



## MAPEAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA

Uma análise dos desafios e oportunidades para o desenvolvimento de indicadores

Em resultado do trabalho do projeto Mapeamento da Implementação de Políticas para a Educação Inclusiva (MIPEI) que envolveu mais de 60 especialistas de 27 países europeus é possível realçar um conjunto de mensagens-chave para o trabalho futuro nesta área. Estas mensagens-chave constituem o enfoque do presente documento que apresenta um resumo dos resultados globais do projeto MIPEI.

### Vários fatores sustentam os progressos no mapeamento da implementação de políticas para a educação inclusiva:

- A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD, 2006), a Estratégia Europeia para a Deficiência 2020 e o objetivo estratégico da ET 2020 sobre equidade na educação constituem fatores-chave para a educação inclusiva, nos vários países. Todas estas iniciativas políticas internacionais implicam uma recolha sistemática de dados que forneçam evidências sobre o cumprimento, por parte dos países, dos artigos e objetivos relevantes para a educação inclusiva.
- Uma consciência generalizada de que a conceção de políticas baseadas nas evidências é fundamental para o desenvolvimento, a longo prazo, dos sistemas de educação inclusiva. Decisores políticos, especialistas em estatística e investigadores reconhecem a necessidade de uma recolha de dados, a nível nacional, que não só responda às exigências das orientações políticas internacionais mas que também obedeça a uma abordagem comum que promova uma sinergia de esforços a nível nacional e internacional. Contudo, embora seja clara a necessidade da existência desses dados, os métodos e os procedimentos de recolha e de análise são menos claros.
- A necessidade de todas as organizações que trabalham a nível europeu se envolverem numa colaboração e numa troca permanente de informações, de modo a maximizarem os esforços e a apoiarem o trabalho, a nível nacional, da melhor maneira possível.
- A necessidade de uma informação ampla, disponível para decisores políticos bem como abordagens complementares para a recolha de dados, feita por diferentes organizações, aos níveis nacional e europeu.

Todos os países reconhecem que o mapeamento da aplicação da política para a educação inclusiva é uma tarefa complexa e multifacetada. As propostas resultantes do trabalho do projeto MIPEI podem servir de base a uma investigação mais aprofundada para uma recolha de dados qualitativos e quantitativos. Estes dados podem ser utilizados nos trabalhos em curso a nível europeu, nomeadamente no inquérito Eurostat sobre necessidades especiais de educação e nos trabalhos a nível nacional.

Tendo em vista uma futura recolha de dados a nível nacional e europeu podem ser identificadas várias questões específicas. Essas questões, a par das possíveis medidas para as resolver, são apresentadas seguidamente.



## Necessidade de desenvolver políticas educativas inclusivas com base nas evidências

A educação inclusiva pode ser entendida como a presença (acesso à educação e à frequência escolar), a participação (qualidade da experiência de aprendizagem na perspetiva dos alunos) e o sucesso (processos de aprendizagem e resultados escolares) de todos os alunos, nas escolas regulares. Todos os países identificaram como prioridade a necessidade de desenvolver políticas para a educação inclusiva baseadas na evidência.

**Relativamente à necessidade de evidências, em educação inclusiva, a nível nacional, emergem cinco requisitos-chave para a recolha de dados:**

- 1 - Necessidade de recolha de dados nacionais ancorada nos acordos de nível europeu;
- 2 - Necessidade de compreender o impacto das diferenças nos sistemas educativos dos países;
- 3 - Necessidade de analisar a eficácia da educação inclusiva;
- 4 - Necessidade de recolha de dados que forneça evidências sobre a garantia da qualidade;
- 5 - Necessidade de acompanhar o progresso dos alunos, a longo prazo.

Os decisores políticos precisam de dados qualitativos e quantitativos que os informem sobre a qualidade da educação prestada aos alunos com necessidades educativas especiais (NEE).

Estas mensagens refletem uma recomendação central do Relatório Mundial sobre Deficiência (2011): a necessidade de os países desenvolverem os sistemas de recolha de dados quantitativos existentes e de, simultaneamente, realizarem investigações qualitativas aprofundadas e específicas sobre o custo-eficácia e sobre outras questões relacionadas com a garantia da qualidade.

