

**O ENSINO ESPECIAL NO REGIME JURÍDICO DA EDUCAÇÃO
INCLUSIVA: ESTUDO COMPARATIVO ENTRE PORTUGAL E
ESPANHA**

**SPECIAL EDUCATION IN THE LEGAL REGIME OF INCLUSIVE
EDUCATION: COMPARATIVE STUDY BETWEEN PORTUGAL
AND SPAIN**

**LA EDUCACIÓN ESPECIAL EN EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA
EDUCACIÓN INCLUSIVA: ESTUDIO COMPARADO ENTRE
PORTUGAL Y ESPAÑA**

Álvaro Nieto Ratero¹
Raquel Mateus²
Sara Ferreira³

Resumo

O presente artigo tem como objetivo fazer uma análise comparativa do atual enquadramento normativo-legal do Ensino Especial em Portugal e em Espanha. Não pretendemos fazer uma resenha histórica sobre o Ensino Especial na Península Ibérica, mas considerámos obrigatório aludir a alguns marcos que foram determinantes no decorrer da sua evolução até ao atual paradigma da educação inclusiva, com ponto de partida nas últimas décadas do século XX. Desde logo, os documentos de carácter universal, como sendo a *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (1948) e a *Convenção dos Direitos da Criança* (1989), cujas conceções de igualdade influenciaram os quadros teóricos patentes nos documentos legislativos. Também a *Declaração de Salamanca* (1994) constituiu um ponto de viragem no paradigma da Educação Especial, colocando na escola a responsabilidade de atingir o princípio da educação para todos com vista a uma sociedade mais inclusiva. Passados três anos das mudanças legislativas, em ambos os países, que incluíram o *Ensino Especial* no Regime Jurídico da Educação Inclusiva, iremos confrontar os documentos e as *medidas de suporte à aprendizagem e inclusão* que lhes estão subjacentes.

Palavras-chave: educação inclusiva; ensino especial; medidas educativas.

¹ Mestre em Formação do Professorado de ESO, Bachelato, FP e Ensino de Idiomas, pela Universidade Complutense de Madrid. Universidade Isabel I/Universidade de Coimbra-CEIS20, Portugal. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4148-4887>. E-mail: alvaro.nieto.ratero@ui1.es

² Doutora em Ciências da Educação, na especialidade de Organização do Ensino, Aprendizagem e Formação de Professores. Técnica Especializada em Ciências da Educação no Agrupamento de Escolas Coimbra Sul. Investigadora Colaboradora, Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Interdisciplinares (CEIS20), Portugal. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4442-5062>. E-mail: raquelmat85@gmail.com

³ Doutora em Ciências da Educação, na especialidade de Organização do Ensino, Aprendizagem e Formação de Professores. Professora Auxiliar Convidada, Universidade da Beira Interior - Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (Departamento de Psicologia e Educação). Investigadora Integrada, Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Interdisciplinares (CEIS20), Portugal. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2672-6478>. E-mail: sara.sj.ferreira@ubi.pt

Abstract

This article aims to make a comparative analysis of the current normative-legal framework of Special Education in Portugal and Spain. We do not intend to make a historical review of Special Education in the Iberian Peninsula, but we consider it mandatory to allude to some milestones that were decisive in the course of its evolution until the current paradigm of inclusive education, with its starting point in the last decades of the 20th century. First of all, documents of a universal nature, such as the *Universal Declaration of Human Rights* (1948), and the *Convention on the Rights of the Child* (1989), whose conceptions of equality influenced the theoretical frameworks shown in the legislative documents. *The Salamanca Declaration* (1994) also constituted a turning point in the paradigm of Special Education, placing the responsibility on schools to achieve the principle of education for all with a view to a more inclusive society. After three years of legislative changes, in both countries, which included Special Education in the Legal Regime of Inclusive Education, we will confront the documents and support *measures for learning and inclusion that underlie them*.

Keywords: inclusive education; special education; educational measures.

Resumen

Este artículo pretende hacer un análisis comparativo del actual marco legal y normativo de la Educación Especial en Portugal y España. No pretendemos hacer un recorrido histórico de la Educación Especial en la Península Ibérica, pero consideramos obligatorio mencionar algunos hitos que fueron cruciales en el curso de su evolución hasta el actual paradigma de la educación inclusiva, a partir de las últimas décadas del siglo XX. En primer lugar, los documentos de carácter universal, como la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) y la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989), cuyas concepciones de la igualdad han influido en los marcos teóricos evidenciados en los documentos legislativos. También la *Declaración de Salamanca* (1994) supuso un punto de inflexión en el paradigma de la Educación Especial, haciendo recaer en la escuela la responsabilidad de alcanzar el principio de la educación para todos con el fin de lograr una sociedad más inclusiva. Tres años después de los cambios legislativos en ambos países, que incluyeron la Educación Especial en el marco legal para la Educación Inclusiva, confrontaremos los documentos y *las medidas de apoyo al aprendizaje y la inclusión* que subyacen en ellos.

Palabras clave: educación inclusiva; educación especial; medidas educativas.

Introdução

A estigmatização de pessoas com deficiência foi uma realidade por todo o mundo ao longo dos tempos. Estas eram excluídas da participação e da dinâmica social, utilizando-se uma linguagem paternalista com uma eventual conotação depreciativa e considerando-as incapazes de contribuir para o progresso social (Vergara, 2002; González, 2009; Lorenzo, 2009).

