

Os indicadores internacionais para a educação inclusiva.

Entre a estratégia ambígua e a convergência dos sistemas de informação*

Denis Poizat**

Depois de sobreplanar pelos indicadores internacionais em matéria de inclusão escolar, o artigo explora o campo conceptual dos sistemas de informação e de classificações. Tenta responder à questão seguinte: como os indicadores internacionais relativos à inclusão escolar podem superar os obstáculos ligados à categorização das pessoas, categorização essa que a literatura mostra ser extremamente difícil de estabilizar, discutível do ponto de vista ético e tecnicamente ineficaz. Os sistemas de informação utilizados no plano nacional e internacional requerem uma nova perspectiva. O ponto de vista aqui defendido assenta na noção de boas práticas, na reunião de consensos, na meta-análise e sobre a classificação não das pessoas em situação de deficiência, mas sobre as situações, elas próprias, potencialmente geradoras de deficiências. A comunicação apresenta as dificuldades ligadas a este tipo de sistema de informação. São de ordem científica e operacional e encobrem igualmente as dificuldades de ordem legislativa.

« O exame da dimensão estatística relativa às populações ditas deficientes permite ver que a estratégia ambígua que acompanha a consagração da noção de deficiência origina também uma ocultação das condições de produção de deficiências, isto é de exclusões. Com efeito, a estatística constitui sem dúvida o instrumento de análise por excelência a partir do qual podem ser apreciados os pressupostos subjacentes a esta classificação social, juridicamente garantida, à qual reenvia a categoria "deficiente" ».

S. Ebersold

Perspectivas actuais

A comparação internacional em educação utiliza indicadores relativos à cobertura universal da educação. É normal que estes tentem identificar a quantidade de população

* Tradução do original em francês de Isabel Sanches

** Mestre de conferências em Educação Comparada, Laboratório Saberes, Diversidade, Profissionalização da Universidade Lumière Lyon 2.

escolarizada e que estejam ao mesmo tempo a descrever as diferentes modalidades de escolarização das crianças com Necessidades Educativas Especiais (NEE). Para isso, os indicadores internacionais apoiam-se nas nomenclaturas internacionais em educação.

Extraídas de diferentes classificações (CITE/ISCED¹, TEE², *thésaurus* diversos ...), elas contribuíram para uma relativa estabilização de um vocabulário internacional, mas não atingiram ainda, longe disso, um nível de generalização que torne fácil a comparação internacional no domínio das necessidades educativas especiais. A nível europeu, para além dos importantes trabalhos da Eurydice, a difusão pela Agência europeia de desenvolvimento em necessidades educativas especiais, de um glossário destinado à educação inclusiva atesta a vontade comunitária de estabelecer uma linguagem, normas e finalidades comuns. Além disso, a Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Económico publica há vários anos os resultados de análises comparativas em matéria de necessidades específicas em educação (Relatórios de 1995, 1990, principalmente).

Constata-se que a vontade internacional em favor de uma educação inclusiva está bem presente e os instrumentos de comparação internacional que, recordemo-nos, visam o melhoramento dos sistemas, vão melhorando tecnicamente. Depois das dificuldades observadas aquando das tentativas de comparação internacional conduzidas pela OCDE nos anos 90, as três grandes categorias A, B e C desencadeadas de seguida tentaram atenuar as dificuldades de classificação observadas no relatório de 1995: incompatibilidade dos sistemas de classificação nacionais, incoerência das informações, multiplicidade e sobreposição de categorias de alunos com NEE... De uma maneira geral, é a fraqueza dos sistemas de informação internacionais no domínio da educação que foi apontada.

Se se observa uma participação crescente dos Estados nas diferentes pesquisas internacionais desde o início da década 1990, sinal de uma preocupação real, esta oculta dificuldades recorrentes. Elas têm a ver, essencialmente, com a categorização das pessoas no seio de um sistema de informação que tem por missão principal descrever o estado do serviço de educação, principalmente nos seus objectivos de cobertura universal de uma educação de qualidade. Vários pontos merecem então ser debatidos. Em primeiro lugar, um sistema de informação exige categorizar as pessoas? Existem danos ao caracterizar as pessoas? Enfim, se sim, como fazer de maneira diferente para conservar as vantagens de um sistema de informação coerente, não nocivo e eficaz para a comparação internacional?