**O trabalho a nível europeu tem de estar alinhado com os conceitos mais amplos da educação inclusiva enquanto abordagem para todos os alunos, o que levará:**

- À reinterpretação dos grupos-alvo “tradicionais” para a recolha de dados considerando todos os alunos em risco de exclusão: os migrantes, os que não frequentam a educação formal, bem como os que apresentam NEE;
- À necessidade de integrar dados específicos sobre a educação inclusiva nas “habituais” atividades de recolha de dados.

Devem ser conseguidos acordos a nível europeu sobre a recolha de dados que permitam compreender as possibilidades da educação inclusiva, em todas as fases da vida, da educação pré-escolar à educação de adultos.

## Atuais abordagens de recolha de dados a nível europeu

Ao analisar o trabalho atual e passado, sobre recolha de dados, conduzido por organizações internacionais, parecem existir três abordagens: recolha baseada em alunos identificados com NEE, recolha baseada em categorias de necessidades educativas especiais e recolha baseada na alocação de recursos adicionais para as NEE.

Estas abordagens assentam, todas elas, nos mesmos conceitos nucleares interligados: a identificação das necessidades educativas especiais e o conseqüente apoio para responder a uma necessidade particular. No entanto, as diferentes ênfases em cada uma das abordagens conduzem a potenciais forças e fraquezas.

**Os dados a nível nacional devem estar disponíveis para o trabalho comparativo a nível da UE.** Para que isto seja feito de uma forma significativa, é necessária uma maior clareza sobre quais os dados nacionais que devem ser recolhidos, como devem ser recolhidos, quais as técnicas que devem ser utilizadas e por quem aos níveis nacional e europeu. É precisa uma “linguagem comum” para a recolha de dados sobre educação inclusiva, baseada na compreensão comum de conceitos-chave, a nível europeu.

A longo prazo, o trabalho a nível europeu concentrar-se-á sobre a recolha de dados que permita aos decisores políticos identificar processos que “funcionam” em educação inclusiva. O enfoque principal recairá sobre dados que fornecem evidências da qualidade em educação inclusiva. Esse trabalho poderá envolver a definição de um conjunto de indicadores para a recolha de dados qualitativos.

É consensual que os três principais desafios com que se confronta, a nível internacional, o mapeamento da implementação para a educação inclusiva dizem respeito a questões que envolvem definições, métodos e políticas de educação inclusiva.

As políticas baseadas em evidências só podem ser desenvolvidas com base em dados qualitativos que sustentem a recolha de dados quantitativos. No entanto, a atual prioridade política atribuída à recolha de dados quantitativos, particularmente a nível europeu, reduz a ênfase colocada numa recolha de informação qualitativa de qualidade.

### Definição de uma estrutura comum para fins de mapeamento

O projeto MIPEI apela ao desenvolvimento de um quadro comum para a recolha de dados, construído com base nos procedimentos nacionais existentes e nos acordos internacionais sobre recolha de dados e procedimentos. Para responder às necessidades dos decisores políticos envolvidos no projeto MIPEI, a estrutura para a recolha de dados deverá fornecer informações sobre: a educação e os resultados da aprendizagem dos alunos com NEE; as alavancas políticas destinadas a ajustar esses resultados; o impacto das características específicas tanto dos alunos como do sistema educativo nos resultados escolares.

#### Podem ser identificadas três dimensões para uma estrutura comum:

- A mudança para um sistema de recolha de dados baseado em conceitos e definições comuns;
- A recolha de evidências que conduzam a níveis de referência quantitativos e qualitativos;
- O uso de uma estrutura multinível para analisar as políticas a níveis nacional e internacional.

A estrutura proposta para o mapeamento da educação inclusiva identifica explicitamente diferentes pontos para a recolha de dados quantitativos e qualitativos, relacionados com:

- Acesso, processo, produtos e resultados do sistema de ensino;
- Sistema, escola, sala de aula e, através destes, também os níveis dos alunos.

Esta estrutura permitirá a definição de pontos de referência, aos níveis nacional e internacional, para apoiar:

- Uma compreensão do impacto das diferenças nos sistemas educativos dos países;
- A identificação de semelhanças nos sistemas dos países quanto à educação inclusiva;
- A ilustração dos efeitos dos diferentes elementos dos sistemas, tais como o grau de centralização em educação, a formação de professores e de outros profissionais de educação, a autonomia e a estrutura organizacional da escola e os recursos alocados para os alunos com NEE.

