sentido de modificar práticas que se considerem indesejáveis. Quando se produziu o Dec-Lei 3/2008, entusiasticamente apoiado, na altura, pela “*European Agency for Special Needs Education*”, a situação que se queria corrigir era caracterizada por uma distorção, na prática, dos objetivos do 319/91. Assim, numa espécie de “escola miscelânea”, sinalizavam-se para a educação especial alunos com necessidades educativas especiais decorrentes de deficiências ou incapacidades permanentes (na linguagem da CIF, que veio substituir o modelo subjacente a anteriores taxinomias utilizadas para sinalizar e classificar as pessoas com deficiências - acusadas de obedecer a um diabolizado “modelo médico” - por um modelo dito “bio-psico-social”, colocando o foco não apenas nos sujeitos, mas na relação entre estes, com as suas capacidades e incapacidades, e o meio social em que interagem, mais ou menos acessível e adaptável às características de cada sujeito) e alunos cujas necessidades educativas decorrem do contexto socioeconómico de origem. Isso levou a que o número de alunos sinalizados fosse superior a 60.000, e mais de 6.000 os professores da educação especial, a esmagadora maioria sem a devida formação. Tratar-se-ia, portanto, de uma epidemia que não se atenuava com os serviços educativos prestados nas escolas, já que os alunos entravam na categoria de NEE, mas não progrediam escolarmente com a intervenção da educação especial. Além disso, o trabalho que se fazia tendia a centrar-se nos casos de menor gravidade, deixando sem atendimento os alunos com maiores dificuldades.
4. Foi a estes problemas que o 3/2008 procurou responder. Não apenas por si próprio e das medidas de política que previa, mas também através da ação política e administrativa por parte dos serviços competentes do ME que o acompanhou. Essa ação foi suspensa em 2011. O sistema revelou a sua enorme resiliência e permeabilidade aos interesses que se escondem por detrás da situação descrita, pelo que em 2014/2015 já se tinha voltado à situação de partida, ou a outra pior. Nesse ano letivo entravam no 1º ano do 1º ciclo 2,6% de alunos com NEE, valor que subia para 7,6% no 5º ano, 7,2% no 7º ano e apenas 3% no secundário. Em 2018 são mais de 7.000 os professores dos grupos de recrutamento da educação especial e mais de 70.000 os alunos sinalizados.
5. Julgo que este problema exige principalmente ação política, acompanhamento, avaliação e investimento, mais do que nova legislação. Além disso, com os erros e lacunas que contém (por exemplo, pelo modo como coloca os encarregados de educação indefesos face aos profissionais da educação e às práticas discriminatórias que continuam a ser praticadas com demasiada frequência), e pelo facto de ser publicada, a nova legislação virá encobrir os verdadeiros problemas. Mais do que da ideologia e da retórica confusa que contém, o que é preciso fazer é mudar as práticas, o que implica começar por identificá-las, em vez de criar a ilusão de que se quer atuar...legislando.

6. Assim, desejando estar enganado, estou porém firmemente convencido de que, daqui a poucos anos, estaremos todos a lamentar que tudo tenha ficado na mesma e que os alunos com dificuldades educativas especiais resultantes de deficiências ou incapacidades continuem a ser deficientemente atendidos, e que as escolas continuem sem os recursos de que necessitam para desenvolver ações diferenciadas em função das diferentes requisitos para a integração e o sucesso escolar dos diversos alunos que é sua obrigação acolher e integrar- *Luis Capucha*



Rua Florbela Espanca / 1700-195 LISBOA

Contacto (+351) 217 935 245

cnedu@cnedu.pt