Todo o sistema de informação em educação classifica e categoriza as pessoas

Um sistema de informação é um conjunto destinado a assegurar a recolha, o armazenamento, o tratamento, a transmissão, o arquivo e a trajectória das informações

produzidas, utilizadas ou transmitidas, para responder a objectivos de fiscalização geralmente enquadradas pelo direito.

Entre as diferentes modalidades de fiscalização, pode-se distinguir a fiscalização passiva, isto é, exercida por informadores segundo as regras preestabelecidas e sem que as autoridades educativas responsáveis intervenham para obter as informações. Estas regras podem corresponder à incrementação de sistemas de registo sistemáticos e standardizados no interior dos estabelecimentos de ensino com codificação dos indivíduos e/ou dos atributos a que estão ligados segundo uma nomenclatura preestabelecida. A fiscalização pode ser activa se for iniciada e controlada pelas autoridades educativas: os informadores são contactados segundo regras previamente fixadas e fornecem a informação à autoridade. Estes informadores podem constituir uma rede de vigilância encarregada especificamente de observar o fenómeno a estudar (o abandono escolar ou as taxas de retenção observadas numa população específica, por exemplo). Uma terceira opção consiste na incrementação de um sistema de fiscalização passiva-estimulada: todo o informador que não se manifestar nos prazos previstos é obrigatoriamente contactado.

Todo o poder encarregado de administrar uma população numerosa tem necessidade do seu recenseamento exacto. As operações de recolha estatística a que chamamos, segundo a sua grandeza, recenseamento, pesquisa ou sondagem são fontes de uma parte da informação estatística. O resto provém de operações administrativas preexistentes, em que a estatística é apenas um subproduto. Os registos de inscrição guardados pelos responsáveis de estabelecimentos escolares, os cadernos de memória descritiva preenchidos pelos professores e todo o tipo de registo de bordo administrativo constituem o substracto das actividades estatísticas.

No domínio das necessidades educativas especiais, o sistema francês utiliza fontes de informação precisas. A Direcção da Prospectiva e do Desenvolvimento³ recorreu, entre outras, a quatro pesquisas administrativas.⁴ A sua preocupação reside na identificação da clientela escolarizada com uma preocupação de equidade. O sistema francês, pensando descrevê-los melhor, classifica as crianças e adolescentes segundo categorias de pertença⁵ variáveis segundo o nível ou o tipo de estrutura de escolarização. Os sistemas de informação agrupam as crianças dentro de categorias mais ou menos latas e mais ou menos estanques. Certos sistemas educativos agrupam as crianças em duas categorias (necessidades educativas especiais ou não, para além de qualquer outra consideração). O papel desempenhado pela administração nesta classificação é fundamental.⁶ Com efeito, a vantagem considerável das fontes administrativas reside no carácter de exaustividade das informações. As crianças podem geralmente ser recenseadas em todas as escolas de um território. Isto supõe igualmente que a administração seja dotada de qualidades de permanência, de imparcialidade e de equidade, todas as qualidades ligadas à ideia de Estado imparcial. A administração francesa é, neste aspecto, comparável a uma forma de «religião do serviço público» no seio da nação francesa.

A nível internacional, a construção europeia, por exemplo, suscita a sua própria função e administração públicas que, na perspectiva de uma Constituição europeia, adquirem pouco a pouco uma forma de autonomia administrativa. Entretanto, tanto no quadro da educação inclusiva como no da educação regular, é o princípio subsidiário que prevalece, pelo menos até a uma possível harmonização da Europa no plano educativo. Mas todos os sistemas de informação têm os seus limites. O primeiro tem a ver com o facto de serem dependentes de uma política de educação. Sabe-se que os sistemas de educação geram eles próprios exclusão e tanto mais quanto um país tem dificuldade em se aproximar de uma cobertura universal da educação.

