



ESEF - ESCOLA SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DE FAFE

Inclusão escolar: direito e imposição.
Possibilidades epistemológicas na intervenção educativa equitativa.

Dissertação de Mestrado em Educação
Especial, Domínio Cognitivo Motor

Jorge Manuel Pereira Pacheco

IESF- Escola Superior de Educação de Fafe

2021/2022



ESEF - ESCOLA SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DE FAFE

Inclusão escolar: direito e imposição.
Possibilidades epistemológicas na intervenção educativa equitativa.

Dissertação de Mestrado em Educação
Especial, Domínio Cognitivo Motor

Jorge Manuel Pereira Pacheco

Sob a Orientação da Prof.^a Doutora Olívia da
Conceição de Carvalho

Agradecimentos

Uma breve nota de agradecimento a todos os que comigo empreenderam direta e indiretamente este percurso eminentemente de reflexão e crescimento.

À Professora Doutora Olívia de Carvalho, pela orientação, o rigor e sentido crítico oportunos, pela empatia, disponibilidade e compreensão em todo o tempo e empenho e pelos desafios originadores de reflexão e crescimento.

Aos professores desta escola que me incitaram e desinstalaram, em especial a Prof.^a Dr.^a Cristina Machado, o Prof.^o Dr. Vitorino Costa e o Prof.^o Dr. Vítor Sil.

À Senhora Presidente da CNPDPCJ, Dr.^a Rosário Farmhouse, e à sua equipa com uma palavra agradecimento pela oportunidade. Agradeço à Dr.^a Teresa Espírito Santo e à Dr.^a Dora Alvarez pela sabedoria e indagações partilhadas.

Ao Sr. Presidente da CPCJ de origem da informação relevante a este estudo sem o qual não teria sido possível o realizar.

Às Sr.^{as} Presidentes da CPCJ disponibilidade e acompanhamento na função e nos desafios. A toda a equipa constituída pela partilha e entreaajuda.

Aos colegas de trabalho, de hoje e de ontem, com eles vivo e convivo.

Aos amigos sem outro motivo além da sincera amizade.

À família

Aos alunos e às crianças e jovens que nos caminhos da vida nos cruzamos. Às crianças mais próximas: Maria Leonor, Mariana, Pedro e Tomás.

A muitos que não nomeando são incluídos nesta minha gratidão.

ÍNDICE GERAL

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ÍNDICE GERAL | 4 |
| RESUMO | 7 |
| ABSTRACT | 8 |
| INTRODUÇÃO | 9 |
| PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO | 12 |
| Capítulo I. EVOLUÇÃO CONCETUAL | 12 |
| I.1. O Direito à Educação: Marcos Históricos | 12 |
| I.2. Educação Inclusiva e Compulsividade | 17 |
| I.3. Educação Inclusiva: Acesso e Sucesso | 20 |
| I.4. Educação Inclusiva: Massificação e Singularização | 25 |
| I.5. Educação Inclusiva: Agenda 2030 e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável..... | 31 |
| Capítulo II. O DIREITO À EDUCAÇÃO E CRIANÇAS E JOVENS | 33 |
| II.1. De menor a criança e jovem e a sua proteção | 33 |
| II.2. A Convenção dos Direitos das Crianças e a LPCJP de 1999 | 39 |
| II.3. O Superior Interesse da Criança | 43 |
| Capítulo III. AUSÊNCIA(S) ESCOLAR, CAMINHOS DE CONCETUALIZAÇÃO | 47 |
| III.1. Preocupações Antropológicas | 47 |
| III.2. Desproteção na/pela Ausência | 50 |
| III.3. Relatório RASI, Truancy, Education Act e Inclusão Escolar | 62 |
| PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO..... | 65 |
| Capítulo I. METODOLOGIA DE ESTUDO | 65 |
| I.1. Questão de Investigação..... | 65 |
| I.2. Objetivos | 65 |
| I.3. Método | 66 |
| I.4. Análise Estatística | 69 |
| Capítulo II. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS E DISCUSSÃO..... | 69 |
| II.1. Resultados | 69 |
| DISCUSSÃO E CONCLUSÕES | 87 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 101 |
| ANEXOS..... | 111 |

Índice Tabelas

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| TABELA 1: FATORES DE RISCO E FATORES DE PROTEÇÃO (ADAPTADO)..... | 55 |
| TABELA 2: EVOLUÇÃO DE PPP DESDE 2010..... | 70 |
| TABELA 3: DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA E SEXO | 71 |
| TABELA 4: NÚMERO DE PROCESSOS POR SEXO E IDADE AQUANDO A ABERTURA DO PROCESSO..... | 72 |
| TABELA 5: DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA A 01.JAN.2022..... | 73 |
| TABELA 6: DISTRIBUIÇÃO POR PERIGO SINALIZADO COM E SEM AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA..... | 73 |
| TABELA 7: DISTRIBUIÇÃO POR PERIGO SINALIZADO VERSUS AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA | 75 |
| TABELA 8: DISTRIBUIÇÃO POR ANO CIVIL POR SUBTIPO DE PERIGO DO DIREITO À EDUCAÇÃO | 76 |
| TABELA 9: DISTRIBUIÇÃO POR MÊS E ANO DE ABERTURA/REABERTURA..... | 79 |
| TABELA 10: DISTRIBUIÇÃO POR MEDIDA PREVISTA NO ART.º 35º DA LPCJR E POR DISTRITO | 80 |
| TABELA 11: DISTRIBUIÇÃO POR ESTADO DO PPP A 01.JAN.2022 | 82 |
| TABELA 12: DISTRIBUIÇÃO POR FASE DE DESENVOLVIMENTO PROCESSUAL ATUAL..... | 82 |
| TABELA 13: DISTRIBUIÇÃO POR MOTIVO DE ARQUIVAMENTO | 83 |
| TABELA 14: DISTRIBUIÇÃO POR SUPERAÇÃO DO PERIGO. | 84 |
| TABELA 15: DISTRIBUIÇÃO POR CESSAÇÃO DA MEDIDA PREVISTA NO ART.º 35º DA LPCJR | 86 |
| TABELA 16: DISTRIBUIÇÃO DE SINALIZAÇÕES EFETUADAS POR ESTABELECIMENTOS DE ENSINO | 86 |
| TABELA 17: DISTRIBUIÇÃO DO VPG POR FAIXA ETÁRIA E SEXO | 118 |
| TABELA 18: DISTRIBUIÇÃO DE SINALIZAÇÕES EMITIDAS POR ESCOLAS..... | 118 |
| TABELA 19: DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA NO MOMENTO DE ABERTURA DE PPP | 118 |
| TABELA 20: DISTRIBUIÇÃO EM N.ºS ABSOLUTOS DE PERIGO SINALIZADO VERSUS AVALIAÇÃO DIAGNÓSTICA | 119 |

Índice Gráficos

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| GRÁFICO 1: DISTRIBUIÇÃO POR SEXO DOS PPP CONSTANTES NO VPG | 70 |
| GRÁFICO 2: NÚMERO DE SINALIZAÇÕES POR FAIXA ETÁRIA ENTRE 2010-2018..... | 71 |
| GRÁFICO 3: DISTRIBUIÇÃO DOS PROCESSOS POR SEXO..... | 72 |
| GRÁFICO 4: EVOLUÇÃO DO SUBTIPO DO PERIGO EM QUE ESTEJA EM CAUSA O DIREITO À EDUCAÇÃO..... | 77 |
| GRÁFICO 5: DISTRIBUIÇÃO DOS PPP POR ESCALÃO ETÁRIO | 78 |
| GRÁFICO 6: DISTRIBUIÇÃO POR ESCALÃO ETÁRIO E ANO CIVIL E SEXO DA CJ..... | 78 |
| GRÁFICO 7: FREQUÊNCIA ABSOLUTA DE SINALIZAÇÕES POR DISTRITO | 79 |
| GRÁFICO 8: FREQUÊNCIA RELATIVA DE SINALIZAÇÕES POR DISTRITO | 79 |
| GRÁFICO 9: DISTRIBUIÇÃO DE SINALIZAÇÕES POR ANO DE ABERTURA/REABERTURA E POR SUBTIPO DE PERIGO..... | 81 |

Índice de Anexos

| | |
|---------------------------------------------------------------------------|-----|
| ANEXO 1: DIAGRAMA DO CONCEITO DE FALTA NO EAEE | 111 |
| ANEXO 2: EMAIL SR.ª PRESIDENTE DA CNPDPCJ | 112 |
| ANEXO 3: EMAIL SR. PRESIDENTE DA CPCJ DE BASE TERRITORIAL MUNICIPAL | 114 |
| ANEXO 4: FIGURAS | 116 |
| ANEXO 5: TABELAS DE MAIOR DETALHE..... | 118 |

Índice de Figuras

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| FIGURA 1: INTERVENÇÃO SUBSIDIÁRIA NO PERIGO | 116 |
| FIGURA 2: INTERVENÇÃO SISTÊMICA NO PERIGO..... | 116 |
| FIGURA 3: PROCESSO GERAL DA GESTÃO DO RISCO SEGUNDO A NORMA ISO31000:2009. | 117 |

Índice de siglas e abreviaturas

AEDEE – Agência Europeia para as Necessidades Especiais e a Educação Inclusiva

APP – Acordo de Promoção e Proteção

CAA – Centro de Apoio à Aprendizagem

CDC – Convenção sobre os Direitos da Criança

CJ – Criança e Jovem

CNE – Conselho Nacional de Educação

CRP – Constituição da República Portuguesa

DL – Decreto-Lei

DEE -Docente Educação Especial

DGE – Direção Geral de Educação

DUA – Desenho Universal para Aprendizagem

DUDC – Declaração Universal dos Direitos da Criança

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

EADSEE- European Agency for Development in Special Needs Education

EAAE – Estatuto do Aluno e Ética Escolar, Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro

EMAEI – Equipa Multidisciplinar de Apoio à Educação Inclusiva

ESSA – Every Student Succeeds Act

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º 46/86, de 14 de outubro

NE – Necessidades Específicas

OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico.

ODS – Objetivo de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PASEO – Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória

PIDESC – Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, 1966

PPP – Processo de Promoção e Proteção

RASI – Relatório Anual de Segurança Interna

RTI – Response to Interview

SPSS – Statistical Package for the Social Science

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

RESUMO

O absentismo escolar é um dos reconhecidos desafios à escola inclusiva: na vertente individual do aluno, no seu processo de desenvolvimento integral; na vertente processual educativa enquanto diagnose, planificação, execução, avaliação e validação do ensino-aprendizagem; e na vertente social na promoção de uma sociedade mais justa e equitativa promotora de inclusão na diversidade. Reconhecida a evolução no sistema educativo português nas últimas décadas, a mesma insere-se num quadro mais vasto relativo à visão sobre a infância e juventude e o seu direito à educação. A hodierna sociedade democrática, plural e do conhecimento, transporta desafios à inclusão também escolar. Verificada a parca bibliografia nacional sobre a temática do absentismo, procuramos fundamentar o direito à educação, verificar a obrigatoriedade escolar e a sua inexecução por ausência em Portugal através da análise de dados provenientes da CNPDPCJ e de uma CPCJ de âmbito concelhio. Após o êxito do combate ao trabalho infantil e ao abandono escolar, verificado nas últimas décadas, poderá ocorrer a necessidade do mesmo tipo de estratégia para a superação do absentismo escolar em Portugal. Constatase a ocorrência de absentismo escolar em todo o território continental mais exacerbado a partir da adolescência, que não deixa de questionar a inclusividade escolar.

Palavras chave: Educação Inclusiva; Direito à Educação; Abandono Escolar; Absentismo Escolar; Educação Obrigatória

ABSTRACT

School absenteeism is one of the recognized challenges to inclusive schooling in the individual student's integral development process, in the educational process aspect as diagnosis, planning, implementation, evaluation and validation of teaching-learning, and in the social aspect in the promotion of a fairer and more equitable society promoting inclusion in diversity. Recognising the evolution in the Portuguese education system in the last decades, it is part of a wider framework regarding the vision on childhood and youth and their right to education. Today's democratic, plural and knowledge society brings challenges to inclusion also at school level. Having verified the scarce national bibliography on the theme of absenteeism, we try to substantiate the right to education, to verify the schooling obligation and its non-fulfilment due to absence in Portugal through the analysis of data coming from the CNPDPCJ and from a CPCJ of municipal scope. After the success of the fight against child labour and school abandonment in the last decades, the need for the same type of strategy to overcome school absenteeism in Portugal may occur. The occurrence of school absenteeism in the whole continental territory is more exacerbated from adolescence onwards. This does not cease to question school inclusiveness.

Key words: Inclusive Education; Right to Education; School Drop out; School Absenteeism; Compulsory Education

INTRODUÇÃO

Refletir sobre educação é adentrar um espaço tensional entre o ser e o dever – ser. No cruzamento de diferentes concepções avaliativas e valorativa deste ser e de um, ou múltiplos, dever – ser geram-se e gerem-se oportunidades, desafios, possibilidades, fragilidades, ... Espaço tensional de e em desenvolvimento conformado na harmonização de desejos, vontades, interesses, projetos, sonhos, presente no ato educativo, nos momentos prévios de planificação, fundamentação e preparação, no momento de aplicação com repercussão no futuro próximo e longínquo. Coexistem outras tensões, como a “tensão potencial entre os objetivos desejáveis de maximizar a interação com outras pessoas e atingir o potencial de aprendizagens (...) a velocidades com que os sistemas podem buscar o ideal”. (UNESCO, 2020) E ainda as tensões dicotômicas referidas no Perfil dos Alunos à Saída do Ensino Obrigatório (PASEO) como são “o global e o local, o universal e o singular, a tradição e a modernidade, o curto e o longo prazos, a concorrência e a igual consideração e respeito por todos, a rotina e o progresso, as ideias e a realidade” (Ministério da Educação, 2017b)

O produto, ideal ou verificável, do ato educativo como processo incremental, gradual, progressivo, multietápico e sucessivo, reflete-se na esfera individual do/a educando/a, da sua família e da sociedade onde se insere tanto no presente quanto no futuro. Esta foi uma das constatações impulsionadoras da construção legal de obrigatoriedade escolar. Contudo, esta obrigatoriedade encerra em si algo de paradoxal. A realização de aprendizagens significativas e de qualidade não necessitaria, pelo menos à partida, da coatividade e imperatividade legais. Torna-se incompreensível a motivação da recusa, ou escusa ou simples indiferença, da perentória imposição em aceitar a prestação de um bem individual concedido pela comunidade e pelo estado. No entanto, paradoxo constatado e corporizado no abandono e no absentismo escolares e exponenciado aquando da necessidade de intervenção das CPCJ e dos tribunais judiciais nas situações em que esteja em causa o Direito à Educação. A estas instituições solicita-se o justo veredito na harmonização das tensões atrás referidas através da aplicação de um *iter cognoscitivo* estocástico perante a evidenciação da equifinalidade ausência e descomprometimento educativo.

Motivado pela ausência de respostas e estudos relativos ao absentismo em Portugal como fenómeno educativo, sente-se a necessidade de fundamentar teoricamente o Direito à Educação, a sua evolução e consubstanciação. Os marcos históricos entre a Educação – privilégio e a educação – inclusiva, os entraves e dilemas presentes na concretização da inclusão

escolar e social, as consequências, vantagens e perigos desta conceção, implementação e inexecução. Neste percurso constata-se alterações semânticas de conceitos como menor, criança, educação, perigo, insucesso, absentismo entre outros. Daqui decorre a necessidade de percorrer a semasiologia destes conceitos e enquadrar o campo lexical empregue, quer no uso coloquial como numa tentativa de afastamento de imprecisões terminológicas.

Reconhece-se a necessidade de se definirem e implementarem leis, políticas, planos e estratégias nacionais, regionais e locais abrangentes para a inclusão educativa de pessoas com necessidades especiais e o risco que as mesmas incorrem na perpetuação de estigmas e estereótipos e até exacerbar a exclusão social principalmente em questões delicadas relativas a características individuais ou grupais como a “nacionalidade, etnia, religião, orientação sexual e expressão de identidade de gênero” que “podem afetar identidades pessoais sensíveis, podem ser intrusivas e ou desencadear medo de perseguições”. (UNESCO, 2020) A sensibilidade no tratamento da informação, a ponderação dos perigos devidamente sopesada, a salvaguarda de identidades e segregações poderão auxiliar na recolha de dados relativos ao risco de exclusão e a identificação e gravidade das barreiras tal como preceituado pela UNESCO. Este trabalho enseja ser um humilde contributo para um mais vasto labor em resposta ao repto lançado pela UNESCO quando afirma que “Dados sobre e para a inclusão na educação são essenciais”.

Projeta-se neste texto a vontade de identificar “barreiras de aprendizagem” através da procura e análise de padrões relativos ao absentismo escolar sinalizado e identificados pelos estabelecimentos de ensino nos últimos anos, desde que este foi identificado como um subtipo de perigo relativo ao Direito à Educação pela Comissão Nacional de Promoção de Direitos e Proteção de Crianças e Jovens (CNPDPJC). Se encontrados padrões, poderão estes indiciar outros perigos ou riscos relativamente à infância e juventude para os quais seja necessária a intervenção estadual. A escola inclusiva dispõe de maior e instrumentos para identificar, avaliar e mitigar tanto nas situações de perigo no direito à educação como nos demais. A imperatividade escolar responde adequadamente à necessidade educativa dos que se encontram ainda em formação. O que nos relata a dissidência escolar e quais as possibilidades de resposta e vias de promoção do desenvolvimento integral e qualitativo. Estas dúvidas acompanham o texto onde se perpassa a evolução concetual e se realiza uma revisão da literatura relativa à educação e ao direito subjacente, à compulsividade escolar, às perceções e conceptualizações da infância e juventude, à proteção e promoção de direitos desta população, à recusa, escusa ou “desengajamento” educativo e às consequências pessoais e sociais desse afastamento.

Na segunda parte realiza-se o estudo empírico sobre a realidade do absentismo em Portugal continental. Neste estudo reúnem-se as informações constantes no sistema de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo a nível nacional e a nível municipal. Inicia-se pela verificação geral relativamente às sinalizações de perigo ao longo dos últimos anos para posteriormente verificar as sinalizações onde o Direito à Educação foi a motivação de tal ato. A contextualização sociodemográfica das crianças e jovens sinalizadas e acompanhadas, o resultado da avaliação diagnóstica pela CPCJ, a evolução processual e consequências, os motivos do arquivamento do Processo de Promoção e Proteção (PPP) no âmbito das CPCJ são os dados analisados da informação coletada. Daqui deseja-se extrair uma imagem do absentismo. Assumindo que a mesma seja um mero esboço de contornos amplos e feições imprecisas. Poderá esta realidade ser colocada como o novo desafio à educação após a superação do trabalho infantil e das metas do abandono escolar. Quais as hipóteses de uma escola inclusiva acolher a diversidade diversamente. O contributo de ciências como a psicologia e a sociologia darão a resposta final para a superação ou mitigação do fenómeno ou este requer um olhar e um fazer pedagógico.

Em suma, a educação inclusiva e a aplicação das suas metodologias próprias através de medidas educativas especiais e especializadas e a perspetiva pedagógica sobre o fenómeno do absentismo e afastamento escolar poderá e deverá constituir-se como resposta diferenciada e diferenciadora, multinível e multidisciplinar, na concretização da escola inclusiva.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Capítulo I. EVOLUÇÃO CONCRETUAL

O que é, então, um ser humano? É o ser que sempre decide o que ele é. É o ser que inventou as câmaras de gás; mas é também aquele ser que entrou nas câmaras de gás, ereto, com uma oração nos lábios. (Frankl, 1987)

I.1. O Direito à Educação: Marcos Históricos

A referência à educação tem variadíssimas representações mentais sendo usualmente associada a experiências individual e coletiva seja pela própria participação como educando, seja pela partilha de experiências com outras realidades educativas, de outros lugares e / ou de outros tempos, seja até pela função de educador(a) exercida de âmbito formal ou informal.

É passível de consideração a experiência individual de toda a população portuguesa com o universo educativo. Contudo inexiste uma educação, singular. Este conceito é recetor de vasta reflexão ao longo de larguíssimos anos com plúrimas alterações substanciais mantendo o mesmo vocábulo. Abbagnano & Visalberghi informam que a pedagogia é matéria de estudo e debate desde tempos imemoriais e locais remotos como as civilizações Egípcia, Persa, Indiana, etc. onde, se sabe, existiam metodologias educativas complexas e eficientes. Na cultura ocidental muito ficamos a dever à civilização da antiga Grécia principalmente pela reorganização e reelaboração original do conhecimento e da sua transmissão (1992, p. 24). No mesmo sentido nos alerta Rousseau, no séc. XVIII, para

Nosso verdadeiro estudo é o da condição humana. Quem entre nós melhor sabe suportar os bens e os males desta vida é, a meu ver, o mais bem educado; daí decorre que a verdadeira educação consiste menos em preceitos do que em exercícios. Começamos a instruir-nos em começando a viver; nossa educação começa conosco: nosso primeiro preceptor é nossa ama. Por isso, esta palavra *educação* tinha, entre os antigos, sentido diferente do que lhe damos hoje: significava alimento. *Educit obstetrix*, diz Varrão; *educat nutrix, instituit pedagogus, docet magister*. Assim, a educação, a instituição, a instrução, são três coisas tão diferentes em seu objeto quanto a governante, o preceptor e o mestre. Mas tais distinções são mal compreendidas (1995, p. 15)

Neste excerto se revela a polissemia do conceito bem como a elasticidade quanto às finalidades do mesmo. Para Rousseau estamos perante a condição humana e a preparação para

as contingências da condição antropológica. Reconhecida a longevidade da reflexão pedagógica e didática, não nos é admissível supor a perpetuidade do conteúdo dessa reflexão. No mesmo sentido Moreira afiança que “Educar é afirmar um projeto para a natureza do homem, enquanto construção cultural daquele que é matéria-prima de si mesmo.” (2012) É a interceção do humano com determinada cultura num contexto: geográfico, cronológico, social, ecológico, ... (Hapanyengwi-Chemhuru et al., 2016)

A educação é objeto de um direito individual reconhecido em Portugal a todos os cidadãos pelo principal documento legislativo, a Constituição da República Portuguesa. No art.º 73º sob a epígrafe “Educação, cultura e ciência” é assegurado a educação para todos no n.º 1, sem contemplar exceções. Já o n.º 2 incumbe ao Estado a obrigação de promover a democratização da educação e das condições necessárias à “igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida coletiva.” O art.º 74.º referindo-se explicitamente ao ensino fixa a obrigatoriedade escolar no ensino básico universal em que todos, novamente sem excecionar ninguém, têm a “garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”.

A LBSE define o sistema educativo como o conjunto de meios pelo qual se concretiza aquele direito e explicita a garantia dada constitucionalmente de “uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade”. Na mesma linha o EAEE incumbe, logo no art.º 1.º, a tarefa ao sistema de ensino de promover “em especial, o mérito, a assiduidade, a responsabilidade, a disciplina, a integração dos alunos na comunidade educativa e na escola, a sua formação cívica, o cumprimento da escolaridade obrigatória, o sucesso escolar e educativo e a efetiva aquisição de conhecimentos e capacidades.”

Este “Direito à educação”, tal como referido, é cronologicamente próximo dos nossos dias e, podemos até considerar, estar ainda em consolidação. Reis Monteiro (2006, p. 38) qualifica como “anacronismo” a referência a um “direito à educação” antes do século XX. Anteriormente, assevera o autor, existia o “Direito de Educação” em que este era um dever conatural dos pais tal como o dever de alimentação e outros cuidados votados à infância. Este estava atribuídos aos pais como um “natural dever de educar” (L. A. M. Alves, 2012, p. 46; A. dos R. Monteiro, 1998, p. 34) em que a “passagem da criança pela família e pela sociedade era

muito breve e muito insignificante para que tivesse tempo ou razão de forçar a memória e tocar a sensibilidade”. (Ariès, 1986, p. 14)

Já quanto aos modos de cumprir essa responsabilidade, metodologias e finalidades, Ariès diz-nos que

“o serviço doméstico se confundia com a aprendizagem, como uma forma muito comum de educação. A criança aprendia pela prática, e essa prática não parava nos limites de uma profissão.” (Ariès, 1986, p. 228).

No entanto, e em aparente discórdia com Reis Monteiro, há quem coloque a origem deste direito subjetivo individual dos cidadãos em que o Estado é contraparte logo após o surgimento do que hoje conhecemos como Estado Nacional, da burguesia e do racionalismo fixando a sua origem no século XVIII. (L. A. M. Alves, 2012, p. 46). Ou seja, surge nos primeiros tempos após a superação das monarquias absolutistas, ou seja, nos alvares das teses contratualistas em que o principal debate se situava na atribuição e uso do poder estadual.

Este dissenso, mera aparência como já acautelado, reflete as mutações sofridas na ideia de educação como magistralmente nos adverte Nóvoa ao tomar as datas de 1870, 1920 e 1970 como marcos históricos nacionais deste direito a que está intrinsecamente conexionado o modelo educativo, isto é, a que educação, em concreto, temos direito (Nóvoa, 2009, p. 1). É de referir, ainda, a pertinência da reforma protestante na generalização deste direito a fim de proporcionar o acesso individual aos textos bíblicos tendo sido eretas escolas paroquiais (L. A. M. Alves, 2012; Soares, n.d.).

A obrigatoriedade da instrução primária foi instituída na Prússia em 1763, em França e Inglaterra ocorreu cerca de um século após (Horta, 1998, p. 6). Já em Portugal, encontramos as primeiras referências a este direito no último capítulo, o IV, da Constituição da Nação Portuguesa de 1822, primeiro texto de valor constitucional com a epígrafe: “Dos Estabelecimento de Instrução Pública e de Caridade” e a finalidade de ensinar a mocidade portuguesa de ambos os sexos a ler, escrever e contar, e o catecismo das obrigações religiosas e civis (art.º 237.º). Esta obrigatoriedade veio a ser regulada por Carta de Lei em 1878 em que fixa no art.º 5º que a “instrução primaria elementar é obrigatória desde a idade de seis até doze anos” (sic). No entanto exonera desta obrigatoriedade a quem proporcione o direito à educação por outra via. Exonera, ainda, três categorias: os incapazes, os que estejam em situação de extrema pobreza e os que residam a mais de dois quilómetros de distância dos estabelecimentos de ensino. De recordar a exiguidade do número de edifícios existente, a dispersão geográfica e

a ruralidade do país. Deste tempo não recebemos o conceito de escola inclusiva mas tão somente o modelo educativo da escola de massas como “o único melhor sistema” como o qualificou David Tyack (Nóvoa, 2009). Esta escola insere-se na promessa da modernidade e de alguns dos seus mitos como o progresso contínuo, a racionalidade emancipadora e o individualismo realizador. (Habermas, 2000; Sarmento, 2005)

Para Nóvoa, o marco subsequente ocorreu com o movimento da Educação Nova, 1920, através de uma reformulação paradigmática orientada por quatro princípios: educação integral, autonomia dos educandos, métodos ativos e diferenciação pedagógica. Princípios que não mais abandonarão a lexicografia do ensino ainda que com andamentos diversos. A educação afasta-se da perspetiva instrucional para acolher o “pedocentrismo do movimento cognitivista” (Trindade & Cosme, 2010, p. 41) Ainda na década de 20 instala-se em Portugal o regime do Estado Novo com uma visão assistencialista e paternalista da educação. É neste regime que se verifica uma alavancagem no número de estabelecimentos escolares com o Plano dos Centenários em 1940 e a admissão de professores recém-formados em 1952 através do Plano de Educação Popular. Em 1956 a escolaridade obrigatória passa de 3 para 4 anos de escolaridade, para o sexo masculino. Relativamente ao sexo feminino este alargamento da escolaridade obrigatória só se aplicaria no início da década seguinte. (Adão & Remédios, 2012)

Nóvoa coloca o terceiro e último marco nos anos 70 do século XX por grande influência da obra de Ivan Illich (1985), onde se propõe a “desescolarização da sociedade”, isto é, propugna-se a transferência da função educativa entregue em exclusivo, até aí, aos estabelecimentos de ensino tradicionais para uma educação permanente ao longo da vida, chegando a propor a abolição do sistema educativo em vez de o reformar. (Faure et al., 1973, p. 40). Foi nesta década que se verificou aquela que ficou conhecida como a reforma Veiga Simão, nome do Ministro da Educação ao tempo, através da Lei n.º 5/73 de 25 de julho. Esta Lei visava a democratização e o alargamento da escolaridade através da efetividade da escolaridade obrigatória. Pretendia-se a democratização do ensino sem outra distinção além da capacidade e do mérito individual (Base II alínea a)) e formação integral dos Portugueses preparando-os “para o cumprimento dos seus deveres morais e cívicos e a realização das finalidades da vida (Base I n.º 1).

Ainda nesta década se iniciou nos países do norte da Europa o movimento de escolarização de pessoas portadoras de deficiências sensoriais de onde se destaca o Warnock Report em 1978 onde se cunhou o termo *Special Educational Needs*. (Sanches & Teodoro, 2006) Em Portugal veio a ser promulgada a LBSE, ainda hoje vigente, em 1986 onde se verifica

a superação do arquétipo assente em capacidades e mérito individuais. Esta lei garante no n.º 2 do art.º 1.º, a “permanente ação formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade”. O Estado Português assegura a sua obrigação, por lei promulgada em Assembleia da República em gesto autovinculativo, em conceder aos seus cidadãos a garantia de acesso e sucesso escolares (n.º 2 do art.º 2.º da LBSE). O Direito à Educação adquire, desta feita, novas feições. Agora há a necessidade de garantir o sucesso educativo. O critério da capacidade e do mérito individual perde a relevância adquirida ao longo dos tempos. Pede-se à escola que se afaste de modelos, paradigmas e proposições há muito assentes e consolidadas e de difícil remoção principalmente em duas grandes áreas: a avaliação e a disciplinar.

Pela mera análise dos textos legais se compreende o largo caminho entre a enunciação de um direito e a sua efetivação. A escolaridade obrigatória fixada desde o ano de 1878 é motivo de referência na Lei de 1973 para se tornar efetiva, perto de um século após, de onde se percebe que na realidade a escolarização para todos não era efetiva.