A Educação Especial também foi evoluindo passou-se de um modelo assistencialista médico até à atual educação inclusiva, isto é, gradualmente, verificou-se uma mudança na mentalidade, com um compromisso para com políticas mais igualitárias e inclusivas (Costa, 2021).

Algumas iniciativas de carácter global, aprovadas pela *Organização das Nações Unidas* (ONU), contribuíram para esta mudança. Desde logo, a *Declaração Universal*

dos *Direitos Humanos* (ONU, 1948) que nos artigos 1.º e 2.º reconhecem, tal como nos Princípios da Revolução Francesa de 1789, a igualdade de todos os indivíduos e o respeito pelos seus direitos e a não discriminação de qualquer tipo na participação na vida pública. Juntamente com a *Declaração dos Direitos da Criança* (1959) e a *Convenção sobre os Direitos da Criança* de 1989, reconheceram o direito à educação e o direito aos cuidados de saúde por parte das administrações públicas (UNICEF, 2019).

Contudo, o ponto de viragem veio com a *Declaração de Salamanca* em 1994, promovida pelas Nações Unidas, que representou uma rutura com o modelo de isolamento, reconhecendo a diversidade que existe na sociedade e promovendo políticas de integração para os deficientes físicos, intelectuais, visuais ou auditivos. Deu-se visibilidade a uma realidade até então marginalizada, colocando-a como prioritária no debate educativo. Desde então, verificou uma evolução positiva neste campo.

Além disso, na *Declaração de Salamanca* foram dadas diretrizes a todos os países para promover políticas que integrassem as crianças e jovens com algum tipo de necessidade educativa nas escolas regulares através de modelos educativos que tem como objetivo o desenvolvimento biológico, psicológico e social das crianças (ONU, 1994).

Atualmente, estamos a virar a página das políticas de normalização rumo às políticas de inclusão (González, 2009; Lorenzo, 2009), reconhecendo a diversidade das pessoas, bem como derrubando muros fictícios que estão presentes na imaginação coletiva e aceitando as diferenças. Assim, a escola inclusiva é um espaço em que coexistem diferentes culturas e diferentes capacidades, respeitando as características de cada indivíduo.

Nesta linha de pensamento, a *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, promovida pela *Organização das Nações Unidas* (2006), recordou mais uma vez, como tinha feito com o *Warnock Report* de 1978, a necessidade de promover políticas de inclusão para que os grupos de pessoas com deficiência pudessem ser totalmente normalizados de acordo com o princípio da diversidade, evitando a possibilidade de qualquer tipo de discriminação devido a deficiências, reconhecendo a igualdade de oportunidades e a necessidade de apoio pelas administrações públicas para que os seus direitos não fossem violados.

De acordo com esta abordagem, foi realizado um estudo comparativo entre as duas realidades ibéricas, isto é, Portugal e Espanha, e a sua evolução em termos de políticas educativas nas necessidades educativas especiais desde a *Declaração de Salamanca* de 1994 até aos dias de hoje.

Enquadramento normativo-legal do Ensino Especial em Espanha

A Espanha, nos anos que antecederam a *Declaração de Salamanca* (1994), promoveu iniciativas destinadas à integração das pessoas com deficiência a partir da educação .

Entre os anos 70 e o final dos anos 80 do século XX, a *Educação Especial* foi utilizada para reunir a formação recebida de acordo com os diferentes graus de incapacidade em instituições de educação especial, promovidas tanto pela administração pública como pelas sociedades e associações de utilidade pública relacionadas com as diferentes problemáticas. *O Instituto Nacional de Educação Especial* foi criado em 1975, como um espaço para reunir todas as iniciativas educacionais relacionadas com a deficiência (Decreto 1151/1975, de 23 de mayo).

O ponto de partida começou com a aprovação da *Constituição Espanhola* (1978) que, no artigo 49.º, declara que todos os cidadãos são iguais, independentemente de poderem ter algum tipo de deficiência. Desta forma, o Estado garantiria o direito à proteção, assistência e direitos básicos (acesso ao mercado de trabalho, educação, saúde, etc.) para todos os tipos de grupos, e no artigo 27.º afirma o o direito dos cidadãos a serem educados sem qualquer tipo de discriminação. Posteriormente, a *Lei de Integração Social das Pessoas com Deficiência* (LISMI), aprovada em abril de 1982 (Lei 13/1982), provocaria uma mudança na mentalidade coletiva, facilitando a sua inclusão no mundo do trabalho, cultura, educação e sociedade, juntamente com o resto da sociedade, monitorizando os casos de pessoas com uma deficiência profunda que exigiam assistência em centros ou instituições especializadas. Esta lei tornou-se um avanço transcendental para o país, facilitando a participação na vida pública, sem colocar qualquer tipo de barreiras e, além disso, fornecendo os recursos necessários. Seguindo o espírito desta lei, em 1985 foram aprovadas as bases da Educação Especial com uma integração gradual dos alunos nas

salas de aula estabelecendo a sua formação entre as instituições escolares regulares e as instituições escolares com educação especial (Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo). Estes objetivos foram incluídos na *Lei da Ordenação Geral do Sistema Educativo* (LOGSE) (Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre).