Em seguida, um sistema de informação ganha sempre em ser simples e em corresponder não à procura mas às necessidades de que a procura é a expressão deformada e por vezes inflacionada. Isto reclama uma forma de coragem nas escolhas determinantes a realizar face a este tipo de inflação. O lobby⁷ nacional e internacional em favor da educação inclusiva pode conduzir a um aumento excessivo de estudos, de resto mais ou menos bem conduzidos, ocultando por vezes as necessidades reais dos sistemas de informação nacionais e internacionais.

Em terceiro lugar, os sistemas de informação em educação podem sofrer de uma arquitectura de bases de dados internas, raramente coerentes entre si, em vez de descrever o que é mais pertinente. Um sistema descreve o que é mais acessível.

Enfim, pode haver conflito entre o rigor formal de codificação dos indivíduos e a ligeireza inerente a toda a classificação relativa à deficiência. A utilização de nomenclaturas internacionais, a da CID⁸ no seu tempo, a da CIF⁹ hoje, conduzem a um certo número de interrogações... Com efeito, desde que as nomenclaturas sublinham a importância da situação na qual se encontra o indivíduo, desde que insistem sobre o papel central do contexto como factor determinante da existência de deficiência, desde que se afastam de uma concepção da deficiência ligada ao indivíduo em si-mesmo, a necessidade dos sistemas de informação na categorização dos indivíduos é posta em causa. Estas questões relativas à qualidade da teoria põem-se muitas vezes em termos de adequação às necessidades e de economia conceptual. Observa-se que os sistemas de informação, podem não categorizar os indivíduos; mas o recenseamento dos indivíduos parece, independentemente da consideração ética, insuficiente para descrever o estado do sistema em matéria de educação inclusiva.

É prejudicial categorizar as pessoas?

O discurso sobre a categorização das pessoas é inequívoco. Charles Gardou¹⁰ afirma que é preciso «acabar com as cordas escondidas do século vinte». O primeiro período da categorização e da medida (de que Alfred Binet foi um dos acérrimos defensores) permitiu a gestação da integração escolar. Conhece-se, depois, o dano causado pelos processos de categorização dos indivíduos.

Quando uma pessoa pertence a uma categoria, os sujeitos têm tendência a atribuir-lhes características supostamente típicas desta categoria, isto é, os traços ligados ao

estereotipo. A criança surda é apenas definida por aquilo que se diz «surdos», a criança autista torna-se o autista, veja-se o autismo personificado... Quanto menos informação dispomos sobre os membros de uma categoria, diz Anne-Marie de la Haye¹¹, mais pesa o estereotipo. O efeito de estigmatização, largamente descrito, fica ligado a uma forma subjacente de qualificação dos indivíduos cuja origem e sobretudo a tenacidade ficam por explicar¹². Trata-se de um resquício da velha antropologia essencialista? Ninguém duvida que às várias categorias de alunos estão ligados fundamentos antropológicos dos quais, directa ou indirectamente, se tecem modelos extraídos de classificações médicas. Henri-Jacques Stiker declara isto: «Estamos presos num processo quase louco : a mais pequena inadaptação será sinalizada, referenciada e tornar-se-á «deficiência», a qual desencadeia medidas específicas, até mesmo percursos muito especializados, antes que a inadaptação em questão seja declarada normalizada... A contradição é brilhante: a rotulagem *produz a deficiência* e produzi-la-á cada vez mais. A rotulagem está lá para fazer aceder a um processo de normalização! É por isso que a tese da exclusão tem as suas razões: as inaptações vão crescendo, os despistes vão-se afinando, as soluções vão diminuindo!»¹³.

Contudo, o efeito da categorização das pessoas pode ser visto num outro ângulo. Com efeito, o suposto interesse da distribuição dos indivíduos por categorias, por vezes mesmo a sua auto-distribuição, pode assentar num projecto relativo à equidade.¹⁴ Assim, a categorização das pessoas em situação de deficiência conta com uma intenção de equidade no acesso ao saber. Nós estamos presos entre dois fogos: o necessário recenseamento dos indivíduos pelos sistemas de informação e a sua distribuição em classes que parecem irredutíveis... e perigosas.

