

Contributos para a revisão do quadro normativo regulador da Educação Especial



José Carlos Lopes

maio 2016

Decorridos oito anos após a entrada em vigor do decreto-lei 3/2008 é possível fazer um balanço objetivo, fruto da realidade vivida nas escolas, sobre a transição das práticas baseadas no revogado decreto lei 319/91, para a situação resultante da implementação do diploma regulador vigente.

Impondo a tutela o uso da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (vulgo CIF), para determinar a elegibilidade das crianças com eventuais NEE, a situação nasceu “torta”, pois institucionalizou-se uma “pressão” administrativa no sentido da referida classificação se impor aos docentes e técnicos especializados, fazendo prevalecer, ainda que não explicitamente, uma classificação do foro médico/clínico sobre critérios de âmbito pedagógico.

A implementação dessa filosofia sem a necessária formação/sensibilização do pessoal docente (e também médico/clínico) aliado à inexistência de um trabalho prévio de articulação entre as instituições educativas e os serviços de saúde – que continua por resolver em grande parte das localidades - descredibilizaram toda a filosofia subjacente ao decreto lei 3/2008. Daí, e não é mera caricatura, com *“mais cruz ou menos cruz na checklist”*, resultou uma “adaptação”, também ela administrativa, ao que passou a ser exigido.

O resultado está à vista. Ou seja, tudo mudou, para tudo estar na mesma (veja-se o atual número de alunos abrangido pelo decreto-lei 3/2008, a sua evolução, e estabeleça-se a comparação com o ano letivo 2007/2008).

Em face do exposto, reconhecendo alguns aspetos práticos positivos, caso de alguns dos princípios consagrados na Portaria 201-C/2015, apresentam-se alguns pontos negativos e/ou condicionalismos, que resultaram da aplicação do atual quadro normativo regulador da educação especial, assim como as linhas gerais de algumas sugestões:



1. A subjetividade na graduação dos itens (tipo escala de Likert) da *checklist* e o excesso e *automatização* das tarefas burocráticas necessárias para concretizar a avaliação a realizar pela equipa pluridisciplinar. A experiência e o conhecimento da realidade permitem afirmar que os critérios pedagógicos são transformados em critérios clínicos apenas como obrigatoriedade, para “justificar” a utilização da CIF. Razão acrescida para justificar a substituição da aplicação da CIF por outras **Escalas de Avaliação**, baseadas em relatórios clínicos e pedagógicos centrados nas necessidades educativas das crianças e jovens e “validados” por equipas locais, num misto de geometria fixa e variável (grupo de técnicos/especialistas clínicos e pedagógicos fixo, ao qual se juntam docentes que lecionam/acompanham o aluno).
2. Dificuldade em distinguir, com rigor, na avaliação por referência à CIF, alguns dos conceitos - (p.ex. entre "atividade" e "participação").
3. O quadro vigente limita, ou exclui mesmo, da educação especial um vasto grupo de alunos, casos dos alunos com dificuldades de aprendizagem específicas, das quais se destacam as dificuldades de aprendizagem não-verbais, tipos de problemas intelectuais com perturbações emocionais, problemas específicos de linguagem e com desordem por défice de atenção/hiperatividade, etc.
4. Aceitando-se que esses alunos até possam ser excluídos do âmbito da educação especial, com base no atual quadro normativo, o maior problema é ficarem em “terra de ninguém”, no que ao apoio e acompanhamento pedagógico diz respeito.

5. Mais grave. Há escolas em que ficam, por zelo na aplicação do decreto-lei 3/2008 e escolas em que são *incluídos* no 3/2008, precisamente para evitar que fiquem *em terra de ninguém*. Ora, nada mais injusto que esta ausência de critérios justos e procesimentos uniformizados.
6. Em face disso, a questão nuclear é o que eu designo por “**falência dos apoios educativos**”; ou seja, **há um significativo conjunto de alunos que, não apresentando um perfil de funcionalidade que os torne elegíveis para a educação especial, para aí são “empurrados” pelos professores e psicólogos e, em alguns casos, até pela própria família, na esperança – mesmo que não assumida - de que isso dê origem a um “facilitismo implícito”**. **Criou-se uma ideia: “ser da educação especial” é, por norma, sinónimo de transição de ano - muitas das vezes mais administrativa que pedagógica**.
7. Uma análise cuidada ao *enorme aumento* do número de alunos abrangidos pelo decreto-lei 3/2008 verificado nos últimos anos, só pode ser interpretada como uma “estratégia” dos professores para contornarem a referida falência dos apoios educativos e uma adaptação “burocrática/administrativa” às exigências do processo de referencição/avaliação dos alunos por referência à CIF.
8. Hoje, salvaguardando os riscos da generalização e de uma visão simplista, podemos dizer que é recorrente *colocar* na educação especial um aluno que apresenta fraco aproveitamento, independentemente das reais causas, tanto ou mais do que o era durante a vigência do DL 319/91.
9. O Decreto-lei 3/2008 apresenta normas contraditórias, pois refere que “*a aprovação do programa educativo individual*” é da responsabilidade do “*presidente do conselho executivo (hoje director)*” e, umas linhas mais à frente, enuncia que a competência para a aprovação do PEI pertence ao “*conselho pedagógico*”.