Na *Lei da Ordenação Geral do Sistema Educativo* (LOGSE, 1990) o conceito de *Educação Especial* deixaria de constituir um estigma, dado que a nomenclatura foi alterada para *Necessidades Educativas Especiais* (capítulo V, p. 28.934). Com esta nova mudança, o objetivo era incluir estudantes com deficiência, bem como estudantes sobredotados, estudantes imigrantes e estudantes em risco de exclusão (Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre). Além disso, incluiu, entre as medidas de apoio educativo, adaptações significativas dos conteúdos curriculares numa base individual para evitar o insucesso escolar (Grau & Fernández, 2008). Para tal, estes alunos tiveram de ser acompanhados por equipas multidisciplinares compostas por professores, conselheiros de orientação, terapeutas da fala e outros profissionais. Também houve uma adaptação de recursos materiais para garantir o desenvolvimento e a normalização destes alunos no âmbito do sistema educativo. No entanto, nos casos com profundas dificuldades de aprendizagem, os centros de ensino especial ainda estavam disponíveis, mas eram controlados a fim de normalizar, na medida do possível, a situação destes alunos nas salas de aula do ensino regular (Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre).

Esta lei abriu um caminho sem retorno para que estes alunos tivessem oportunidades educacionais com vista à sua inclusão na sociedade. Além disso, em 2002, entrou em vigor a *Lei Orgânica sobre a Qualidade da Educação* (Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre), aprovada pelo Partido Popular, que mudou novamente a terminologia de *Necessidades Educativas Especiais* para *Necessidades Educativas Específicas* (capítulo VII, p. 45.200) e focava grupos de alunos que necessitavam de compensações educativas (e. g. estrangeiros em perigo de exclusão, sobredotados e com necessidades educativas especiais) (Grau & Fernández, 2008).

Por outro lado, foram estabelecidos planos educativos específicos, de acordo com as características, circunstâncias e necessidades dos alunos (Grau & Fernández, 2008).

A LOCE (2002) teve vida curta, pois foi revogada assim que o Partido Socialista chegou ao poder em 2004 (Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo), e em 2006 foi aprovada a Lei Orgânica da Educação (LOE) (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo). Com esta lei verificou-se, novamente, uma mudança no nome de *Necesidades Educativas Específicas* para *Necesidades Educativas Específicas de Apoyo Educativo* (LOE, 2006, p.52). Nesta ocasião, o artigo 71.2 declarou que os alunos com *Necesidades Educativas Específicas de Apoyo Educativo*, devido às suas dificuldades de aprendizagem, fossem agrupados como alunos com necessidades especiais, devido a dificuldades específicas, capacidades e entrada tardia no sistema educativo (LOE, 2006). Em relação ao LOCE (2002), este grupo incluiu alunos que, por razões de mudança tardia devido à imigração, foram gradualmente incorporados em instituições de ensino durante o ano letivo. Além disso, teve em consideração a sua situação pessoal e a sua carreira académica, determinando as causas intrínsecas ou extrínsecas das dificuldades de aprendizagem destes alunos (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo).

Em 2013, a Espanha reformou parcialmente o LISMI (1985) para o adaptar aos novos tempos e às novas exigências sociais (Real Decreto-Ley 1/2013, de 29 de novembro), sendo entre os pontos mais importantes a plena igualdade de direitos das pessoas com deficiência, o respeito pelos outros na senda de uma sociedade diversificada, a plena normalização das pessoas com deficiência, a anexação de políticas que visassem a integração dos cidadãos com deficiência em ambientes inclusivos. Esta lei vai um pouco mais longe ao incluir todos os cidadãos com deficiência, independentemente do género.

Após sete anos com a LOE, o governo do Partido Popular propôs uma modificação parcial desta lei através da Lei Orgânica para a Melhoria da Qualidade Educativa (LOMCE, 2013), acrescentando, dentro dos grupos com necessidades educativas específicas, estudantes com "Distúrbio do Défice de Hiperatividade" (ADHD) (Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, p. 39). No entanto, em relação a este assunto, continua com o espírito da lei anterior de normalização das pessoas com deficiência nas salas de aula regulares, mas, também, reforçam o apoio com aulas específicas de educação especial na mesma instituição educativa e, por último, as escolas de Educação Especial para os casos mais graves. Além disso, a estes estudantes foram ainda disponibilizados

os antigos programas de diversificação curricular que se tornaram programas de melhoria da aprendizagem concentrando-se nos conteúdos curriculares, e cujo acesso foi estabelecido a partir dos 14 anos de idade (2 anos de Ensino Secundário) (Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre).

Ressalvamos que, desde os anos 90 do século XX, devido à descentralização do Estado, esta legislação tem sido complementada por legislação autónoma dando às Comunidades Autónomas (Bonal, Rambla, Calderón & Pros, 2005; Aragón, 2013) o poder de estabelecer orientações educativas específicas para a adaptar o currículo aos objectivos e as competências de cada uma das etapas educativas (Decreto 26/2016, de 21 de julio; Orden Edu/362/2015; Orden Edu/363/2015).

Em dezembro de 2020, o governo do Partido Socialista, mais uma vez, reformou parcialmente a lei de 2006, adaptando-a aos princípios da Agenda de 2030. No que respeita às pessoas com necessidades educativas especiais, não houve grandes alterações em relação às leis anteriores. As principais novidades desta lei é a inserção da língua gestual, o conceito de educação inclusiva e a redução das turmas para facilitar o envolvimento dos alunos com algum tipo de necessidade educativa especial (Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre).

