



DEFINIÇÕES LEGISLATIVAS RELATIVAS ÀS NECESSIDADES DOS ALUNOS

SÍNTESE

O trabalho da Agência Europeia para as Necessidades Especiais e a Educação Inclusiva (a Agência) apoia o desenvolvimento de sistemas de educação inclusiva para garantir o direito de **todos** os alunos a oportunidades educativas inclusivas e equitativas (**Agência Europeia, 2016**).

O trabalho da Agência reconhece que cada aluno tem as suas próprias experiências únicas de discriminação e/ou barreiras à aprendizagem. Todos os aspetos do trabalho da Agência visam considerar todos os elementos que possam marginalizar os alunos e aumentar o respetivo risco de exclusão (**Agência Europeia, 2021a**).

Em conformidade com este compromisso, a atividade **Definições legislativas relativas aos alunos vulneráveis à exclusão** centrou-se na recolha e análise de informações sobre definições e descrições legais utilizadas nos países membros da Agência. Foi dada uma atenção especial às definições e descrições legislativas relativas a uma visão abrangente da educação inclusiva para **todos os alunos**.

Especificamente, esta atividade analisou como os países membros da Agência definem e descrevem legalmente as necessidades dos alunos em termos de considerá-los como grupos de **alunos com necessidades especiais** ou **alunos vulneráveis à exclusão**. Considerou igualmente como a **legislação antidiscriminação** e a **legislação para a educação inclusiva** definem e/ou descrevem as necessidades dos alunos e explorou o conceito de **interseccionalidade**.

Foram recolhidas evidências de 35 países membros da Agência.

Para mais informações, consultar o relatório completo, *Legislative Definitions around Learners' Needs: A snapshot of European country approaches [Definições legislativas relativas às necessidades dos alunos: Visão geral das abordagens dos países europeus]* (**Agência Europeia, 2022a**), e a **área Web dedicada às Definições legislativas**.

Diferentes abordagens para dar resposta às necessidades dos alunos em sistemas de educação inclusiva

Desde a fundação da Agência em 1996, temos assistido a mudanças conceituais fundamentais na abordagem e nas prioridades políticas dos países para a educação inclusiva (**Agência Europeia, 2022b**). Em todos os países europeus, o debate sobre o desenvolvimento de sistemas educativos equitativos para todos os alunos passou da «**integração**» (a integração transversal dos alunos com necessidades educativas especiais), para a «**inclusão**» (mais centrada nas «oportunidades de aprendizagem» para todos os alunos), para uma compreensão mais atual e mais abrangente da **educação inclusiva** como uma educação equitativa e de alta qualidade para todos os alunos (ibid.).

A passagem de uma abordagem categórica, sustentada por um modelo médico no âmbito da educação especial, para uma visão mais normativa, centrada nos direitos de cada aluno independentemente das suas circunstâncias, requer uma mudança no pensamento e cultura educacionais. Num sistema educativo que visa ser equitativo para todos os alunos, a focalização nas categorias de alunos e no apoio individual (**abordagem categórica**) precisa de ser alterada para uma focalização no aumento da capacidade das escolas para responder às diversas necessidades de todos os alunos (**abordagem baseada nos direitos**) (ibid.).

A evolução do pensamento em torno da educação inclusiva como uma abordagem à educação de alta qualidade para **todos os alunos** (**Agência Europeia, 2021b**) levou a discussões quanto à necessidade de identificar as necessidades dos alunos sem utilizar rótulos (em particular, rótulos baseados em modelos médicos ou de défice). Atualmente, todos os países enfrentam o problema de enquadrar a sua legislação e políticas de modo que tenham claramente como objetivo assegurar a participação plena e um bom aproveitamento escolar de todos os alunos, evitando ao mesmo tempo rotular indivíduos ou grupos de alunos. O dilema quanto à utilização ou não de diferentes rótulos é evidente na legislação e documentos políticos dos países, nas suas estratégias e planos de implementação, bem como nas suas atividades de monitorização e recolha de dados.

Nesta atividade, o termo «**necessidades dos alunos**» é entendido como uma forma de destacar um requisito para os recursos e/ou apoio escolares sem aplicar um rótulo baseado num fator externo que, de alguma forma, descreve ou tem impacto sobre um indivíduo ou grupo de alunos. A utilização do termo não categórico «necessidades dos alunos» seria uma abordagem **ideal** a adotar pelos países e está de acordo com a posição da Agência sobre sistemas de educação inclusiva (**Agência Europeia, 2022c**).