A década de 90, com a reforma de Roberto Carneiro, vem paulatinamente entranhar na discussão educativa a possibilidade, ou necessidade, de aumentar a autonomia às escolas. Este caminho incorpora em si a ideia de flexibilidade sem, contudo, densificar nem concretizar a sua amplitude. Isto é, reconhecer a igualdade na finalidade do sistema educativo não recusa a dissemelhança dos meios e modos para atingir tal finalidade. Aberto espaço à dissemelhança e à adequação das respostas fica, inexoravelmente, aberta a flexibilização desses mesmos modos ainda que muitas vezes apenas numa “vertente retórica da vida das escolas: o plano da decisão organizacional e o plano do trabalho dos professores em sala de aula” não incluídos (Roldão, 2015). Esta é uma década de importantes momentos na redefinição do Direito à Educação a nível mundial. Devemos recordar a aprovação da Convenção sobre os Direitos da Criança em 1989 em finais de 1989 (Assembleia Geral da ONU, 2019). Ocorrem ainda outros dois importantes marcos de desenvolvimento do conceito de Educação Inclusiva, a Conferência Mundial sobre a Educação para Todos em Jomtien 1990 e posteriormente a Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais que deu origem à Declaração de Salamanca em 1994. De referir, ainda, a adoção através da Resolução 48/96 da Assembleia Geral das Nações Unidas a 20 de dezembro de 1993 das Regras Gerais sobre a Igualdade de Oportunidades para as Pessoas com Deficiência. (Assembleia Geral da ONU, 1993)

Em suma, a educação formalizada, escolarizada e compulsiva tal como hoje a concebemos e implementamos é fruto de uma lenta e consistente evolução iniciada em

históricos movimentos internacionais com reflexo em Portugal. O movimento da reforma e da contrarreforma e o acesso ao texto bíblico, o iluminismo, a revolução industrial e a necessidade de ler, escrever e contar a fim de interpretar ordens e instruções concretas e necessárias pela larga maioria dos trabalhadores fabris passando onde surge e se corporiza a ideia de compulsividade escolar, o individualismo, as preocupações antropológicas e a consideração da singularidade da pessoa humana individual e indivisível, em especial nos períodos pré e pós as duas Guerras do século XX e o período entre Guerras, onde não é alheia o desenvolvimento ético e cultural influem na consubstanciação deste Direito.

I.2. Educação Inclusiva e Compulsividade

A extensão a toda a população do direito à educação, projeto das sociedades modernas resultantes do iluminismo, desenvolve-se com resistências recusas e idiossincrasias. Fernández Enguita refere três dificuldades estruturais neste processo: a dificuldade em consolidar a revolução burguesa, a desconfiança no estado em controlar o pensamento e a utilização das crianças e jovens como mão de obra das famílias numerosas camponesas, maioritárias na sociedade. Nestes dois últimos se incluem a disputa referente à competência em orientar e decidir atinente ao conteúdo da educação, até então exclusiva dos pais. (1991, p. 273)

García Gracia divide este desenvolvimento em três etapas: das sociedades pré-modernas às sociedades modernas; as sociedades de capitalismo organizado com o Estado de bem-estar e expansão educativa e, por último, as sociedades de capitalismo informacional globalizado. (2013, pp. 21–27). Demarcações próximas das datas referidas por Nóvoa já citado. No primeiro momento ocorre a consolidação do modelo escolar de “escolas de massa”; no segundo assiste-se ao surgimento da pedagogia ou pedagogias modernas e da educação nova; e no terceiro assiste-se à desescolarização da sociedade através do acolhimento da ideia de educação permanente ao longo da vida. (Nóvoa, 2009)

Se a gratuidade não tem gerado grandes debates nem libelos de qualquer tipo, os dois outros qualificadores, universal e obrigatória, (Cadavez, 2017) tem encontrado resistências sob diversas roupagens, principalmente quando conjugados como elemento de força para a compulsividade daquela educação de tamanho único, que nos falava Formosinho para toda a população. (Formosinho, 1992; J. Machado & Formosinho, 2012)

Não será estranho o desenvolvimento da relação social da população com o Estado. Este, um dos três elementos constitutivos da soberania juntamente com o poder organizado e o território. O debate relativo às liberdades individuais frente ao Estado-Nação iniciado no final

das monarquias absolutistas, e como reação a estas, prolonga-se até aos dias de hoje. Debate que se encontra na origem da “*Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*” publicada a 26 de agosto de 1778 fruto da Revolução Francesa. Os direitos civis e políticos integram os chamados direitos humanos de primeira geração ou direitos de liberdade. Esta relação tem vindo a alterar ao longo dos tempos. Se em tempos era acolhida com naturalidade a obrigação militar ou de vacinação, hoje uma e outra acolhem a vontade do cidadão(ã) (Bravo, n.d.). O regime de recrutamento militar passou a ser de voluntariado ou de contrato de trabalho, acessível por candidatura dos interessados. Já o regime da vacinação obrigatória decaiu quase totalmente, pese embora a existência de um plano de vacinação nacional não é compulsivo. Debate que se acendeu ligeiramente por ocasião da crise pandémica por COVID-19 e que se concluiu na maioria das sociedades ocidentais pela não compulsividade. Em Portugal apenas subsiste a compulsividade da vacinação “antidiftérica e antitetânica de todos os indivíduos domiciliados no País, dos 3 aos 6 meses de idade, com administração de doses de reforço, pela primeira vez, entre os 18 e os 24 meses e, pela segunda vez, entre os 5 e os 7 anos de idade” de acordo com o art.º 1.º do DL n.º 44198, de 20 de fevereiro de 1962, ainda vigente. Já o seu art.º 2.º preceitua “nenhum indivíduo com menos de 10 anos poderá frequentar ou fazer exame em qualquer estabelecimento de ensino sem que, por certificado médico ou atestado da respectiva autoridade sanitária, prove que se encontra devidamente vacinado contra a difteria” (sic). Situação ainda não cabalmente esclarecida em alguns estabelecimentos de ensino. Daqui ainda se retira um papel para a escola além do processo ensino-aprendizagem, ou seja, a verificação do cumprimento vacinal.

Ainda na reconfiguração da relação entre o Estado e os seus cidadãos(ãs) com repercussão na conceção da compulsividade escolar são de referir duas outras realidades: judicialização e privatização. O primeiro é um movimento que vem sendo notado em vários países e constata-se o maior recurso pelos(as) cidadãos(ãs) aos tribunais a fim de dirimir diferendos relativos ao conteúdo prestacional deste direito/dever. (Silveira, 2010, 2011, 2013) O movimento de privatização tem que ver com a conceptualização do direito de escolha da educação por parte do educando e de suas famílias, colocando a função do Estado de Bem-Estar Social como facilitador no acesso sem, no entanto, “imposições coercitivas de autoridade pública, limitando ou comprimindo, mesmo apenas de facto, as liberdades pessoais”. (Santos & Gonçalves, 2001) Nesta corrente, a liberdade jurídica individual prevalece sobre a o “vulgar desvio burocrático e autoritário de providencialismo de Estado”. Em síntese, esta corrente “afirma-se, no quadro do Estado de direito democrático, (...) porque a dignidade e a realização da pessoa humana só

pode ser titulada e protagonizada pelas próprias pessoas: logo depois do direito à vida e à integridade moral e física, a Constituição [da República Portuguesa] afirma como direito fundamental o direito ao desenvolvimento da personalidade (art. 26.º). Este discurso enquadra-se na teoria política onde se definem as três grandes funções estaduais: defesa externa, ordem interna e promoção do bem-estar da comunidade. (Pinto, 2008, p. 68) No mesmo raciocínio e com conclusões opostas, vários outros autores onde se incluem Gomes Canotilho, Vital Moreira e Alexandra Leitão prefigura a intervenção estadual no Direito à educação como serviço público que requer “condições de continuidade, igualdade, neutralidade e adaptabilidade” e por isso a “obrigação constitucional de garantir a todos o ensino obrigatório e gratuito em condições de igualdade implica o desenvolvimento de políticas públicas de criação, manutenção e ampliação de uma rede pública de escolas, não ficando o Estado isento dessa tarefa pela existência de estabelecimentos de ensino particular e cooperativo” (Leitão, 2014)

Por outra via, e considerando o art.º 13.º do PIDESC, onde no seu n.º 1 se reconhece “direito de toda a pessoa à educação” e esta deve “visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade e reforçar o respeito pelos direitos do homem e das liberdades fundamentais.” (1966) Este reconhecimento é explicitado especialmente no Comentário Geral n.º 13 onde elenca quatro características essenciais e inter-relacionadas deste direito: Disponibilidade, Acessibilidade, Aceitabilidade e Adaptabilidade. Destes salienta-se com especial relevância para o estudo aqui a realizar o princípio de aceitabilidade.

A forma e a substância da educação, incluindo os programas de estudo e os materiais de ensino, têm de ser aceitáveis (por exemplo, relevantes, culturalmente adequados e de boa qualidade) para os estudantes e, em casos apropriados, para os pais; este ponto encontra-se sujeito aos objetivos mencionados no artigo 13.o, n.º 1 e às normas mínimas que o Estado aprove em matéria de ensino (United Nations, 1999, v. 2)

Na explicitação da característica de adaptabilidade, afirma-se no comentário que “a educação tem de ter a flexibilidade necessária para adaptar-se às necessidades da sociedade e comunidades em transformação e responder às necessidades dos alunos em contextos culturais e sociais diversos”. Características que fundamentam o Direito à educação como um direito “indispensável para a realização de outros direitos humanos” ou como emprega na versão em inglês “*empowerment right*”.

Resumindo, a integração escolar compulsiva iniciada na modernidade desenvolve-se em resposta a diferentes interesses e considerações e no seio das sociedades. Após a preocupação

antropológica na reforma protestante com o acesso de cada pessoa às sagradas escrituras, na modernidade esta preocupação centra-se no desenvolvimento social e empresarial dos países. O uso da compulsividade insere-se num pensamento do poder estadual concebível com certo paternalismo da bondade estadual pois este tinha ao seu alcance possibilidades de uma melhor e mais acertada escolha face ao cidadão sem recursos informativos e deliberativos fundamentadores dessa escolha. Todavia, a relação do estado com os cidadãos sofre reconfigurações através do aumento da conformação volitiva própria do desenvolvimento humano e da correspondente diminuição da intervenção estadual na esfera individual. O movimento de Direitos Humanos presta significativo contributo seja na própria Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) como nos Pactos Internacionais que se lhe seguiram. Esta alteração, ainda em progresso, vem culminar na afirmação de princípios jurídicos interpretativos da disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade onde é considerada a individualização de interesses.

I.3. Educação Inclusiva: Acesso e Sucesso

Na LBSE encontramos a expressão “sucesso” no entanto não se encontra a definição deste conceito. A etimologia vem do latino «*succesu(m)*», o qual assume, entre outros, os seguintes significados “o bom êxito, conclusão” ou “chegada, resultado, triunfo”». (A. Mendonça, 2008) Assim, sucesso educativo será a realização do seu percurso escolar como previsto na legislação, em prazo e conteúdo, de forma a que obtenha o certificado de conclusão. Neste sentido o n.º 5 do art.º 8º da LBSE onde se fixa: “A conclusão com aproveitamento do ensino básico confere o direito à atribuição de um diploma, devendo igualmente ser certificado o aproveitamento de qualquer ano ou ciclo, quando solicitado”, do mesmo modo para o ensino secundário também no n.º 5 mas art.º 10º fixa: “A conclusão com aproveitamento do ensino secundário confere direito à atribuição de um diploma”. Este diploma certifica a formação adquirida e nos cursos mais orientados para a vida ativa, certifica ainda a qualificação para efeitos do exercício de atividades profissionais. A LBSE ao atribuir uma meta define o sucesso educativo como a consecução dessa mesma meta a materializar-se na certificação. Daqui podemos retirar, à contrário, uma definição de insucesso, ou seja, a não obtenção daquela certificação no final do processo ou num prazo diferente para mais tardio do legalmente previsto.

Mendonça indica a origem do insucesso educativo na escolarização compulsiva da sociedade industrial. Alerta para a polissemia da expressão pois é utilizada como sinónimo de: “reprovações, atrasos, repetência, abandono, desperdício, desadaptação, desinteresse,

desmotivação, alienação e fracasso”. Para Fernandes (1991, p. 191) a “definição oficial do insucesso escolar, advém do regime anual de passagem/reprovação dos alunos, inerente à estrutura de avaliação característica do sistema de ensino”. Já para Sil retrata o insucesso como «“dificuldades de aprendizagem”, “sub-rendimento”, “insucesso”, “fracasso”, etc.,» (2018) Polissemia devido a definições mais de formais ou mais substanciais. Definições tomadas em absoluto, a expressão acolhe ainda a gradação ou consideração relativa na medida em que possa ser tomada como o não atingir determinado grau de consecução por exemplo na quantificação necessária ao prosseguimento de determinado curso superior.

O insucesso educativo faz perigar o conteúdo do “Direito à Educação” de cada pessoa bem como a corresponsável obrigação estadual. Este é “um direito prioritário” (A. dos R. Monteiro, 2003) porque multiplicador de outros direitos conforme nos recorda

“Education operates as a multiplier, enhancing the enjoyment of all individual rights and freedoms where the right to education is effectively guaranteed, while depriving people of the enjoyment of many rights and freedoms where the right to education is denied or violated” (Tomasevski, 2001, p. 10)

Tal como na menoridade legal, civil e penal, encontramos escalonamento quanto ao direito à educação. Seja pela distribuição dos ciclos de estudos, pelo acolhimento de possibilidades de caminhos diversificados como as vias de ensino profissionalizante, vocacionais ou artísticas, o ensino doméstico ou domiciliário, a educação em contexto hospitalar ou em contexto de centros educativos. Nestes centros encontravam-se 120 jovens em 28 de fevereiro de 2022. (DGRSP, 2021, p. 15)

No entanto, e como nos adverte Fernandes, a salvaguarda da não discriminação da criança faz questionar sobre a “responsabilidade de o Estado em criar condições para que todas as crianças tenham acesso a serviços educativos qualificados” e em equidade. Neste critério, questiona a autora, “são respeitadas as diferentes origens culturais das crianças na gestão dos currículos e dos processos educativos”. (N. Fernandes, 2019, p. 14)

Reconhecendo a garantia de acesso e sucesso escolar consignada em lei, a realidade requer a verificação da efetividade dessa garantia especialmente se se atender aos efeitos do insucesso escolar a nível pessoal, social e económico tanto na biografia de cada aluno quanto da família bem como da sociedade em que se insere. Estas consequências são evidentes e mensuráveis como se atesta na tese de doutoramento em Psicologia junto de uma população sem-abrigo, apresentada na Universidade do Minho, onde se conclui que “Os percursos

escolares são percebidos como tendo contribuído para a espiral de insucesso em que se encontram” (Bastos, 2011) daqui se infere e constata a gravidade e pertinência da efetivação da garantia de sucesso educativo. Outro estudo conexiona a adversidade em que crianças e jovens se inserem e os seus percursos de vida entre o ideal da infância e a inconformidade destes com a conseqüente dramatização na desviância. O que poderá levantar a questão relativa ao percurso escolar e se este servirá de alavanca na adversidade em que se inserem. (Alão, 2001)

Ainda que se reconheça a conceptualização da infância como uma fase de vida estruturada e separada das demais é uma “invenção recente da modernidade” verificamos a inexistência de uma categoria social homogénea, antes são várias as infâncias. Houve e perpetua-se “a infância diferenciada, desvalida, infratora, em risco ou perigo moral, a marginalizada, deficiente ou com necessidades educativas especiais”. A constatação destas “infâncias sem infância” foi, ao longo destes últimos dois séculos, motivadora para o surgimento de “movimentos convenções sociopedagógicas que visaram a solução das assimetrias”. (Martins, 2018, p. XX) Bem patente, aliás, no surgimento do movimento de onde brota a CDC pela intervenção de Eglantyne Jebb, fundadora da Save the Children, e indicada como autora do primeiro rascunho daquilo a que ficaria conhecida como Declaração de Genebra adotada pela Liga das Nações em 1924. No desenvolvimento deste movimento de superação das desigualdades sociais um dos marcos fundamentais na reconceptualização da educação, escola e infância foi a Declaração de Salamanca em 1994 em que no seu ponto 2 afirma e proclama

- cada criança tem o direito fundamental à educação e deve ter a oportunidade de conseguir e manter um nível aceitável de aprendizagem,
- cada criança tem características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são próprias,
- os sistemas de educação devem ser planeados e os programas educativos implementados tendo em vista a vasta diversidade destas características e necessidades, (*Declaração de Salamanca Sobre Os Princípios, Políticas e Práticas Na Área Das Necessidades Educativas Especiais*, 1994) (sublinhados nosso)

Nesta Declaração resulta clara a alteração do arquétipo escolar segregador segundo capacidades e mérito individuais para um período de Educar e Incluir (Shonkoff & Meisels, 1990) e que a Declaração de Incheon, em 2015, vem densificar no princípio n.º 4 cujo texto é: “Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all” e no ponto 5 explicita-se que a educação é “inspired by a humanistic vision of education and development based on human rights and dignity; social justice; inclusion; protection; cultural, linguistic and ethnic diversity; and shared responsibility and accountability.”

(Education 2030, Incheon Declaration and Framework for Action, 2015, pt. 5) Ou seja, a perspectiva educativa transmuta-se definitivamente. O paradigma da escola de massas uniformizadora tem o dever de responder cabalmente a cada sujeito na sua circunstância, como bem explica Ortega Y Gasset, “Circunstâncias e decisão são os dois elementos radicais de que se compõe a vida. A circunstância - as possibilidades - é o que de nossa vida nos é dado e imposto. Isso constitui o que chamamos o mundo.” Este autor explicita melhor o valor das circunstâncias na vertente educativa, pois “tanto vale dizer que vivemos como dizer que nos encontramos em um ambiente de possibilidades determinadas. A este âmbito costuma chamar-se "as circunstâncias". Toda vida é achar-se dentro da "circunstância" ou mundo. Porque este é o sentido originário da idéia (mundo). Mundo é o repertório de nossas possibilidades vitais.” A escola pode, deseja e pretende potenciar e desenvolver as “possibilidades vitais” de cada aluno/a. (Ortega y Gasset, 2001, p. 85)

Os princípios da disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade tem por objetivo atingir qualitativamente a educação para todos. O que se considera qualidade educativa foi enunciada no ponto 9 da Declaração de Incheon

Quality education fosters creativity and knowledge, and ensures the acquisition of the foundational skills of literacy and numeracy as well as analytical, problem- solving and other high-level cognitive, interpersonal and social skills. It also develops the skills, values and attitudes that enable citizens to lead healthy and fulfilled lives, make (Education 2030, Incheon Declaration and Framework for Action, 2015, pt. 9)

A concretização desta garantia de acesso e sucesso numa escolarização de qualidade prestada através da LBSE aplica-se singularmente à população, a cada pessoa contraparte subjetiva do dever do Estado. A configuração de um curriculum único, pronto e redondamente burilado remete para o igualitarismo e a primitiva discussão relativa ao princípio jurídico-constitucional de Igualdade perante a lei ou a Igualdade na Lei. Este princípio acolhe um longo debate de grande relevo nos movimentos históricos de recusa dos regimes absolutistas quando foram peticionados e fixados limites ao poder estadual e de onde deriva o “Direito à Educação” como um direito da população em geral. Porque a igualdade não se confunde com igualitarismo e verificando a sua evolução conceptual, traduz-se, aqui, a formulação atualmente aceite deste princípio: “Tratar por igual o que é igual e diferentemente o que é diferente”. Grande contributo para a afirmação deste princípio é o pensamento de John Rawls relativo à equidade, isto é, a verificação das condições iniciais, no dizer de Rawls, a “posição original”. (Rawls, 2000)

No mesmo sentido afirma Formosinho & Machado, a igualdade “não significa que todos devem ser tratados da mesma maneira, mas que os iguais devem ser tratados igualmente e os desiguais desigualmente na medida em que eles se desigalam, de forma a promover a justiça e o equilíbrio entre todos” (2012). Ao sistema educativo, bem como às demais decisões administrativas, é imposta a adoção da decisão justa. Para tal, o sistema educativo necessita “descrever essa situação com alguns pormenores e formular com cuidado o problema de escolha que ela apresenta” (2000, p. 14) e só após este percurso cognoscitivo poderá decidir justamente. Interligar a igualdade equitativa com a garantia prestada individualmente aos cidadãos por via constitucional decaí sobre a escola a inquietação formulada por Sil “no contexto da sala de aula regular, com a utilização de um currículo normal, *alguns* professores são capazes de ensinar *alguns* alunos com necessidades específicas, embora nada indique que *todos* os professores sejam capazes de ensinar efectivamente *todos* os alunos” (2018, p. 154)

No sistema escolar não cabe hoje, sob pena de incumprir a sua função, uma visão “uniformista da igualdade progressivamente concretizada num currículo uniforme, numa pedagogia transmissiva e numa organização pedagógica destinada a facilitar o ensino de todos como se fossem um só” (J. Machado & Formosinho, 2012). Já não há lugar o “currículo uniforme, pronto-a-vestir de tamanho único (Formosinho, 1992). Outrossim, educação como um direito aberto a todos e o afastamento liminar do pensamento da educação privilégio (J. Machado & Alves, 2014). Cabe ao poder político, no uso de *ius imperii*, desenhar e impor opções curriculares como “expressão de uma legitimidade e de um poder relacionados com tomadas de decisões sobre seleção, organização e avaliação de conteúdos de aprendizagem, que são a face visível da realidade escolar, e ainda com o papel desempenhado por cada ator educativo na construção do projeto formativo do aluno.” (Pacheco, 2000) Disto nos dá nota o Relatório “Inclusão e Educação: todos, sem exceção” da UNESCO onde é afirmada a distinção entre igualdade e equidade. Aqui afirma-se que a igualdade “é um estado de coisas (o que): um resultado que pode ser observado em entradas (inputs), saídas (outputs) ou resultados (outcomes).” Por sua vez, a equidade é “um processo (como): ações destinadas a garantir a igualdade.” Realça, ainda a UNESCO, a dificuldade em definir a educação inclusiva por se confundir nesta o processo e o resultado. (UNESCO, 2020)

Roldão alerta para a “distância” entre o previsto em lei, as narrativas maioritárias e a educativa. Esta metáfora usada por Roldão ilustra a ideia processual da transformação da “Educação-Privilégio” em “Direito à Educação”, o percurso já efetuado e o muito que ainda falta transcorrer com o fito na efetivação da garantia Estadual. A iniciar pelo nível decisório da

definição do currículo e a profundidade prescritiva do mesmo nos vários níveis: nacional, regional, local e escolar. (2015) Numa outra metáfora, a “educação bancária” onde os alunos são «“vasilhas” a serem “enchidos” pelo educador que faz “comunicados”» e onde o «“saber” é uma doação dos que se julgam sábios aos que julgam nada saber» (Freire, 1987, p. 64)

Constata-se, assim, que o conteúdo do “Direito à educação” tal como é previsto hoje não é compatível com o formato único do currículo prescrito uniformemente e aplicado sem atender à individualidade e singularidade de cada aprendiz, ao seu contexto, à sua história e à sua capacidade. Capacidade, esta, que não funciona como condição de acesso à sala de aula, mas como requisito necessário ao jeito, modo e conteúdo do ensino a receber. Naturalmente, esta singularização do ensino e a consideração da situação inicial como aplicação do princípio de igualdade equitativa acarreta forçosamente a necessidade de afastamento de atuação única sem atender ou cuidar de cada aluno. E, por esta via, a garantia de sucesso educativo requer o reconhecimento de dificuldades de aprendizagem. (Sil, 2018)

Sintetizando, a revolução de 25 de abril de 1974 ocorrida em Portugal é produto e produtora da mutação da relação do Estado com os cidadãos. O texto constitucional posterior a esta alteração de regime afasta a conceção da Educação-Privilégio e consagra no texto magno do contrato social o Direito à Educação, o acesso e o sucesso individual. A integração escolar dá os primeiros passos rumo à inclusão onde se reconhece a alteridade e singularização individual presente já no primeiro dia de escola o que trará conseqüentemente a diversificação na oferta educativa em resposta àquela diversidade de origem. A garantia de sucesso educativo é prestada a fim de que a escola seja um instrumento responsivo através de percursos e conceções diversas.

I.4. Educação Inclusiva: Massificação e Singularização

O sucesso escolar é aferido na confrontação do desempenho escolar com o currículo definido e por currículo entendemos que “é um conceito passível de múltiplas interpretações no que ao seu conteúdo se refere e quanto aos inúmeros modos e variadas perspetivas acerca da sua construção e desenvolvimento” e, por isto, no âmbito deste trabalho aderimos à formulação em que currículo é “o conjunto de aprendizagens que, por se considerarem socialmente necessárias num dado tempo e contexto, cabe à escola garantir e organizar.” Esta formulação implica a consciência das variáveis históricas, geográficas, sociais e escolares na definição das aprendizagens a realizar. (Roldão & Almeida, 2018, p. 7). O desenvolvimento curricular requer práticas curriculares de diversificação e de diferenciação como diz Nóvoa “só através da

diferenciação e da diversificação será possível conciliar o que parece inconciliável: uma elevada exigência com a integração de todos” (2010) e assim efetivar a garantia de sucesso de todos.

Por diversificação curricular é comumente entendida a reorganização e adequação das situações de aprendizagem considerando as capacidades, interesses e motivações dos aprendentes, sem alteração da base de objetivos e conteúdos apresentada a todos os alunos. Diferenciação curricular considera-se a alteração de conteúdo, metodologia e avaliação proposta aos alunos para que possam atingir o almejado sucesso educativo. Ambos conceitos se connexionam com três ideias essenciais, a saber: identidade, diversidade e diferença (Cardoso & Pacheco, 2013; Nóvoa, 2006; Pacheco, 2000; Roldão & Almeida, 2018). De notar que o tradicional debate relativo ao conceito de diversidade é, muitas vezes, marcado por opções político-ideológicas e de feição ética e moral. Não obstante é de primacial importância na compreensão e reiteração nas usuais formas de categorizar alunos e subsequente distinção onde se salientam algumas diferenças e ocultam outras, nem todas com o mesmo alcance e critério.

No conceito de diversidade incluem-se diferenças categoriais, ou seja, diferenças classificadas por categorias ou taxonomias onde são obnubilados nuances e matizes de maneira cônica, por realce de certos aspetos em menosprezo de outras situações porventura menos visíveis. A afirmação da diversidade necessita do pensamento crítico e ético dos professores em que mais do que especialistas em determinada área do conhecimento disciplinar se impõe a aplicação profusa e abundante de um *iter cognoscitivo* assente na autorreflexão, na inter, trans, pluri e multidisciplinaridade, na erudição, reflexão e deliberação informada e sustentada legal, ética, técnica e cientificamente.

A diversidade no seio escolar é fonte de muitas das atuais, e porventura envelhecidas, questões educativas, direta e indiretamente. Situação que decorre da sociedade contemporânea como nos recorda Miranda “nos dias de hoje, a circulação sem precedentes de bens culturais e de pessoas conduz, algo contraditoriamente, a tendências uniformizadoras e de multiculturalismo distorcido.” (2014) A massificação escolar, e inerente diversidade de origem dos educandos, requer a adequação do sistema, instituições e profissionais, modificando metodologias, hábitos, tradições e usos. A diferenciação e diversificação curricular é uma dessas adequações à diversidade acolhida no seio da comunidade educativa. Este processo é tão necessário quanto impõe dificuldades a todos os seus atores. (Cardoso & Pacheco, 2013; Nóvoa, 2009, 2010; Pacheco, 2000; Roldão, 2015; Roldão & Almeida, 2018)

Acolhendo o contributo de Bronfenbrenner na análise do processo de desenvolvimento humano onde alargou a compreensão e influência do conhecimento, além do processo de interação entre a criança e os prestadores de cuidados, ao sistema de inter-relações nos múltiplos contextos onde se inserem e relacionam, em perspetiva ecológica e bioecológica, constitui um sistema hierárquico e inter-relacionado. Este autor fez a ciência refletir na pertinência e valorização dos ambientes naturais. Prova desta alteração são as inúmeras pesquisas realizadas sobre desenvolvimento “fora do contexto”. Até então as investigações eram realizadas considerando a pessoa em desenvolvimento dentro de ambiente restrito e estático, sem a devida consideração das influências múltiplas dos contextos em que os sujeitos viviam (Bronfenbrenner, 1979, 1986; Bronfenbrenner & Morris, 1998). Nestas obras, o autor identifica quatro tipos de sistemas multidimensionais e organizados hierarquicamente que determinam o contexto social para o desenvolvimento do ser humano: o microssistema, o mesossistema, o exossistema e o macrossistema. Portanto, uma efetiva proteção deve incluir não só a criança e/ou jovem, como também a sua família, enquanto estrutura fundamental da sociedade e da defesa dos direitos das suas crianças, e os vários contextos que influenciam, direta ou indiretamente, o seu dia-a-dia.