Eric Plaisance¹⁵ mostrou bem as relações entre integração escolar e categorização. Em si, o conceito de integração não reforça a consistência da categoria de origem: «trata-se de uma coexistência das diferenças, de uma assimilação ou de um estado social?». Em França, a integração escolar colectiva tende a manter o carácter especializado de uma educação para um público designado socialmente. Em Itália, o enquadramento exclusivamente político da lei de 1977 revelou a ruptura entre o mundo da saúde e o mundo escolar.

O célebre Relatório Warnock (1978), em Inglaterra, mostrou um *continuum* entre necessidades educativas especiais e necessidades educativas normais, entre alunos normais e alunos com NEE. Note-se, ainda, depois da votação do *Education Act*, as reservas não tardaram: a noção de necessidade educativa especial reforçou o olhar dirigido para o indivíduo em detrimento do contexto escolar. Sem insistir muito na estigmatização das pessoas em situação de deficiência, é para o contexto que se voltam hoje os olhares.

A noção de deficiente de situação¹⁶ faz referência a uma abordagem dinâmica e social, abandonando uma concepção estática e unicamente médica do deficiente que aparece daqui em diante como a expressão de um equilíbrio interno entre três elementos em movimento: individual, situacional e contextual. É sobre a situação

educativa que se concentram hoje as análises. Os sistemas de informação nacionais e internacionais podem calcular este desvio de ponto de vista sem perder de vista os seus objectivos finais?

Uma mudança de olhar para os sistemas de informação. A comparação internacional?

Pretende-se que os sistemas de informação tenham a noção do estado do sistema, sem se situarem numa lógica de categorização das pessoas muito estigmatizante. A ideia da simplificação da categorização proposta pela OCDE em três ramos distintos A-B-C, parece por agora muito pouco conhecida e muito pouco discutida. Certamente estes três descritores desfazem as diferenças e as subcategorias que alguns queriam ver aparecer num espírito de cientificidade e que outros queriam ver desaparecer num espírito alimentado pelo respeito pela dignidade da pessoa humana. O debate não está terminado, ainda que possamos afirmar, de uma forma razoável, que o tempo das categorizações, num plano mais geral, está infelizmente longe de ser resolvido. Testemunham-se movimentos comunitários de toda a natureza, de marginalidade e em todas as latitudes. Ao contrário, parece possível decretar, para as pessoas em situação de deficiência e para os sistemas de informação, simultaneamente, sobre alguns elementos simples, facilitando a questão das comparações internacionais.

Aqui apenas encontraremos pistas de reflexão. A primeira consiste em lembrar como é importante a noção ainda demasiado ignorada no domínio educativo de estabelecimento de consensos. Há, na educação como em qualquer outra parte, um certo número de princípios sobre os quais a comunidade científica internacional pode agora entrar em acordo. As questões da formação inicial dos professores, da formação em serviço, igualmente da implicação dos pais e da colaboração com os professores e com os diferentes parceiros educativos, também dos meios humanos e financeiros necessários para o enquadramento pedagógico, médico e administrativo... estão no capítulo das decisões a decidir no plano das boas práticas em educação. Para além disso, na relação formação-emprego, que diz respeito ao sector do ensino técnico e universitário, em primeiro lugar, pode-se aceitar a ideia de que a inserção sócio-profissional das pessoas em situação de deficiência deu lugar a um grande número de análises, das quais os sistemas educativos tirarão proveito, tendo em conta as conclusões que daí foram tiradas. As análises conduzidas neste domínio podem dar lugar a meta-análises tal como se pratica noutros domínios das ciências sociais.