A **realidade**, conforme evidenciado pela análise das definições ou descrições legislativas dos países nas políticas relativas às necessidades dos alunos, indica claramente que a legislação e os documentos políticos descrevem as necessidades dos alunos com menos ênfase nos requisitos dos alunos em termos de recursos e apoio, e mais nos rótulos gerados externamente que identificam grupos de características dos alunos. Esta atividade utiliza os termos «**categorias de grupos de alunos**» e «**grupos de alunos**». Referem-se aos grupos de alunos identificados através da análise realizada nesta atividade.

O resumo dos resultados abaixo indica o número de países aos quais as informações se aplicam, de um total de 35.

Definições ou descrições legislativas em políticas relativas a alunos com necessidades especiais

Nas políticas e na legislação que abordam os alunos com necessidades especiais, a maioria dos países (32) utiliza o rótulo de **alunos com deficiência, necessidades especiais e dificuldades de aprendizagem**. Alguns países referem-se a **dificuldades socioemocionais** (14), **minorias nacionais e diversidade cultural** (8) ou **origens de meios social e economicamente desfavorecidos** (7). Apenas alguns países incluem categorias dirigidas a alunos que são **migrantes, refugiados e recém-chegados** (5), que têm **problemas relacionados com a idade** (4), que têm **experiências de crise ou trauma** (2), que estão **fora do sistema de ensino** (2), que apresentam **comportamentos delinquentes ou criminosos** (2) ou que **vivem em áreas remotas, rurais ou desfavorecidas** (1).

Na maioria dos países, a legislação e as políticas relativas às necessidades especiais adotam uma abordagem categórica, sustentada por um modelo médico, para rotular as necessidades dos alunos.

Definições ou descrições legislativas em políticas relativas aos alunos vulneráveis à exclusão

Nas políticas e legislação que abordam os alunos vulneráveis à exclusão, a maioria dos países utiliza os rótulos **alunos com deficiência, necessidades especiais e dificuldades de aprendizagem** (24) ou **origens de meios social e economicamente desfavorecidos** (23). Alguns países referem-se a **minorias nacionais e diversidade cultural** (16), **migrantes, refugiados e recém-chegados** (16) ou **fora do sistema de ensino** (9). Apenas alguns países incluem rótulos que abordam **experiências de crise ou trauma** (6), **problemas relacionados com a idade** (4), **dependência e abuso de substâncias** (4), **viver em áreas remotas, rurais ou desfavorecidas** (4) ou **dificuldades socioemocionais** (4).

Embora estas sejam apresentadas como categorias distintas de necessidades dos alunos, a Agência reconhece que, a nível individual, é provável que esses diferentes grupos se sobreponham.

A abordagem categórica quanto à rotulagem dos grupos de alunos vulneráveis à exclusão é tão prevalente como a abordagem baseada nos direitos, que se centra nas circunstâncias dos alunos oriundos de meios social e economicamente desfavorecidos. Tal mostra que embora os países estejam a utilizar abordagens categóricas (grupos), há um movimento de afastamento de um modelo puramente médico (rótulos em torno da deficiência e necessidades educativas especiais) quando se considera os alunos vulneráveis à exclusão.

Legislação antidiscriminação

A legislação antidiscriminação nos países membros da Agência centra-se principalmente em alunos com **deficiência, necessidades especiais e dificuldades de aprendizagem** (22), **minorias nacionais e diversidade cultural** (20) e **questões de género, identidade de género, LGBTQI+ (lésbicas, gays, bissexuais, transgénero, queer/questionadores, intersexo) ou relacionadas com o género** (16).

Forem menos os países que forneceram dados sobre legislação antidiscriminação, embora a maioria tenha tais leis em vigor. Todos os países membros da Agência ratificaram a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD). A maioria dos países membros assinaram o Protocolo Opcional à CNUDPD, que estabelece um mecanismo para tratar queixas individuais para aqueles que sentem que os seus direitos ao abrigo da CNUDPD foram negados.

Todos os países membros da Agência contam com legislação e políticas antidiscriminação, o que sugere que, em geral, todos os países estão empenhados numa abordagem baseada nos direitos. Não é claro o grau de consideração da legislação antidiscriminação no domínio da educação.

Legislação ou políticas para a educação inclusiva

Uma autoavaliação pelos países membros da Agência indica que a abordagem das definições ou descrições legislativas nas políticas de educação inclusiva está quase igualmente distribuída entre **grupos específicos de alunos, todos os alunos** ou **todos os alunos e grupos específicos de alunos**.