O primeiro nível, microssistema, é definido, por Bronfenbrenner, efeito de influências proximais – ambientais e do organismo – que advêm do interior do indivíduo, das suas características físicas e da distinção de objetos do ambiente imediato, que caracterizam a relação face a face. Segundo Bronfenbrenner, este nível mais “interno” de comunicação é chamado de microssistema, e devem ser incluídas nele as relações familiares, as relações na sala de aula entre colegas e com os professores, e as relações com os amigos no recreio. O mesossistema refere-se aos elos e aos processos entre dois ou mais ambientes, nos quais os indivíduos se desenvolvem, isto é, a interação entre os diversos microssistemas. Então, as experiências num dos contextos tem consequências sobre as experiências que existem e se configuram noutros contextos onde a pessoa em questão participa. O microssistema e o mesossistema representam os ambientes cujos níveis de relação são proximais, face a face e com contacto físico, e as suas influências são mais evidentes, sendo de crucial importância para os processos de desenvolvimento. Para além dos contextos e suas interações já referidas, existem outros ambientes em que se participa indiretamente. Apesar disto, exercem influência e interagem com os nossos contextos. São exemplos de exossistemas a relação entre a família, ambiente constituinte do microssistema, e o local de trabalho dos pais. Isto porque, apesar de o indivíduo não participar ativamente no local de trabalho dos pais, o que lá acontece influencia diretamente

os seus pais e, portanto, o ambiente e a relação com eles. O macrosistema, por sua vez, é o sistema mais amplo, abrangendo os valores, as ideologias, a organização e os processos das instituições sociais comuns a uma determinada cultura. Fazem parte do macrosistema os padrões socioculturais, as instituições políticas e sociais, os valores, as crenças, os costumes. Estes elementos influenciam as experiências possíveis nos outros contextos, tanto como as ações e construções realizadas a partir delas. Os fenômenos que ocorrem em ambientes de vida real estão sempre sujeitos a variadas formas de influências, podem variar ao longo do tempo e do espaço (Bronfenbrenner, 1979; Bronfenbrenner & Morris, 1998)

Neste processo de adequação do sistema educativo não será de descurar a ressignificação do conceito de formação integral desde logo por influência do conhecimento adquirido no âmbito de outras ciências como a antropologia, a psicologia, a sociologia, ... O sistema escolas não responde unicamente à aquisição de competências técnicas da leitura e escrita, saber ler, escrever e contar, e da formação cívica e moral rígida. Hoje pede-se à escola o reconhecimento e desenvolvimento da integralidade do ser humano, em todas as suas dimensões, como a afetividade, a espiritualidade, a política, a ecologia, ... pede-se resposta às

“rapidly changing labour markets, technological advances, urbanization, migration, political instability, environmental degradation, natural hazards and disasters, competition for natural resources, demographic challenges, increasing global unemployment, persistent poverty, widening inequality and expanding threats to peace and safety.”(Education 2030, Incheon Declaration and Framework for Action, 2015, sec. 6)

Hoje, concebe-se a formação integral como processo onde a dúvida deixou de ser sinónima de ignorância sendo realocada como fonte e origem do conhecimento para o desenvolvimento do sujeito autónomo e à formação da consciência crítica e emancipatória (Morin, 2000). Pese embora esta bondade do sistema, o programa de trabalho pormenorizado sobre o seguimento dos objetivos dos sistemas de educação e de formação na Europa realça a dificuldade em definir competências essenciais

“Para muitos, o termo «essenciais» tem uma forte conotação com a numeracia e a literacia, considerando-se em geral que a palavra inglesa «skills» não abrange atitudes, aptidões e conhecimentos que são abrangidos pelo termo inglês «competencies». (...) As «key competencies» poderiam consistir nas seguintes áreas principais: Numeracia e literacia (competências base); competências essenciais em matemática, ciências e tecnologia; línguas estrangeiras; competências em TIC e utilização da tecnologia; aprender a aprender; competências sociais; espírito de empreendimento; cultura geral.” (Education Council, 2002)

Hoje dispomos de um documento europeu com linhas orientadoras sobre o significado de qualidade educativa, as competências a desenvolver na perspetiva da aprendizagem ao longo da vida e da importância das competências desenvolvidas na infância. Estas são alicerces para o desenvolvimento de um “processo incremental”. A pertinência e repercussão do desenvolvimento das referidas competências e capacidade advém das consequências da não estimulação nem desenvolvimento cerebral em tempo oportuno conforme se reconhece que “Just as a weak foundation compromises the quality and strength of a house, adverse experiences early in life can impair brain architecture, with negative effects lasting into adulthood.” (European Commission, 2018, p. 83)

Outra dificuldade do ato educativo é a concretização do conceito de desenvolvimento global da personalidade. A educação que é “uma atividade cultural do Homem, incidente sobre si próprio, na qual se jogam naturalmente os princípios, fins e meios de que dispõe para se concretizar como tal.” (C. M. M. Moreira, 2012) Esta vertente cultural encontra plúrimas barreiras quando transposta em ato educativo: ato planificado, executado, avaliado e certificado. É dificuldade na medida em que acolhe a abrangência do conceito cultura.

Meios e Modos do Currículo Inclusivo: Abordagem Multinível

O DL n.º 54/2018 de 6 de julho refere, logo no seu preâmbulo, que “As opções metodológicas subjacentes (...) assentam no desenho universal para a aprendizagem e na abordagem multinível no acesso ao currículo.” Acrescenta, ainda no preâmbulo, que

“esta abordagem baseia-se em modelos curriculares flexíveis, no acompanhamento e monitorização sistemáticas da eficácia do contínuo das intervenções implementadas, no diálogo dos docentes com os pais ou encarregados de educação e na opção por medidas de apoio à aprendizagem, organizadas em diferentes níveis de intervenção, de acordo com as respostas educativas necessárias para cada aluno adquirir uma base comum de competências, valorizando as suas potencialidades e interesses.”

Este parágrafo coloca inequivocamente a tónica na valorização positiva da diferença e na consideração das potencialidades e interesses de cada aprendente, isto é, na personalização do ensino tal como definido na alínea d) do art.º 3º, “o planeamento educativo centrado no aluno, de modo que as medidas sejam decididas casuisticamente de acordo com as suas necessidades, potencialidades, interesses e preferências, através de uma abordagem multinível”. Este DL corporizou a resposta ao que a comunidade científica veio apelidar de “wait to fail model” (Albers et al., 2007). A intervenção através daquele modelo caracterizou-se pela identificação

tardia da diversidade de necessidades manifestadas pelos alunos e conseqüentemente pela tardia intervenção e pela não identificação de situações em que a resposta carecia de diferenciação (apelidados de falsos negativos). Estes modelos requeriam a prévia evidenciação do falhanço educativo para intervenção o que coloca à partida a rotulação de sujeito incapaz.

Em 2004 nos Estados Unidos da América foi aprovado o “Individuals with Disabilities Education Improvement Act” através do qual se desejava intervir politicamente no insucesso educativo: não aguardar pela evidenciação do insucesso, mas atuar perante o mero aumento de risco de insucesso. Atuação estratificada em patamares de acordo com a intensidade e previsibilidade do risco ajustando-se em níveis no aprofundamento da intervenção de acordo com a mensuração daquela necessidade. O número de patamares previstos pode variar de sistema para sistema, no entanto segue três princípios: a) adequação da intensidade, frequência e diferenciação da intervenção ao risco; b) monitorização universal dos aprendentes e assim identificação do risco individual e sinalização de alteração da adequação; c) a avaliação sistemática do processo de adequação. (Albers et al., 2007; Batista & Pestun, 2019; Vaughn & Fuchs, 2003) Nesta alteração legislativa é acolhido o modelo “Response to Intervention” (RTI). As raízes deste modelo bebem de um estudo datado de 1982, denominado “response-to-approach”, onde se propõe a aplicação de uma tríade criteriosa na validação da educação. No primeiro critério afere a adequação da qualidade da intervenção educativa geral ou comum à produção da aprendizagem desejada, no segundo critério afere-se a proporcionalidade da intervenção na implementação das adequações do programa ao aluno e o grau de consecução dos resultados das aprendizagens, o terceiro e último critério avalia o processo utilizado na identificação da intervenção.

A fim de auxiliar os professores na transposição de modelo foi publicado pelo Ministério da Educação um subsídio de suporte à aplicação do DL 54/2018 onde se lê que a abordagem multinível “pode ser caracterizada como um modelo compreensivo e sistémico que visa o sucesso de todos os alunos, oferecendo um conjunto integrado de medidas de suporte à aprendizagem, adotadas em função da resposta dos alunos às mesmas” (2018, p. 18) Neste compêndio são utilizados grafismo a ilustrar a proporcionalidade e sequencialidade da intervenção como um contínuo de acordo com o tipo, intensidade e frequência das necessidades do aluno por referência ao currículo.

A conceção categorial de infância, a consolidação dos conhecimentos científicos que a têm por objeto de estudo, em especial no que ao seu desenvolvimento diz respeito, as repercussões das vivências, e os impactos das decisões refletem a alteração paradigmática das

ciências que “durante longos períodos de tempo, centraram-se exclusivamente na criança e nos fatores a ela associados”. Alteração substantiva em que se abandona a “intervenção compartimentada entre diversas disciplinas (...) para [adotar] modelos sistêmicos” (O. de Carvalho, 2011)

Recompilando, a escola imaginada como resposta ao desenvolvimento pessoal e social e à resolução de segregações, marginalizações e outros problemas sociais constata ser ela própria produtora de segregações, marginalizações e outros problemas sociais na medida em que antecipa esses percursos através da atestação da incapacidade de determinadas pessoas através da não certificação educativa e da criação de preconceitos excludentes pela rotulação precoce da (in)capacidade subjetiva. Perante a evidenciação de tal facto, perante alterações em conceito como Inteligência e Capacidade, perante o reconhecimento e aceitação da alteridade subjetiva e contextual, foram desenvolvidos esforços no afastamento do processo massificador e uniformizador em que a escola se convertera para se acolher o ser humano tal como é. Para este movimento ainda contribuiu a evolução do movimento de consolidação dos Direitos Humanos na proteção das camadas sociais mais vulneráveis como a proteção das crianças e mulheres em contexto de guerra, a proteção das pessoas portadoras de deficiências cognitivas e/ou sensoriais entre outras. O contributo muito significativo de âmbito analítico e gnosiológico, com o importante contributo da contextualização bioecológica de Bronfenbrenner, vem a culminar na abordagem multinível em que a diversidade é acolhida e já não refutada aprioristicamente como algo a repudiar, mau, com desvalor.

I.5. Educação Inclusiva: Agenda 2030 e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

A resolução da ONU de 25 de setembro de 2015 intitulada “Transformar o nosso mundo: Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável” (Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, 2015) define 17 objetivos e 169 metas. O objetivo n.º 4 fixado neste documento, “Ensure inclusive and equitable quality Education and promote lifelong learning opportunities for all”, é desdobrado em 10 metas a cumprir até 2030. Destas, o absentismo, abandono e insucesso escolar contendem e até impedem a sua plena consecução, em especial a “4.1 By 2030, ensure that all girls and boys complete free, equitable and quality primary and secondary Education leading to relevant and effective learning outcome;” uma vez que as aprendizagens relevantes e efetivas ficam, natural e inexoravelmente, prejudicadas. A meta “4.3. By 2030, ensure equal access for all women and men to affordable and quality technical, vocational and tertiary education, including university” na mesma linha de

impossibilidade demonstrada, principalmente em situações mais exuberantes ou pelo menos não no nível de possível nos patamares formativos mais altos. Na mesma senda a meta “4.7. By 2030, ensure that all learners acquire the knowledge and skills needed to promote sustainable development, including, among others, through education for sustainable development and sustainable lifestyles, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and non-violence, global citizenship and appreciation of cultural diversity and of culture’s contribution to sustainable development” fica clara e irremediavelmente comprometida.

Considerando a dificuldade no atingimento qualitativo destas metas, e atendendo em especial à meta 4.7 se retira a ilusão da perpetuidade das desigualdades de rosto inumano. Situação que os objetivos de desenvolvimento sustentável pretendem superar definitivamente.

A fixação de uma agenda 2030, a definição de objetivos de desenvolvimento sustentável vem estabelecer perspectivas de percursos a realizar, fixar etapas e metas, esclarecer percursos a não realizar numa visão integrada do que se deseja na sociedade futura. A este movimento não é estranha a intervenção e a cosmovisão sobre educação. Esta é, aliás, um importante mecanismo na prossecução e consecução daquela agenda e fito. A educação privilégio deu lugar à educação alargada a toda a sociedade, contudo e como subproduto resultou uma educação massificada, homogeneizada e homogeneizadora. Nesta última reproduziram-se segregações sociais e certificações de incapacidade devido em boa parte à condição inicial dos educandos. Por sua vez, esta educação tem vindo a dar espaço a uma educação mais singularizada e atenta à consideração da diversidade de capacidades e interesses individuais e à condição inicial. A adoção da Agenda 2030 vem acrescer horizonte com uniformidade mas sem uniformismos ao conteúdo do Direito à Educação. Horizonte densificado com elasticidade de modo a acolher a diversidade cultural dos povos e a diversidade individual no interior dos povos através de aprendizagens efetivas e significativas concretizadoras dos princípios ali fixados: desenvolvimento e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de género, cidadania global e valorização da diversidade cultural.

Sintetizando o primeiro capítulo, resulta o percurso realizado até à escola inclusiva e o dever desta no horizonte na agenda 2030 em conhecer a infância e a juventude, a sua realidade e contexto, compreender os mitos e ritos de cada aluno a fim de proporcionar aprendizagens significativas qualitativamente relevantes para o seu presente e o seu futuro.

Capítulo II. O DIREITO À EDUCAÇÃO E CRIANÇAS E JOVENS

“*Entretanto*, fica um compasso de espera na promessa a realizar, pela entrega todos os dias. Tudo já dado. Quase tudo ainda por fazer. (...)”

“*Entre-tanto* não é, porém, só a paciência da espera (...) Por um hífen, um pequeno traço, já a palavra se dilata entre e tanto, para abrir espaço de possibilidade a novas palavras e a outros gestos.” (J. F. Correia, 2014)

II.1. De menor a criança e jovem e a sua proteção

O ser humano é constitutivamente um ser aprendiz. Este facto não se esgota nos primeiros anos de vida tal como hoje é amplamente reconhecido ainda que nem sempre assim tenha sido. Exemplo desta alteração axiológica é o n.º 4 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, "Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all". (Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, 2015) Este princípio encerra em si uma subtil distinção entre educação e aprendizagem, ínsitos nos conceitos de *education* e *learning* usados, não em sinonímia concetual, antes reconhecendo uma distinção. Na primeira parte do objetivo pretende-se assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade, ou seja, agenda-se a implementação de um sistema formal de ensino-aprendizagem dando ênfase ao processo educativo. No segundo termo é enfatizado o resultado, a aprendizagem. Os verbos utilizados denotam igualmente uma diferente intensidade na obrigação estadual, na primeira parte obriga-se a assegurar enquanto no segundo se basta como a promoção. (Field, 2000)

Esta diferenciação etária está patente no Código Civil Português de 1966 onde se separa em dois o desenvolvimento da vida humana, a menoridade e a maioridade legal. Esta terminologia remete para a perspetiva do menor como adulto em miniatura. A menoridade encontra-se fixado no art.º 122.º do Código Civil Português na redação dada pelo DL n.º 496/77, de 25 de novembro, onde se lê: “É menor quem não tiver ainda completado dezoito anos de idade.” A redação anterior, DL n.º 47344/66 de 25 de novembro, fixava a barreira nos 21 anos de idade. A obtenção da maioridade jurídica acarreta a “plena capacidade de exercício de direitos, ficando habilitado a reger a sua pessoa e a dispor dos seus bens” (cf. Art.º 130.º). À contrário, se retira que a menoridade é, tal como indica a epigrafe da secção em que se insere, a incapacidade de exercício de direitos e a impossibilidade de reger a sua pessoa e bens. A menoridade cessa pela maioridade ou emancipação conforme estatuído no art.º 129.º do referido código. Finda a menoridade, os cidadãos passam a dispor da plenitude dos direitos e deveres

legais, efetiva-se a inclusão socio-legal iniciada o nascimento completo e com vida, personalidade jurídica, isto é, torna-se partícipe pleno, em autonomia, na sociedade em que se insere através da perspectiva de ser contraparte no contrato social.

Para referir esta fase da vida são utilizados outros conceitos, como infância ou criança, entre outros possíveis. A CDC institui logo no art.º 1.º que “criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo.” Este conceito divide os autores quanto à sua origem, alguns afirmam derivar do verbo latino *creo, creas, creavi, creatum, creare* que pode significar criar, produzir, fazer ou fazer crescer, o que transparece a ideia de obra humana no desenvolvimento do menor. Já o conceito de infância é largamente utilizado em estudos académicos de múltiplas áreas do conhecimento: sociologia, psicologia, pedagogia, jurídica, historiográfica, ... (Braga, 2015; Caldeira, 2010; Lins et al., 2014; Martins, 2018; Tomé, 2012) Etimologicamente, o conceito de infância deriva da conjugação do étimo latino *fans* do verbo *for, fari, fatum* traduzido por dizer, falar, predizer com prefixação da partícula *in* com o valor de negação. Assim, a etimologia deste conceito agrega o pensamento da filosofia ocidental por se caracterizar na fase de vida em que as pessoas não são portadoras de linguagem o que significa não ter pensamento nem racionalidade e, assim, inteiramente necessitadas pela sua incompletude.

Pese embora o código civil acolher “maioridades parciais” ou exceções à incapacidade dos menores. Exemplifica-se no art.º 127.º com a epígrafe “exceções à incapacidade dos menores”, o art.º 1266.º que faz depender do uso da razão a capacidade de posse e a LPCJP que no seu n.º 1 ao art.º 10.º faz depender a intervenção das CPCJ da não oposição da criança ou do jovem com idade igual ou superior a 12 anos. Se em idade inferior e tiver “capacidade para compreender o sentido da intervenção” é apenas relevante e não dependente. As “maioridades parciais” acolhem a ideia de o desenvolvimento da pessoa humana ser um processo longo com aquisições progressivas de autonomia. Aliás, poderemos ver um reflexo desta opção no texto constitucional de separar a infância e a juventude em dois artigos subsequentes, a saber, art.º 69.º e 70.º da CRP.

Situação exemplar de “maioridade parcial” é a opção legislativa portuguesa de fixar os 16 anos como idade mínima para contrair casamento conforme dispõe a alínea a) do art.º 1601.º do Código Civil. Situação merecedora de reparo por parte do Comité dos Direitos das Crianças no seu último relatório (Committee on the Rights of the Child, 2019). A emancipação reconhecida na lei portuguesa no art.º 132.º faz cessar a incapacidade (art.º 129.º) e ainda exclui da proteção da Convenção sobre os Direitos da Criança na medida em que a segunda parte do

art.º 1.º preceitua que abandona o estatuto de criança aqueles que “nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo.” Aquando o alargamento da escolaridade obrigatória para o ensino secundário ou os 18 anos de idade porquanto a emancipação adquirida pelo casamento em idade menor faz cessar essa menoridade e atribui o estatuto de maior face à lei. Por esta via, o menor fica habilitado a reger a sua pessoa, sem ressalvas. Esta situação gerou dúvidas quanto à validade da compulsividade escolar para quem já atingiu a maioridade, mas não completou o seu percurso escolar compulsivo.

Ainda em referência à maioridade escalonável, ou seja, obtida através da transposição de etapas parcelares até à obtenção plena da possibilidade legal de dispor e reger a sua própria pessoa plena autonomia, pode ser verificada a responsabilidade penal tal como instituída em Portugal. Os indivíduos são sujeitos ao regime penal aplicado aos adultos a partir dos 21 anos de idade. Entre os 16 e os 21 anos é aplicado um regime legal específico conhecido por regime penal aplicável a jovens delinquentes, aprovado pelo DL n.º 401/82, de 23 de setembro. No n.º 2 do art.º 1.º deste DL está definido o que se considera jovem, a saber, “o agente que, à data da prática do crime, tiver completado 16 anos sem ter ainda atingido os 21 anos.” Dentro deste regime há especial atenção aos jovens que, tendo atingido a “maioridade penal” ainda não tenham a “maioridade civil” que permite a aplicação de medidas tutelares educativas, já não penais, de acordo com o n.º 1 do art.º 5.º do citado diploma. Estas medidas tutelares educativas aplicam-se a quem praticar um facto qualificado pela lei penal como crime e seja, à data dessa prática, “menor com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos” conforme art.º 1.º da Lei n.º 166/99, de 14 de setembro. Este regime não visa punir o agente criminoso. Visa, outrossim, a “educação do menor para o direito e a sua inserção, de forma digna e responsável, na vida em comunidade”, de acordo com o n.º 1 do art.º 2.º da última lei citada. Em idade quem tiver praticado um facto qualificado pela lei penal como crime e não tenha completado os 12 anos de idade é aplicada a Lei de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens em Perigo aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro.

Em síntese, o regime penal aplicável no que ao critério da idade diz respeito, tem a seguinte graduação: crianças até aos 12 anos considera-se que as mesmas são carentes de proteção e promoção dos seus direitos e por isso não se aplica o regime penal; dos 12 anos aos 16 anos de idade é aplicado o regime tutelar educativo com vista à sua educação para o direito e não se confunde com o regime penal; dos 16 aos 21 anos de idade é aplicado o regime de jovem delinquente e a partir dos 21 anos de idade completos é atingida a maioridade plena e por isso o regime penal comum.

Ao longo deste texto faz-se recurso do conceito de autonomia que naturalmente aqui é entendido como a liberdade moral ou intelectual e não no sentido de autocracia. O indivíduo inserido numa comunidade ou na sociedade não adquire soberania própria tal como consignado aos países ou estados independentes. A autonomia não se refere ao poder absoluto sobre o qual não se reconhece outro superior é, antes, a capacidade de realizar opções de acordo com os seus princípios e valores e por eles se orientar. O recurso ao conceito da “maioridade parcial” permite compreender a progressividade e escalonamento da maioridade ao invés da ideia muito apregoada de que a mera passagem dos 18 anos de idade atribuí o estatuto de maior e que, antes disso, o menor tem sempre o mesmo estatuto especial.

O Sistema de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens

Se o conceito de infância, no conteúdo informal, é relativamente recente ainda que não seja o facto subjacente, por outras palavras, o carácter evolutivo do desenvolvimento humano iniciado colossal precaridade e vulnerabilidade. Hoje é socialmente revoltante a notícia de infanticídio. Nem sempre assim foi. Persiste um debate historiográfico relativo a este conceito iniciado por Ariés no livro *História Social da Criança e da Família* (1986) onde intitula o segundo capítulo de “A descoberta da infância”. Aclamado por alguns e por outros contestado, tem o penhor de ter iniciado o debate sobre o conceito, contornos e especificações. Autores posteriores refutam a ideia de descoberta da infância na idade moderna defendendo a anterioridade da especificação desta etapa de vida, da distinção das pessoas adultas. Estes últimos, as sociedades pré-modernas distinguem os menores com imprecisão terminológica em especial quanto a três critérios: duração da infância, qualidade dessa condição (jurídica, psicológica, moral, ...) e as subdivisões internas na menoridade. (Braga, 2015)

É, no entanto, consensual afirmar que muito do conteúdo deste debate se prende com o facto de inexistirem fontes diretas quanto a esta fase da vida humana anteriores à modernidade a que Ariés dá destaque. Como este autor bem identificou, das épocas anteriores restam-nos fontes indiretas e, por isso, sujeitas a interpretações onde se permite amplo espaço de debate e discórdia porquanto acolha perspectivas e subjetivismos. Igualmente consensuais são as indicações relativas a práticas ancestrais, registadas no antigo Egipto bem como no Antigo Testamento, em incluir os filhos em rituais religiosos onde a vida destes era ofertada aos deuses. É seguro afirmar que no direito romano as crianças eram “coisas” propriedade do *Pater Familias*. (L. P. M. Correia, 2017)

Assim, podemos tomar como certa a transformação da conotação da criança e o acolhimento desta perspetiva no direito desses tempos ancestrais em confronto com o ideário hodierno. Se bem que estas alterações não são cronologicamente sincrónicas e linearmente evolutivas, admite-se o carácter conflituante de mentalidades coexistentes nas alterações de pensamentos e mentalidades socialmente vigentes. (Lopes, 2002) Situação exemplar das tensões conflituantes e coexistentes é a própria conceção da infância. A corrente tradicional da Igreja realçava o valor do pecado original com o qual as crianças nasciam o que lhes atribuía uma natural tendência para o mal. Esta condição requeria correção pelo batismo e pela educação a fim de possibilitar o seu futuro, da família onde se inseria e a sociedade. Esta tese defensora da natureza negativa e perversa da criança em estado natural, selvagem, conflituou com as teses da inocência infantil e do “bom selvagem”. Estas últimas atribuía à educação a função de macular nem corromper essa inocência e potenciar a sua felicidade e capacidades. (Anica, 2017; Lopes, 2002)

Evolução da Proteção de Crianças e Jovens

As transformações iniciadas no século XVII nas sociedades liberais e capitalistas fizeram-se repercutir na visão sobre a infância e juventude. O surgimento de novos grupos sociais e o fim dos estamentais medievais, a “construção da sociedade vigilante, disciplinar, panóptica” (Tomé, 2012, p. 19) através da instituição de novas formas, métodos e estabelecimentos de controlo social foram meios de garantir a paz e ordem necessárias à consolidação desses ideais liberais e capitalistas. Transformações de consolidação lenta e progressiva acompanhada de idiossincrasias, contratempos e regressões culmina na ressignificação do papel da infância e juventude. A antecessora proteção dos “Expostos, abandonados e desvalidos”, sem indicação clara do seu início, mas com vigência até à idade moderna, através de sistema como a Roda, onde vigora a perspetiva de amparo através do acolhimento indiferenciado em Hospícios, é revogada por mecanismos de controlo e assistência. (Anica, 2017)

Na vertente protetiva, se assim a poder chamar, encontram-se as primeiras referências à fixação legal de nove anos de idade como limite mínimo para trabalhar e de 12 horas como limite máximo da jornada de trabalho (Factory Act, 1819). Em Portugal esta matéria é regulada no Código Civil de 1867 (Lopes, 2002) Já na vertente punitiva, inicia-se nos Estados Unidos da América o debate relativo à delinquência juvenil e à separação deste no sistema carcerário dos adultos criminosos. No Congresso Internacional das Prisões em 1872 é afirmado: “esquecemo-nos, muitas vezes, de que estas crianças são insubordinadas e pervertidas e que,

em um período posterior, irão formar as gerações de transgressores adultos, cujos crimes perturbarão e aterrorizarão a sociedade.” (M. N. Fernandes & Costa, 2021) Este movimento vai alastrar-se pelos países Europeus para tal contribuindo os congressos internacionais de sistemas penitenciais. (Basto & Felgueiras, 2021; Vasquez, 2020)

É usual tomar-se a data de 1 de janeiro de 1911, devido à aprovação da Lei da Proteção à Infância, como marco essencial na implementação do sistema de proteção à infância e juventude em Portugal. A I República acolhe e reforça a responsabilidade estadual em “guardar, defender e proteger os menores em perigo moral, desamparados ou delinquentes, sob a divisa: «educação e trabalho»” conforme art.º 2.º. (*Edição Comemorativa Da Lei de Protecção Da Infância*, 2011) Este diploma, de longuíssimo preâmbulo, categoriza a infância e juventude carente de proteção em: menores em perigo moral; menores desamparados: ociosos, vadios, mendigos ou libertinos; menores delinquentes- contraventores ou criminosos; indisciplinados; e anormais patológicos. A primeira categoria, menores em perigo moral, subdivide-a em: Abandonados; Pobres e Maltratados.

Esta lei veio a ser revogada pelo decreto português nº 10767 de 15 de maio de 1925 onde foram acolhidos contributos da Declaração dos Direitos das Crianças, promulgada no âmbito da sociedade das nações em 1924. Neste decreto se reconduz as crianças carecidas de proteção a três categorias: irregulares de causa social; irregulares de causa biológica ou física e irregulares psíquicos e neuropsíquicos. Em comum, a ineficácia na utilização de meios comuns de educação e instrução. Outra qualificação é de anormais fazendo recurso à etimologia do conceito de fuga à norma ou negação da norma. Muito interessante, na reflexão relativa à anormalidade o contributo de Foucault relativamente à categorização da anormalidade a três categorias, a saber, o mostro humano, o indivíduo a corrigir e o onanista. Quadro conceptual que prolongará os seus efeitos.

A grande família indefinida e confusa dos "anormais", que amedrontara o fim do século XIX, não assinala apenas uma fase de incerteza ou um episódio um tanto infeliz na história da psicopatologia; ela foi formada em correlação com todo um conjunto de instituições de controle, toda uma serie de mecanismos de vigilância e de distribuição; e, quando tiver sido quase inteiramente coberta pela categoria da "degeneração", dará lugar a elaborações teóricas ridículas, mas com efeitos duradouramente reais. (Foucault, 2001, p. 414)

Ainda durante o Estado Novo e posterior à Declaração dos Direitos da Criança, foi aprovado o DL nº 44288 de 20 de abril de 1962, onde se reorganizaram os Tribunais Tutelares. Estes dispunham de criminais e cíveis com vista à “proteção, assistência e educação” e atuavam nas

situações de «prevenção criminal» de menores de 16 anos ou de menores de 18 anos em casos de «inadaptação grave à disciplina da família, do trabalho ou do estabelecimento de educação ou assistência em que se encontrassem internados». As categorias de perigo empregues neste diploma legal são: a) maus tratos, abandono e desamparo de menores que pusessem em perigo a sua saúde, segurança ou formação moral; b) dificuldade séria de adaptação a uma vida social normal; c) mendicidade, vadiagem, prostituição ou libertinagem; d) terem cometido qualquer crime previsto na lei penal.

Como visto, a cultura tem vindo paulatina e reiteradamente a acolher as modificações relativas à infância e a juventude: perceções, conceções e convenções. A criança objeto e como tal subjugado ao instituto da propriedade da longínqua cultura romana passou a adulto em miniatura consubstanciado na adoção da perspectiva de minoridade desde logo no nosso código civil. Esta, por sua vez, vai sendo afastada em detrimento da conceção da infância e juventude como uma fase da vida requerente de especial atenção, proteção e promoção em que a tónica é colocada no que já é, pessoa titular de direito, e não no que haverá de ser e na incapacidade presente. Vulnerabilidade que carece de proteção, mas não de subjetização pois esta é adquirida com o nascimento completo e com vida conforme decorre do n.º 1 do art.º 66 do Código Civil Português. A titularidade de direito na infância é um debate iniciado no mundo jurídico com repercussão e alastramento a toda a sociedade nas variadas dimensões e vertentes. Titularidade de subjetividade legal não confundível com a autonomia subjetiva que vem a ser adquirida gradativamente em percursos diferenciados e singularizados ainda que, porventura, padronizáveis.