Esta estrutura pode, fundamentalmente, ser construída pelos países para criarem um sistema de recolha de dados que permita monitorizar os direitos dos alunos bem como a eficácia dos sistemas de educação inclusiva.

## Monitorização dos direitos dos alunos

A futura recolha de dados deve ser consentânea com a CNUDPD (2006), uma vez que esta tem uma influência crescente sobre os enquadramentos legais para a educação. O mapeamento da implementação da política para a educação inclusiva exige indicadores que evidenciem que os sistemas de ensino são equitativos para os alunos com NEE.

É possível identificar as questões-chave dos direitos que correspondem às diferentes fases do modelo acesso, processo, produtos e resultados:

- *O acesso corresponde à equidade em termos da participação dos alunos com NEE na educação, em contextos não segregados;*
- *O processo corresponde à equidade em relação às oportunidades educacionais para alunos com NEE e ao apoio adequado prestado pelo sistema para satisfazer as suas necessidades;*
- *Os produtos correspondem à equidade em termos de oportunidades de realização e de possibilidades para o sucesso na aprendizagem académica e social e de oportunidades de transição disponíveis para os alunos com NEE;*
- *Os resultados correspondem à equidade em relação à autonomia pessoal durante e após a educação formal e, em particular, às oportunidades de integração que apoiem a inclusão dos alunos com NEE na sociedade em geral.*

**No âmbito de uma estrutura abrangente para o mapeamento das questões relacionadas com os direitos, devem ser identificados indicadores quantitativos e qualitativos sobre:**

- Participação na educação e formação;
- Acesso ao apoio e à adaptação;
- Oportunidades para o sucesso na aprendizagem e na transição;
- Oportunidades de integração.

## Indicadores quantitativos atuais e viáveis relativos à participação

A informação existente nos países mostra que é possível, para efeitos de recolha de dados a nível nacional e europeu, identificar um indicador sobre as taxas de participação dos alunos em idade escolar, no ensino regular. O indicador atualmente disponível, com base de dados existentes, focaliza a *percentagem de alunos com NEE em ambientes segregados*. A definição operacional de educação segregada, consensualizada pelos países membros da *European Agency for Development in Special Needs Education*<sup>1</sup> (EADSNE), refere-se a alunos formalmente identificados, num dado país, como tendo necessidades educativas especiais e que frequentam classes especiais separadas ou escolas especiais durante 80% ou mais do seu dia escolar.

O trabalho desenvolvido no âmbito do projeto MIPiE sugere que os dados sobre os alunos com NEE em contextos segregados são, atualmente, os mais comparáveis entre países e que estes dados quantitativos podem ser usados para indicar as tendências na afetação de recursos e nos progressos em direção à inclusão.

No entanto, a potencial utilidade de quaisquer dados sobre a participação poderia ser muito melhorada através de uma mais sistemática recolha de dados a nível da sala de aula e/ou a nível do aluno. Os indicadores mais relevantes para as políticas não só seriam comparáveis, tanto entre países como no âmbito do trabalho longitudinal de recolha de dados, como também focalizariam a participação em contextos inclusivos e não em recursos segregados.

**De acordo com os argumentos relativos aos direitos e à equidade educativa para todos os alunos, a futura recolha de dados deverá assumir uma abordagem da educação inclusiva consentânea com a educação de todos os alunos.**

Ao analisar os dados a recolher pelos países, um indicador deveria incidir sobre a *percentagem de alunos de uma determinada faixa etária (por exemplo, 9 ou 14 anos de idade) que segue o currículo regular com os seus pares da mesma idade durante, pelo menos, 80% do tempo letivo*. Estes dados poderiam ser recolhidos por todos os países utilizando uma abordagem previamente acordada: recolha de dados sobre todos os alunos de uma determinada idade ou utilização de uma amostragem aleatória.

Este indicador apresenta uma série de vantagens: fornecerá dados a nível de sala de aula e focalizar-se-á em todos os alunos (não apenas naqueles identificados como tendo necessidades educativas especiais), realçando, assim, a inclusão e não a segregação.