Todas estas medidas servem para garantir que os estudantes com necessidades educativas especiais (NEE) possam transitar até ao ano seguinte sem barreiras, com a promoção de recursos, tanto humanos como materiais, pelas administrações educativas (estatal e regional), dado que o currículo oficial, tal como estabelecido, não deve ser um obstáculo para os estudantes atingirem as competências curriculares. Portanto, com base nas diretrizes desta lei, as escolas podem adaptar as medidas curriculares adequadas de acordo com o contexto educacional e as necessidades educativas (Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre).

Quadro 1 - *Resumo das principais medidas para alunos com necessidades educativas especiais na Lei 3/2020/, 29 de Dezembro (LOMLOE, 2020) (Boletim Oficial do Estado, 30/12/2020).*

- 1- Implementação de medidas de apoio para evitar que alunos com NEE reprovem na escola. Neste sentido, as regiões espanholas adotarão diretrizes específicas para trabalhar com estes alunos.
- 2- Introdução da educação inclusiva no ensino básico.
- 3- Adaptações curriculares de acordo com as suas NEE, tendo o mesmo propósito que as anteriores leis. Isto significa adaptar o currículo oficial destinado a todos os alunos às capacidades individuais de cada um. Estas podem ser adaptações curriculares significativas em que o conteúdo, objetivos e diretrizes de avaliação podem ser modificados ou eliminados para que os alunos possam alcançar as aprendizagens em cada um dos níveis educativos (Ensino Primário e Ensino Secundário), enquanto as adaptações não significativas são modificações específicas de conteúdo e metodologia (Grau & Fernández, 2008).
- 4- Redução das turmas quando a mesma tem algum caso de NEE.
- 5- Programas de diversificação curricular, estabelecendo atividades empíricas alternativas e desenvolvendo conteúdos por áreas de conhecimento.

Fonte: Dados da pesquisa.

Enquadramento normativo-legal do Ensino Especial em Portugal

Concretamente, a história da democracia em Portugal conta com menos de meio século de existência, pelo que é inevitável referir a *Constituição da República Portuguesa* (CRP) de 1976 enquanto documento basilar do sistema democrático Português e da consequente massificação e democratização do ensino até aos nossos dias já que expõe os princípios sob os quais se deve reger a educação a nível nacional.

Podemos encontrar estes princípios ao longo de vários artigos, nomeadamente no artigo 43.º “Liberdade de aprender e ensinar” dos *Direitos e Deveres fundamentais* e no capítulo IV *Direitos e deveres culturais*, cujos artigos 73.º ao 77.º são dedicados a questões educativas. A este propósito, gostaríamos de salientar o artigo 74.º que

estabeleceu a “igualdade de oportunidades”, garantindo o direito à “educação” de todos os cidadãos portugueses, a promoção “da qualidade do ensino e o sucesso escolar” (CRP, artigo. 74.º, 1., p. 748). Existem outras referências a questões educativas em artigos dedicados, por exemplo, à liberdade religiosa (art. 41.º), ao ambiente (66.º), também à parentalidade (67.º) e juventude (70.º) ou até quando são abordadas as competências da Assembleia da República (164.º). É inevitável reforçar que a CRP é um referencial para as políticas educativas desenvolvidas em território nacional.

Neste seguimento, a *Lei de Bases do Sistema Educativo* (LBSE), Lei 46/86 de 14 de outubro, foi um marco importante do século XX no campo da educação. Esta determinou ao Estado a responsabilidade de assegurar a todos os cidadãos segundo as suas capacidades, a escolaridade obrigatória, com acesso aos mais elevados graus de ensino, garantindo o princípio da igualdade de oportunidades para todos os cidadãos do país. Costa (2021) destaca o artigo 18º como a primeira referência na legislação nacional na qual ficou explícito o direito à educação dos cidadãos com deficiência, sob alçada do Ministério da Educação que teria a reponsabilidade de garantir que estas crianças e jovens fossem integrados nas salas de aula regulares, sempre que fosse viável. Este foi um documento inovador que permitiu a ampliação dos direitos dos cidadãos com deficiência em Portugal, legitimando um trabalho que já vinha a ser feito há alguns anos, mas que carecia de suporte legislativo.

A *Declaração de Salamanca* (1994) foi um marco relevante para a Educação Inclusiva a nível internacional, sendo inevitável compreender o seu impacto no sistema educativo português e no quadro legislativo mais recente. Especificamente, interessa-nos analisar o *Decreto-Lei 3/2008 de 7 de janeiro* que vigorou até à entrada do atual *Decreto-lei 54/2018 de 6 de julho*.

O *Decreto-Lei 3/2008* estabeleceu um conjunto de medidas de apoio especializadas destinadas a apoiar as crianças e jovens com Necessidades Educativas Especiais, desde os níveis de ensino pré-escolar até ao ensino secundário nos três sectores (i. e., público, particular e cooperativo). Além disso, definiu a constituição de cenários adequados para os processos de ensino-aprendizagem dos alunos que apresentassem limitações importantes ao nível da participação e inclusão, em diferentes domínios de

vida, consequência de limitações funcionais e estruturais, com carácter permanente, originando dificuldades ao nível dos processos comunicativos, da mobilidade, da aquisição das aprendizagens e dos relacionamentos quer ao nível pessoal quer social (Pereira *et al.*, 2008).