II.2. A Convenção dos Direitos das Crianças e a LPCJP de 1999

A Convenção sobre os Direitos da Criança e a experiência acumulada especialmente desde a denominada Lei de Proteção à Infância de 1911 vem a culminar na Lei n.º 147/99 de 1 de setembro onde são criadas as designadas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens reconhecendo as vantagens da intervenção comunitária na proteção das crianças e jovens em perigo até então regulado pela Organização Tutelar de Menores de 1978. Esta última revogada por dois diplomas a já referida Lei de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens em Perigo e a Lei Tutelar Educativa, Lei n.º 166/99, de 14 de setembro. Esta revogação bietápica acolhe a ideia de separação do Promoção e Proteção da Responsabilização por atos delituais cometidos pelas crianças e jovens. A articulação resultante desta separação é, ainda hoje, confusa e problemática em muitas situações em que as mesmas são aplicadas. Retira, desde logo, o alcance das normas punitivas, sejam elas verdadeiramente punitivas sejam de reeducação ou

educação para o direito, aos menores de 12 anos. Para estes apenas se aplicam as regras protetivas pois o desenvolvimento psicobiológico não lhe são assacadas as responsabilidades. (M. J. L. de Carvalho, 2017; Gonçalves & Sani, 2013)

A academia identifica usualmente a inovação advinda da convenção pela sigla dos 3 P: Participation, Protection, Provision. Estes são, segundo vários autores os princípios orientadores daquele documento (S. de Carvalho et al., 2016; V. Moreira & Gomes, 2014). Esta perspetiva vem alterar radicalmente a aproximação às circunstâncias da situação particular onde ainda imperava a visão do problema na pessoa, seja na pessoa do menor-problema seja nas pessoas da família-problema vigente em vários tribunais e na sociedade a que a escola não é estranha. (Alão, 2001, p. 3; M. J. L. de Carvalho, 2017)

No art.º 3.º da LPCJP estão consignados os motivos legitimadores de intervenção das CPCJ, entidades oficiais não judiciais, onde se define o que a lei considera perigo não se encontra referência à educação. Essa consta do n.º 1 onde se lê

A intervenção para promoção dos direitos e protecção da criança e do jovem em perigo tem lugar quando os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto ponham em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento, ou quando esse perigo resulte de acção ou omissão de terceiros ou da própria criança ou do jovem a que aqueles não se oponham de modo adequado a removê-lo. (Lei de Protecção de Crianças e Jovens Em Perigo, 1999)

Deriva daqui a legitimidade para a intervenção das CPCJ's mesmo com recurso a vários conceitos indeterminados. A CNPDPCJ veio a desdobrar a referência ao Educação com os subtipos de perigo: absentismo escolar; abandono escolar; e insucesso escolar.

A intervenção das CPCJ carece de consentimento pais, do representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de facto, consoante o caso (art.º 9.º) e da não oposição do jovem se maior de 12 anos (art.º 10º). A atuação passa inicialmente pela avaliação diagnóstica e, após esta, a deliberação coletiva em sede de comissão restrita de uma Medida de Promoção dos Direitos e Protecção conforme art.º 35.º gradativa que pode ser: a) Apoio junto dos pais; b) Apoio junto de outro familiar; c) Confiança a pessoa idónea; d) Apoio para a autonomia de vida; e) Acolhimento familiar; f) Acolhimento em instituição. Da implementação desta medida é realizado um Acordo, assinado pelas partes, onde constem os atos concretos a realizar de modo a cumprir as finalidades previstas no art.º 34, isto é, a) Afastar o perigo em que estes se encontram; b) Proporcionar-lhes as condições que permitam proteger e promover a sua segurança, saúde, formação, educação, bem-estar e desenvolvi- mento integral; c) Garantir a

recuperação física e psicológica das crianças e jovens vítimas de qualquer forma de exploração ou abuso.

Além do carácter gradativo das medidas, a alínea d), Apoio para a autonomia de vida requer que o jovem em causa tenha 15 ou mais anos de idade. O sistema de proteção prevê a subsidiariedade na intervenção, ou seja, acaso os pais, representantes legais ou pessoa que detenha a guarda de facto não atue ou atue erroneamente, as entidades com competência em matéria de infância e juventude podem e devem agir em primeira linha. Se estas não dispuserem de meios ou a sua atuação não seja suficiente devem reportar para as CPCJ territorialmente competente ou, se não instalada, para o Ministério Público competente.

A Noção de Perigo e de Risco

A LPCJP realiza duas alterações terminológica pouco perceptíveis ao olhar fugaz. Deixa de utilizar o conceito “menor” para acolher a expressão criança e jovem. Esta alteração sustenta-se no afastamento da conceção do adulto em potência para a atribuição clara de subjetividade legal à criança e ao jovem bem como acolher o gradualismo do desenvolvimento humano. De igual modo, no seu título acolhe o conceito de perigo em vez do conceito risco o que “pressupõe que a criança já se encontra perante uma situação que a torna vulnerável, ao invés da palavra anteriormente utilizada – “risco” – que pressupunha uma mera eventualidade”. (Gonçalves & Sani, 2013) O conceito de perigo adequa-se mais aos “danos ou perdas (...) relacionados com causas fora do próprio controlo” (Herculano, 2009)

O conceito de risco é considerado um conceito pré-científico. (Rebelo, 1999) Ou seja, é conhecido e aplicado desde há muito tempo muito anterior ao surgimento de uma ciência de análise e gestão do risco. Esta surge na década 90 do século XX. Foi em 1990 que foi criado em Paris o Instituto Europeu de Cindínicas e logo após o Centro Europeu para o Estudo dos Riscos e das Catástrofes (GEERC). Esta ciência propõe a aplicação do método científico no cálculo de probabilidades na ocorrência de um evento perigoso e a intensidade das consequências. Têm como principais escopos: a caracterização de situações passíveis de ocorrência, incerta, associada a desvios em relação a padrões de referência; a justificação de opções na tomada de decisão para a ação; a promoção da auto e hétero proteção de pessoas e bens na prossecução do que se convencionou “qualidade de vida” o que culmina numa nova representação simbólica do “mundo contemporâneo”.(Almeida, 2011) Esta ciência com origem primacial nas ciências geográficas impulsionadas pela não aceitação resignada de eventos desastrosos de origem natural ou antrópica, vem contribuir para o desenvolvimento da

sociedade na prevenção de comportamentos “desastrosos” e na promoção e proteção de condutas mais seguras e decisões mais assertivas, isto com base em métricas de mensuração científicas na metodologia representada na Figura I do Anexo III.(Saraiva & Saraiva, 2020)

Nesta ciência, de relevante impacto jurídico e científico, inexistente uma definição clara de desastre. Utiliza-se uma definição causal: a existência de um evento, ou conjunto de eventos de causa natural ou humana gerados de riscos e danos humanos, materiais e/ou ambientes, elevados e/ou alargados. Este é um processo estocástico, acolhe o contributo De Moivre, no seu livro “De Mensura Sortis” de 1711 onde se explica a medida deste conceito: “A medida do risco de perda de uma quantia é o produto do montante colocado em jogo pela probabilidade de perda”. (Almeida, 2011) Esta probabilidade da perda não advém de variáveis determinadas como na probabilidade determinística, mas de uma indeterminação de variáveis. Neste tipo de processo é possível, num certo tipo de abordagem, modelar as variáveis aleatórias como funções aleatórias de um ou múltiplos critérios determinísticos em relação, na maioria das vezes, ao parâmetro tempo.

A procura de uma sociedade resiliente e reforçada, numa abordagem holística e integrada de antecipação e mitigação de eventos danosos de grande ou alargado impacto negativo leva a que seja dada maior atenção às vulnerabilidade e fragilidades humanas e da sociedade tem alterado o paradigma em diversos campos. Um exemplo marcante é o Direito dos Desastres com a formação do denominado Direito Internacional de Desastres em documentos como a Resolução AGNU 54/219, de 3 de fevereiro de 2000, onde se estabelece a Estratégia Internacional para a Redução de Desastres, e a instituição do Gabinete das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastre (UNDRR, ex-UNISDR65), a 22 de dezembro de 1999.

Como salienta Aspinall, verifica-se na sociedade oriental, e também nas sociedades ocidentais ainda que de pontos de partida diferentes, uma mudança paradigmática relativamente à infância e juventude. Após séculos onde as crianças eram subjugadas às filosofias vigentes sem subjetividade específica e a educação tinha o propósito a sua inclusão nessa sociedade, emerge o paradigma da Sociedade de Risco na sociedade pós-industrial onde todos são incentivados a ser “gestores do seu próprio risco” numa vertente individualista. (Aspinall, 2016)

Sumariando, a participação, proteção e provisão adquirem carácter vinculativo quase universal através da adoção pela larga maioria dos países da CDC onde se densifica e normatiza as (r)evoluções conceituais de criança, infância e juventude ocorridas nestes dois últimos séculos. Coexiste com a consciencialização dos riscos na infância e juventude e o perigo em

que se encontra pela sua conatural imaturidade, a constatação da potencialidade e o perigo do seu não desenvolvimento. Coetaneamente assiste-se ao desenvolvimento das ciências cindínicas, o seu contributo na mensuração e gestão de riscos e perigos através da aplicação de novos métodos da matemática estatística onde se procura a diminuição da aleatoriedade nos processos estocásticos. Hoje a sociedade do Risco influi fortemente na conceção da infância e na avaliação realizada aos métodos educativos implementados. A escola surge, agora, não apenas como instrumento de transmissão de conhecimento, mas também como instituição de primeira linha na identificação de risco e perigos a que as crianças e jovens estejam sujeitas ou na linguagem pré-revisão da LPCJP, entidades de primeira linha.

II.3. O Superior Interesse da Criança

O Superior interesse da crianças define-se, nas palavras do juiz conselheiro Jorge Dias, como “o interesse que se sobrepõe a qualquer outro interesse legítimo, seja dos pais, seja o dos adultos terceiros” (2019). Esta definição aduz inelutavelmente a priorização dos direitos da criança face aos dos demais intervenientes em qualquer resolução. No entanto pode conflitar no seu interior perante as plúrimas objetivações deste princípio.

A Convenção sobre os Direitos da Criança estatuí no parágrafo 1 do art.º 3.º

In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration. (1999)

Este conceito não é inovador desta convenção pois já se encontra quer na Declaração dos Direitos da Criança de 1959, sem carácter vinculativo, como na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres de 1979, esta já vinculativa. Além da citação acima, o mesmo princípio encontra-se no art.º 9.º (separação de seus pais); art. 10.º (reunificação familiar); art. 18.º (responsabilidades parentais); art. 20.º (privação do ambiente familiar e proteção alternativa); art. 21.º (adoção); art. 37.º C (separação dos adultos detidos); e art. 40.º parágrafo 2 (b) (iii) (garantias processuais). Encontra-se este conceito no preâmbulo e no art. 8.º Protocolo Facultativo à Convenção relativo à venda de crianças, prostituição e pornografia infantis e no preâmbulo e art.s 2.º e 3.º do Protocolo Facultativo à Convenção relativo à Instituição de um Procedimento de Comunicação.

O Comentário Geral n.º 14 do Comité dos Direitos da Criança versa sobre este princípio e tem como propósito melhor esclarecer o conteúdo deste conceito indeterminado. Afirma o

seu valor enquanto direito substantivo, como princípio jurídico e como regra processual. Ou seja, é necessário atender ao exato conteúdo da norma de aplicação direta tanto como na observação deste princípio nas situações de colisões de normas, isto ao nível substantivo. Como regra processual obriga a observar a forma com que o direito é aplicado e a atenção ao seu cumprimento nos diferentes momentos de desenvolvimento processual. O n.º 16 deste comentário vem recordar e reforçar os seguintes parâmetros na aplicação deste conceito

- (a) A natureza universal, indivisível, interdependente e interrelacionada dos direitos da criança;
- (b) O reconhecimento das crianças como detentoras de direitos;
- (c) A natureza e o alcance global da Convenção;
- (d) A obrigação dos Estados-partes de respeitar, proteger e cumprir todos os direitos da Convenção;
- (e) Os efeitos a curto, médio e longo prazo, das decisões relacionadas com o desenvolvimento da criança ao longo do tempo (CNPDPJ, 2017a, no. 16)

O recurso ao conceito indeterminado, embora determinável, de superior interesse é fundamentado na impossibilidade de previsão onde o mesmo possa atuar e, por esta via, alargar a toda e qualquer situação em que a mesma possa influir na decisão e assim estabelecer o critério lato a aplicar. No entanto, adverte-nos o Comité, esta avaliação e determinação do seu conteúdo, pese embora casuísticas, deve ser aplicado “à luz das circunstâncias do grupo específico e/ou das crianças em geral” (CNPDPJ, 2017a, no. 33)

Para tal determinabilidade elenca os critérios a relevar na concretização deste princípio, e são: Opinião da criança; Identidade da criança; Preservação do ambiente familiar e manutenção de relações; Cuidados, proteção e segurança da criança; Situação de vulnerabilidade; Direito da criança à saúde; e Direito da criança à educação. Do alargado espectro de princípios aqui catalogados deriva uma das dificuldades na concretização e determinação deste princípio. Desde logo na harmonização entre todos. São vastas as situações concretas em que estes direitos conflituem entre si. Deixa-se aqui um exemplo de um acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 11 de setembro de 2014 que sumariza o processo 732/13.3TBVFX-A.L1 em três pontos:

I - A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças tutela direitos que no caso vertente são antagónicos e o mesmo acontece com a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo.

II - Entre a recusa dos progenitores relativamente à frequência da escola pela menor no contexto da sua organização cultural, e o interesse da mesma menor em cumprir (pelo menos) o período de escolaridade obrigatória deve prevalecer este último.

III - Para se conseguir o escopo pretendido há que realizar um trabalho pedagógico junto dos pais da menor, sendo a medida adequada para esse fim a prevista no artº35º nº1 a) da LPCJP., a sensibilização e a que a intervenção pode e deve ser educativa e que definiram a intervenção decidem o absentismo sistemático como trabalho pedagógico junto dos pais da menor, sendo a medida adequada para esse fim a prevista no artº35º nº1 a) da LPCJP (732/13.3TBVFX-A.LI, 2014) (sublinhado nosso)

O antagonismo referido no sumário não é explicitado no teor do acórdão. Dá, no entanto, para entrever pelo discorrer do pleito qual o Direito a que se refere o antagonismo no caso presente e é a preservação do ambiente familiar e manutenção de relações e o Direito da criança à educação. Num outro acórdão, é adjectivada de iníqua e desproporcionada a medida de Acolhimento Residencial aplicada a duas crianças de etnia cigana devido ao absentismo escolar. Neste acórdão, a relatora afirma perentoriamente a necessidade de os adolescentes “carecem de compreender as decisões para a elas aderirem”. (1674/18.1T8TMR.EI, 2021) Na mesma linha da aceitabilidade do Comentário n.º 13 relativo ao art.º 13.º da PIDESC (United Nations, 1999, v. 2) Ainda na fundamentação da qualificada iniquidade, a relatora contextualiza e delimita a ação do poder estadual quando afirma relativamente à decisão do Tribunal de 1ª instância que “ficou por demonstrar na sentença recorrida em que medida é que o determinado acolhimento residencial terá o condão de os cativar para a escolaridade...”(sublinhado nosso). Afirma, ainda,

“a inquestionável necessidade de promover a educação destes menores tem inevitavelmente de passar pela interação familiar, sob pena de se promover, como bem se salienta nas suas alegações de recurso, a sua revolta, tristeza e angústia que em nada contribuirão para a sua educação, formação e desenvolvimento integral e influenciarão negativamente o desenvolvimento da sua personalidade, potenciando comportamentos desviantes”

Neste excerto são colocadas interpelações ao processo ensino-aprendizagens a promover pelo poder estadual: interação familiar, de onde poderemos retirar a integração do contexto social e cultural da família e da criança ou jovem; desenvolvimento integral da sua personalidade, fito do processo incremental que a educação deseja ser; (não) potenciar comportamentos desviantes, ou por outras palavras integrar e incluir os jovens oriundos de meios sociais menos incluídos ou mesmo marginalizados. Ademais, é interessante verificar a oposição do resultado final destas duas deliberações. No primeiro processo, o recurso foi julgado improcedente e por esta via ficou vigente a deliberação de aplicar a medida de acolhimento residencial. Na segunda decisão o resultado é exatamente o oposto, é revogada a

decisão de acolhimento residencial e reprimada a medida aplicada anteriormente de Apoio juntos dos pais. Destes factos não se retiram completas e translúcidas ilações pois desconhecem-se detalhes processuais. Contudo, constata-se o antagonismo nos direitos reconhecidos no superior interesse da criança e, por esta via, aplicações diversas aos casos concretos.

Ainda analisando o Comentário Geral n.º 14 que versa sobre o Superior Interesse da Criança e no que concerne ao Direito à Educação, tema deste trabalho, o comité informa o alcance do referido direito

De modo a promover a educação, ou uma educação de melhor qualidade e para mais crianças, os Estados-partes necessitam de professores e outros profissionais com boa formação a trabalhar em diferentes contextos educativos, bem como um ambiente amigo da criança e métodos adequados de ensino e aprendizagem, tendo em consideração que a educação não é apenas um investimento no futuro mas também uma oportunidade para atividades agradáveis, respeito, participação e concretização de ambições. A satisfação desta necessidade e o reforço das responsabilidades da criança para ultrapassar as limitações das suas vulnerabilidades de qualquer tipo, é do seu interesse superior (CNPDPJ, 2017a, no. 79) sublinhados nossos

O estado Português está vinculado, por via da Convenção, dos protocolos facultativos que é parte e da Constituição da República, a promover uma educação de qualidade para mais crianças através da aplicação de métodos de ensino aprendizagem garantidores de futuro e de presente através da oportunidade para a criança e jovem realizar – isto é, Participar –, enquanto titular de direito próprio, atividades que lhe sejam agradáveis e promotoras de superação de vulnerabilidades. É patente o afastamento do pensamento Escola-Privilégio, segregador por critérios de capacidade e méritos e a defesa da escola aberta a todos proporcionadora de futuro e de presente. Este é o desafio constante à educação, realizar oportunidades de atividades agradáveis, de respeito, de participação e de concretização de ambições. A conciliação de atividades agradáveis com o investimento no futuro é, na larga maioria das situações concretas, o verdadeiro desafio ao ato pedagógico. Harmonizar, no superior interesse de todas as crianças e em contexto de sala de aula, os interesses individuais e projetar no futuro a utilidade e premência da aprendizagem significativa e de qualidade é tarefa hercúlea onde se requer um alto grau de empenhamento por parte dos docentes enquanto técnicos de educação.

Na densificação deste conceito não tem sido alheio o debate realizado no âmbito da sociologia da infância onde a infância é “resgatada” das perspetivas biologistas redutoras a um estado de amadurecimento e desenvolvimento e das perspetivas psicologizantes onde as interpretam “como indivíduos que se desenvolvem independentemente da construção social das suas condições de existência e das representações e imagens historicamente construídas sobre

e para eles”. A sociologia tem vindo, tal como a CDC e os tribunais, a reconhecer o direito próprio das crianças a serem consideradas como sujeito. Esta subjetividade, seja do ponto de vista legal, seja do ponto de vista de objeto de estudo, deseja afastar o processo sócio histórico de estratificação social geracional com implicações simbólicas, sincrónicas e diacrónicas. (Sarmiento, 2005)

Como princípio jurídico, o Comité recorda que não existe uma hierarquia de direitos na convenção. Antes, se requer a harmonização, se necessário a compressão do conteúdo das várias normas em conflito de tal forma que se atinja a máxima extensão de cada uma delas. (CNPDP CJ, 2017a, no. 4)

Resumindo, o superior interesse da criança é um conceito anterior à CDC mas neste documento adquire vinculatividade. Desde o primeiro momento pretendeu afastar a ideia de criança-objeto e reconhecer a criança como sujeito e cerne das decisões que lhe digam respeito. Mantendo a criança sob o domínio dos adultos, obriga estes a decidir em favor daquela impossibilitando de ponderar outros interesses para além dos da própria criança. Converte-se em princípio axiológico e aplica-se naturalmente às decisões dos pais e, também, necessária e inexoravelmente às decisões de terceiros, qualquer terceiro, seja eles agentes do estado como serão todos os professores e educadores, tanto da escola pública como de qualquer outra tipologia, ou simplesmente pessoas adultas sem outra caracterização.

Capítulo III. AUSÊNCIA(S) ESCOLAR, CAMINHOS DE CONCETUALIZAÇÃO

Entretanto, pois que não consigo concordar com tudo o que Rafael disse e não duvidando da sua sabedoria e profunda experiência das coisas humanas, tenho de confessar que há, na república de Utopia, muitas coisas que eu desejaria para os nossos países, embora o meu anseio ultrapasse a esperança de o conseguir. (More, 1997)

III.1. Preocupações Antropológicas

Existem múltiplos estudos demonstrativos da conexão entre absentismo e maus tratos nas diferentes conceções deste último. Hagborg comparou na sociedade Sueca as ausências escolares de 1316 jovens com e sem historial de maus tratos concluindo que aqueles demonstram maiores índices de absentismo quando comparados com os seus pares. Dos resultados deste estudo decorre a sugestão de maior impacto negativo no absentismo quanto mais cedo de iniciarem os maus tratos e em especial se iniciado nos estádios iniciais de

desenvolvimento em que competências sociais, resiliência e controlo do ego e a relação institucional com a escola estão em formação. Estes autores reconhecem a multidimensionalidade dos maus tratos e do absentismo. Os autores qualificam o absentismo como equifinalidade, isto é, reconhecem no absentismo a concretização do mesmo final originado por uma pluralidade de etiologias distintas o que remete para o processo estocástico. Os maus tratos qualificam-no de multifinalidade, ou seja, o mesmo fator de risco pode ter desfechos completamente distintos. (2018) Daqui se retira a complexidade destes fenómenos não apreciáveis pela estatística descritiva, nem pela estatística inferencial. Remete antes para a estatística estocástica onde evento aparentemente aleatórios quando conjugados com o tempo e critérios adquirem padrões. Ainda no âmbito desta conexão Lynch e Cicchetti publicaram um artigo em 1991 onde se comparam a qualidade das relações mantidas por 100 crianças não maltratadas e 115 crianças maltratadas, crianças dos 7 aos 13 anos, 123 meninos e 92 meninas, todos oriundos de famílias de baixo estatuto socioeconómico. Deste estudo resulta que o grupo de crianças sujeitas a maus tratos demonstravam confusão nos padrões relacionais tanto com professores como com pares. (1991) Num outro ponto geográfico, Sul da Austrália, um estudo bem mais recente envolvendo dados de 296 422 crianças relaciona o absentismo com a sinalização aos serviços de proteção na infância. Concluí que as crianças sinalizadas aos serviços de proteção demonstram 4,1 vezes mais a possibilidade de demonstrar absentismo do que as crianças não sinalizadas. Demonstra ainda que estar *out-of-home care* por 3 anos antes dos 5 anos de idade diminui a ocorrência de absentismo. (Armfield et al., 2020)

O ser humano nasce carente de auxílio no seu desenvolvimento. A natureza e tarefa educativa responde à necessidade humana de “adestramento” como resposta a evidência em que o “género humano não se pode conservar sem a arte mecânica e sem a arte de viver em sociedade”. (Abbagnano & Visalberghi, 1992) Rousseau alerta para uma perspetiva realista: “um homem abandonado a si mesmo, desde o nascimento, entre os demais, seria o mais desfigurado de todos” (1995). No mesmo sentido, Baptista Machado sintetiza afirmando-o ser

Ontogeneticamente inacabado, abandonado pelos instintos (nele muito rudimentares e inespecíficos), “aberto para o mundo” mas, por isso mesmo, inseguro e desorientado, exposto à tentação e ao caos. (...) o processo pelo qual se chega a ser homem, pelo qual se forma o substrato da pessoa humana, se produz em inter-relação com o ambiente, mais ainda, num estado de exposição a esse ambiente. E este é tanto um ambiente natural como um ambiente humano. A própria direcção do desenvolvimento do organismo do homem vai ser socialmente influída. É nesse sentido, num sentido radicalmente originário, que o homem pode ser dito um ser de aprendizagem.» (J. B. Machado, 2011)

O seu saudável desenvolvimento requer ultrapassar debilidades e fragilidades inatas, algumas partilhadas pelos demais ser vivos no entanto de carestia mais intensa e maior necessidade de proteção como recorda reiteradamente Peter Singer (1993). Ou, nas palavras de Reis Monteiro, “é o único ser vivo que tem real necessidade e verdadeira capacidade de educação. A educação é um poder-ser, cuja ontologia é, citando E. Bloch, “uma ontologia do ainda-não-ser (...) uma verdadeira ontologia utópica” (2003, p. 765)

O inacabamento ontogenético, ou perinatal, requer inexoravelmente cuidados e afetos propiciadores de desenvolvimento por parte de outros mais desenvolvidos, os quais suprimam as suas necessidades. Estes processos, sabemos, são de fulcral pertinência e repercussão na vida individual no desenvolvimento do “sortilégio da promessa anunciada” (O. de Carvalho, 2011, p. 17) com que cada ser humano nasce.

Do mesmo modo, é de reconhecer a diversidade do ser humano desde o momento do seu nascimento quer das condições de biológicas que é portador bem como do “acesso a uma boa nutrição, cuidados de saúde adequados e habitação condigna; nem todas as crianças são criadas por pais que as podem confortar, orientar e estimular adequadamente; nem todas as crianças nascem livres de incapacidades ou outras vulnerabilidades biológicas.” (O. de Carvalho, 2011, p. 45) Esta constatação fundamenta de sobremaneira a necessidade de

Um currículo centrado na criança; uma ênfase no início da socialização da criança fora da família; um aumento da compreensão do desenvolvimento e uma crença na importância dos primeiros anos para o desenvolvimento de competências como a social, emocional e intelectual, constituem os aspectos centrais dos primeiros programas de intervenção. Este modelo conceptual combinado com a diversidade de materiais, recursos e técnicas, aperfeiçoados ao longo dos anos (sic) (O. de Carvalho, 2011, p. 28)

Por outra via, o afastamento destas e das instituições vocacionadas para a população em desenvolvimento faz-se acompanhar de menor proteção, pelo menos ao nível da identificação de situações problemática carecidas de outras intervenções.

Em síntese, a necessidade de amparo e proteção no desenvolvimento infantil foi durante largos anos a visão e missão da escola. Tem sido, aliás, cabalmente demonstrada em estudos académicos a conexão entre os maus tratos e a irregularidade do percurso escolar tanto no absentismo demonstrado como no insucesso. A consciencialização desta realidade requer adequação no processo educativo multinível e incremental a partir da realidade concreta em que o/a aluno/a se encontra. À existência de incapacidades ou outras vulnerabilidades biológicas podem e devem ser atendidas as vulnerabilidades sociais na adequação de todo o

processo de ensino-aprendizagem sob pena de não estar a cumprir o seu principal escopo que é contribuir para o desenvolvimento integral e integrador e por esta via criar, *ab initio*, desigualdades e exclusões.

III.2. Desproteção na/pela Ausência

Absentismo escolar, abandono escolar precoce e insucesso escolar são conceitos próximos e que chegam a ser, por vezes, usados indistintamente e até confundidos. A realidade demonstra cabalmente a contiguidade ou, pelo menos, espaços de sobreposição de uns e outros devido às suas múltiplas conexões. Não obstante não são uma e a mesma coisa. Os três conceitos são de uso frequente pela comunidade educativa e não oferecem dúvidas quanto à conotação negativa dos mesmos no que tange ao desenvolvimento do processo educativo das crianças e jovens. Contudo, e como reconhecido tanto em trabalhos académicos quanto em relatórios institucionais (García Gracia & Gelabert, 2020; Keppens et al., 2019; Tribunal de Contas, 2020), os mesmos não se mostram claramente definidos de modo a que se retire a exata situação a que nos reportamos no momento em que se faz uso destes conceitos. São usualmente tomados no discurso coloquial ainda que o conteúdo seja diverso conforme o autor, o texto e o contexto.

Insucesso Escolar

Insucesso escolar frequentemente expressa a reprovação ou retenção num determinado ano ou ciclo de estudos, fruto do regime legal aplicável. Em rigor, será de qualificar igualmente de insucesso escolar situações em que o aluno não transita para o ano/ciclo de estudos subsequente tanto quanto a situação em que o aluno não obtenha os resultados mínimos desejados em exames / avaliações externas mesmo que transite para o ciclo de ano/ciclo de estudos subsequente, ou a situação em que o resultados destes mecanismos de avaliação não lhe permite a prossecução de estudos na área do conhecimento pretendido ou ainda a situação em que não se obtém a certificação final do ciclo de estudos e até as situações em que, concluído com sucesso o percurso escolar e respetiva certificação, na transição para o mercado laboral não desempenha funções de modo consentâneo com a qualificação certificada e, por esta via, não obtém o sucesso profissional almejado (A. M. F. Mendonça, 2006). Pelo exposto se deduz a abrangência e polissemia do conceito Insucesso escolar.

Acresce à abrangência de insucesso educativo a interpretação de factos aparentemente contrários à qualidade educativa como o absentismo. (“Conclusões Do ‘Seminário Insucesso e

Abandono Escolar, ” 2005) No entanto, como bem retrata Domingo, o absentismo, isto é, a ausência pode ser demonstrativa de desinteresse no ato educativo se injustificada ou por motivos fúteis e/ou inatendíveis. Contudo esta pode ser uma interpretação demasiado extensiva ou até benevolente para um dos lados da equação. O absentismo pode ser um repto para a qualidade educativa, isto é, educação rumo ao sucesso. Conhecer o fenómeno abstencionista seja sob o ponto de vista sociológico, seja sob o prisma da gestão educativa ou ainda da gestão curricular poderá demonstrar uma recusa daquela educação e não da educação em geral. Ou seja, ser um verdadeiro repto à qualidade educativa. (Rué Domingo et al., 2003)

Abandono Escolar

De igual modo, o conceito de abandono escolar não é tão claro quanto usualmente se emprega. Em 2004 foi apresentado um Relatório do Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar onde se reconhecia a perceção, por parte de alguns alunos, da falta de um sentido de utilidade, integração e de vocação para a escola e para a aprendizagem que se lhe propõe realizar foi identificada como motivador do abandono. Aqui se definia “abandono escolar, em sentido alargado, como a saída da Escola e do sistema de Formação Profissional, ou dos sistemas de educação e de formação, por um jovem com menos de 25 anos” (Canavarro, 2004, p. 104). Neste relatório apresentou-se, em nota de rodapé, a definições e números com realce nesta temática. A saber: **Taxa de abandono escolar** – Total de indivíduos, no momento censitário, com 10-15 anos que não concluíram o 3.º ciclo do ensino básico e não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário (1991 – 12,5%; 2001 – 2,7%); **Taxa de saída antecipada** – Total de indivíduos, no momento censitário, com 18-24 anos que não concluíram o 3.º ciclo do ensino básico e não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário (1991 – 54,1%; 2001 – 24,6%); **Taxa de saída precoce** – Total de indivíduos, no momento censitário, com 18-24 anos que não concluíram o ensino secundário e não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário (1991 – 63,7%; 2001 – 44,8%). (negritos nossos) (Canavarro, 2004) Desde então muito se realizou neste âmbito com a diminuição dos números de abandonos verificados a cada ano escolar, contudo ainda não é clara e precisa a terminologia utilizada.