Podemos pensar, sem nos enganarmos, que certos pontos são, hoje, susceptíveis de descrever o meio escolar favorável a uma escolarização optimizada das crianças em situação de deficiência a todos os níveis da escala escolar. Trata-se de decretar, a nível internacional, sobre as condições mínimas requeridas para uma boa escolarização no seio dos sistemas escolares. Não é necessário, para isso, criar sistemas de informação

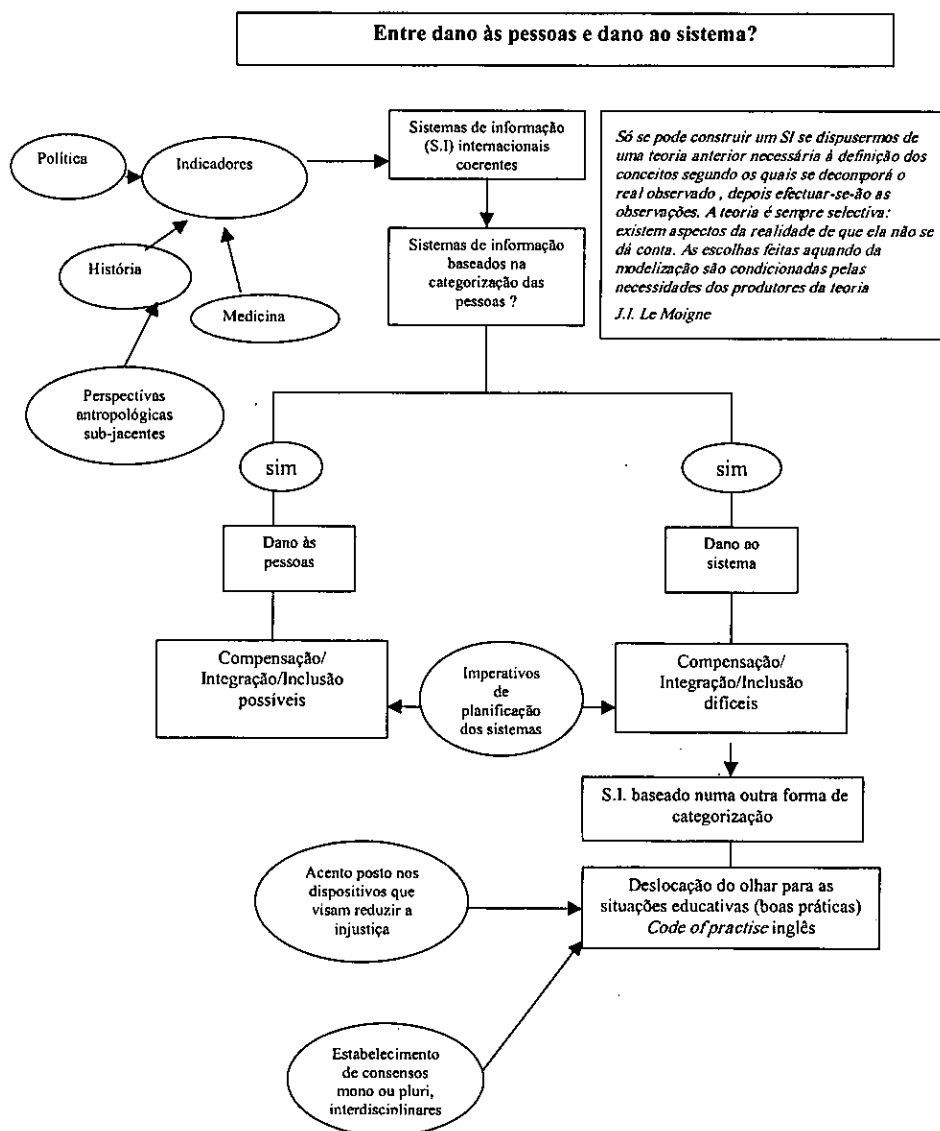
baseados na categorização das pessoas. Charles Gardou, traçando numa conferência «Vias para uma cultura da integração» em França, Mel Ainscow nas recomendações, para a Inglaterra, contribuem para este debate alimentado por muitos outros...

Ou, podemos dizer hoje, que os sistemas escolares são extremamente parecidos nas suas estruturas gerais: efeito de chaminé procurando uma saída valorizada para o cimo, pouca circulação nas bases, críspação nas idades, *indiferença às diferenças...*, pode dizer-se que existe um consenso internacional sobre o meio favorável relativo aos pontos supra citados? Estamos longe disso. O mundo da educação ainda não integrou este mundo de funcionamento científico internacional. *No estado actual da ciência ...* gostaríamos de poder ler algumas vezes, *um consenso foi encontrado sobre os pontos seguintes...* É verdade que outras questões se põem: o estabelecimento de consensos deve ser mono, interdisciplinar ou pluridisciplinar? Quem assume a responsabilidade?