A análise da terminologia nas evidências fornecidas mostra que 18 países incluem terminologia relativa à educação inclusiva, como **todos os alunos, igualdade de oportunidades** ou **diversidade**, nas suas definições legislativas ou descrições nas políticas.

São menos os países (12) que nomeiam grupos de alunos específicos nas suas definições legislativas ou descrições nas políticas de educação inclusiva. Para aqueles que o fazem, os termos mais frequentemente mencionados são **alunos com deficiência, necessidades especiais e dificuldades de aprendizagem**.

Em todos os países e dentro de cada país, as definições ou descrições legislativas nas políticas relativas à educação inclusiva incluem tanto uma abordagem categórica como uma abordagem baseada nos direitos. Alguns países não rotulam grupos de alunos específicos nas suas definições de educação inclusiva.

Legislação ou políticas que considerem questões relacionadas com a interseccionalidade

A recolha de dados nesta área investigou se a legislação ou as políticas mencionam de alguma forma a interseccionalidade. Apenas seis países declararam que a sua legislação ou políticas fazem referência à interseccionalidade. Embora cinco dos seis países tenham fornecido detalhes e referências, tal não constituiu informação suficiente para identificar a abordagem geral de qualquer país.

São poucos os países que mencionam a interseccionalidade na sua legislação ou políticas. Tal pode indicar que se trata de um conceito ainda relativamente novo que está a ser discutido em diferentes países, mas que ainda não se encontra evidenciado na legislação ou políticas.

Uma visão geral das definições ou descrições legislativas nas políticas relativas às necessidades dos alunos nos países europeus

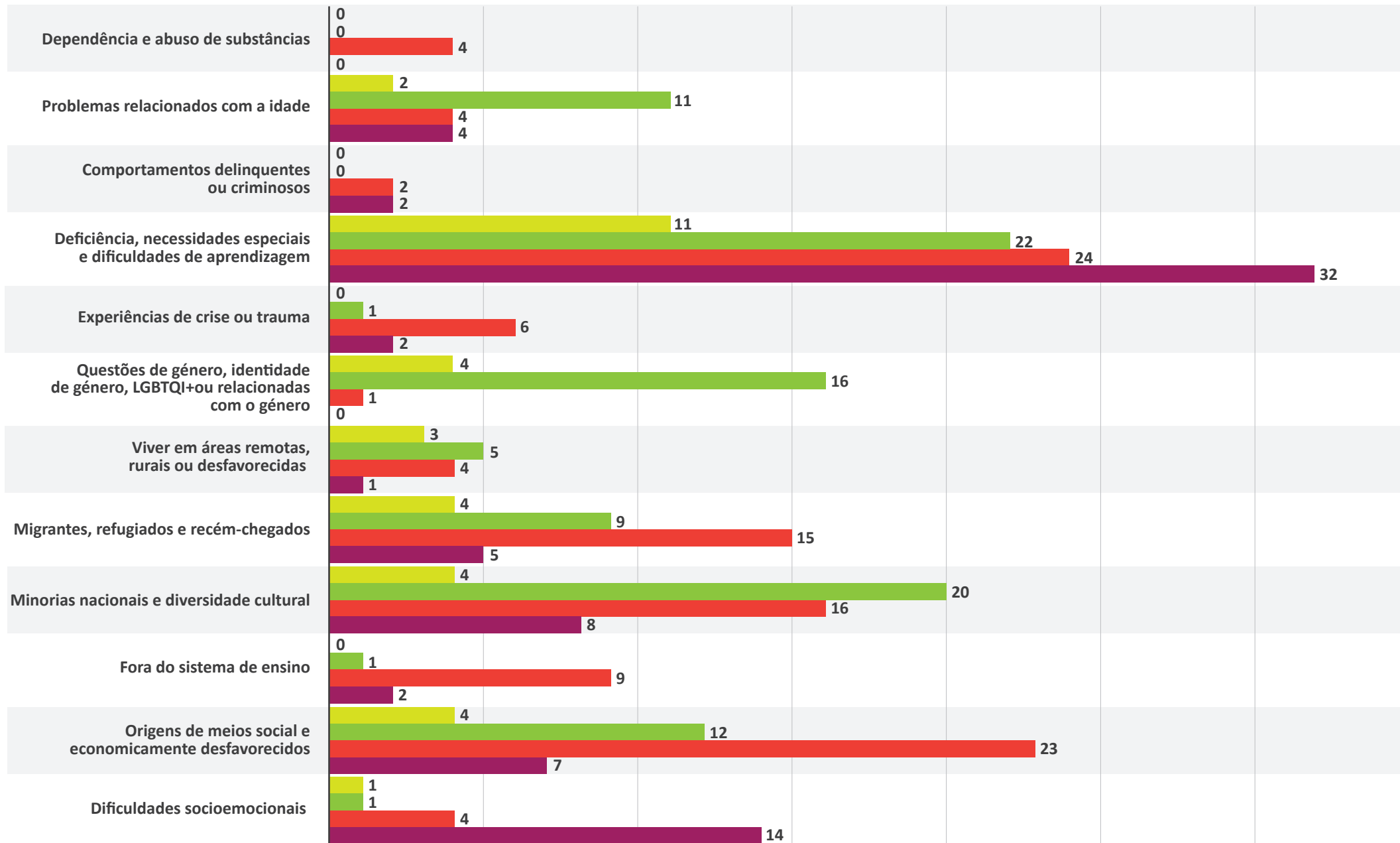
Esta atividade fornece apenas uma visão geral da posição atual dos países membros da Agência quanto às suas abordagens legislativas relativamente a grupos de alunos e fatores de risco que podem afetar as oportunidades de aprendizagem. Consequentemente, não é possível comentar as «tendências» nas abordagens. Contudo, existem alguns aspetos em comum entre os países que são relevantes para futuras atividades da Agência com os países membros.