Retrato desta realidade obnubilada é o conteúdo do Relatório do Tribunal de Contas quando reconhece: “é igualmente crítica a definição preliminar quer de conceitos e de critérios que identifiquem, inequivocamente, as situações, quer de indicadores para a mensuração rigorosa do Abandono. Não estão definidos os conceitos de Abandono e de risco de Abandono.”

(2020, p. 16) Este relatório indica situações reportadas à DGEEC como “retido/excluído por faltas” ou de “não concluiu/não transitou” e nos relatórios TEIP são qualificados como abandono (2020, p. 17). É copiosamente repetido a inexistência de definição legal para abandono escolar e a inexistência de outra fonte segura para a clarificação conceptual oficial em Portugal conforme se pode ler

«Os trabalhos de auditoria agora realizados revelaram que, em geral, nos serviços centrais, designadamente na DGE, também não existe um entendimento uniforme sobre o conceito de Abandono, nem distinção entre as situações de Abandono e de risco de Abandono (...) a DGE reconduz o “Abandono” às situações de absentismo “há mais de 60 dias úteis”» (2020, p. 17)

Decorre deste imprecisão conceptual a utilização no elenco das subcategorias das situações de perigo legitimadoras da intervenção em uso pelas CPCJ’s após a alteração na plataforma informática em setembro de 2011 (CNPDPJCJ, 2012, pp. 99–101). Nesta atualização da plataforma informática dividiu a categoria legitimadora da intervenção de “Situações de perigo em que esteja em causa o Direito à Educação (SPDE)” em três subcategorias, a saber: Abandono Escolar; Absentismo Escolar e Insucesso Escolar. Três conceitos aqui em análise.

Acresce às causas legitimadoras de intervenção uma subcategoria relevante para o atual estudo, na categoria “Negligência” a subcategoria “Negligência ao nível educativo”. De referir o facto da Lei 147/99 de 6 de setembro não definir nem concretizar nenhum dos conceitos.

Ainda quanto ao conceito de abandono, e porque ele é utilizado como comparativo entre sistemas de ensino de diferentes países, encontramos a taxa de abandono precoce de educação e formação em que é calculada a percentagem de pessoas entre os 18 e os 24 anos que abdicou de estudar sem ter completado o secundário. Esta taxa é calculada pelo Instituto Nacional de Estatística e foi definido pela Eurostat. No relatório anual do CNE de 2020 é apresentado no glossário final a definição de “Taxa de abandono precoce de educação e formação – Relação percentual entre o número de indivíduos com idades entre os 18 e 24 anos que não concluíram o ensino secundário e não se encontram a frequentar o sistema educativo ou um curso de formação profissional durante o mês anterior ao inquérito ou ao recenseamento, e o total da população residente da mesma faixa etária.” Esta definição coincide com o que Tribunal de Contas refere e não responde à preocupação aludida pelo que não apresenta grande valia ao sistema de ensino como *input processual* porquanto venha a medir uma realidade *à porteriori*, quando as pessoas questionadas já se encontram fora do próprio sistema que se deseja analisar. Este relatório realça sucessivamente a utilização ambígua do conceito de abandono, polissemia perfeitamente aceite num diálogo coloquial, nem tanto em estudos ou documentação estratégica

ou de *accountability* sistémica. Outros exemplos, entre copiosas possibilidades, de utilizações deste conceito são documentos da Conselho Nacional de Educação onde a título meramente ilustrativo encontramos reflexões que indicam que “Portugal ultrapassou a meta relativa ao abandono precoce: menos de 10% de jovens entre os 18 e os 24 anos abandonou a educação e a formação em 2020. No entanto, neste indicador, as raparigas, com 5,1%, apresentam resultados muito melhores do que os rapazes, com 12,6%.”, acrescenta “O ensino online pôs em evidência o perigo que é este abandono, ao sentar diariamente os professores em frente a um ecrã de quadradinhos pretos, sem saber sequer se os seus alunos estavam ou não presentes na aula.” (*Estado Da Educação 2020, 2021, p. 186*)

Esta definição é igualmente criticada por se revelar simplificadora da realidade uma vez que engloba, à partida, os alunos em situação de anulação de matrícula, renúncia voluntária expressa, os alunos em situação de ausência total, reiterada e contínua, abandono fático, e as situações de exclusão por aplicação da medida sancionatória prevista na alínea e) do n.º 2 do artigo 28.º do Estatuto do Aluno e Ética Escolar.

Abandono Escolar Precoce e Risco de Abandono

São conhecidos vários testemunhos de professores onde dão nota do seu inconformismo, inquietação e dificuldade em superar os riscos de abandono escolar. Como por exemplo,

“Um dos papéis mais difíceis, que sinto como docente, é o acompanhamento aos alunos de risco, quando as famílias já desistiram, ou quando as sentimos a remar no sentido oposto. Quando algum dos elementos da tríade professor-aluno-encarregado de educação falha, pode comprometer-se o sucesso escolar de um aluno. As razões que levam ao abandono escolar são muitas e complexas.”(*Estado Da Educação 2020, 2021, p. 200*)

Noutro relato lê-se

Se tudo se fez para não deixar ninguém ao abandono, desde a utilização dos telemóveis, passando pelo correio, solicitando até as autoridades para colaborar e estabelecer os contactos, uma larga maioria das crianças e jovens ficou isolada. (*Estado Da Educação 2020, 2021, p. 228*)

Pode-se duvidar da forma, intensidade e efeitos deste inconformismo e a sua repercussão no trabalho quotidiano dos professores principalmente atendendo à “exclusão interna” e / ou “exclusão silenciosa” (Azevedo, 2021). Oliveira lança-se na procura de preditores de “desengajamento escolar”, isto é, de factos indiciadores de desvinculação escolar das crianças e jovens que permitam identificar pessoas, diagnosticar motivos e desenhar intervenções a fim de suplantar a desvinculação (2019).

É habitual reconhecer-se o “caráter processual, evolutivo e plurifacetado” do fenómeno do abandono escolar (Montes & Lehmann, 2004) em que existem coexistem três dimensões em tensão: o aluno, a escola, e o currículo. Esta tensão é fruto do “projeto que encontra na trindade constituída pela Razão, pelo Indivíduo e pelo Estado a matriz que lhe permite legitimar a ordem civilizacional, política e epistemológica emergente no decurso do século XVIII” ainda hoje constatável. (Trindade, 2009, p. 20) Este projeto, quando não harmonizado, salienta a tensão que poderá desaguar em abandono escolar.

Têm sido realizados alguns estudos no intuito de identificar os preditores de abandono escolar e o mais forte e recorrente preditor identificado é a retenção escolar repetida. (Montes & Lehmann, 2004) Em novembro de 2007, Balfanz, Herzog e Mac Iver publicaram num artigo as conclusões relativamente a um estudo longitudinal com quase 13000 alunos onde procuraram fatores preditores. No estudo encontraram quatro perfis de desempenho de alunos carecidos de especial atenção que denominaram de: *Quiet dropouts*; *Disengaged dropouts*; *Low achiever dropouts*; *Maladjusted dropouts*. Os primeiros caracterizam pelo fraco desempenho relativamente aos resultados académicos, mas sem questões disciplinares ou de compromisso escolar. O segundo grupo caracteriza-se pelo fraco compromisso com a escola ainda que com razoáveis resultados académicos e sem grandes registos disciplinares. O terceiro grupo caracteriza-se pelo fraco compromisso com o seu percurso escolar, resultados académicos médios, ou abaixo da média, e algumas ocorrências disciplinares. O quarto e último grupo revela fraco comprometimento com o percurso escolar, fraco rendimento académico e problemas disciplinares. Estes autores sugerem a criação de sinalização (*Flag*) para acompanhamento sistemático em três intensidade: a todos os alunos da escola; aos sinalizados com a *Flag* e intervenção intensiva. O primeiro tipo de intervenção é realizado a todos os alunos, a segunda é aplicada a 15-20% dos alunos enquanto a intensiva, onde se inclui a tutoria *One-on-one*, se aplicará a 5-10% dos alunos. Este sistema teve, além de fazer corresponder a intensidade do acompanhamento ao perigo sinalizado, tem como vantagem sinalizar alunos mais discretos no seu percurso de insucesso, por não apresentarem problemas graves de comportamento, e por isso tendem a passar despercebidos, não é realizado um diagnóstico precoce e a intervenção nem sempre se realiza atempadamente o que aumenta a possibilidade de culminar em abandono escolar precoce. (Balfanz et al., 2007)

Thibert apresenta uma sistematização de preditores de abandono, agregando-os em fatores internos ao sistema escolar e fatores externo. Nesta categoria inclui as questões familiares e sociais, a biografia e biologia do aluno, naquela inclui questões organizacionais da

escola e relacionais, salientando a interação aluno – professor. Nos fatores internos são elencados vários indicadores com relevância estatística como por exemplo a segregação dos alunos por planos de estudos diferenciados em razão das capacidades, o acesso à educação pré-escolar, a “etiquetagem”, o “efeito pigmaleão” (existe correlação entre o desempenho do aluno às expectativas dos professores em relação si), a gestão do tempo (incluindo a percepção de tédio pelos alunos), ao clima escolar (onde se inclui fenômenos de violência). (Thibert, 2013)

Oliveira apresenta uma tabela, adaptada a partir de Potvin (2007), onde elenca fatores de proteção e de risco em cada um destes âmbitos.

Tabela 1: Fatores de Risco e Fatores de Proteção (adaptado)

| Características | Fatores de Risco | Fatores de Proteção |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pessoais | <ul style="list-style-type: none"> ▪ sexo (geralmente os rapazes abandonam mais que as raparigas); ▪ estratégias de adaptação ineficazes (e.g. negação, fuga às aulas...); ▪ baixa autoestima; ▪ pouca confiança nas suas capacidades, sentimento de incapacidade. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ boas competências sociais (e.g. comunicação, empatia...); ▪ estratégias de adaptação eficazes (e.g. resolução de problemas...); ▪ consciência de si mesmo; ▪ autoestima elevada; ▪ forte confiança nas suas capacidades. |
| Familiares | <ul style="list-style-type: none"> ▪ conflitos frequentes com os pais; ▪ poucas oportunidades de dialogar com os pais sobre a sua vida escolar. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ bom suporte emocional dos pais, sobretudo nos momentos mais difíceis; ▪ relação de qualidade com pelo menos um familiar próximo adulto; ▪ boa supervisão parental, com regras estruturadas; ▪ bom suporte e coesão familiar; ▪ estilo democrático de parentalidade que promova a autonomia. |
| associados à escola | <ul style="list-style-type: none"> ▪ relação difícil com os professores; ▪ visão negativa da escola e da aprendizagem (fonte de más experiências); ▪ Fraco aproveitamento/ insucesso escolar; ▪ Baixas expectativas de sucesso escolar; ▪ Baixa motivação para melhorar o seu desempenho; ▪ Problemas de comportamento: - interiorizados (e.g. tristeza, ansiedade, medos...); ▪ exteriorizados (e.g. atos ou palavras ofensivas, intimidação, destruição...). | <ul style="list-style-type: none"> ▪ boa relação com os professores; ▪ participação nas atividades extracurriculares (e.g. artísticas, desportivas...); ▪ ter sucesso escolar. |
| associados à rede social | <ul style="list-style-type: none"> ▪ relacionam-se com colegas com experiências escolares negativas, formando grupo; ▪ sofrem forte influência desse grupo de “amigos”. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ bom suporte dos amigos, sobretudo nos momentos mais difíceis. |

Fonte: Adaptado por Oliveira de Potvin et al., 2007 (Oliveira, 2019)

Oliveira conclui que o Abandono escolar não depende exclusivamente de fatores individuais ou de outro tipo nem da simples adição de vários desses fatores. É, antes, resultado da interação e conjugação de múltiplos desses fatores que não sendo determinísticos, influem

no resultado de abandono ou insucesso escolar. Em especial a retenção repetida, o absentismo, a rotulagem e a indisciplina. O autor opta por qualificar estes preditores como o abandono escolar oculto pois apesar de frequentarem a escola não estão num verdadeiro processo de aprendizagem e desenvolvimento pleno da personalidade. (Oliveira, 2019, p. 27)

Sultana (2006), professor italiano, dá nota de um projeto implementado na Albânia sob a égide da UNICEF entre 2001 e 2005. Considerou-se no estudo a situação histórica do país: transição conturbada do regime ditatorial comunista vigente por 45 anos para uma frágil democracia, administração e economia, vivência recente do acolhimento de milhões de refugiados do Kosovo e demografia muito peculiar. Neste trabalho foi invertida a perspetiva relativa ao Abandono escolar. A tónica deixa de ser o desempenho do aluno ou o contexto. É dado ênfase ao papel dos professores e do sistema escolar em que a principal premissa foi “learning achievement by all pupils, challenged a system steeped in an input-based mentality to reform itself with a view to ensuring more equitable learning outcomes, particularly for those at-risk.” Na interpretação deste trabalho, Oliveira formula a questão: “Abandonantes e/ou abandonados? Pois haverá espaço para processos de ensino-aprendizagem verdadeiramente excludentes?” (Oliveira, 2019)

Absentismo Escolar

Como exórdio da clarificação concetual de absentismo escolar, tomamos como referência o conceito de falta ínsito no artigo 14.º do Estatuto do Aluno e Ética Escolar aprovado pela Lei n.º 51/2012, de 05 de setembro, em que “falta é a ausência do aluno a uma aula ou a outra atividade de frequência obrigatória ou facultativa caso tenha havido lugar a inscrição, a falta de pontualidade ou a comparência sem o material didático ou equipamento necessários, nos termos estabelecidos no presente Estatuto.”

Operativamente esta definição não acarreta grandes dificuldades porquanto se preencha a estatuição da norma por mera verificação da presença física, ou não, do aluno na atividade letiva fazendo-se acompanhar do material didático ou equipamento necessário. No entanto a mera ausência nada ou quase nada acrescenta sob o ponto de vista pedagógico, didático e de promoção e proteção quanto ao Direito à educação. Outrossim, o motivo das justificações e das injustificações poderão abrir caminho compreensivos sobre este fenómeno. Ademais, engloba o art.º 14.º num só conceito tanto a ausência física como a não se fazer acompanhar do material necessário. Esta opção legislativa será compreensível na medida em que o ato pedagógico

requer ambos, presença e material, mas pouco ou nada acrescenta quanto aos motivos da falha pois basta-se com a falha.

Em Portugal o fenómeno do absentismo e da imp pontualidade não é, segundo o relatório PISA, uma situação divergente dos outros países da OCDE. Segundo o relatório de 2018, a percentagem de alunos que faltaram um dia à escola nas duas semanas anteriores ao teste é de 21% na OCDE e 28 % em Portugal. Já em relação ao atraso, a média da OCDE é de 48 % e em Portugal regista-se 50 %. Por estes números se deduz a proximidade da ocorrência dos fenómenos ainda que em Portugal se registem números superiores. (Programme for International Student Assessment, 2018)

García Gracia (2013, pp. 33–37) adverte há longos anos para a imprecisão terminológica deste termo consubstanciados em rutura escolar. Usualmente refere-se à não assistência reiterada às aulas. No entanto, também se refere ao conjunto agregado de informação num dado momento que retrata o fenómeno de não assistência às aulas ou atividades letivas de presença obrigatória ou ainda a situações de desescolarização precoce ou abandono escolar. Quatro realidades próximas e, ainda assim, distintas.

Causa e consequências de absentismo e Presentismo

Num estudo meta-analítico relativo ao risco de absentismo e de abandono escolar, foi publicado um artigo em 2019 onde são compulsados 75 estudos relativos a esta temática. Aqui são identificados 781 fatores de potencial de absentismo e 635 fatores de risco potencial de abandono escolar. Num esforço de sistematização foram agregados em 44 domínios a fim de mensurar o risco de absentismo e 42 para o abandono escolar. Destes, são especialmente relevantes, porque presentes em larga escala, 28 tipos de condutas premonitórias de absentismo e 23 de abandono. Destes últimos são referidos como mais recorrentes, para o absentismo, a atitude negativa em relação à escola, o abuso de substâncias, problemas de externalização e internalização do jovem e baixo envolvimento entre pais e escola e para o abandono o histórico de retenção, as baixas capacidades cognitivas ou dificuldades de aprendizagem e baixo desempenho académico. (Gubbels et al., 2019) Este estudo demonstra cabalmente a diversidade etiológica do absentismo e do abandono onde facilmente se reconhece a pertinência da biografia em toda a sua extensão neste fenómeno conforme qualifica García Gracia. (2005)

Conhecer as causas para fundamentar a ação parte, desde logo, da consciencialização dos efeitos já abundantemente verificados em diversos contextos. Reconhecer que qualquer tipo de absentismo, ou reformulando, toda a ausência tem repercussões negativas no desempenho

escolar qualquer que seja o motivo subjacente. O estudo longitudinal recente associa o motivo da ausência ao desempenho escolar e verifica a conexão negativa entre uns e outro com exceção da ausência por férias familiares. Os demais estão claramente conexiados, a saber: evasão, doença, circunstâncias domésticas excepcionais e férias familiares. (Klein et al., 2022) Embora não se encontrem estudos relativos à situação portuguesa, noutros países tem sido estudado e até em diferentes perspetivas como a influência de determinadas situações de doença no absentismo escolar. (Goldstein et al., 2013; Hernandez, 2022; Pijl et al., 2021; Temte et al., 2022)

No uso corrente distingue-se de outras realidades como a não escolarização, a escolarização precoce, a escolarização tardia, a escolarização itinerante ou a escolarização doméstica. Todas estas têm em comum conexiarem-se com o ato formal de matrícula. Ainda existe a situação das crianças e jovens que necessitam de condições especialíssimas por razões de saúde ou outras, como as crianças e jovens internados em contexto hospital por longos períodos, as que por motivos índole securitária integram casas abrigo sem possibilidade de registos convencionais por razões de segurança e proteção.

Adverte-se para a dificuldade já referida de encontrar uma fronteira objetiva entre absentismo e abandono ainda que o primeiro se caracterize por ruturas parciais e descontínuas e a segunda por rutura definitiva. É a definição deste último descritor que introduz dificuldade na definição do marco diferenciador e definidor. Como vimos atrás, ainda que não se encontre definida legalmente, parece que a DGE estipula este marco com o atingimento do 60º dia consecutivo sem assistência às aulas. (Tribunal de Contas, 2020)

Ainda na senda de clarificação terminológica, é necessário distinguir o absentismo injustificado do absentismo justificado, consentido ou autorizado, na linguagem do EAEE e do Código de trabalho. Este último, absentismo justo e justificado, caracteriza-se por ser legalmente aceite. Se no EAEE as consequências para este absentismo são unicamente o registo administrativo já no código de trabalho existem consequências diversas conforme a justificação apresentada que vai desde o simples registo administrativo, passa pela perda de remuneração e chega à suspensão do Contrato de trabalho (e.g. Greves).

Outra realidade amplamente estudada no âmbito das relações laborais conexiada com o absentismo é um fenómeno apelidado de presentismo. Este caracteriza-se pelo facto do trabalhador se encontrar fisicamente no local a que está adstrito, isto é, cumprir a obrigação da presença, mas daí não se apurar produtividade. Esta improdutividade é multifacetada na medida em que pode ser direta, do próprio trabalhador ou indireta quando afeta produtividade da

organização. Pode-se revelar voluntária ou involuntária, normalmente de cariz emocional. No mundo laboral este fenómeno tem vindo a ser objeto de estudos económicos (Arevalo Alonso, 2022) É de fácil aceitação o facto de se poder encontrar indícios deste fenómeno na vida escolar, quer por parte de docentes como discentes e outros membros da comunidade educativa. Deste facto nos dá nota sem ambiguidades o acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 11/09/2014 quando cita um relatório escolar: “quando estão presentes têm atitudes muito pouco corretas e agressivas para com os professores. Por exemplo já chegaram a dizer que estão na escola porque os obrigam”. (732/13.3TBVFX-A.L1, 2014)

Absentismo no Estatuto do Aluno e Ética Escolar

No Estatuto do Aluno e Ética Escolar aprovado pela Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro, encontramos uma secção com a epígrafe “SECÇÃO IV Dever de assiduidade e efeitos da ultrapassagem dos limites de faltas”. Secção ínsita no capítulo III – Direitos e Deveres dos alunos. Na sistemática desta Lei, observamos a divisão do mesmo em seis capítulos: I) objeto, objetivos e âmbito, II) Escolaridade obrigatória e obrigatoriedade de matrícula, III) Direitos e deveres dos alunos; IV) Disciplina; V) Responsabilidade e autonomia o último capítulo refere-se a disposições finais e transitórias.

O capítulo III subdivide-se em quatro secções: I) Direitos do aluno; II) Deveres do aluno; III) Processo individual e outros instrumentos de registo; IV) Dever de assiduidade e efeitos da ultrapassagem dos limites de faltas. Esta secção divide-se em duas subsecções, a saber: I) Dever de assiduidade e II) Ultrapassagem dos limites de faltas. Decorrente desta organização, compreende-se o absentismo como uma falha relativa ao dever de assiduidade dos alunos no processo que concretiza o conceito de educação estatuído, ou seja, a ausência na promoção “em especial, o mérito, a assiduidade, a responsabilidade, a disciplina, a integração dos alunos na comunidade educativa e na escola, a sua formação cívica, o cumprimento da escolaridade obrigatória, o sucesso escolar e educativo e a efetiva aquisição de conhecimentos e capacidades.” (art.º 2.º EAEE)

Esta falha é definida pelo EAEE como incumprimento do “dever de assiduidade e pontualidade implica para o aluno a presença e a pontualidade na sala de aula e demais locais onde se desenvolva o trabalho escolar munido do material didático ou equipamento necessários, de acordo com as orientações dos professores, bem como uma atitude de empenho intelectual e comportamental adequada, em função da sua idade, ao processo de ensino.” (n.º 3 ao art.º 13.º. Esta falha deve ser registada com finalidades pedagógicas e administrativas (n.º 6 do art.º 14.º). Neste último artigo citado consta um enviesamento relativo ao conceito de ausência uma

vez que acolhe no n.º 4 a possibilidade de ser marcada uma falta como consequência de uma “ordem de saída da sala de aula, ou de medidas disciplinares sancionatórias”. Estas não são justificáveis.

A ideia de justificação de faltas, isto é, de tornar justo o incumprimento do dever de assiduidade, encontra abrigo legislativo no art.º 16.º e segue de perto o conteúdo fixado no Código de Trabalho com o mesmo intuito, justificar ausências e incumprimento, aqui, do contrato de trabalho. Note-se que existem pequenas diferenças, ou adaptações, dos motivos justificadores do Código de Trabalho. A justificação da falta obedece a um procedimento devidamente fixado na lei e nos regulamentos internos das instituições educativas. No atual EAAE reconhece quatro tipos de faltas injustificadas, três de pendor formal que se prendem com o ato de justificar as faltas: não apresentar justificação, apresentá-la fora de prazo ou com fundamentação não válida. Esta última conexas-se com a questão de fundo que lhe deu origem, ainda que nem sempre seja de fácil aplicação. O quarto motivo de injustificação relaciona-se com questões disciplinares.

No art.º 14.º encontramos a definição de falta e a partir do art.º 18.º encontramos as consequências de tal fenómeno. No art.º 18.º define-se o que legalmente se considera excesso grave de faltas que, em síntese, é a ausência superior a duas semanas de aulas, seguidas ou interpoladas. No momento em que as crianças ou jovens atingem a metade desse quantitativo, isto é, o equivalente a uma semana de aulas, em qualquer disciplina, é criada a obrigação ao professor titular de turma ou ao diretor de turma, conforme se trate do 1.º ciclo do ensino básico ou dos restantes, de comunicar reunir com o EE, ou aluno se maior, informar do incumprimento e encontrar vias de sanar tal incumprimento. Se for exequível realizar tal reunião, deve ser comunicada tal acontecimento à CPCJ local. O art.º 19.º vem fixar as consequências para os alunos que manifestem excesso grave de faltas que passa por responsabilizar os Encarregados de Educação (n.º 3) por aplicação dos art.º 44.º e 45.º do EAAE, pela aplicação de medidas de recuperação e ou corretivas podendo chegar à aplicação de medidas sancionatórias previstas no art.º 28.º. As medidas de recuperação e integração (art.º 20.º) são diversas conforme se trate de um aluno com menos de 16 anos de idade ou mais. Para os primeiros, as medidas pretendem “recuperar atrasos na aprendizagem e ou a integração escolar e comunitária (n.º 1). Para os mais velhos as medidas têm “objetivos formativos, preventivos e integradores a alcançar, em função da idade, do percurso formativo e sua regulamentação específica e da situação concreta do aluno.” Interessante verificar esta duplicidade, em função da idade, das finalidades das medidas.

Numa primeira leitura poder-se-ia interpretar que a situação concreta dos alunos menores de 16 anos não é chamada às finalidades da medida de recuperação das ausências.

Nas situações de incumprimento ou ineficácia das medidas, epígrafe do art.º 21.º, a escola deve comunicar à CPCJ ou ao Ministério Público junto do Tribunal de Família e Menores da área para colaborativamente encontrar “uma solução adequada ao processo formativo do aluno e à sua inserção social e socioprofissional, considerando, de imediato, a possibilidade de encaminhamento do aluno para diferente percurso formativo.” (n.º 1)

Compulsado e analisado o teor do EAEE no que ao absentismo diz respeito, verifica-se no art.º 21.º está previsto a prorrogação da medida corretiva aplicada (n.º3), o encaminhamento para outra oferta formativa (n.º 4), restrições à realização de provas de equivalência à frequência ou de exames (n.º 7) e ou a aplicação de medidas disciplinares sancionatórias (n.º 8). Estas estão nas alíneas do n.º 2 do art.º 28.º, a saber: a) A repreensão registada; b) A suspensão até 3 dias úteis; c) A suspensão da escola entre 4 e 12 dias úteis; d) A transferência de escola; e) A expulsão da escola.

Pelo já registado nos capítulos anteriores relativo ao direito à educação e ao problema do abandono escolar, as vias de solução apontadas para o absentismo pelo EAEE, onde se opta pelo afastamento da escola pela via disciplinar ou suspensão, dificilmente diminuirá o “desengajamento escolar” que nos fala Oliveira. (2019) Apresenta-se em anexo (Anexo 1) um diagrama do processo na constatação de absentismo escolar previsto no EAEE.

Em síntese, o insucesso, o abandono e o absentismo escolar são factos equifinalisticamente constatados com plúrimas motivações. A evolução do sistema educativo português revela francas melhorias relativamente ao primeiro e segundos factos ainda que com imprecisão terminológica o que poderá obnubilar a evidência. Quanto ao absentismo escolar este não há evidência de sistematização nem de reflexão académica em Portugal ainda que se reconheçam as alterações legislativas tanto do EAEE bem como da LPCJP. Desconhece-se a etiologia, o enquadramento, a frequência, a densidade, a intensidade, a distribuição, as consequências deste fenómeno em Portugal. Na referida alteração do EAEE insere-se um paradoxo porquanto o esforço de diminuir e responsabilizar o absentismo escolar vem a culminar em procedimentos disciplinares e, *ultima ratio*, em aplicação da medida disciplinar sancionatória de suspensão o que, por sua vez, aumenta a ausência do/a aluno/a e consequentemente o afastamento físico, social e até emocional dele/a com o seu processo educativo.

III.3. Relatório RASI, Truancy, Education Act e Inclusão Escolar

O absentismo vem sendo estudado desde há algumas décadas principalmente nos países do norte do continente americano e no norte europeu cunhado pela expressão “*school attendance problems*”. Pelos estudos efetuados verifica-se que existe conceção entre uma vivência problemática da escolarização e resultados escolares. Esta aparenta ser uma conexão fácil de realizar. Vários autores encontram, no entanto, conexões com outras realidades como: problemas de saúde mental (ansiedades, depressões, autoflagelação, automutilações, ...), comportamento social desviante (vandalismo, delinquência, roubos, ...), comportamentos de risco para a sua saúde (gravidez na adolescência, adições), ... De realçar, ainda, as consequências futuras como empregos menos qualificados, remunerados e maior insegurança laboral, maior risco de pobreza, , menor qualidade na habitação e saúde, maior risco de doença mental , maior risco de encarceramento, ... (Development Services Group Inc., 2013; Gottfried & Hutt, 2019; Gubbels et al., 2019; Keppens et al., 2019; Klein et al., 2022; Reid, 2000)

Num estudo publicado em 2005 dá-se nota do programa aplicado em Jacksonville em que se colocavam duas questões iniciais: 1. Qual a relação custo-benefício da intervenção dada a propensão em aumentar a formação e diminuir a delinquência? 2. Que intervenções específicas de pais, escola e comunidade para um eficaz apego e empenho académico dos jovens? Na resposta à primeira questão, economicista, realça que o valor económico da escolarização demora alguns anos a repercutir-se verdadeiramente na economia no entanto saliente que o abandono escolar representa um custo de \$800.000 por aluno se se considerar valores médios e para uma esperança média de vida dos 18 aos 80 anos (Colorado Foundation for Families and Children, 2005) Relativamente ao Estado da Califórnia e após a promulgação em 2015 do Every Student Succeeds Act (ESSA), onde é afastada a ideia de uma educação prescritiva para adotar uma perspetiva compreensiva, de aproximação e de apoio, verificaram que os custos relacionados com o absentismo ascendia à fasquia dos 4,5 mil milhões de dólares. (Gottfried & Hutt, 2019)

Já em 1976 Katz ao historiografar a compulsividade escolar legal refere que em 1897 no Connecticut uma semana de faltas à escola constituía “truancy” e que em alguns estados a penalização aplicada era de internamento em reformatórios. Salienta ainda o percurso desta compulsividade e as decisões jurídicas aplicadas à tensão já referida entre o poder estadual e o direito dos pais no caso Pierce e no caso Yoder. (Katz, 1976)

O ESSA revogou em 2015 o “No Child Left Behind Act” de 2001. Com esta debilitação pretendiam avançar na equidade no sistema educativo protegendo os alunos mais desfavorecidos, proporcionar altos padrões de desempenho para todos os alunos possam almejar com um percurso no ensino superior, promover a partilha de informação relativo ao percurso escolar entre escola, famílias e alunos; fomentar a descentralização e a flexibilidade; incrementar a educação pré-escolar; corresponsabilizar na mudança em especial nas situações de pior desempenho, em especial contexto com menores taxas de graduação. (Bauer et al., 2018)

Não sobrepondo realidades, Norte-Americana e Portuguesa, não deixa de ser pertinente analisar o conteúdo do último RASI 2021 apresentado junto da Assembleia da República onde se constata a diminuição sistemática e sustentada da criminalidade grupal e da delinquência juvenil. No entanto essa diminuição foi quebrada em 2019 com um aumento de 15,9% da criminalidade grupal e de 5,8% da delinquência juvenil, retomada a descida em ano de pandemia, e um novo aumento em 2021 em 7,7% e 7,3% de criminalidade grupal e delinquência juvenil, respetivamente. Já no que se refere à segurança escolar verifica-se uma diminuição global de ocorrências em 6,8% e de 9,4% das de natureza criminal. (Gabinete do Secretário-Geral de Segurança Interna, 2022, p. 47 e 99) Uma nota relativa à intervenção estadual perante o absentismo verificamos a inexistência de metodologias e estratégias definidas em Portugal enquanto a realidade nos EUA está totalmente protocolizada conforme Figura 4: Truancy Court Procedures, em anexos, não é forçoso que daqui decorra um mais eficaz ou eficiência combate ao absentismo.