Na prática, sempre que existia a suspeita de que um aluno iria necessitar de uma resposta educativa específica, efetuava-se uma referenciação que envolve a todos os membros da comunidade escolar e de instituições sociais (DL 3/2008). Esta concretizava-se no preenchimento de um formulário, dirigido aos órgãos de direção dos agrupamentos escolares (DL 3/2008), no qual especifica o/os motivo/s da referenciação, bem como informações gerais sobre o alunos e toda a documentação necessário para o processo de avaliação (artigo 5.º) (DL 3/2008).

Dando seguimento ao processo era solicitada, ao Departamento de Educação Especial e aos Serviços Técnico-Pedagógico, a avaliação do aluno (com referência à Classificação Internacional da Funcionalidade, Incapacidade e Saúde, versão crianças e jovens) e a realização do relatório técnico-pedagógico (RTP). Este procedimento permitia constatar se se tratavam de *Necessidades Educativas Especiais de Carácter Permanente*, dando um conjunto de regras para a implementação do “Plano Educativo Individual” (PEI) (Pereira *et al.*, 2011).

Segundo o artigo 8.º, o *PEI* é um documento que estabelece as diferentes alternativas educativas e os seus processos de avaliação (DL 3/2008), responsabilizando a comunidade escolar e os encarregados de educação) para o efetivo desenvolvimento de medidas educativas que potenciem o processo de ensino-aprendizagem. Este deveria ser revisto regularmente e, sempre que necessário, reformulado.

Perante “necessidades educativas especiais de carácter permanente, que limitassem o aluno na aquisição das aprendizagens e competências definidas no currículo, a escola deveria complementar o PEI com um *Plano Individual de Transição (PIT)*, que acrescentaria informações específicas, e cujo objetivo seria facilitar a transição para a vida pós-escolar” (DL 3/2008, pp. 157-158).

No que se refere à adequação do processo educativo, esta assentava nos pressupostos da diferenciação e da flexibilização curricular. Neste sentido, o artigo 16.º

explicita medidas educativas relacionadas com o reforço educativo personalizado (adequações ao nível do currículo, do processo de matrícula e de avaliação, a existência de um currículo específico individual e de tecnologias educativas de suporte à aprendizagem) (DL 3/2008).

Também, o capítulo V apresenta “modalidades específicas de educação” “para alunos com surdez, cegueira e com baixa visão, surdo-cegueira congénita, com perturbações do espectro do autismo e multideficiência” (DL 3/2008, pp.159-163).

O Decreto-Lei 54/2018 de 6 de julho instaurou o regime jurídico da educação inclusiva nas instituições educativas portuguesas e encontra-se em vigor atualmente, tendo, contudo, já sido efetuada uma alteração, por apreciação parlamentar conforme a Lei 116/2019 de 13 de setembro.

Este documento vem atribuir uma maior amplitude ao conceito de *Necessidades Educativas Especiais (NEE)*, sendo aplicável a todos os alunos e não apenas a alunos com NEE de carácter permanente, tal como previsto no Decreto-Lei 3/2008. Ao nível da terminologia, cai o conceito de *Necessidades Educativas Especiais (NEE)* (DL 3/2008, de 7 de janeiro, pp. 163 e ss.) e começa-se a falar de *Necessidades de Saúde Especiais (NSE)* (Decreto-Lei 54/2018, p.2920).

Além disso, foca-se nas respostas educativas em vez de organizar os alunos em categorias e, sempre que tal se justifique, envolve recursos das áreas da saúde, do emprego, da formação profissional e da segurança social. Desta forma, deve garantir-se que todos os alunos, independentemente do seu percurso escolar tenham oportunidade de alcançar sucesso escolar, tal como é preconizado no *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* (Martins, et al., 2017).

Este diploma, no artigo 7.º, enuncia um conjunto de *medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão* (DL 54/2018, p. 2.921) que resultam de opções teóricas e metodológicas (abordagem multinível e o desenho universal para a aprendizagem), sendo da responsabilidade da equipa multidisciplinar. Conforme é possível identificar na Figura 1, estabeleceram-se três níveis de intervenção: 1) “medidas universais, 2) medidas seletivas, 3) medidas adicionais” (DL 54/2018, p. 2.920-2.921).

Figura 1 - Medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão



Fonte: Pereira, et al. (2018, p. 29).

Segundo o artigo 8.º, as medidas universais abrangem todos os alunos que frequentam o sistema de ensino português (incluindo os que precisam de medidas seletivas e/ou adicionais) e têm por objetivo a promover o desenvolvimento pessoal, interpessoal e a intervenção social. Podendo concretizar-se através de práticas de “diferenciação pedagógica, acomodações curriculares, enriquecimento curricular, promoção do comportamento pro-social e intervenção com foco académico ou comportamental em pequenos grupos” (DL 54/2018, p.2.921). As medidas seletivas, especificadas no artigo 9.º, estão direcionadas para colmatar as necessidades de suporte à aprendizagem que não superadas através da intervenção no 1.º nível. Estas são alvo de monitorização e avaliação por parte dos profissionais da escola que as implementam e operacionalizam-se através de: “percursos curriculares diferenciados, adaptações curriculares não significativas, apoio psicopedagógico, antecipação e reforço das aprendizagens e apoio tutorial” (DL 54/2018, p.2.921). Por fim, medidas adicionais, descritas no artigo 10º, têm uma implementação mais complexa já que pretendem dar resposta a dificuldades “acentuadas e persistentes” dos alunos ao nível da comunicação, cognição ou aprendizagem e também da sua integração (DL 54/2018, p. 2.921). Estas são concretizadas mediante adaptações curriculares significativas, metodologias

educativas arquitetadas com o intuito de desenvolver competências individuais e sociais, a frequência por disciplinas e o desenvolvimento do PIT (DL 54/2018).