Com base nos resultados do trabalho do projeto MIPiE, a recolha de dados quantitativos, de acordo com este indicador é viável e potencialmente útil e pode ser seguida a nível europeu, no futuro próximo.

<sup>1</sup> Na tradução portuguesa Agência Europeia para o Desenvolvimento da Educação Especial

## Monitorização da eficácia dos sistemas de educação inclusiva

Os dados que estudam a eficácia dos sistemas de educação inclusiva devem considerar uma série de áreas: procedimentos de avaliação inicial, envolvimento contínuo dos alunos e suas famílias em experiências educacionais, eficácia dos contextos de aprendizagem na superação das barreiras e apoio a experiências de aprendizagem significativas para todos os alunos.

A nível nacional os dados deverão:

- Facilitar o planeamento e a monitorização de recursos e de pessoal;
- Averiguar a eficácia da qualidade da formação de professores;



- Avaliar o sistema sob o ponto de vista custo/eficácia.

A nível da escola, a recolha de dados deve:

- Fornecer informações que permitam aos professores e funcionários da escola planear e prestar o apoio e os recursos adequados;
- Fornecer ideias claras sobre a participação ativa dos pais e alunos no processo educativo.

### **Analisar a eficácia dos sistemas de educação inclusiva no que diz respeito ao custo/eficácia, com o correspondente descritor focalizado na alocação de recursos.**

O processo de educação está relacionado com quatro questões-chave e correspondentes descritores:

- 1 - Recetividade à diversidade, evidenciada nos dados de admissão;
- 2 - Qualidade da aprendizagem, evidenciada nos dados do processo de avaliação;
- 3 - Qualidade do apoio, evidenciada nos dados do planeamento;
- 4 - Eficácia do professor, evidenciada nos dados sobre o ensino.

## **Uma agenda para a recolha de dados a nível europeu**

Considerando as propostas do projeto MIPEI pode ser identificada uma agenda para uma futura recolha de dados a nível europeu, construída com base numa sinergia de esforços a nível europeu e nacional. A nível europeu, o trabalho de recolha de dados requer uma estratégia global, com atividades de curto, médio e longo prazo.

A curto prazo, a estratégia de recolha de dados deve basear-se no atual inquérito Eurostat para a recolha de dados quantitativos sobre necessidades educativas especiais. Deve analisar-se cuidadosamente os dados disponíveis, identificando os que são úteis no conjunto das bases de dados existentes.

A médio prazo, a estratégia europeia de recolha de dados deverá recair sobre a aplicação do artigo 24 da CNUDPD, investigar, com precisão, quais as informações e dados necessários, examinar se esses dados existem e clarificar qual o trabalho necessário para reunir os dados adicionais necessários.

A longo prazo, a estratégia de recolha de dados deve seguir uma agenda claramente consensualizada com os países, com uma estrutura comum. Os especialistas do projeto MIPEI defenderam um amplo acordo entre os países que abranja conceitos, definições e métodos a implementar, a nível nacional, para o trabalho de recolha de dados.

Esta agenda baseia-se na premissa de que a educação inclusiva é um imperativo de qualidade e deverá dotar-se os países com informação quantitativa e qualitativa sobre a eficácia da política de educação inclusiva e sobre a qualidade da prática da educação inclusiva em termos de monitorização dos direitos dos alunos e da garantia da equidade.

**Para que esta agenda europeia seja aprovada, os países precisam de chegar a consenso sobre quatro áreas:**

- Identificar as evidências exigidas a nível nacional e internacional;
- Identificar os dados disponíveis, bem como aqueles que ainda precisam de ser desenvolvidos;
- Definir procedimentos e mecanismos coerentes de recolha de dados a nível europeu e nacional;
- Abordar a comparabilidade de dados.

São necessárias sinergias, a nível nacional, entre os principais intervenientes, baseadas num claro racional para a recolha de dados, considerando os dados a nível nacional, regional, escola e sala de aula, para que os dados globais do país, efetivamente, possam refletir a prática.

Qualquer recolha de dados a nível europeu deve basear-se nos dados nacionais existentes diretamente ligados à ET 2020 e a outras estratégias europeias e ser construída a partir dos sistemas de recolha de dados da UNESCO, Eurostat e OCDE, bem como daqueles que são utilizados pela EADSNE e outras fontes internacionais.