Em reação ao aumento da criminalidade juvenil foi anunciado pelo Ministro da Administração Interna a criação de uma equipa “composta por elementos da saúde pública, segurança social, polícias e de outras áreas do Governo” a fim de apoiar o governo português perante o aumento da criminalidade grupal “associada a grupos de jovens, entre os 15 e os 25 anos de idade, com «vasto historial criminoso centrado essencialmente na prática de roubo, furto, ofensa à integridade física e ameaça, durante o período noturno».” In: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=governo-cria-equipa-para-avaliar-aumento-da-criminalidade-juvenil>, consultado a 01/06/2022. Nesta faixa etária se incluem pessoas enquadráveis em diferentes categorias em razão da idade e em razão do diploma legal aplicável. Segundo o diploma da escolaridade obrigatória, temos pessoas que estão dentro da faixa etária sujeita à obrigatoriedade escolar, do 15 até completar 18 anos de idade ou o ensino secundário, segundo o código civil temos maiores e menores e na perspetiva penal temos jovens a que se aplica a Lei Tutelar Educativa, outros a Lei de jovens delinquentes

e outros o código penal, *tout court*, conforme sejam menores de 16 anos de idade, com 16 e até aos 22 anos de idade ou maiores desta última idade. Só alguns destes estão sujeitos à educação obrigatória. Mas estes estão legalmente sujeitos à educação inclusiva. Todavia, a todos se aplicou o diploma da escolaridade obrigatória. O que poderia ser uma evidência da efetividade da inclusão na medida em que se poderiam aferir as diferenças reais na vida dos jovens que estiveram sob alçada desta e os que não a frequentaram.

Em síntese, a escola inclusiva tem uma finalidade individual, de desenvolvimento integral, tem uma finalidade económica, de instrução e capacitação profissional, e tem finalidade social de inclusão e esbatimento de barreiras sociais ab initio e ao final. Pode-se então questionar se terá, a escola acolhido e orientado culturalmente estes jovens no desenvolvimento integral da sua personalidade. À escola pode, ou mesmo, deve ser questionada sobre o percurso de todos e de cada um destes jovens incluídos na exclusão social *major*, isto é, na criminalidade numa vertente de *accountability* social. Do mesmo modo os jovens tem legitimidade para questionar os professores, a escola, os pais, os políticos e a sociedade em geral porque são compulsivamente subjugados à longa escolaridade obrigatória resultando em grandes taxas de desemprego jovem ou com especial precaridade laboral. À escola e aos professores dada oportunidade de responder cabalmente a estas e outras inquietações sem recurso a argumentos autoritários e impositivos. Ao invés, o recurso a argumentação e factualidade que empenhe as crianças e jovens na construção do seu futuro através de ações empenhadas no presente.

PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO

Capítulo I. METODOLOGIA DE ESTUDO

Em torno desse indivíduo a ser corrigido a espécie de jogo entre a incorrigibilidade e a corrigibilidade. Esboça-se um eixo da corrigível incorrigibilidade, em que vamos encontrar mais tarde, no século XIX, o indivíduo anormal (Foucault, 2001, p. 73)

I.1. Questão de Investigação

O absentismo escolar revela múltiplas facetas e caracteriza-se por situações de ausência consentida (justificada) e não consentida (injustificada). Não obstante, ambas compreendem um processo social tridimensional conforme García Gracia:

- a) Dimensão biográfica-subjetiva: situações pessoais em que o itinerário de vida é disruptivo relativamente ao seu percurso formativo e de desenvolvimento;
- b) Dimensão sócio – histórica: valorações e dinâmicas sociais conflitantes com a compulsividade escolar, o conteúdo dessa compulsividade e do que compreende e as consequências, ganhos e perdas, do cumprimento dessa obrigação;
- c) Dimensão política institucional: a deserção institucional pode ser encarada como uma falha na eficácia da inserção institucional coerciva ou considerada como uma ineficiência passível de dirimir ou, ao menos, mitigar.

Se abandono escolar e/ou abandono escolar precoce tem merecido a atenção política e académica em Portugal, o absentismo não tem recebido a mesma atenção. Fruto do quotidiano escolar levanta-se a dúvida sobre as causas, consequências e possibilidades de mitigação do absentismo escolar numa escola inclusiva e se este facto, mais do que um incumprimento legal, não absconde outras problemáticas, isto é, o absentismo escolar será, ou não, sintoma de outros perigos a que crianças e jovens estão expostos.

I.2. Objetivos

Partindo da questão de investigação, emergiram os objetivos de investigação que se desejaram atingir através deste percurso pesquisa:

- Conhecer os perigos/riscos perceptíveis através da análise de padrões relativos às sinalizações escolares de absentismo escolar.
- Identificar estratégias, instrumentos e meios disponíveis aos estabelecimentos de ensino na identificação e avaliação dos perigos/riscos.
- Valorar possibilidades de superação do absentismo escolar passíveis de ser aplicadas pelas Escolas, enquanto entidades com competência em matéria de infância e juventude, decorrente dos diagnósticos realizados.
- Caracterizar mecanismos disponíveis à escola inclusiva no acolhimento de dissidentes.
- Categorizar quem recusa a escola inclusiva e seus motivos como possibilidade para conhecer, compreender e debelar/mitigar este fenómeno.
- Elucidar causas impeditivas de aceitação/inclusão no processo educativo incremental de desenvolvimento integral.
- Analisar a compulsividade escolar, o fenómeno da inclusão e da dissidência, no processo de desenvolvimento humano

I.3. Método

Para a realização deste estudo recorreu-se à leitura e análise de conteúdos dos Relatórios Anuais publicados pela CNPDPCJ, registando-se a informação de cada ano em ficheiro do software Excel, depois transposto para o software SPSS.

Considerando a exiguidade daqueles dados e porque a finalidade dos relatórios não se coaduna inteiramente com o estudo desejado, solicitou-se, ao abrigo do LPCJP, à CNPDPCJ o acesso aos dados das sinalizações efetuadas e dos PPP constante na Plataforma Nacional para registo pelas CPCJ espalhadas pelo território nacional. Os dados fornecidos em ficheiro do software Excel foram tratados e transpostos posteriormente para o software SPSS.

Devido ao facto da própria CNPDPCJ só ter disponibilizado dados agregados que não respondem integralmente às questões iniciais, solicitou-se, ao abrigo da mesma lei, o acesso aos dados de uma CPCJ de base territorial municipal relativos às sinalizações e/ou processos em que o Direito à Educação esteve em causa. De igual forma os dados foram obtidos em ficheiro do software Excel tendo sido tratados e transpostos para o software SPSS.

A fim de poder realizar cálculos foram utilizados os dados constantes na plataforma nacional da Direção-geral de Estatística da Educação e Ciência relativo ao número de alunos a frequentar o sistema escolar no ano escolar 2018/2019. Estes dados estão publicados na Base de Dados em https://www.dgeec.mec.pt/np4/bases_dados/. Também estes dados foram recolhidos em ficheiro do software Excel e transpostos para o SPSS.

Posteriormente, todos os dados obtidos foram tratados estatisticamente através do software SPSS.

1.3.1. Crianças e Jovens Sinalizados

Como referido no ponto anterior, para a realização deste estudo considera-se ter utilizado quatro fontes de dados distintas e interligadas. Os relatórios anuais da CNPDPCJ referem-se a toda a população nacional com idade inferior a 18 anos sinalizados.

A informação disponibilizada pela CNPDPCJ reporta-se a 17109 PPP relativos a todo o território nacional, onde se incluem as regiões autónomas da Madeira e dos Açores. Destes foram excluídos os processos oriundos das regiões autónomas de modo a se poder realizar análise cruzada com a informação constante na plataforma da DGEEC. (E. Alves, 2018) Nesta plataforma só constam os dados relativos ao continente pois a autonomia daquelas regiões abarca o sistema de ensino. Resultou na utilização de 15512 PPP tramitados em território continental.

Já no que concerne aos dados da CPCJ de base territorial municipal, os dados obtidos referem-se a todas as crianças e jovens residentes no território desse município e que tenham sido sujeitas a sinalização à referida CPCJ por causa do Direito à Educação ou quando não tenham sido sinalizadas por isso, essa tenha sido a causa indicada após a avaliação diagnóstica. Os dados referência a 3578 PPP que ali correram termo. Estes foram reorganizados os dados de forma a verificar as situações em que o perigo identificado esteja conexas diretamente, ou principalmente devido ao facto de apenas ser referido o perigo mais relevante, o Direito à Educação. Foram removidos do universo de análise todos os demais processos deixando apenas os que na sinalização ou no final da avaliação diagnóstica tenha sido identificado um dos seguintes perigos: Situações de perigo em que esteja em causa o Direito à Educação, com as subcategorias, e Negligência ao nível educativo. Após esta remoção, foram igualmente removidos da análise os processos com data da última reabertura anterior a 2011 para assim permitir a confrontação destes dados com os dados obtidos da CNPDPCJ, pois os dados obtidos

a partir da Comissão Nacional reportam-se deste ano civil até ao ano de 2021. A opção de utilizar a data da última reabertura deve-se ao facto de nas situações em que é abertura de processo ali estar inscrita a mesma data, ou seja, neste campo encontra-se inscrita a data da última reabertura acaso tenha existido uma ou mais reabertura ou a data da “primeira” abertura do processo. Tomando esta opção, pensa-se, poder abarcar todos os processos em análise desde 2011 até 2021. De notar que os processos abertos ou reabertos até 2010, incluídos, que estavam vigentes a 01 de janeiro de 2011, isto é, os que se encontravam em tramitação ou em alguma pendência designados pela CNPDPCJ por transitados, não foram considerados. Alerta-se, ainda, para a divergência do calendário de referência na análise destes dados. O sistema educativo português toma como referência o calendário escolar, de 01 de setembro de um ano a 31 de agosto do ano subsequente, enquanto as CPCJ’s tomam como referência o ano civil, de 01 de janeiro a 31 de dezembro do mesmo ano. Desta situação poderá resultar, em confronto de dados, disparidade na informação o que é conveniente ressaltar nas leitura, análise e interpretação dos dados.

1.3.2. Procedimento

Para a recolha de dados foi iniciado o contacto com a CNPDPCJ na pessoa da interlocutora do Ministério da Educação naquela comissão e posteriormente solicitado à Senhora Presidente o acesso aos dados constantes na plataforma específica em uso no âmbito dos PPP. Foi autorizada a pretensão e disponibilizados os dados acima referidos.

Em reunião posterior com a coordenadora do núcleo de apoio informático da CNPCJ foram disponibilizadas as informações constantes na plataforma nacional de registo em dados agrupados tal como é acessível à própria comissão. Foram disponibilizadas informações relativas ao número de Crianças e Jovens por tipo de situação sinalizada, tipo medida e distrito da cpcj em que o subtipo de perigo se fixou em Absentismo escolar do ano de 2013 a 2021, inclusive. Num outro ficheiro foram cedidos os dados agrupados relativos ao nº crianças e jovens com frequência escolar e medida promoção proteção aplicada no ano, por tipo frequência, escalão etário, tipo de processo, cpcj detentora e ano.

Como os dados agrupados não informam cabalmente as questões iniciais, foi solicitada à presidência de uma CPCJ de âmbito concelhio informações relativas ao desenvolvimento dos PPP em base diacrónica, isto é, a evolução de cada PPP. Foram disponibilizadas informações disponíveis na referida plataforma nacional onde são registadas informações relativas aos processos individuais. Esta plataforma, como já atrás ficou dito, tem vindo a ser melhorada e

atualizada, acompanhando a evolução tanto no que à promoção dos direitos e proteção de crianças diz respeito quanto aos recursos técnicos disponíveis. Foram utilizados os relatórios da CNPDPCJ dos anos: 2011, 2012, 2022, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017b, 2018, 2020, 2021.(2019)

I.4. Análise Estatística

Na análise estatística realizada foram utilizados métodos de estatística descritiva (frequências absolutas e relativas, médias e respectivos desvios-padrão) e de estatística inferencial. Nesta foi fixada em $(\alpha) \leq .05$ o nível de significância para rejeitar a hipótese nula e utilizou-se a dimensão superior a 30, respeitando o teorema do limite central, de normalidade na distribuição de valores nas amostras. Foi realizado o teste Leyene a fim de verificar a homogeneidade das variâncias, o coeficiente Alfa de Cronbach de consistência interna, o teste tStudent para amostra e a análise de variância aNova. A análise estatística foi realizada através do software SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) na versão 27 para Windows.

Capítulo II. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS E DISCUSSÃO

A primeira frase da metafísica de Aristóteles: “Todos os homens aspiram por natureza ao conhecimento”, permanece verdadeira para a filosofia que levemente foi considerada como desdenhosa do intelecto. (...) Nós existimos num circuito de inteligência com o real – a inteligência é o próprio acontecimento que a existência articula. (Lévinas, 2010)

II.1. Resultados

Dados Sociodemográficos

Nacionais

Nos relatórios anuais divulgados pela CNPDPCJ é dado a conhecer a evolução do volume processual no território nacional verificando-se, nos últimos doze anos, a manutenção de um valor oscilante entre os 67941, valor mínimo verificado em 2011, e 73355, valor máximo verificado em 2015, de PPP ativos por ano civil. No que concerne à variação anual deste volume constatamos a variação máxima de 5,2 % (n=3619) PPP a mais no ano de 2021 e a variação negativa de 3,3% (n=2394) de PPP a menos em relação ao ano imediato anterior. Este será o universo de análise dos dados oriundos da CNPDPCJ pelo qual analisaremos esta problemática.

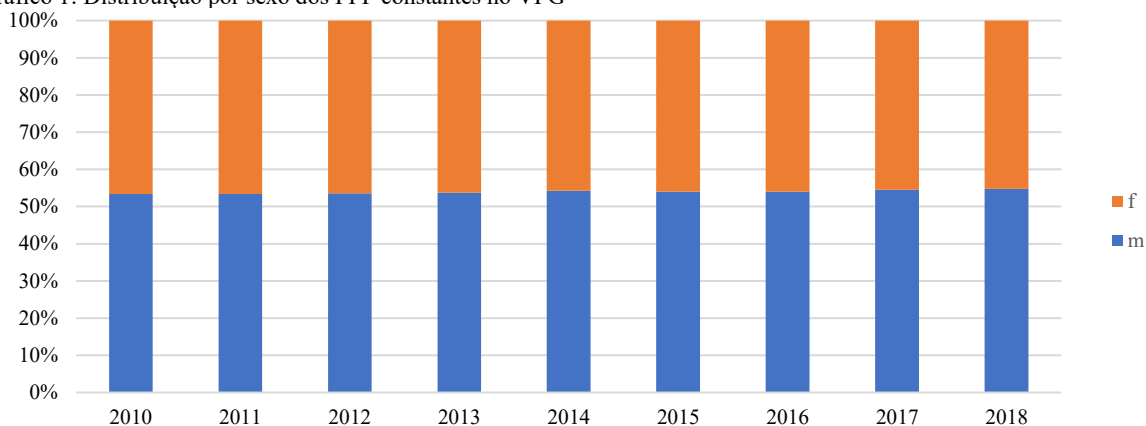
Tabela 2: Evolução de PPP desde 2010

| | PPP Transitados | | PPP Instaurados | | PPP Reabertos | | Volume Processual | Evolução face ao ano anterior | |
|------|-----------------|-------|-----------------|-------|---------------|-------|-------------------|-------------------------------|-------|
| | n | % | n | % | n | % | n | n | % |
| 2010 | 34869 | 51,0% | 28106 | 41,1% | 5446 | 8,0% | 68421 | 1525 | 2,3% |
| 2011 | 34243 | 50,4% | 27947 | 41,1% | 5751 | 8,5% | 67941 | -480 | -0,7% |
| 2012 | 33605 | 48,7% | 29149 | 42,2% | 6253 | 9,1% | 69007 | 1066 | 1,6% |
| 2013 | 33821 | 47,3% | 30344 | 42,4% | 7402 | 10,3% | 71567 | 2560 | 3,7% |
| 2014 | 34670 | 47,5% | 30356 | 41,6% | 7993 | 10,9% | 73019 | 1452 | 2,0% |
| 2015 | 34627 | 47,2% | 30400 | 41,4% | 8328 | 11,4% | 73355 | 336 | 0,5% |
| 2016 | 33354 | 46,2% | 30471 | 42,2% | 8352 | 11,6% | 72177 | -1178 | -1,6% |
| 2017 | 31868 | 44,9% | 31229 | 44,0% | 7924 | 11,2% | 71021 | -1156 | -1,6% |
| 2018 | 31401 | 44,8% | 31186 | 44,5% | 7564 | 10,8% | 70151 | -870 | -1,2% |
| 2019 | 29418 | 40,8% | 34021 | 47,2% | 8577 | 11,9% | 72016 | 1865 | 2,7% |
| 2020 | 30256 | 43,5% | 31599 | 45,4% | 7767 | 11,2% | 69622 | -2394 | -3,3% |
| 2021 | 31143 | 42,5% | 33937 | 46,3% | 8161 | 11,1% | 73241 | 3619 | 5,2% |

Fonte: Relatórios CNPDPCJ

Por força do art.º 78.º da LPCJP, o PPP é “individual, sendo organizado um único processo para cada criança ou jovem” pelo que estes números nos indicam a existência de uma criança ou jovem a ser acompanhado. De recordar no entanto a possibilidade de cada criança ter mais do que um processo ao longo da sua formação, conforme o aresto do Tribunal da Relação do Porto de 07.mai.2018, onde se fixa a interpretação da aplicação dos princípios de intervenção mínima e subsidiariedade (LPCJP alíneas d) e k) do art.º 4.º) que se transcorrer processo até à cessação da medida e consequente arquivamento dos autos, “não podem os mesmos ser reabertos ainda que a nova situação de perigo esteja conexcionada com a anterior, devendo, portanto, ser iniciado um novo processo perante a Comissão de Protecção de Crianças e Jovens” (*Processo 6242/15.7T8MTS.P1*, 2018) A Tabela 2 reporta o Volume Processual Geral (VPG) apresentado nos relatórios anuais, até ao ano de 2017 é possível conhecer as faixas etárias e sexo das crianças e jovens, no ano 2018 reporta em valores relativos pelo que após o cálculo face ao total se conhece as faixas etárias e o sexo das crianças e jovens intervenientes desses processos conforme gráfico abaixo.

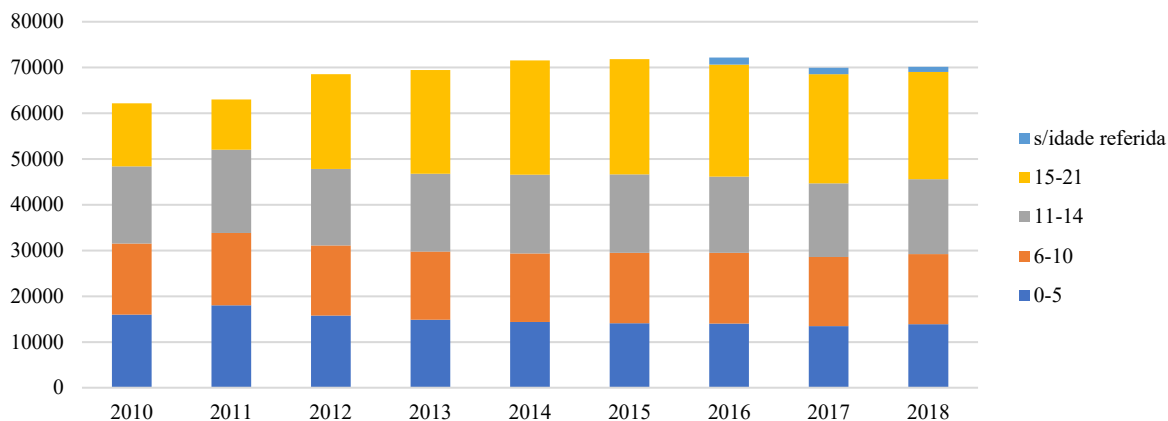
Gráfico 1: Distribuição por sexo dos PPP constantes no VPG



Fonte: Relatórios CNPDPCJ; * o ano 2018 é calcula a partir dos valores relativos e número total do VPG. Os dados relativos aos anos posteriores a 2018 são desconhecidos.

A análise do Gráfico 1 revela uma ligeira superioridade de processos em crianças e jovens do sexo masculino ao longo dos vários anos no conjunto de PPP incluídos no Volume Processual Geral disponibilizado pela CNPDPCJ.

Gráfico 2: Número de sinalizações por faixa etária entre 2010-2018



Fonte: Relatórios CNPDPCJ

Este gráfico sugere não só o aumento de participações bem como a idade do sinalizado. A faixa etária dos 0 aos 5 anos tem vindo a conhecer algum decréscimo já no sentido inverso se denota um maior volume processual com jovens com 15 ou mais anos. Não se podendo inferir o conteúdo das sinalizações apenas se percebe que, tal como o RASI demonstrou, esta faixa etária poderá estar exposta a maior número de perigos e/ou a assumir comportamentos mais temerários. Os valores mais detalhados relativos à distribuição por faixa etária e sexo encontram-se em anexo Tabela 17: Distribuição do VPG por faixa etária e sexo.

Concelhios

OS dados obtidos através CPCJ de base territorial concelhia referiam-se a 3578 PPP sendo a distribuição por faixa etária de acordo com a tabela abaixo. Cada processo, sabemos, pressupõe uma criança ou jovem ainda que a cada criança possa ser atribuído mais do que um número devido à aplicação do princípio da intervenção mínima do LPCJP. Da aplicação deste princípio decorre o facto de se existir remessa do PPP para o Ministério Público ou Tribunal e, após a conclusão daquele ocorrer nova sinalização mesmo que pelo mesmo perigo, esta situação dá origem à abertura de processo com atribuição de novo número. Assim, o número de PPP da tabela abaixo poderá não significar o mesmo número de crianças ou jovens, mas um número PPP ligeiramente inflacionado. Daqui decorre a questão de se saber se estes dados poderiam estar ao alcance do sistema educativo mesmo cumprindo aquele princípio jurídico.

Tabela 3: Distribuição por faixa etária e sexo

| | feminino | | masculino | | s/referência | | soma | |
|--------|----------|-------|-----------|-------|--------------|------|------|-------|
| | n | % | n | % | n | % | n | % |
| 0 – 5 | 450 | 44,8% | 551 | 54,9% | 3 | 0,3% | 1004 | 28,1% |
| 6 – 10 | 405 | 45,8% | 480 | 54,2% | | | 885 | 24,7% |

| | | | | | | | |
|---------|------|-------|------|-------|---|------|-------|
| 11 – 14 | 465 | 48,2% | 499 | 51,8% | | 964 | 26,9% |
| 15 e + | 329 | 45,4% | 396 | 54,6% | | 725 | 20,3% |
| soma | 1649 | 46,1% | 1926 | 53,8% | 3 | 0,1% | 3578 |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Constata-se nos resultados desta tabela a concordância com um maior número de processos aplicados a crianças e jovens do sexo masculino em todas as faixas etárias em linha com os dados a nível nacional. Analisando sob o ponto de vista de faixa etária, verifica-se uma distribuição regular entre as diversas faixas com o maior número a registar-se no primeiro escalão com 28,1% (n= 1004) na faixa dos 0 aos 5 anos de idade.

Da globalidade dos 3578 processos, foram apenas utilizados os que contenderam com o Direito à Educação, seja porque foram sinalizados indicando alguma das subcategorias deste perigo ou porque tendo sido sinalizados com outro perigo ao final da avaliação diagnóstica foi este o perigo identificado pelos técnicos. Desta operação resultou a identificação de 599 processos individuais conforme tabela abaixo. Nesta tabela é, de igual modo, identificado o sexo da criança / jovem e a idade na abertura do processo, ou seja, a idade em que na biografia da criança / jovem há o registo de intervenção nesta CPCJ.

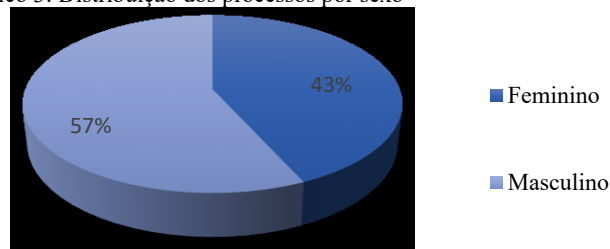
Tabela 4: Número de processos por sexo e idade aquando a abertura do processo

| Idade na abertura de PPP | f | | m | | soma | |
|--------------------------|-----|-------|-----|-------|------|--------|
| | n | % | n | % | n | % |
| s/idade | 5 | 50,0% | 5 | 50,0% | 10 | 1,7% |
| 0-5 | 11 | 55,0% | 9 | 45,0% | 20 | 3,3% |
| 6-10 | 49 | 34,0% | 95 | 66,0% | 144 | 24,0% |
| 11-14 | 118 | 54,4% | 99 | 45,6% | 217 | 36,2% |
| 15-17 | 76 | 36,5% | 132 | 63,5% | 208 | 34,7% |
| soma | 259 | 43,2% | 340 | 56,8% | 599 | 100,0% |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Analisando por sexo, as crianças e jovens acompanhadas distribuem-se conforme de acordo com o gráfico seguinte onde se constata uma ligeira maioria 56,8% (n = 340) do sexo masculino.

Gráfico 3: Distribuição dos processos por sexo



Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Como o absentismo é conexionado por García Gracia como um resultado biográfico e esta não é estática, verificamos a idade atual das crianças e jovens a fim intentar perceber a obrigatoriedade escolar no momento atual. Verificamos, sem surpresa e conforme tabela

abaixo, que a maioria das crianças / jovens, 62,4 % (n = 374) já atingiram a maioridade e, por esta via, a plena possibilidade de dispor da sua pessoa e a proteção dada tanto pela LPCJR e da CDC e se encontra hoje fora da obrigatoriedade escolar. Estes incluem-se agora na taxa de abandono precoce tal como definida pela OCDE. No entanto dos dados que dispomos não os poderemos categorizar nesse conceito.

Tabela 5: Distribuição por faixa etária a 01.jan.2022

| | feminino | | masculino | | soma | |
|------------|----------|-------|-----------|-------|------|--------|
| | n | % | n | % | n | % |
| s/dn | 4 | 50,0% | 4 | 50,0% | 8 | 1,3% |
| 0 - 2 | 2 | 50,0% | 2 | 50,0% | 4 | 0,7% |
| 6 - 10 | 19 | 42,2% | 26 | 57,8% | 45 | 7,5% |
| 11-14 | 30 | 41,7% | 42 | 58,3% | 72 | 12,0% |
| 15 - 17 | 39 | 40,6% | 57 | 59,4% | 96 | 16,0% |
| 18 - 21 | 66 | 40,5% | 97 | 59,5% | 163 | 27,2% |
| 22-25 | 82 | 48,8% | 86 | 51,2% | 168 | 28,0% |
| Mais de 25 | 17 | 39,5% | 26 | 60,5% | 43 | 7,2% |
| soma | 259 | 43,2% | 340 | 56,8% | 599 | 100,0% |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Devido à vigência da LPCJ concluímos que a maioria das pessoas sujeitas de um PPP são jovens entre os 18 e os 25 anos, 55,2% (n= 331) e nenhuma ultrapassa os 35 anos de idade. Constata-se, assim, que 62,4 % (n = 374) são jovens adultos.

Perigos sinalizados

Da informação recolhida dos 3578 PPP foram analisadas as qualificações da sinalizações como plasmado na Tabela 6, verifica-se que as Situações de perigo em que esteja em causa o Direito à Educação é a terceira causa de sinalização com valores próximos da categoria Negligência, segunda em grandeza de valores, e ligeiramente menos de metade da primeira causa de sinalização, a saber, exposição a comportamentos que possam comprometer o bem-estar e desenvolvimento da criança.