À semelhança do anterior decreto-lei, sempre que é necessário referenciar um aluno, é apresentada uma proposta ao diretor da escola/ agrupamento que pode ser feita por professores, pais ou técnicos. A documentação indexada à proposta pode integrar um parecer médico, caso o aluno apresente um problema de saúde física ou mental que se enquadre nas NSE (artigo 20.º, ponto 3) (DL 54/2018). Posto isto, o Diretor da Escola requer à equipa multidisciplinar a elaboração de um RTP. Este relatório é acompanhado de um *Programa Educativo Individual* condicionado pelas eventuais adaptações curriculares (artigo 21.º, ponto 6), o qual inclui as competências e aprendizagens previstas, bem como o reconhecimento das estratégias de ensino e das adaptações a necessárias no processo de avaliação (artigo 24.º ponto 1, DL 54/2018). No caso de os alunos apresentarem NSE, é elaborado o *Plano de Saúde Individual* pela equipa de Saúde Escolar, no âmbito do *Programa Nacional de Saúde Escolar*. Este tem por objetivo reunir os resultados obtidos na avaliação das condições de saúde na funcionalidade e identificar as possíveis medidas de saúde a serem seguidas (Pereira *et al.*, 2018). Estes dois documentos complementam-se. Os objetivos do Plano Individual de Transição são similares aos do DL 3/2008, sendo que a abrangência da população-alvo é maior, indo ao encontro dos princípios basilares do atual documento.

O capítulo III do documento, enumera os recursos específicos de apoio aos processos de aprendizagem e inclusão dos alunos, nomeadamente: os centros para o apoio às aprendizagens, as escolas de referência (visão, educação bilingue, intervenção precoce na infância) e centros de recurso para a educação especial no domínio das tecnologias da informação e comunicação (DL 54/2018).

Comparação da atual situação do Ensino Especial entre Portugal e Espanha

Após termos feito alusão aos marcos essenciais da evolução do Ensino Especial na Península Ibérica, nas últimas décadas, apresentamos, no Quadro 2, os aspetos que se destacam no atual paradigma da educação inclusiva, tendo por base a última reformulação

normativo-legal, e as *medidas de suporte à aprendizagem e inclusão* (DL 54/2018, de 6 de julho, p. 2.921) de que lhes estão subjacentes.

Quadro 2 - Comparação da atual situação da Educação Inclusiva entre Portugal e Espanha

A Educação Inclusiva em Portugal (Decreto-Lei 54/2018)	A Educação Inclusiva em Espanha (Ley 3/2020)
<ul style="list-style-type: none"> - Introduz o princípio da educação inclusiva; - Apresenta uma mudança de terminologia: em vez de <i>Necessidades Educativas Especiais (NEE)</i>, fala-se de <i>Necessidades de Saúde Especiais (NSE)</i> (p.2.920); e de <i>Medidas de Suporte à Aprendizagem e à Inclusão</i> (p. 2.921); - Explicita que a referenciação do aluno pode ser feita pelos docentes, pais, encarregados de educação ou técnicos, podendo, para tal apresentar-se um parecer médico; - Identifica um conjunto “de medidas de suporte à aprendizagem e à inclusão, que estão contempladas no RTP, e que se traduzem em três níveis (medidas universais, medidas seletivas e medidas adicionais)” (p. 2.921). - Estabelece que o RTP é acompanhado por um <i>PEI (Programa Educativo Individual)</i>, um <i>PSI (Plano de Saúde Individual)</i> e/ou um <i>PIT (Plano Individual de Transição)</i> (p.2920) , 	<ul style="list-style-type: none"> - Introduz o princípio da educação inclusiva; - Determina que as regiões espanholas adotarão diretrizes específicas para intervir com os discentes com diferentes de necessidade educativa; - Estabelece dois tipos de adaptações curriculares: i) adaptações curriculares significativas, em que o conteúdo, objetivos e diretrizes de avaliação podem ser modificados ou eliminados para que os os alunos atinjam tanto os objetivos como as competências relacionadas com cada nível de ensino; ii) adaptações curriculares não significativas, que são modificações específicas de conteúdo e metodologia; - Estipula a existência de turmas reduzidas em grupos com discentes com necessidades educativas; - Identifica a existência de programas de diversificação curricular, que estabeleçam atividades empíricas

sempre que são aplicadas medidas seletivas ou medidas adicionais;

- Define que a *Equipa Multidisciplinar de Apoio à Educação Inclusiva (EMAEI)* é responsável pelo estabelecimento de orientações de apoio aos processos de ensino-aprendizagem, a partir de um foco inclusivo.
- Institui que os pais e/ou encarregados de educação têm uma função ativa no planeamento do *RTP*;
- Enumera os recursos, quer humanos ou materiais, para o desenvolvimento das medidas de apoio os discentes, independentemente dos seus problemas educativos.

alternativas e desenvolvam conteúdos por áreas de conhecimento.