10. Nunca se operacionalizou com rigor a responsabilidade de coordenação do PEI. Ainda que o normativo refira que essa coordenação pertence ao Diretor de Turma, há um conjunto de regras/práticas que acabam por fazer com que esse trabalho de coordenação *caia* numa zona cinzenta, no raio do professor da educação especial, “em que ambos são responsáveis em geral, mas nenhum acabe por ser o responsável em particular”.
11. Na prática, o Diretor de Turma delega quase sempre o processo ensino/aprendizagem do aluno com NEE no professor de Educação Especial. O D. Turma **tem os seus alunos da turma**, o Professor de Educação Especial **tem o seu aluno com NEE**.

Face ao exposto, o novo quadro legislativo deve conter respostas a diversas situações/problemas. Apontam-se, seguidamente, mais alguns pontos fracos do atual quadro e/ou sugestões para um novo normativo regulador da Educação Especial:

- a) Integrar no novo diploma, com objetividade, as DEA (Dificuldades Específicas de Aprendizagem - Dislexia, Disortografia, Discalculia, Disgrafia), assumindo, claramente, que as mesmas constituem Necessidades Educativas, ainda que possam merecer uma contextualização específica, face a outras, mais significativas, do domínio cognitivo, motor e/ou sensorial.
- b) Na sequência do princípio anterior, deverá ser ponderada a criação de um grupo específico de professores (940), ao qual seria facultada formação/especialização no domínio das DEA (Dificuldades de Aprendizagem Específicas). Para o efeito seriam rentabilizados os recursos humanos disponíveis nos grupos de recrutamento de docentes do 1º CEB e de Português (2º e 3º ciclos).
- c) Transitoriamente, os atuais professores dos alunos com DEA assegurariam o seu acompanhamento, devendo o MEC proporcionar, a esses mesmos professores, um crédito horário próprio e o aprofundamento da formação nessa área específica.

- d) Futuramente, as especializações em educação especial incluiriam, obrigatoriamente, pelo menos um trimestre de formação em contexto real, em instituições ou escolas, para prática pedagógica com crianças/jovens com Necessidades Educativas Especiais.
- e) Agilizar os processos de referenciação/avaliação dos alunos com eventuais NEE, criando equipas multidisciplinares locais especializadas, *de geometria fixa*, operacionalizando, na prática, uma adequada articulação entre os serviços locais do MEC, da Saúde e dos Assuntos Sociais. Essas equipas integrariam, ainda, docentes que lecionam ao aluno, psicólogo escolar e encarregado de educação.
- f) Dotar as escolas com os psicólogos e terapeutas necessários, através de uma efetiva rede nacional, com intervenção inter-concelhia. **Tal permitiria reduzir, drasticamente, as verbas pagas a gabinetes privados, pela segurança social, para garantir esses serviços, tornando o apoio especializado mais sistemático, eficiente e articulado com a dinâmica das escolas e das famílias.**
- g) A generalidade dos apoios prestados por gabinetes privados, no âmbito da segurança social, consitui, na minha ótica, um desperdício de dinheiro e de recursos, com resultados muito duvidosos, para não dizer ineficazes. A articulação é quase sempre inexistente e os apoios, prestados num regime itinerante, saltando de escola em escola (muitas vezes com sessões de meia hora), cosntituem um desperdício.
- h) **O próprio controlo de assiduidade, pontualidade e qualidade, em que ninguém sabe quem controla quem ou o quê, acaba por ser muito duvidoso.**
- i) Todos os normativos que enunciam procedimentos que envolvam centros de recursos e parcerias devem ser reformulados, enquanto não forem criados ou reformulados os próprios CRI, uma vez que o enunciado dos mesmos não tem em conta a realidade de muitas escolas/localidades do interior, em que o acesso a esses recursos é muito difícil ou inexistente.