O seguinte gráfico de barras resume os resultados da análise apresentada acima. Mostra quantos países identificaram ou descreveram grupos de alunos na sua legislação ou políticas relativas aos alunos com necessidades especiais e alunos vulneráveis à exclusão, bem como na legislação antidiscriminação e na legislação/políticas para a educação inclusiva.



Número de países nos quais foram identificados ou descritos grupos de alunos em diferentes áreas da legislação e políticas

0 5 10 15 20 25 30 35



■ Legislação para a educação inclusiva
 ■ Alunos vulneráveis à exclusão
■ Legislação antidiscriminação
 ■ Alunos com necessidades especiais

Mensagens fundamentais

Com base nos resultados da atividade, foram identificadas as seguintes mensagens fundamentais em relação às definições ou descrições legislativas nas políticas relativas às necessidades dos alunos em todos os países europeus:

- A maioria dos países ainda utiliza uma **abordagem categórica** que considera os alunos como tendo défices que exigem medidas compensatórias nos recursos. Ao mesmo tempo, os países estão a desenvolver a capacidade dos seus sistemas educativos para abordar e abranger todos os alunos.
- Os países estão a afastar-se de abordagens categóricas sustentadas por modelos médicos e a optar por outros tipos de abordagens categóricas que consideram fatores sociais ou circunstanciais mais amplos.
- A educação inclusiva é muitas vezes interpretada como voltada especificamente para alunos com deficiência e/ou necessidades especiais, em vez de se dirigir a **todos os alunos**, com todas as suas necessidades diversas e individuais, através da identificação e eliminação de barreiras à aprendizagem. Estas podem incluir as potenciais barreiras legais que não abordam a discriminação e não asseguram a participação plena de todos os alunos, tal como descrito nas convenções internacionais.
- Uma focalização nas necessidades dos alunos em geral, e não na rotulagem de grupos de alunos, indicaria uma mudança em direção a uma **abordagem baseada nos direitos**.

As políticas e atividades de prática relacionadas com a educação inclusiva que utilizam rotulagem e terminologia ligadas a necessidades especiais, sustentadas por uma abordagem médica, com recursos separados para diferentes grupos, não são compatíveis com a abordagem baseada nos direitos para os sistemas de educação inclusiva, que se centra nas barreiras dentro do sistema (**Agência Europeia, 2022b**).

A terminologia ligada a necessidades educativas especiais que é sustentada por uma abordagem médica promove potencialmente uma abordagem categórica à rotulagem dos alunos. A alternativa consiste em centrar-se nas características dos sistemas de educação inclusiva que desenvolvem a capacidade de assegurar de forma mais eficaz o cumprimento dos direitos de todos os alunos à educação inclusiva.

O termo «**alunos vulneráveis à exclusão**» abrange o mais amplo leque de diferentes grupos de alunos e todos os fatores que podem afetar negativamente as suas oportunidades de aprendizagem. Contempla a visão ampla e a abordagem baseada nos direitos de incluir todos os alunos na educação inclusiva.

A utilização do termo «**alunos vulneráveis à exclusão**» como ponto central de todas as atividades com os países membros da Agência apoiará o desenvolvimento de políticas no sentido de uma visão ampla de inclusão, sustentada por uma abordagem baseada nos direitos. Tal está de acordo com a posição da Agência sobre sistemas de educação inclusiva.