Tabela 6: Distribuição por perigo sinalizado com e sem avaliação diagnóstica.

| | Com diagnóstico | | Sem diagnóstico | | soma |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|-----------------|--------|------|
| | n | % | n | % | n |
| AS: Abuso Sexual | 24 | 2,5% | 65 | 73,0% | 89 |
| CAESP: A criança está abandonada ou entregue a si própria | 11 | 1,2% | 31 | 73,8% | 42 |
| CDTR: Criança ao cuidado de terceiros, durante período de tempo em que se observou estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais | 5 | 0,3% | 4 | 44,4% | 9 |
| CJACABED: A criança/jovem assume comportamentos que afetem gravemente o seu bem-estar e desenvolvimento sem que os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de forma adequada a remover essa situação | 173 | 11,2% | 226 | 56,6% | 399 |
| ECPCBEDC: Exposição a comportamentos que possam comprometer o bem-estar e desenvolvimento da criança | 342 | 38,7% | 1042 | 75,3% | 1384 |
| ETI: Exploração do Trabalho Infantil | 0 | 0,1% | 2 | 100,0% | 2 |
| MND: Mendicidade | 0 | 0,1% | 2 | 100,0% | 2 |
| MT: Mau Trato Físico | 47 | 4,6% | 118 | 71,5% | 165 |
| MTPIA: Mau Trato psicológico ou Indiferença afetiva | 19 | 2,9% | 85 | 81,7% | 104 |
| NEG: Negligência | 282 | 18,1% | 367 | 56,5% | 649 |
| OUTR: Outras situações de perigo | 29 | 2,0% | 44 | 60,3% | 73 |
| PFQC: Prática de facto qualificado pela lei penal como Crime | 5 | 0,8% | 23 | 82,1% | 28 |

| | Com diagnóstico | | Sem diagnóstico | | soma |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|------|
| | n | % | n | % | n |
| SPDE: Situações de perigo em que esteja em causa o Direito à Educação | 327 | 17,7% | 305 | 48,3% | 632 |
| Soma | 1264 | 100% | 2314 | 64,7% | 3578 |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Pela análise da Tabela 6 se constata que a exposição a comportamentos que possam comprometer o bem-estar e desenvolvimento da criança foi o perigo mais acompanhado com 38,7% das situações (n=1384). Valor em dobro dos dois perigos subsequentes em sinalização, a saber: negligência em 649 situações (18,1%) e situações de perigo em que esteja em causa o direito à educação em 632 (17,7%). Estas duas categorias, próximas em número de ocorrência, verificara-se em aproximadamente metade da categoria que aparece em maior número. Distam, por sua vez, da próxima categoria na mesma proporção, isto é, são ocorrem sensivelmente em dobro das situações em que a criança ou jovem assume comportamentos que afetem gravemente o seu bem-estar e desenvolvimento sem que os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de forma adequada a remover essa situação. Situação sinalizada por 399 situações a que corresponde 11,2% do total das sinalizações.

De notar que a estatística aqui efetuada não reflete, de modo algum, a gravidade da situação apresentada em concreto. Aliás, este talvez seja um dos pontos a referir como limitação da metodologia aplicada. Pois a classificação, normalização e nomeação de um perigo a que uma criança ou jovem esteja exposto pouco dirá sobre a intensidade da gravidade do mesmo, repercussões e consequências do mesmo. Não obstante, a procura de padrões de comportamento e de ocorrência poderá ofertar uma nova perspetiva relativamente aos perigos já identificadas e em análise sob metodologias mais casuísticas.

É de relevar como uma limitação deste estudo o do facto de em 64,7% dos PPP (n=2314) não se ter acesso ao resultado final da avaliação diagnóstica, ou seja, se de facto a sinalização se confirma após a aplicação dos métodos e instrumentos próprios das comissões. Esta situação, fruto das sucessivas atualizações dos sistemas de registo, não desmerece a certeza de terem sido acompanhado 632 crianças e jovens em que o seu direito à educação esteve perigado, ao menos na perspetiva de quem sinalizou. Ainda de referir da análise dos processos de 327 crianças / jovens (51,7%) de quem é possível verificar o resultado da avaliação diagnóstica se poder inferir, com algum grau de certeza probabilística, a situação dos processos desconhecidos.

Ainda no que tange à tabela anterior, e ordenando por ordem decrescente de ocorrências, encontramos as dez categorias distribuídas da seguinte forma: A criança/jovem assume comportamentos que afetem gravemente o seu bem-estar e desenvolvimento sem que os pais,

representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de forma adequada a remover essa situação em 399 PPP (11,2%); mau trato físico em 165 PPP (4,6%); mau trato psicológico ou indiferença afetiva em 104 PPP (2,9%); abuso sexual em 89 PPP (2,5%); outras situações de perigo em 73 PPP (2,0%); a criança está abandonada ou entregue a si própria em 42 PPP (1,2%); prática de facto qualificado pela lei penal como crime em 28 PPP (0,8%); criança está ao cuidado de terceiros, durante período de tempo em que se observou estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais em 9 PPP (0,3%); exploração do trabalho infantil em 2 PPP (0,1%) e, por fim, mendicidade em 2 PPP (0,1%).

Utilizando os mesmos critérios de análise da tabela anterior, podemos agora analisar os 1264 processos em que é possível confrontar o perigo sinalizado com o resultado da avaliação diagnóstica, conforme tabela abaixo.

Tabela 7: Distribuição por Perigo sinalizado versus avaliação diagnóstica

| | AS | CAESP | CDTR | CJACABED | ECPCBEDC | MT | MTPIA | NEG | OUTR | PFQC | SPDE |
|----------|-------|-------|-------|----------|----------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| AS | 54,2% | | | 20,8% | 12,5% | | | 8,3% | | | 4,2% |
| CAESP | | 45,5% | | | 27,3% | | | 27,3% | | | |
| CDTR | | | 80,0% | 20,0% | | | | | | | |
| CJACABED | | 2,9% | | 81,5% | 6,4% | | | 1,7% | | | 7,5% |
| ECPCBEDC | | 1,5% | | 7,3% | 72,8% | 1,2% | 1,2% | 13,2% | 0,9% | | 2,0% |
| MT | 4,2% | 2,1% | | 4,3% | 12,8% | 63,8% | 2,1% | 10,6% | | | 2,1% |
| MTPIA | | 5,3% | | 10,5% | 68,4% | 5,3% | 5,3% | 5,3% | | | |
| NEG | 4,2% | 3,2% | | 5,7% | 24,8% | 0,4% | 0,7% | 56,0% | 1,8% | | 7,1% |
| OUTRAS | | 27,6% | | 13,8% | 10,3% | | | 20,7% | 24,1% | | 3,4% |
| PFQC | | | | 80,0% | 0,0% | | | 20,0% | | | |
| SPDE | 4,2% | 0,6% | | 15,3% | 5,5% | 0,6% | | 6,7% | | 0,3% | 70,6% |
| Soma | 1,3% | 2,8% | 0,3% | 19,8% | 29,7% | 3,0% | 0,6% | 19,5% | 1,2% | 0,1% | 21,7% |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Esta tabela transparece a realidade vivida no âmbito das CPCJ em que as crianças e jovens são diagnosticados por referência a um direito próprio que após a fase de avaliação diagnóstica efetuada pelos técnicos da comissão, a comissão na modalidade de restrita deliberou o enquadramento legal em resultado dessa avaliação e já não da sinalização. Atendendo aos resultados da Tabela 7 se verifica que a realidade percebida pelos técnicos nem sempre converge com a descrita na sinalização o que interpela relativamente às perceções individuais tanto dos técnicos das CPCJ quanto das pessoas que realizam a sinalização. Relativamente às situações em que está em causa o direito à educação uma grande maioria mantém a qualificação na proporção de 70,6% (n=231). Não obstante 15,3% (n=50) são enquadrados como a Criança/Jovem assume comportamentos que afetam o seu bem-estar e desenvolvimento, 6,7% (n= 22) são enquadrados na negligência, 5,5 % (n=18) das situações é enquadrada na Exposição

a Comportamentos que possam comprometer o Bem-estar e Desenvolvimento da Criança e 4,2% (n=12) são enquadrados no Abuso Sexual. Em anexo consta a Tabela 20 com números absolutos de modo a pormenorizar esta informação. Ainda na análise desta tabela se constata as alterações de tipificação dos diferentes perigos sinalizados. Em todos existe alteração de tipificação sendo que alguns são até mais recorrentes como por exemplo as situações em que a criança está abandonada ou entregue a si própria em 54,5% das sinalizações são retipificadas.

Situações em que esteja em causa o Direito à Educação

O absentismo, de acordo com os relatórios anuais da CNPDPCJ, foi motivo de sinalização às CPCJ nos diversos concelhos do país Tabela 8.

Tabela 8: Distribuição por ano civil por subtipo de perigo do Direito à Educação

| | Absentismo | | Insucesso | | Abandono | | SPDE | | Soma |
|-------|------------|-------|-----------|-------|----------|-------|------|------|------|
| | n | % | n | % | n | % | n | % | n |
| 2011 | 947 | 24,5% | 15 | 0,4% | 2905 | 75,1% | | | 3867 |
| 2012 | 2098 | 46,2% | 71 | 1,6% | 2368 | 52,2% | | | 4537 |
| 2013 | 2942 | 54,1% | 90 | 1,7% | 2409 | 44,3% | | | 5441 |
| 2014 | 3297 | 57,3% | 75 | 1,3% | 2359 | 41,0% | 23 | 0,4% | 5754 |
| 2015 | 4127 | 61,5% | 87 | 1,3% | 2409 | 35,9% | 87 | 1,3% | 6710 |
| 2016 | 3934 | 63,1% | 74 | 1,2% | 2132 | 34,2% | 93 | 1,5% | 6233 |
| 2017 | 1938 | 73,3% | 234 | 8,9% | 383 | 14,5% | 88 | 3,3% | 2643 |
| 2018 | 1782 | 73,6% | 261 | 10,8% | 312 | 12,9% | 67 | 2,8% | 2422 |
| 2019 | 1633 | 77,7% | 216 | 10,3% | 249 | 11,8% | 4 | 0,2% | 2102 |
| 2020 | 1394 | 74,9% | 234 | 12,6% | 234 | 12,6% | | | 1862 |
| Média | 2409 | 60,6% | 136 | 5,0% | 1576 | 33,4% | 60 | 1,6% | 4157 |

Fonte: Relatórios CNPDPCJ

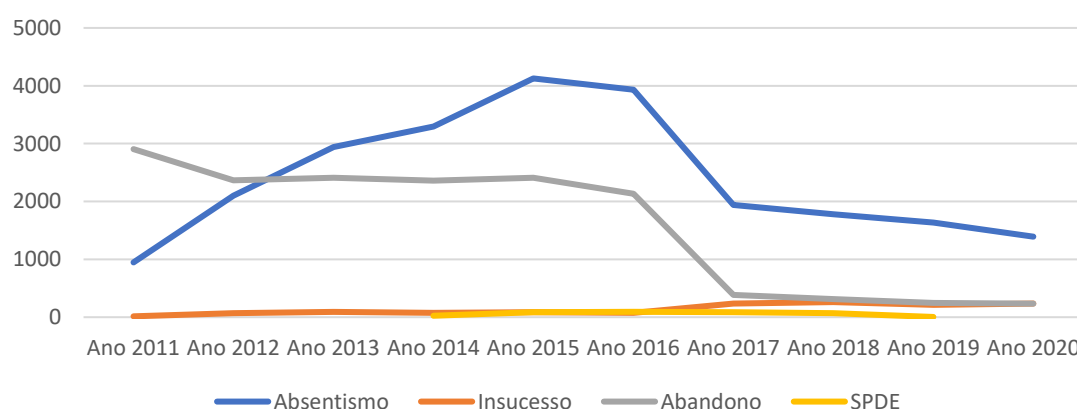
Do teor desta tabela é notória a evolução da transformação do abandono escolar, que são 75,1% das situações sinalizadas (n = 2905) para um valor relativo de 12,6% das situações sinalizadas (n = 234). Este é um dado positivo quanto à evolução do direito à educação. No entanto, demonstram estes números um agravamento sério quanto ao absentismo que mesmo atendendo ao facto do ano de 2020 ter sido atípico dado ao fenómeno pandémico, os valores relativos e absolutos são deveras preocupantes. São sinalizadas em média 2409 crianças e jovens por esta subcategoria do perigo.

Outro dado de relevo são o número de situações sinalizadas que contendam com o sucesso educativo. Sempre ocorreu escassas vezes ainda que a partir do ano de 2017 tenha vindo a aumentar. Até então o valor das sinalizações por insucesso escolar nunca atingiu a marca de 2 % das situações sinalizadas. Valor estranhamente baixo em relação com os valores demonstrados nos outros perigos em que esteja em causa o Direito à Educação.

Para melhor ilustrar a evolução dos perigos relativos ao Direito à Educação numa perspectiva diacrónica e plurianual apresenta-se abaixo o Gráfico 4 onde se constata algumas

evidências: escassas sinalizações por situações de (in)sucesso educativo; redução contínua de abandono escolar ao longo dos anos; subida de situações de absentismo escolar entre 2011 e 2015 e posterior redução abrupta de sinalizações nos anos de 2016 e 2017 por absentismo e abandono escolares. Atendendo a esta última evidência não existem justificações públicas. Alerta-se, no entanto, para duas alterações legislativas com provável impacto neste número. A revogação da Lei n.º 30/2002 de 20 de dezembro pelo EAEE com entrada em vigor no ano letivo 2012/2013. Naquela as sinalizações às CPCJ ocorriam de acordo com o art.º 10.º ou o art.º 55. Aquele artigo, com a epígrafe “Intervenção de outras entidades” vinha já na senda da LPCJP enquanto o segundo se aplica nas situações de “Responsabilidade civil e criminal”. Com o novo EAEE foi especificado o dever de sinalizar no art.º 18.º por excesso grave de faltas, no art.º 21.º nas situações de incumprimento ou ineficácias das medidas aplicadas após o excesso grave de faltas, nos art.º 32.º e 33.º por procedimento disciplinar, no art.º 38.º por responsabilidade civil e criminal, no art.º 44.º por incumprimento dos deveres por parte dos pais ou encarregados de educação e no art.º 47.º na intervenção de outras entidades. Este novo enquadramento legal acrescentou e densificou o dever de sinalização o que provavelmente influiu no número registado. Outra alteração legislativa significativa foi a densificação do art.º 7.º da LPCJP sob a epígrafe “Intervenção de entidades com competência em matéria de infância e juventude” que mantém nas duas leis. Contudo na revogação da primeira, foram acrescentados quatro números e quatro alíneas neste artigo, especificando a intervenção daquelas entidades e atribuindo competências que antes estavam apenas entregues à CPCJ estando reservada a estas a realização de um Acordo de Promoção e Proteção. Estas duas alterações são apenas avançadas como possível motivação para a oscilação constatada no Gráfico 4.

Gráfico 4: Evolução do subtipo do perigo em que esteja em causa o Direito à Educação

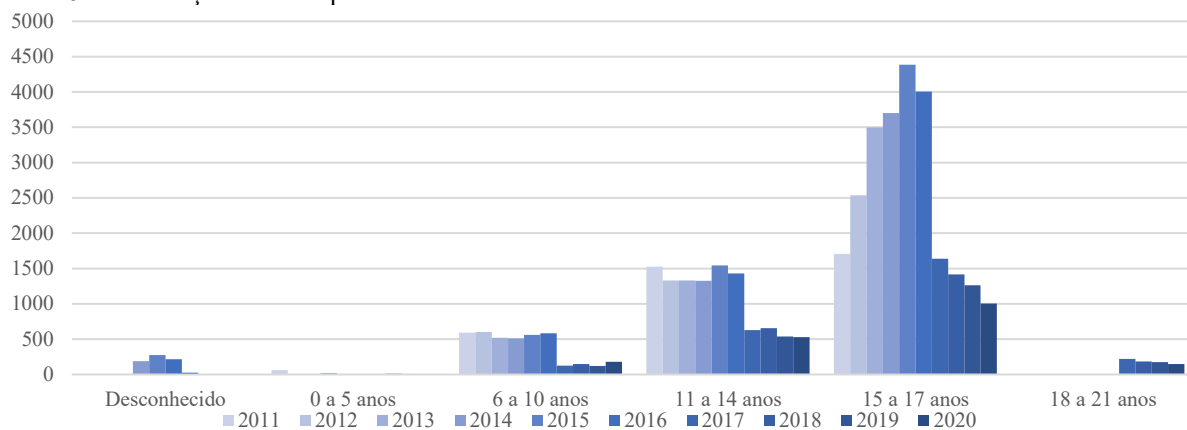


Fonte: CNPDPCJ

Da análise dos relatórios anuais, ainda é possível agregar os dados relativos à faixa etária das crianças e jovens por escalões, ainda que estes escalões tenham sido alterados no ano de

2017 é possível recompor os escalões dos anos anteriores conforme no Gráfico 5. Neste gráfico são utilizados os seguintes escalões etários: do nascimento aos 5 anos; dos 6 anos aos 10 anos; dos 11 anos aos 14 anos; dos 15 aos 17 anos; dos 18 a 21 anos. Os processos que se desconhece a faixa etária estão agrupados por desconhecido.

Gráfico 5: Distribuição dos PPP por escalão etário

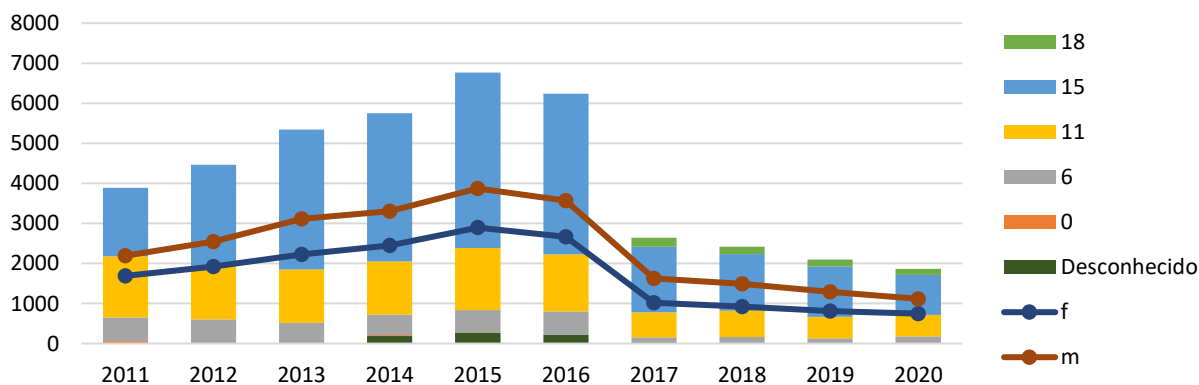


Fonte: Relatórios CNPDPCJ

Este padrão relativo à idade das crianças e jovens acompanhadas, em valores absolutos, pelas CPCJ's locais, reflete vários apontamentos revelantes: a) faixa etária mais acompanhada é a dos 15 aos 17 anos; o pico surgido entre 2012 e 2016 repecute-se quase exclusivamente no mesmo grupo etário. O acompanhamento a maiores de 18 anos só consta nos últimos anos e é pouco significativo. Relativamente ao género das crianças e jovens acompanhadas, o género masculino tem sido reiteradamente em maior número do que do género feminino. A oscilação de subida e descida, no entanto, acompanha a tendência geral, ou seja, quando existe acréscimo do número de situações acompanhadas as subidas e descidas são em ambos os géneros.

No gráfico abaixo é igualmente evidente o aumento significativo do acompanhamento por parte das CPCJ's nas faixas etárias a partir dos 11 anos, tendo o seu valor mais expressivo nos jovens entre os 15 e os 17 anos.

Gráfico 6: Distribuição por escalão etário e ano civil e sexo da CJ

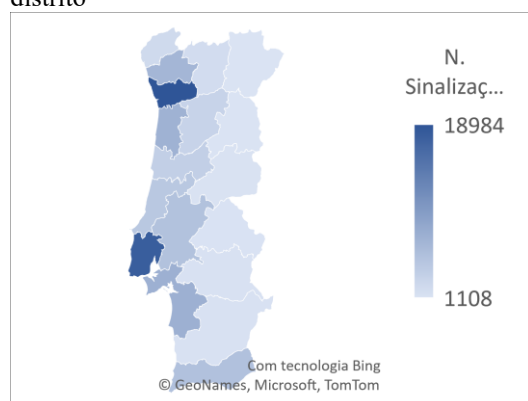


Fonte: Relatórios CNPDPCJ

A distribuição geográfica, em números absolutos, revela-nos a existência de maior número de processos nas áreas urbanas de Lisboa e Porto seguida dos distritos limítrofes e demais zonas litorais. Este poderá ser um reflexo da densidade populacional destas regiões pois analisando o gráfico 2 onde se representa a taxa de absentismo calculada a partir da divisão do número de sinalizações no ano de 2019 pelo número de alunos a frequentar as escola públicas no ano letivo de 2018/2019, verifica-se que os dois distritos com maior rácio são Algarve e Vila Real seguidos de Castelo Branco e Évora, conforme tabela em Anexo (A1).

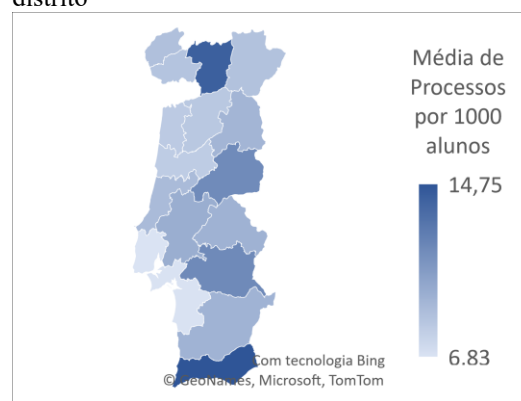
Do cálculo, resultou o gráfico abaixo em que o território português perde a coloração típica de um país zonas mais desertificadas, no caso Português o interior, para se verificar a existência de uma distribuição mais homogénea pelo território continental com valores mais relevantes nos territórios mais interiores e de menor densidade populacional, conforme se constata na infografia abaixo.

Gráfico 7: frequência absoluta de sinalizações por distrito



Fonte: CNPDPCJ

Gráfico 8: frequência relativa de sinalizações por distrito



Fonte: CNPDPCJ

Verificando o mês de abertura do PPP, verificamos, sem surpresa, que o mês de agosto e setembro o absentismo escolar é residual e provavelmente o número existente decorre das formalizações da sinalização pois o dever de frequência escolar cessa aquando a finalização das aulas estipulado anualmente em despacho com o calendário escolar não obstante o ano escolar se iniciar a 01 de setembro de um ano e terminar a 31 de agosto do ano subsequente.

Tabela 9: Distribuição por mês e ano de abertura/Reabertura

| mês / ano | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | | 2019 | | 2020 | | 2021 | | soma | |
|--------------|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|
| | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % |
| jan | 189 | 12% | 186 | 10% | 197 | 11% | 190 | 11% | 203 | 11% | 217 | 12% | 255 | 15% | 184 | 11% | 191 | 12% | 1812 | 12% |
| fev | 238 | 14% | 276 | 15% | 243 | 14% | 198 | 11% | 257 | 14% | 192 | 11% | 293 | 17% | 191 | 12% | 198 | 13% | 2086 | 13% |
| mar | 242 | 15% | 277 | 15% | 314 | 18% | 317 | 18% | 309 | 17% | 268 | 15% | 233 | 14% | 149 | 9% | 352 | 23% | 2461 | 16% |
| abr | 177 | 11% | 227 | 12% | 211 | 12% | 200 | 11% | 139 | 8% | 165 | 9% | 171 | 10% | 57 | 3% | 169 | 11% | 1516 | 10% |
| mai | 216 | 13% | 236 | 13% | 199 | 11% | 208 | 12% | 248 | 14% | 244 | 14% | 187 | 11% | 165 | 10% | 209 | 13% | 1912 | 12% |
| jun | 126 | 8% | 148 | 8% | 124 | 7% | 137 | 8% | 170 | 9% | 164 | 9% | 106 | 6% | 198 | 12% | 135 | 9% | 1308 | 8% |
| jul | 66 | 4% | 56 | 3% | 59 | 3% | 88 | 5% | 85 | 5% | 70 | 4% | 78 | 5% | 81 | 5% | 76 | 5% | 659 | 4% |
| ago | 10 | 1% | 13 | 1% | 16 | 1% | 17 | 1% | 23 | 1% | 20 | 1% | 20 | 1% | 8 | 0% | 16 | 1% | 143 | 1% |
| set | 11 | 1% | 11 | 1% | 13 | 1% | 11 | 1% | 13 | 1% | 7 | 0% | 23 | 1% | 14 | 1% | 8 | 1% | 111 | 1% |
| out | 70 | 4% | 67 | 4% | 66 | 4% | 67 | 4% | 77 | 4% | 70 | 4% | 75 | 4% | 134 | 8% | 55 | 4% | 681 | 4% |

| mês / ano | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | | 2019 | | 2020 | | 2021 | | soma | |
|--------------|------|----|------|-----|------|-----|------|----|------|-----|------|-----|------|----|------|-----|------|----|-------|-----|
| | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % |
| nov | 150 | 9% | 141 | 8% | 131 | 7% | 148 | 8% | 132 | 7% | 190 | 11% | 132 | 8% | 208 | 13% | 82 | 5% | 1314 | 8% |
| dez | 147 | 9% | 193 | 11% | 197 | 11% | 165 | 9% | 176 | 10% | 172 | 10% | 146 | 8% | 248 | 15% | 65 | 4% | 1509 | 10% |
| soma | 1642 | | 1831 | | 1770 | | 1746 | | 1832 | | 1779 | | 1719 | | 1637 | | 1556 | | 15512 | |

Fonte: CNPDPCJ

Analisando os dados por trimestre do ano civil, verificamos a incidência em média de 41,0% (n=6359 no somatório dos anos) das sinalizações ocorrerem no 1º trimestre que corresponde aos meses de janeiro a março, habitualmente o 2º período escolar. Posteriormente encontramos o 2º trimestre com 30,5% (n = 4736 no somatório dos anos) seguido do 4.º Trimestre com 22,6% (n = 3504 no somatório dos anos) e por último o 3º trimestre do ano civil com 5,9% (n = 913 no somatório dos anos). Ainda que não se chegue às causas de tal fenómeno poderemos apontar o desenvolvimento do ano e o facto do EAEE definir absentismo como o resultado de faltas a duas semanas de aulas seguidas ou interpoladas o que indicia um número significativo de sinalizações por alunos com faltas interpoladas. A confirmar-se, esta situação indicia uma aceleração na progressividade do processo de afastamento da escola por parte dos alunos.

Na mesma senda, apenas alterando a apresentação para gráfico, encontramos o mês de março como mês com maior incidência acumulada, seguido de fevereiro e depois janeiro.

Já no que concerne às medidas previstas no art.º 35.º da LPCJP nas situações em que está em causa o direito à educação verificamos, conforme tabela abaixo, que na grande maioria dos PPP é aplicada a medida de Apoio juntos dos Pais em 87,9% (n=13909) seguida da medida de Apoio junto de outro familiar em 6,1% (n=942). Em terceiro lugar é aplicada a última medida prevista e a mais gravosa em 3,0% (n=470). Só depois a Confiança a pessoa idónea em 0,8% das situações (n=131) seguida da medida de Apoio para a autonomia de vida em 0,3% (n=51) e por fim o acolhimento familiar em 0,1% (n=9).

Tabela 10: Distribuição por medida prevista no art.º 35º da LPCJR e por distrito

| | a) Apoio Junto dos Pais | | b) Apoio Junto de Outro Familiar | | c) Confiança a Pessoa Idónea | | d) Apoio para Autonomia de Vida | | e) Acolhimento Familiar | | f) Acolhimento Residencial | | Soma n |
|----------------|-------------------------|-------|----------------------------------|------|------------------------------|------|---------------------------------|------|-------------------------|------|----------------------------|------|-----------|
| | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | |
| Aveiro | 1051 | 86,6% | 82 | 6,8% | 17 | 1,4% | 4 | 0,3% | 3 | 0,2% | 57 | 4,7% | 1214 |
| Beja | 246 | 90,8% | 17 | 6,3% | 4 | 1,5% | 1 | 0,4% | | | 3 | 1,1% | 271 |
| Braga | 938 | 88,8% | 70 | 6,6% | 9 | 0,9% | 2 | 0,2% | | | 37 | 3,5% | 1056 |
| Bragança | 233 | 88,3% | 17 | 6,4% | 1 | 0,4% | 1 | 0,4% | | | 12 | 4,5% | 264 |
| Castelo Branco | 247 | 93,2% | 13 | 4,9% | 1 | 0,4% | | 0,0% | | | 4 | 1,5% | 265 |
| Coimbra | 480 | 89,6% | 45 | 8,4% | 1 | 0,2% | 1 | 0,2% | | | 9 | 1,7% | 536 |
| Évora | 268 | 95,4% | 13 | 4,6% | | | | 0,0% | | | | | 281 |
| Faro | 872 | 88,6% | 77 | 7,8% | 10 | 1,0% | | 0,0% | | | 25 | 2,5% | 984 |
| Guarda | 184 | 87,6% | 15 | 7,1% | 1 | 0,5% | 3 | 1,4% | | | 7 | 3,3% | 210 |
| Leiria | 542 | 87,4% | 41 | 6,6% | 6 | 1,0% | 8 | 1,3% | | | 23 | 3,7% | 620 |
| Lisboa | 2166 | 90,3% | 128 | 5,3% | 26 | 1,1% | 16 | 0,7% | 1 | 0,0% | 63 | 2,6% | 2400 |
| Portalegre | 235 | 92,5% | 15 | 5,9% | | | | 0,0% | | | 4 | 1,6% | 254 |
| Porto | 3408 | 89,6% | 229 | 6,0% | 32 | 0,8% | 7 | 0,2% | 3 | 0,1% | 124 | 3,3% | 3803 |
| Santarém | 866 | 89,9% | 60 | 6,2% | 5 | 0,5% | 2 | 0,2% | 1 | 0,1% | 29 | 3,0% | 963 |

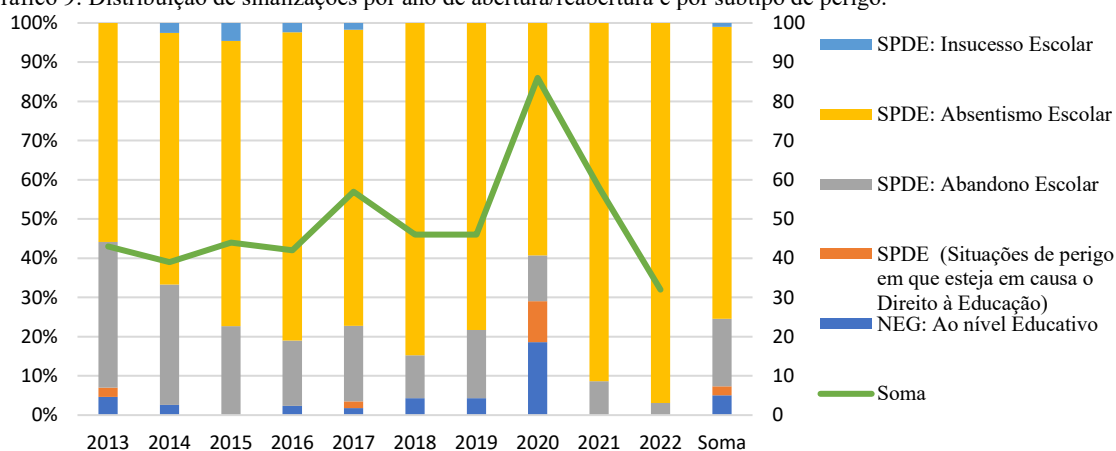
| | a) Apoio Junto dos Pais | | b) Apoio Junto de Outro Familiar | | c) Confiança a Pessoa Idónea | | d) Apoio para Autonomia de Vida | | e) Acolhimento Familiar | | f) Acolhimento Residencial | | Soma |
|------------------|-------------------------|-------|----------------------------------|------|------------------------------|------|---------------------------------|------|-------------------------|------|----------------------------|------|-------|
| | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n |
| Setúbal | 1247 | 89,9% | 76 | 5,5% | 16 | 1,2% | 3 | 0,2% | | | 45 | 3,2% | 1387 |
| Viana do Castelo | 225 | 90,0% | 16 | 6,4% | | | | 0,0% | | | 9 | 3,6% | 250 |
| Vila Real | 339 | 92,6% | 11 | 3,0% | 1 | 0,3% | 1 | 0,3% | 1 | 0,3% | 13 | 3,6% | 366 |
| Viseu | 362 | 93,3% | 17 | 4,4% | 1 | 0,3% | 2 | 0,5% | | | 6 | 1,5% | 388 |
| Soma | 13909 | 89,7% | 942 | 6,1% | 131 | 0,8% | 51 | 0,3% | 9 | 0,1% | 470 | 3,0% | 15512 |

Fonte: CNPDPCJ

Conforme resulta da Tabela 10 na maioria dos PPP a deliberação relativa à medida de Promoção e Proteção a aplicar no caso concreto é a de Apoio junto dos pais em todos os distritos oscilando entre 86,6% (n=1051) no distrito de Aveiro como valor mínimo e os 95,4% (n=268) no distrito de Évora. Analisando as demais medidas em todos os distritos não se verificam discrepâncias de relevo. Daqui poder ser retirada a conclusão do equilíbrio na distribuição geográfica no que às circunstâncias familiares e sociais ao longo do território continental.