A segunda pista de reflexão constitui um limite: as recomendações internacionais produzem por vezes poucos efeitos a nível nacional. Como, com efeito, adaptar recomendações a contextos culturais diversos, a estruturas educativas cuja história deu forma aos contornos? Como, também, não temer uma ameaça de estandardização no momento em que crescem os movimentos dos lobbies anti-mundialização, na época em que a OCDE, o Banco Mundial, a Comissão Europeia e a OMC são consideradas, com razão ou sem ela, como os prescritores intransigentes da *nova ordem educativa mundial*? Como, por outro lado, os países que não tenham atingido a cobertura universal da educação podem tomar parte no debate sobre as condições mínimas requeridas para uma educação inclusiva, sem aparecerem excluídos de facto das reformas em curso?

A terceira pista diz respeito ao direito. O debate entre compensação e não-discriminação é essencial para a estabilização internacional de um consenso sobre as condições requeridas para a escolarização satisfatória das crianças e adolescentes em situação de deficiência. Agora que a compensação pode deixar pensar numa categorização anterior das crianças, justificando uma forma de reparação, a noção de não-discriminação tornará caduca esta categorização anterior. É, sem dúvida, graças ao direito que pode instituir-se tal ou tal prática educativa, em função de uma norma que estabeleça o direito da pessoa.

Outras tantas pistas poderiam ser exploradas. Mas uma coisa aparece claramente, no que diz respeito aos sistemas de informação: é preciso escolher entre romper com o dano causado às pessoas baseado na rotulagem e o dano ao sistema pelo abandono da rotulagem escolhendo outras vias. É isto que quer mostrar o esquema que se segue.



Conclusão

Claude Sauvageot¹⁷ diz-nos que não podemos comparar sem nomenclatura, mas que com elas só podemos tentar comparar. Os indicadores internacionais podem existir graças às nomenclaturas, mas também, apoiando-se em códigos de boas práticas. É nesta óptica que podemos considerar, ao mesmo tempo, o espírito da comparação e o espírito do sistema de informação compatível com as exigências da não estigmatização das pessoas. Exigência que, de resto, só pode prejudicar o sistema a curto prazo, mas que a médio e longo prazo aparece como um factor favorável aos sistemas no seu conjunto: um progresso.

Correspondência:

Laboratoire Savoirs, Diversité, Professionnalisation
Université Lumière Lyon 2
denis.poizat@univ-lyon2.fr

Notas

¹ CITE: Classificação Internacional Tipo Educação, é a classificação de todos os termos e de todas as espécies de educação, numa nomenclatura internacional. ISCED: International Standard Classification of Education (é o mesmo que CITE, mas em inglês).

² TEE : Thésaurus Européen da Educação

³ DPD, ver nota La scolarisation des enfants et adolescents handicapés, nota 03.11, Fevereiro 2003, Paris, MEN

⁴ Pesquisa 19: recenseamento dos efectivos e das características dos alunos na educação pré-escolar e 1.º ciclo do ensino básico. Pesquisa 19: recenseamento dos alunos deficientes nos estabelecimentos do ensino secundário do MEN. Pesquisa 32: recenseamento das crianças doentes e deficientes nos estabelecimentos de saúde. Pesquisa DES: relativa aos estudantes deficientes escolarizados no ensino superior.

⁵ Deficiência intelectual ou psíquica, da linguagem ou da fala, motora, visceral metabólica, auditiva, visual, outras são as categorias fixadas ao nível do primeiro e do segundo grau. Deficiências visuais, auditivas, motoras, perturbações com dominante psicológica, perturbações de saúde, incapacidades temporárias, outras... são as categorias fixadas para esta síntese de estudantes deficientes no ensino superior (DES). Atraso mental profundo e severo, atraso mental médio, atraso mental ligeiro, outras deficiências intelectuais, deficiências da consciência, perturbações do carácter e do comportamento, deficiências da linguagem, deficiências auditivas, surdo-cegueira, deficiências visuais totais, outras deficiências visuais, deficiências motoras, deficiências viscerais metabólicas, nutricionais, multideficiência, deficiências não registadas são as categorias fixadas para os estabelecimentos sociais (Pesquisa DREES).