Fonte: Dados da pesquisa.

A informação acima exposta permite-nos verificar que a última reformulação normativo-legal, quer em Portugal, quer em Espanha, parte do princípio da educação inclusiva para todos, destinando-se esta a todos os alunos. Neste sentido, o currículo não deve ser um obstáculo, e a escola, com o intuito de atender às necessidades de saúde especiais dos discentes, deve proceder a adaptações curriculares e/ou modificações organizacionais. Os documentos normativo-legais de ambos os países partem deste pressuposto, contemplando a implementação de medidas de apoio, para que todos os alunos tenham oportunidade de atingir o sucesso escolar.

Apesar de partirem do mesmo princípio, as orientações contempladas na legislação espanhola são de carácter muito geral, não especificando questões como a referenciação dos alunos ou a forma como são concretizadas as orientações educativas “de suporte à aprendizagem e à inclusão” (DL 54/2018, 9 de julho, p. 2.921). A legislação portuguesa explicita o objetivo e o conteúdo das medidas, mas o mesmo não acontece na legislação

espanhola, em que é indicada, apenas, a existência de dois tipos de adaptações curriculares: significativas e não significativas. Em Portugal, as escolas partem das orientações apresentadas no *Decreto-Lei 54/2018* para concretizar o ensino especial em contexto escolar, enquanto que em Espanha, cada região é autónoma na forma como o implementam. Trata-se de uma lei muito geral, que, na prática se traduz em múltiplas formas de concretização.

Considerações finais

O conceito educativo de inclusão contém como princípio primordial o direito universal à educação alicerçando-se em documentos históricos de carácter global adotados e proclamados, nomeadamente, pela *Organização das Nações Unidas* (ONU), com claras repercussões nos sistemas educativos Português e Espanhol.

Desde logo, fundamenta-se na *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (ONU, 1948, s.p.) que já no seu artigo 1.º estabelece que “*Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos*” [...], explicitando no artigo 26.º o direito universal à educação como resposta a imperativos individuais da condição humana, mas alargando este desenvolvimento individual em prol do próprio desenvolvimento e manutenção da espécie humana e das sociedades.

Neste seguimento, a *Convenção sobre os Direitos da Criança* de 1989, ao reconhecer a necessidade de as crianças, enquanto seres mais vulneráveis, necessitarem de cuidados e proteções especiais, proclama um conjunto de direitos inalienáveis, também estes de carácter universal. O artigo 23.º particulariza o caso das crianças com deficiência, estabelecendo que estas têm direito a proteção e a cuidados especiais, bem como a uma educação apropriados com vista à sua autonomia e intuito de ter uma vida que permita a autonomia e a inclusão social (UNICEF, 2019).

Nas duas últimas décadas, verificaram-se mudanças legislativas significativas, reflexo de políticas educativas orientadas para a igualdade, diversidade e inclusão, e que contribuíram para a alteração do paradigma do Ensino Especial em Portugal e em Espanha, com claras influências no quadro conceptual da Declaração de Salamanca (1994), também reiterado na *Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência* (ONU, 2006).

Neste artigo, pretendemos compreender a evolução da Educação Especial e fazer uma análise comparativa relativamente à Educação Inclusiva na Península Ibérica, pelo que a mesma pautou-se, predominantemente, na análise dos documentos normativo-legais publicados nos dois países.

Em Portugal, a passagem do *Decreto-Lei 3/2008* para o atual *Decreto-Lei 54/2018* foi a alteração mais evidente, contrariamente ao panorama espanhol que, por questões da própria organização territorial tem leis regionais (das Comunidades Autónomas) com *nuanças* específicas, podendo daí advir o grande número de leis a que aludimos.

Volvidos 28 anos da *Declaração de Salamanca* (ONU, 1994) que pôs a educação inclusiva no debate educativo, denotamos os esforços empreendidos para que esta conceção esteja presente no quadro legislativo Ibérico, contudo será prematuro considerar que já atingimos esse patamar ao nível das práticas educativas. Para terminar, não podemos deixar de aludir à *Agenda 2030* da ONU cujos objetivos de desenvolvimento sustentável constituem uma meta global da humanidade, devendo, desta forma, responsabilizar a ação dos Estados no sentido de atingir o quarto objetivo: “Educação de Qualidade” e, dificilmente, teremos uma educação de qualidade universal sem que a Educação Inclusiva seja uma realidade nas nossas escolas.

Referências

- Aragón, M. (2013). Las competencias del estado y las comunidades autónomas sobre educación. *Revista de Derecho Constitucional*, (98), 191-199.
- Assembleia da República (2008). *Decreto-Lei 3/2008*. Diário da República – I série, de 7 de janeiro.
- Assembleia da República (2018). *Decreto-Lei 54/2018*. Diário da República – I série, de 6 de julho.
- Assembleia da República (1986). *Lei de Bases do Sistema Educativo*. Diário da República n.º 237/86 - I série, de 14 de outubro.
- Assembleia da República (1976). *Decreto de Aprovação da Constituição*. Diário da República n.º 86/76 - I série, de 10 de abril.
- Bonal, X., Rambla, X., Calderón, E. & Pros, N. (2005). *La descentralización educativa en España: una mirada comparativa a los sistemas escolares de las comunidades autónomas*. Universidad de Barcelona.