- j) Para além de se criarem e facultam esses recursos por todo o país, as escolas devem ser dotadas de **“oficinas de vivências”** (espaços destinados a atividades pré-profissionais e de desenvolvimento das funcionalidades e autonomia dos alunos a quem é aplicada a medida CEI - Currículo Específico Individual - que revelem autonomia e capacidade de progressão satisfatória). Para esse efeito, poderiam ser rentabilizados os atuais professores de EV e ET, muitos deles já com vasta experiência pedagógica com esses alunos.
- k) Deve ser possibilitada a certificação profissional dos alunos com CEI, em termos similares ao que acontece com os cursos destinados a pessoas com deficiência, certificados pelo IEFP, reformulando-se, para esse efeito, a Portaria 201-C/2015.
- l) O funcionamento de muitas Unidades/Escolas de referência tem de ser repensado. O processo de inclusão das crianças com grandes limitações ao nível da autonomia e saúde deve ser muito ponderado com os pais e com as instituições. Não chega integrar sem incluir. Determinados processos, sendo pretensamente inclusivos, resultam, pese a boa vontade e disponibilidade dos intervenientes, em situações de exclusão gritante. Os pais devem poder optar, livremente, entre a escola ou a instituição onde matriculam os seus filhos com necessidades especiais.
- m) Os recursos, faltando numas situações “ou vindos de todos os lados noutras”, acabam por não ter a racionalidade necessária. Há unidades com dois ou três alunos que mobilizam dois ou três docentes, mais dois ou três assistentes operacionais e muitos outros docentes e/ou técnicos e ou terapeutas, mesmo que a tempo parcial, pagos por uma panóplia de serviços públicos, incluindo autarquias.
- n) A própria rede de escolas de referência está desajustada da rede de escolas. O caso de Seia, com dois agrupamentos, é um exemplo do que não é racional: Agrupamento de Escolas Guilherme Correia de Carvalho - duas salas/unidades destinadas a alunos com espectro de autismo (uma para o pré- escolar e 1º CEB e outra para o 2º e 3ª CEB).

A 200 metros, uma outra escola, um outro agrupamento uma outra unidade - no ano passado com 2 alunos, este ano com uma e, provavelmente, para ano novamente com dois - destinada aos alunos com espectro de autismo que transitam para o ensino secundário. É fácil ter a noção dos recursos humanos e materiais mobilizados....

- o) Deve ser repensada, clarificada e estabilizada toda a situação que envolve o tipo de alunos que o Professor Vitor da Fonseca define como “sujeitos ao movimento pendular” (ontem são alunos com NEE, hoje já não, por serem alunos de PCA, ainda hoje voltam a ser, mas integrando cursos vocacionais e por aí fora...). Os agrupamentos repartidos por diversos estabelecimentos de pequena dimensão têm, ainda mais, dificuldade em enquadrar esse tipo de alunos – por um lado não se integram no conceito de NEE e, por outro, não é possível constituir um grupo mínimo de 20 ou 25 alunos, para ter aprovada uma turma de um curso vocacional e/ou profissional. Isso cria grandes constrangimentos nas escolas e nas famílias e o recurso à Educação Especial, muitas vezes inadequado, como única forma de evitar o insucesso e o abandono do aluno.

- p) Da situação referida no ponto anterior resulta uma pressão enorme dos professores do ensino regular, junto de diretores de turma, psicólogos e professores de educação especial, no sentido da elegibilidade desses alunos – colocados numa zona cinzenta – para a educação especial, tornando-se o recurso “*mais à mão*”, para remediar o seu desajustamento aos percursos escolares existentes.

- q) O enquadramento da Intervenção Precoce deve estar incluído no quadro da educação especial e prever, no que se refere ao recrutamento de docentes que aí vão prestar serviço, uma perfeita e clara articulação com a legislação sobre concursos.

- r) O diploma legal a publicar deve fixar, inequivocamente, as situações que dão origem à redução do número de alunos por turma que inclua alunos com NEE,

prevendo as situações específicas nos cursos gerais do ensino secundário (como justificar que um aluno dos cursos gerais do secundário, com problemas graves no domínio motor, com uma lentificação gravíssima, com necessidade de um acompanhamento quase permanente e uma autonomia reduzíssima, mas com um perfil cognitivo satisfatório, não tenha direiro a estar integrado em turma reduzida?

- s) Uma vez que o Decreto-lei 3/2008 não consagra nem clarifica a medida “redução da turma”, o princípio de que apenas se aplica caso **“esteja previsto no respetivo PEI”** é um convite a que isso se tenha transformando numa medida meramente administrativa/automática.