⁶ O Estado é «o que mantém de pé» é o que indica a raiz indo-europeia stā...

⁷ O lobby, termo inglês, designa a pressão exercida sobre os homens políticos, em 1830, no interior da Câmara dos Comuns.

⁸ CID - Classificação Internacional da Deficiência, OMS.

⁹ CIF - Classificação Internacional do Funcionamento, OMS.

¹⁰ Gardou, C. (1998). L'intégration scolaire des enfants handicapés au seuil d'une nouvelle phase. Ou comment passer des intentions aux actes. *Revue européenne du handicap mental*, 5 (17), 3 – 9.

¹¹ De la Haye, A.M. (1998). *La catégorisation des personnes*. Grenoble: PUG, p.112.

¹² Ver a este propósito o artigo *Ecole et situation de handicap, aux marges du palais*, Gardou C., Poizat D., Audureau J.-P., a publicar em *Handicap*, CTNERHI (2004).

¹³ Siker, H.J. (1997). *Corps infirmes et sociétés*. Paris: Dunod, p.163

¹⁴ De la Haye, A. M. (1998). *La catégorisation des personnes*. Grenoble : PUG, pp.77 sgs.

¹⁵ Plaisance, E. (1999). Quelle intégration? *La nouvelle revue de l'AIS, Adaptation et Intégration scolaires*, n°8, 4^{ème} trimestre

¹⁶ Minaire, P., Cherpin, J., Flores, J.L., Weber, D. (1991). Le handicap en situation. *Perspectives psychiatriques, le handicap mental en mouvement*, 30, 286-291.

¹⁷ Sauvageot, C. (2001). Un outil au service des comparaisons internationales : la classification internationale type education (CITE). *Revue Politiques d'Education et de Formation*, 3, 95-115.

Referências Bibliográficas

- Blanc, P.(2002). *Compensation du handicap: le temps de la solidarité*. Rapport d'information 369, Sénat, République française, Juillet.
- Commission Européenne (2000). *Rapport européen sur la qualité de l'éducation scolaire, seize indicateurs de qualité*. Direction générale de l'éducation et de la culture, Bruxelles, mai.
- De Courcy, R. (1992). *Les systèmes d'information en réadaptation*. Rennes: ENSP.
- Delahaye, A. M. (1998). *La catégorisation des personnes*. Grenoble: PUG.
- Ebersold, S. (1992). *L'invention du handicap, la normalisation de l'infirme*. Paris: CHERHI.
- Gardou, C. (1998). L'intégration scolaire des enfants handicapés au seuil d'une nouvelle phase. Ou comment passer des intentions aux actes. *Revue Européenne du Handicap Mental*, 5 (17), 3-9.
- European Agency (2003). *Special needs education, thematic key words, Glossary of Terms*. Bruxelles: DG Information Society Technologies, Amanda Watkins.
- OCDE (1995). *L'intégration scolaire des élèves à besoins particuliers*. Paris: OCDE.
- OMS (2001). *Classification internationale du Fonctionnement*. Genève: OMS.
- UNESCO (1997). *Classification Internationale Type de l'Éducation*. Paris:UNESCO.
- Fardeau, M. (2000). *Personnes handicapées:analyse comparative et prospective du système de prise en charge.Rapport au Ministre de l'Emploi et de la Solidarité et au Secrétaire d'Etat à la Santé, à l'Action Sociale et aux Handicaps*.
- Levy, Michel-Louis (1979). *Comprendre les statistiques*. Paris: Seuil.
- Sauvageot, C. (2001). Un outil au service des comparaisons internationales: la classification internationale type education (CITE). *Revue Politiques d'Education et de Formation*,3, 95-115.
- Vallet, O. (1995). *Administration et pouvoir*. Paris: Flammarion.