- Constituição da República Portuguesa. (1976). *Diário da República*, 86, série I, de 10 de abril de 1976.
- Constitución Española. (1978). *Boletín Oficial del Estado*, 311, de 29 de dezembro de 1978.
- Costa, A. M. B. (2021). *Memórias de uma Educação Especial – Do Modelo Médico à Educação Inclusiva*. Edições Universitárias Lusófonas.
- Decreto 26/2016, de 21 de julio, por el que se establece el currículo y se regula la implantación, evaluación y desarrollo de la Educación Primaria en la Comunidad de Castilla y León. *Boletín Oficial de Castilla y León*, 142, de 25 de julho de 2016.
- González, E. (2009). Evolución de la Educación Especial: del modelo del déficit al modelo de la escuela inclusiva. Hacia la plena integración educativa y social de las personas con discapacidad. En M. Reyes, & S. Conejero. (coords.). *La educación especial y social del siglo XIX hasta nuestros días (Vol.1). XV Coloquio de Historia de la Educación (429-440)*. Universidad Pública de Navarra.
- Grau, C. & Fernández, M. (2008). La atención a la diversidad y las adaptaciones curriculares en la legislación española. *Revista Iberoamericana de Educación*, (46), pp. 1-16.
- Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos. *Boletín Oficial del Estado*, 103, de 30 de abril de 1982.
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. *Boletín Oficial del Estado*, 238, de 4 de outubro de 1990.
- Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 307, de 24 de dezembro de 2002.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 103, de 4 de maio de 2006.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa. *Boletín Oficial del Estado*, 295, de 10 de dezembro de 2013.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 340, de 03 de dezembro de 2020.
- Lorenzo, J. A. (2009). Perspectiva de la Educación Especial en España (1970-2007). Hacia la plena integración educativa y social de las personas con discapacidad. En M. Reyes, & S. Conejero. (coords.). *La educación especial y social del siglo XIX hasta nuestros días (Vol.1). XV Coloquio de Historia de la Educación (495-510)*. Universidad Pública de Navarra.
- Martins, G. O., Gomes, C. S., Brocado, J. L. Pedroso, J. V., Acosta, J.L., Silva, L. M., Da Encarnação, M. M, Horta, M. J., Calçada, M. T., Nery, R .F. & Rodrigues, S.M. (2017). *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*. Direção-geral da Educação.

- Pereira, F. (coord.) (2008). *Educação Especial. Manual de Apoio à Prática*. Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.
- Pereira, F. (coord.) (2011). *Educação Inclusiva e Educação Especial. Indicadores-chave para o desenvolvimento das escolas. Um guia para directores*. Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.
- Pereira, F., Crespo, A., Trindade, A. R. Cosme, A., Croca, F., Breia, G, Fernandes, R & Carvalho, R. (2018). *Para uma educação inclusiva: Manual de apoio à prática*. Ministério da Educação.
- Naciones Unidas (ONU). (1948). *Declaración de los Derechos Humanos* adoptada por resolución de la Asamblea General 217-A, de 10 de diciembre de 1948. <http://www.ct.ufpb.br/lacesse/contents/documentos/legislacao-internacional/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-1948.pdf/view>
- Nações Unidas (ONU). (7-10 de junho de 1994). *Declaração de Salamanca e enquadramento da ação na área das necessidades educativas especiais*. Conferência mundial sobre necessidades educativas especiais: acesso e qualidade, Salamanca, Espanha.
- Nações Unidas (ONU). (2006). *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência* aprovada pela Assembleia Geral, de 13 de dezembro de 2006.
- Nações Unidas (ONU). (18 de outubro de 2020). Agenda 2030. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/education>
- Orden Edu/362/2015, de 4 de mayo, por la que se establece el currículo y se regula la implantación, evaluación y desarrollo de la educación secundaria obligatoria en la Comunidad de Castilla y León. *Boletín Oficial de Castilla y León*, 86, de 8 de maio de 2015.
- Orden Edu/363/2015, de 4 de mayo, por la que se establece el currículo y se regula la implantación, evaluación y desarrollo del bachillerato en la Comunidad de Castilla y León. *Boletín Oficial de Castilla y León*, 86, de 8 de maio de 2015.
- Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de ordenación de la Educación Especial. *Boletín Oficial del Estado*, 65, de 16 de março de 1985.
- Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, de 28 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 827/2003, de 27 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 130, de 29 de maio de 2004.
- Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. *Boletín Oficial del Estado*, 289, de 30 de dezembro de 2013.
- UNICEF (2019). *Convenção sobre os Direitos da Criança e Protocolos Facultativos*. Edição Comité Português para a UNICEF.

Vergara, J. (2002). Marco histórico de la educación especial. *Estudios sobre Educación*, (2). 219-144.

Recebido: 20/10/2022

Aceito: 27/11/2022

Publicado: 30/06/2023

NOTA:

Os autores foram responsáveis pela concepção do artigo, pela análise e interpretação dos dados, pela redação e revisão crítica do conteúdo do manuscrito e, ainda, pela aprovação da versão final publicada.