Propõem-se, ainda, a intervenção/clarificação nas seguintes áreas:

Clarificação de conceitos

1. É enorme a confusão e a diversidade de interpretação, por parte dos professores e das escolas, das medidas **educativas adequações no processo de avaliação** e, principalmente, das **adequações curriculares**. É urgente uma clarificação objetiva uniformizada que inclua um plano de disseminação junto das escolas e professores. As adequações curriculares tornaram-se um *chapéu* em que tudo cabe e uma espécie de *varinha de condão* ou *passaporte* para a transição de ano. Em grande parte dos casos já não se distingue, tirando a mancha horária, uma adequação curricular de um CEI.

2. A formação/especialização de professores de educação especial é, de uma forma geral, muito má. Não há qualquer ligação à prática. São conferidas especializações baseadas na realização de simples trabalhos teóricos sobre *tipos de deficiência*, que vão circulando de mão em mão, permitindo a atribuição do grau de especialista em educação especial a quem nunca contactou, objetivamente, com um aluno com necessidades educativas especiais. **A especialização deveria incluir, com carácter obrigatório, um período de contacto funcional (prática pedagógica) com alunos com NEE.**

3. A medida curriculos específico individual está a ser aplicada, cada vez mais, em idades/anos de escolaridade mais baixos. Acresce o facto de, não poucas vezes, esses currículos serem elaborados não tendo verdadeiramente em conta o perfil dos alunos, mas antes os poucos recursos humanos da escola e as poucas possibilidades de parceria disponíveis no meio, para não falar de outros interesses corporativos.

3.1 A essa *banalização* da medida currículo específico acresce uma situação mais grave: **a tendência para a sua aplicação consoante o estatuto social da família do aluno** (muito mais facilmente *se envia* um aluno de uma família disfuncional ou desfavorecida para um CEI que um filho de uma família esclarecida e/ou socialmente favorecida, que declare, implícita ou explicitamente, oposição à aplicação da referida medida.

4. A obrigatoriedade da elaboração de relatórios circunstanciado/relatórios individuais, prevista no **ponto 3 do artigo 13º do Decreto Lei nº 3/2008 e no artigo 31º-A da Lei nº 21/2008**, é desnecessária e redundante. Por um lado, perpetua-se a pretensa avaliação à aplicação da CIF, por outro duplica-se a informação já obtida com a avaliação do Programa Educativo Individual.

5. Importa definir, claramente e sem constantes alterações, as competências e quadro normativo para a aplicação de condições especiais para a realização de provas/exames; se o diretor autoriza a aplicação de condições especiais no processo de avaliação contínua, qual a razão para não as autorizar na realização de exames/provas nacionais?

6. O que justifica a diferenciação de competências (Diretor vs JNE), consoante estejamos a falar de condições a aplicar na realização de provas no ensino básico ou no ensino secundário, ou de condições que incluem, ou não, a realização de provas de equivalência às provas nacionais? Se é desconfiança nos diretores, então o processo está errado logo à partida. Caso não o seja, deveria o diretor, tendo em conta o PEI do aluno, ter essa competência.

7. Os critérios para definir o número ideal de professores de educação especial por agrupamento necessitam de ser objetiva e rapidamente definidos. A questão do rácio professor / número de alunos com NEE é, só por si, uma aberração. Comparar 10 alunos disléxicos a uma criança autista severa, para dizer que temos 11 alunos com NEE e, na escola ao lado, existirem 10 alunos autistas, 5 com síndrome de Down e 10 disléxicos, para dizermos que temos 25 alunos com NEE, e, depois, argumentar com o rácio, é um disparate absoluto.

9. Por outro lado, se o critério para definir os professores de educação especial necessários for exclusivamente o número de alunos NEE, e se o critério de elegibilidade dos alunos se mantiver, implicitamente *convidam-se* as escolas a inflacionar a quantidade de alunos elegíveis para a educação especial. O que tem, aliás, vindo a acontecer.

De um modo muito resumido, são estas algumas observações que longos anos de prática pedagógica, gestão e administração de escolas, coordenação de departamentos, formação de professores e o conseqüente conhecimento da realidade me ditaram.

Trata-se de observações muito pragmáticas, com muitas delas a justificar um diálogo franco e aberto e uma profunda reflexão e/ou troca de ideias, visando o esclarecimento e aprofundamento das ideias, críticas e condicionalismos aqui expressos.

Fico disponível para aprofundar todas essas ideias/sugestões/condicionalismos aqui deixados e, sobretudo, para emitir outras tantas evidências e/ou sugestões que, por omissão, esquecimento, falta de tempo, inépcia na escrita, ou mera casualidade, aqui não vão expressas.

José Carlos Lopes