O futuro trabalho de nível europeu deve fomentar sinergias entre os intervenientes, através de um maior alinhamento das atividades de recolha de dados. As sinergias necessárias para o mapeamento da implementação da política para a educação inclusiva precisam de trabalho enquadrado por uma plataforma reconhecida, permitindo que os intervenientes na recolha de dados de nível europeu colaborem, de forma eficaz, para partilharem conhecimento e definirem perspectivas comuns. Tal plataforma – potencialmente baseada no trabalho da EADSNE – teria como objetivo apoiar o trabalho de outros intervenientes europeus e nacionais na recolha de dados relativos à educação inclusiva.

## Referências

Comissão das Comunidades Europeias (2010) *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Estratégia Europeia para a Deficiência 2010–2020: Compromisso renovado a favor de uma Europa sem barreiras*. Bruxelas, 15.11.2010 COM (2010) 636 final

Conselho da União Europeia (2009) *Conclusões do Conselho de 12 de Maio de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação («EF 2020»)* (Jornal Oficial da União Europeia 2009/C 119/02)

Nações Unidas (2006) *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. Diário da República, 1.ª série — N.º 146 — 30 de Julho de 2009

World Health Organisation (2011) *World Report on Disability*. Geneva: Switzerland. WHO

O presente documento é uma síntese dos principais resultados do projeto MIPEI. O relatório do projeto: Mapeamento da Implementação da Política para a Educação Inclusiva: uma investigação dos desafios e oportunidades para o desenvolvimento de indicadores (2020) pode ser descarregado em: <https://www.european-agency.org/agency-projects/mipie>

Cópias em formato impresso podem ser pedidas ao Secretariado da Agência: [secretariat@european-agency.org](mailto:secretariat@european-agency.org)



## O projeto MIPEI

As pressões exercidas sobre os decisores políticos para demonstrarem de que forma as políticas conduzem a uma inclusão educativa crescente, resultam na necessidade de uma recolha sistemática de informação qualitativa e quantitativa que responda a questões-chave e que possa ser usada longitudinalmente pelos países para mapear os seus próprios desenvolvimentos e proceder a análises comparativas.

O Mapeamento da Implementação da Política para a Educação Inclusiva (MIPEI) é um projecto conduzido pela *European Agency for Development in Special Needs Education* com o apoio da Comunidade Europeia LLP Comenius, financiado através do acordo número: 510817-2010-LLP-DK-COMENIUS-CAM. O MIPEI decorreu durante 1 ano e envolveu 60 especialistas de 27 países.

Alemanha, Áustria, Bélgica (comunidades Flamenga e Francófona), Chipre, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido (Escócia, Inglaterra e País de Gales), República Checa, Suécia, Suíça.

O objetivo geral do projeto MIPEI foi o de, utilizando o trabalho existente a nível nacional e europeu e usando as informações recolhidas pelos países durante o desenvolvimento do projeto, esboçar uma agenda para uma futura recolha de dados a nível nacional e europeu, a utilizar para o mapeamento da implementação da política de educação inclusiva.

Os objetivos específicos do projeto foram trabalhados com decisores políticos de 27 países europeus, a fim de:

- Clarificar a informação a disponibilizar aos decisores políticos;
- Identificar a informação já disponível;
- Realçar as lacunas na informação atual;
- Fornecer propostas sobre como no futuro deve ser recolhida a informação necessária para fins nacionais de automapeamento e para análises comparativas de nível europeu.

Durante o desenvolvimento do projeto foram organizadas duas conferências, em Bruxelas, em Dezembro de 2010 e em Budapeste, em Março de 2011. Ambas foram coorganizadas pelos Ministérios da Educação dos dois países e tiveram objetivos claros ligados aos resultados do projeto, incluindo as recomendações finais.

O relatório completo do projeto, os relatórios das duas conferências, a recolha de dados actualizados dos países, bem como todos os materiais do projeto podem ser descarregados em:

<http://www.european-agency.org/agency-projects/mipie>



© European Agency for Development in Special Needs Education 2011



Este projeto foi financiado pela Comissão Europeia. O presente documento reflete unicamente os pontos de vista do autor e a Comissão não pode ser responsabilizada por qualquer utilização que possa ser feita da informação nele contida.