Na análise das sinalizações em que esteve em causa o direito à educação ao nível concelhio, verificamos, conforme gráfico abaixo, a distribuição ao longo dos anos do peso relativo em cada um dos subcritérios em que a CNPDPCJ subdivide o direito à educação nos seus relatórios anuais aos quais acrescentamos o subcritério negligência ao nível educativo.

Gráfico 9: Distribuição de sinalizações por ano de abertura/reabertura e por subtipo de perigo.



Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Num primeiro olhar, verificamos a clara preponderância do subtipo absentismo face aos demais ao longo de todos os anos. Mesmo no ano civil de 2020, ano em que o país esteve submetido a confinamentos obrigatórios provocados pela pandemia COVID-19, em que a negligência ao nível educativo se revela a um nível excepcional, o absentismo é claramente maioritário. Ainda neste ano verificamos um pico de sinalizações enquadradas numa destas quatro categorias. O traço da soma das sinalizações ao longo dos anos demonstra divergência quanto à evolução do absentismo a nível nacional se confrontados com os dados já analisados anteriormente em que o pico se revela em 2016.

Relativamente ao estado processual a 01 de janeiro de 2022 na CPCJ concelhia porque só a este nível foi possível obter dados quanto ao momento de cada processo, conforme tabela abaixo.

Tabela 11: Distribuição por estado do PPP a 01.jan.2022

| | n | % |
|--------------------------------|------|--------|
| Análise Preliminar | 2 | 0,06% |
| Arquivado | 2058 | 57,52% |
| Avaliação Diagnóstica | 146 | 4,08% |
| Deliberação e Contratualização | 8 | 0,22% |
| Execução e Acompanhamento | 180 | 5,03% |
| (em branco) | 1184 | 33,09% |
| Soma | 3578 | 100% |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Conforme decorre desta tabela, a maioria dos processos encontram-se no estado arquivado. Esta situação, atendendo ao fluxograma acima exposto, poderemos concluir que se encontram no estado a que os tribunais portugueses habitualmente designam por findos, isto é, não se encontram ativos nesta instância ainda que os mesmos possam continuar ativo no Tribunais de Família e Menores da comarca. Já o mesmo não sucede quanto à transferência de comissão, isto é, nas situações em que a criança / jovem muda de residência para a área territorial de outra comissão. Este valor é perfeitamente enquadrável pela abrangência diacrónica dos dados. Muitos atingiram já a maioridade conforme decorre da Tabela 5: Distribuição por faixa etária a 01.jan.2022.

O segundo valor mais relevante refere-se a situações em que não está identificado o estado do processo, aqui se incluem os PPP mais antigos pois durante a sua vigência não existia na plataforma nacional um campo para registo da situação em que o processo se encontra o que explicita este valor.

Na verificação da fase em que se encontra o processo atualmente e considerando a idade da criança / jovem no momento da abertura/reabertura do processo, verificamos que 61,4% (n=188) se encontram arquivados pelo que resulta 38,6% processos ativos (n=118)

Tabela 12: Distribuição por fase de desenvolvimento processual atual

| s/idade | Avaliação Diagnóstica | | Deliberação e Contratualização | | Execução e Acompanhamento | | Arquivado | | Sem estado definido | | soma |
|---------|-----------------------|-------|--------------------------------|------|---------------------------|-------|-----------|-------|---------------------|-------|------|
| | n | % | n | % | n | % | n | % | N | % | n |
| s/idade | | | | | | | 8 | 80,0% | 2 | 20,0% | 10 |
| 0-5 | 1 | 5,0% | | | 4 | 20,0% | 13 | 65,0% | 2 | 10,0% | 20 |
| 6-10 | 4 | 2,8% | | | 44 | 30,6% | 65 | 45,1% | 31 | 21,5% | 144 |
| 11-14 | 3 | 1,4% | 1 | 0,5% | 44 | 20,3% | 70 | 32,3% | 99 | 45,6% | 217 |
| 15-17 | 7 | 10,3% | | | 10 | 14,7% | 32 | 47,1% | 19 | 27,9% | 68 |
| soma | 15 | 2,5% | 1 | 0,2% | 102 | 17,0% | 188 | 31,4% | 293 | 48,9% | 599 |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Do universo de 599, 118 processos (19,7%) encontram-se ativos, 293 processos (48,9%) não há referência ao estado processual e 188 processos (31,4%) encontram-se arquivados. Os 293 processos em que o estado processual se encontra sem registo a maioria tem datas antigas,

seja a de reabertura bem como a data de nascimento da criança e/ou jovem pelo que poderemos considerar que se encontrem

Tabela 13: Distribuição por motivo de arquivamento

| | n | % |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-------|
| A criança / jovem passou a residir fora do território nacional | 7 | 3,7% |
| A situação de Perigo já não subsiste | 63 | 33,5% |
| A situação de Perigo não se confirma | 13 | 6,9% |
| Cessação da medida | 4 | 2,1% |
| Entidade com competência em matéria de infância e juventude | 7 | 3,7% |
| O jovem atingiu a maioridade e não solicitou a continua o da interven o | 37 | 19,7% |
| Remessa a MP - Ausência de APP | 4 | 2,1% |
| Remessa a MP - Decorreu o prazo de dura o ou prorroga o da medida e a situa o de perigo ainda subsiste | 3 | 1,6% |
| Remessa a MP - Indisponibilidade de meios para Aplicar/Executar a Medida | 2 | 1,1% |
| Remessa a MP - Indisponibilidade de meios para proceder   avalia o diagnóstica | 1 | 0,5% |
| Remessa a MP - Não cumprimento reiterado do APP | 18 | 9,6% |
| Remessa a MP - Não presta o de consentimento | 8 | 4,3% |
| Remessa a MP - Retirada de consentimento para interven o | 4 | 2,1% |
| Remessa a Tribunal | 17 | 9,0% |
| soma | 188 | 100% |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Considerando as finalidades do sistema educativo: desenvolvimento global da personalidade, progresso social e democraticidade da sociedade, previsto no art.º 1.º da LBSE, não podemos concluir, pela análise destes dados, o total incumprimento ou a não concretiza o deste direito por parte dos jovens. Contudo não se coadunam com o preconizado pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em especial nas suas metas 4.1 e 4.7.

Ainda na reflexão dos resultados desta tabela e pela simples análise dos indicadores constante nos motivos de arquivamento, podemos agrupar os mesmos segundo o critério de supera o, não supera o desta problemática. Consideramos, pois, que as op oes: “A Situa o de Perigo já não subsiste” e “A Situa o de Perigo não se confirma” são claramente indiciadores de supera o da problemática.

As op oes: “A criança / jovem passou a residir fora do território nacional”; “Cessa o da medida”; “Entidade com competência em matéria de infância e juventude”, não indiciam a supera o da problemática, antes oferecem dúvida quanto ao resultado da frui o daquele direito. Da informa o de cessa o de medida não resulta o esclarecimento do motivo para tal qualifica o pois como resulta do n.º 1 do art.º 63.º da LPCJP, as medidas cessam quando decorra o seu prazo (alínea a)), ocorra a sua revisão (alínea b)), a criança / jovem seja objeto de uma decisão de confiança administrativa ou judicial (alínea c)), o jovem atinja a maioridade e não solicite a sua continuidade (alínea d)) ou o afastamento da criança / jovem do perigo por decisão em procedimento cível. Estes motivos não esclarecem quanto   supera o, ou não, do perigo em que esteve em causa o direito   educa o. No que tange   op o “Entidades com competência em matéria de infância e juventude” remete para a persistência de alguma

vulnerabilidade na biografia da criança / jovem que merece especial atenção por parte daquelas entidades. No entanto, esta vulnerabilidade poderá ser de outra categoria ou, até, o facto de o processo ter sido ativado num momento de agudização da problemática, entretanto mitigada. Situação já não merecedora de um PPP mas de acompanhamento sistemático e prolongado. Por último, a opção “A criança / jovem passou a residir fora do território nacional” oculta a superação na medida em que o facto de mudar de residência para outro país integra a criança / jovem noutra realidade contextual que, como muito bem explicitado por Bronfenbrenner, altera radicalmente a situação em análise. Esta mudança de residência pode ser acompanhada, ou não, pela alteração das figuras de referência o que poderá repercutir na biografia da criança. No entanto, certa é a alteração da comunidade, da instituição educativa e do meio em que se insere. Pelo exposto, se compreende a dúvida quanto à superação ou persistência do perigo sinalizado ou identificado.

Do considerado nas opções acima, resulta a distribuição dos arquivamentos segundo na Tabela 14.

Tabela 14: Distribuição por superação do perigo.

| | n | % |
|------------------------------------|-----|--------|
| Superado | 76 | 40,4% |
| Não superado / Outras intervenções | 94 | 50,0% |
| Dúvida | 18 | 9,6% |
| soma | 188 | 100,0% |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

A não superação do perigo em que esteja em causa o direito à educação em 50,0% das situações (n=94) é um valor simultaneamente digno de nota e de ressalva. De notar o facto de 50 % dos processos de promoção e proteção em que esteve em causa o direito à educação não foi superado através da intervenção da CPCJ o que é um valor muito relevante e que poderá colocar em crise a intervenção ou o método atualmente vigente numa perspetiva de eficácia e eficiência. Porém, existem ressalvas.

De ressaltar o princípio da subsidiariedade inscrito na alínea k) do art.º 4º da LPCJR e que destes 50,0 %, 30,3% (n = 57) passaram para a alçada dos tribunais tal como previsto e prescrito pela referida alínea e pelos motivos elencadas na tabela anterior. Aplicado o princípio da subsidiariedade, sabemos que a intervenção desenhada na LPCJR se concreta através de três tipos de entidades, a saber: Entidades com competência em matéria de infância e juventude, CPCJ's, Tribunal de Família e Menores. Estas entidades articulam a sua atuação e agem subsidiariamente.

Desconhecemos o número de situações em que está em perigo o direito à educação digno de estudo sério vivenciado nas escolas, isto é, nas entidades com competência em matéria de

infância e juventude. No entanto, das situações em que essas entidades não encontraram/dispunham de estratégias suficientes à superação do perigo, e foi provocada a intervenção da segunda linha de intervenção, em 40,4 % (n=76) foi debelado o perigo, seja por insubsistência seja por não se confirmar. Ainda que tenha estranha aparência esta última possibilidade é o próprio Tribunal de Contas no seu relatório da Auditoria ao Abandono Precoce que no segundo parágrafo do ponto 49 afirma, relativamente aos alunos que são mantidos no sistema por força da renovação automática de matrículas há a possibilidade de “registo indevido (corresponde a “falsos abandonos” ou a “alunos fantasmas”)”. E continua afirmando que a situação “não confere fiabilidade aos sistemas de gestão nem a robustez necessária à informação reportada pelas Escolas à autoridade estatística nacional na área da educação – a DGEEC.” (Tribunal de Contas, 2020, p. 15)

Ainda a ressaltar que apenas 30,3% (n=57) das situações sinalizadas transitaram para o terceiro e último patamar das entidades com intervenção nesta problemática que são da área da justiça. Este valor significa, desde logo, que 69,7% (n=135) das situações não foram engrossar o número das pendências existentes nos tribunais portugueses o que permitirá a estes uma maior concentração nos processos com maior acuidade jurídica ou necessidade de intervenção do poder estadual coercitivo. O estudo aprofundado do desenvolvimento destes processos virá auxiliar a esclarecer e aprofundar a vivência deste direito por parte das nossas crianças e jovens.

Ainda é de referir que dos processos arquivados, e aqui considerado como o perigo não superado, se regista o valor de 19,7% (n=37) de processos findados pelo motivo da maioridade, isto é, serão com forte probabilidade jovens a incluir no conceito de Taxa de Abandono Precoce de Educação e Formação tal como definido pela EUROSTAT e aplicado em Portugal pelo INE bem como integrar o conceito de *NEET – Not in Education, Employment or Training*.

Este valor pode ser o resultado só da CPCJ em observação. No entanto, são desconhecidos os valores das restantes CPCJ's bem como os valores conjuntos a nível nacional, nem há referências a estudos públicos a versar sobre esta realidade. Pelo que não é possível conhecer a realidade concreta e efetiva.

Uma outra perspetiva sobre a realidade é a observação dos registos relativos à cessação da medida deliberada e aplicada em sede de APP. Assim, os processos foram agrupados pelas categorias disponíveis conforme tabela abaixo e distribuídos de acordo com fase processual registada.

Tabela 15: Distribuição por cessação da medida prevista no art.º 35º da LPCJR

| | Execução e Acompanhamento | | Arquivado | | (em branco) | | soma | |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------|------|-----------|-------|-------------|-------|------|-------|
| | n | % | n | % | n | % | n | % |
| A medida foi substituída por outra mais adequada | 3 | 0,6% | 2 | 0,4% | 5 | 1,0% | 10 | 2,0% |
| A situação de perigo já não subsiste | 1 | 0,2% | 46 | 9,3% | 46 | 9,3% | 93 | 18,8% |
| Finalizou o prazo / prorrogação da medida | 9 | 1,8% | 14 | 2,8% | 8 | 1,6% | 31 | 6,3% |
| Foi proferida decisão que assegurou o afastamento da situação de perigo | | | | | 1 | 0,2% | 1 | 0,2% |
| Não cumprimento reiterado do acordo | | | 8 | 1,6% | 1 | 0,2% | 9 | 1,8% |
| O jovem atingiu a maioridade ou completou 21 | 1 | 0,2% | 76 | 15,4% | | | 77 | 15,6% |
| Outro. | | | 15 | 3,0% | 37 | 7,5% | 52 | 10,5% |
| (em branco) | | | 87 | 17,6% | 135 | 27,3% | 222 | 44,8% |
| soma | 14 | 2,8% | 248 | 50,1% | 233 | 47,1% | 495 | 100% |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Observando os motivos justificativos da cessação da medida, verificamos que, do universo de 495 processos, 248 (50,1 %) se encontram arquivados e 233 (47,1%) não tem a indicação da fase processual. Recorda-se, aqui, o já alertado anteriormente relativamente à evolução da plataforma nacional e os critérios que vem sendo acrescentados para registo naquela plataforma bem como a informação depende da inserção da mesma pelos técnicos gestores do processo. Esta situação requer cautela na apreciação dos valores acumulados.

Desta tabela e ultrapassando os registos em branco (n=222, 44,8%), salientam-se os dois maiores valores relativos posteriores. A insubsistência do perigo após o decurso da medida de promoção e proteção em 18,8% (n=93) o que, não sendo um valor ótimo não deixa de ser significativo, e os 15,6% (n=77) de processos em que a medida cessou pelo atingimento da maioridade o que revela a inconsequência da intervenção na superação do perigo e no real desenvolvimento e cumprimento pleno do direito à educação.

Relativamente à instituição escolar como um instrumento com particular relevo na promoção e proteção das crianças e jovens enquanto entidade com competência em matéria de infância e juventude (art.ºs 6.º e 7.º da LPCJP) importa verificar a evolução do número de sinalizações efetuadas conforme Tabela 16.

Tabela 16: Distribuição de sinalizações efetuadas por Estabelecimentos de Ensino

| | Total de sinalizações | Estabelecimento de Ensino | | Posição relativa Estabelecimento Ensino |
|-------|-----------------------|---------------------------|--------|-----------------------------------------|
| | n | n | % | |
| 2010 | 32429 | 7863 | 24,2% | 1ª |
| 2011 | 33698 | 6234 | 23,9% | 1ª |
| 2012 | 33698 | 8577 | 24,1% | 1ª |
| 2013 | 37869 | 9815 | 25,9% | 1ª |
| 2014 | 38628 | 10451 | 27,1% | 1ª |
| 2015 | 38897 | 9531 | 24,5% | 2ª |
| 2016 | 39194 | 8888 | 22,6% | 2ª |
| 2017 | 39293 | 8841* | 22,5% | 2ª |
| 2018 | 39053 | 8553* | 21,9% | 2ª |
| 2019 | 43796 | 8869* | 20,3% | 2ª |
| 2020 | 41337 | 8283 | 20,0%* | 2ª |
| 2021 | 43075 | 9084 | 21,2% | 2ª |
| Média | 38414 | 8749 | 23,2% | |

Fonte: Relatórios CNPDPCJ; * dados omissos nos relatórios anuais calculados a partir dos valores divulgados

Nesta tabela verifica-se que ao longo dos anos os estabelecimentos de ensino efetuaram um número flutuante de sinalizações numa média de 8749 crianças e jovens às CPCJ o que corresponde a 23,2% do total recebidas. O número de sinalizações efetuadas por este tipo de estabelecimento oscila entre 6234 em 2011, 23,9% do total desse ano, e as 10451 em 2014, 27,1% das participações desse ano. Nos últimos anos o valor absoluto tem estabilizado entre as 8000 e as 9000 participações a que corresponde uma percentagem de aproximadamente 20%.

Por fim, outro dado significativo é o da posição relativa. Até ao ano civil de 2014, inclusive, as escolas foram as entidades que realizaram mais sinalizações às CPCJ. A partir do ano de 2015 têm sido as forças de segurança a realizar mais sinalizações às CPCJ. Esta situação pode advir de múltiplas realidades, no entanto não deixa de ser surpreendente o facto de serem as forças policiais, entidade com especial competência na ordem, a segurança e a tranquilidade públicas (art.º 1.º da Lei 53/2008 de 29 de agosto) a demonstrarem maior número de sinalizações.

DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

A fragilidade é uma dimensão constitutiva da pessoa humana. Dimensão que interpela e pede respostas. O problema não é a fragilidade, mas as respostas que se podem dar à mesma. (Manicardi, 2020)

Ao longo deste estudo foi possível constatar algumas evidências, encontrar alguns padrões e levantarem-se dúvidas.

Uma primeira evidência resulta da inexistência de bibliografia, de dados específicos e estudos académicos deste fenómeno em Portugal mesmo após o relatório da 2006 (UNESCO, 2006). O mesmo não acontece em outros países como por exemplo Espanha, Bélgica, UK, Albânia, USA, Austrália entre outros. Desta situação resulta o facto de não se poder confrontar os resultados obtidos neste trabalho com o resultado de outros estudos nacionais. A segunda evidência é a existência deste fenómeno espalhado por todo o território continental, aqui em análise, de acordo com o Gráfico 7 e o Gráfico 8. Uma terceira evidência é a distribuição do fenómeno ao longo do tempo de acordo com o Gráfico 4. Como quarta evidência resulta da distribuição pelos diferentes escalões etários conforme Gráfico 6.

Um padrão encontrado é a disseminação deste fenómeno, ainda que de feições diversas, por todo o território nacional. Encontra-se evidente nas duas áreas metropolitanas do país

conforme retrata o Gráfico 7 porém em valores relativos este fenómeno também se demonstra evidente nas regiões interiores e com menor densidade populacional conforme Gráfico 8.

Um outro padrão é a evolução ao longo dos anos do absentismo enquanto motivo gerador de sinalização às CPCJ aparenta ser mais resultado de alterações legislativas do que do fenómeno em si mesmo conforme se retrata no Gráfico 4. No entanto é ele mesmo demonstrativo da existência fática do absentismo enquanto barreira ao direito à educação.

Um terceiro padrão encontrado resulta da faixa etária em que os jovens mais se afastam da escola, a faixa dos 15 aos 17 anos conforme Gráfico 5 e o Gráfico 6. Este padrão é, por si só, uma fonte de reflexão e desafio aos vários níveis do sistema educativa, seja na definição de políticas educativas como na gestão do currículo em sala de aula. Ainda na análise do padrão etário se verifica que o fenómeno está presente em todas as faixas etárias e se inicia com o início da escolarização ganhando relevo à medida do crescimento das crianças e é na juventude onde adquire maior relevo.

Um quarto padrão refletido nos dados analisado está relacionado com o sexo das crianças e jovens. É estatisticamente encontrada uma ligeira prevalência no sexo masculino o que poderá ser resultado do número de alunos deste sexo a frequentar a escola. Um dado importante a verificar se se poder encontrar dados fiáveis para prosseguir o estudo.

Um quinto padrão está relacionado com o tipo de intervenção realizado pelas CPCJ em que a larga maiorias da situação, 89,7% (n=13909) dos PPP é intervencionado através da aplicação da medida prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 35.º da LPCJP, isto é, através do Apoio junto dos pais conforme Tabela 10. Este número indicia por si só que as famílias e o contexto social não são a barreira inultrapassável para a superação desta problemática. São, antes, o meio e o modo de superação do perigo. De realçar que este número não possa refletir barreiras circunstâncias refletidas nos Acordos de Promoção e Proteção, ou seja, após a avaliação diagnóstica efetuada pelos técnicos das diversas CPCJ do país, a intervenção posterior passou na maioria das situações pela intervenção junto da família e com a família. No entanto, e ainda na análise deste padrão, não é irrelevante as demais deliberações efetuadas, em 10,3% (n=1603) das situações foi necessária a intervenção de outros contextos protetivos como a família alargada em 6,1% (n= 942), o acolhimento residencial em 3,0% (n= 470), confiança a pessoa idónea em 0,8% (n=131), apoio na autonomia de vida em 0,3% (n=51) e acolhimento familiar em 0,1% (n=9). Aqui encontramos um dado merecedor de atenção, aos jovens a partir dos 15 anos pode ser aplicada a alínea d) do n.º 1 do art.º 35.º da LPCJP que é o Apoio para a

autonomia de vida, isto é, a LPCJP reconhece aos jovens de 15 ou mais anos uma possibilidade de autonomização, naturalmente a validar casuisticamente pelos técnicos. (Portuguese Committee for UNICEF, 2018) Do mesmo modo o sistema educativo coloca mais ou menos nesta faixa etária uma mais intensa diversificação de percursos escolares com a oferta de curso profissionais. Este dado confirma a percepção de maioridades parciais ou escalonamento para a maioria conforme referido no subcapítulo II.1.

Um sexto padrão resulta da análise do encerramento dos PPP plasmada nas Tabela 13 e na Tabela 14. Daqui se retira a efetivação do princípio da subsidiariedade na intervenção entre as escolas, as CPCJ e os tribunais. Desconhecendo os dados concretos das escolas, situação que poderá ser objeto de estudo futuro, não se pode afirmar a quantificação nem a qualificação da intervenção efetuada pelas entidades da primeira linha com competência em matéria de infância e juventude. Das situações que ultrapassaram os limites fixados pelo EAEE e por isso foram sinalizadas às CPCJ, 40,4 % (n= 76) da informação concelhia encontrou solução e 30,3% (n=57) foi remetida para a intervenção do Ministério Público ou do Tribunal, isto é, o terceira e último patamar da intervenção subsidiária tripartida.

No que concerne às dúvidas suscitadas, elas são de vária ordem e índole. Inicia-se pela verificação fenómeno e a inexistência do seu estudo e a parca informação existente para a realidade portuguesa. Talvez seja necessário sensibilizar decisores políticos, decisores intermédios, os agentes do sistema educativo e a sociedade em geral para a sua existência e proliferação bem como a necessidade de critérios de leitura e interpretação. (Espinell Bernal, 2017; Gottfried & Hutt, 2019) De referir a intervenção do sistema de proteção à infância e juventude tem vindo a acompanhar o fenómeno ainda que sem a sistematização nem consolidação de métodos nem estratégias. (Cruz Orozco, 2020)

Outra dúvida relaciona-se com a repercussão do absentismo no percurso escolar, nas aprendizagens realizadas e não realizadas. Em alguns estudos são relacionados os resultados escolares com as justificações / motivações apresentadas perante a ausência tendo chegado a conclusões abrangente de franca repercussão negativa nos resultados escolares por alunos com absentismo registado. Esta repercussão encontra uma exceção, as faltas dadas pelo facto das crianças e/ou jovens acompanharem os familiares em férias familiares. Neste caso a ausência não influi nos resultados escolares (Keppens et al., 2019). Esta é uma realidade não comprovada nem refutada em Portugal por via da inexistência de informação administrativa. (Hernandez, 2022)

A terceira dúvida refere-se às repercussões do absentismo ao nível do trabalho docente: gestão do currículo; aplicação do Plano de Recuperação das Aprendizagens, implementação de estratégias de superação das aprendizagens não realizadas. (Attendance Works and Everyone Graduates Center, 2021; Khalid, 2017) O absentismo releva para uma verdadeira recuperação de aprendizagens ou, ao invés, existe cumprimento de obrigações formais no meio de outras tantas na implementação de uma abordagem multinível das medidas de suporte à aprendizagem; determinação de um contínuo de medidas de suporte à aprendizagem; enfoque no currículo e na aprendizagem; opção por práticas teórica e empiricamente sustentadas; organização de processos sistemáticos de monitorização. (Reis et al., 2021) Em que grau a escola inclusiva acolhe o Desenho Universal de Aprendizagens e em que medida executa os seus princípios: visão compreensiva, holística e integrada; atuação proativa e preventiva; orientação para a qualidade e eficácia dos processos; estruturação dos processos de tomada de decisão em função dos dados. (Melander et al., 2022; Ministério da Educação, 2017a)

Daqui decorre a quarta dúvida relacionada com o cruzamento do processo educativo desejavelmente incremental, isto é, progressiva e adaptativa, com o processo protetivo estocástico, isto é, um processo com imensuráveis situações originadores de perigo e potenciadores de riscos com diferentes ponderações de traço aleatório. (Whitelaw, 2017) A esta realidade, Hagborg denominou de multifinalidade no absentismo que se revela em equifinalidade, múltiplas origens confluem num fenómeno único, ausência. (Department of Education, 2012; Hagborg et al., 2018) Questiona-se se este cruzamento é devidamente sopesado nas deliberações pedagógicas no suporte universal de aprendizagens. E quais os critérios válidos e critérios injustificáveis. (Brey et al., 2019; Escarbajal Frutos et al., 2019; Jaftha & Micallef, 2022) Nesta definição de estratégias procura-se eliminar ou no mínimo mitigar os efeitos do absentismo. (Pardo & García, 2020)

A quinta dúvida advém dos arestos judiciais dos tribunais superiores em Portugal onde é remetido expressamente para a alçada do domínio pedagógico o tratamento das situações de absentismo escolar no decurso da compulsividade escolar como decide o Tribunal da Relação de Lisboa em 11 de setembro de 2014 após recordar o antagonismo dos direitos presentes na CDC em que a promoção da compulsividade escolar em situações de absentismo sistemático se fará com trabalho. Como decorre da análise das sinalizações e dos PPP nos permite ver os efeitos da alteração legal do EAEE, a decisão judicial questiona a intervenção escolar e pedagógica perante este fenómeno. Daqui resta a dúvida, qual ou quais as ferramentas adequadas a tão grande desafio.

A sexta dúvida coloca-se na necessidade de conhecer o real impacto do percurso escolar absentista na população com necessidade de medidas educativas especiais. Um estudo longitudinal com 418455 adolescentes conclui existir maior risco de absentismo nestes alunos advindas especialmente de dificuldades comportamentais, emocionais e sociais (Tanya Lereya et al., 2022) Este largo estudo inglês sugere a intervenção precoce como meio de intervir neste fenómeno. Em Portugal não é conhecido um trabalho de tão largo espectro o que resulta na dúvida se o mesmo fenómeno e sugestão se aplica neste território? (Abreu & Grande, 2021) Existem poucos estudos como uma tese de 2014 em Serviço Social. (D. Monteiro, 2014) Por outro lado, estudos relacionados com o mercado de trabalho concluí que o facto de ser portador de deficiência não aumenta o absentismo. (Arevalo Alonso, 2022; Serrano, 2017)

Uma sétima dúvida relaciona-se com as alterações na sociedade plural, global, democrática e fluída onde a radicalização dos discursos políticos tem vindo a adquirir maior relevância (Aspinall, 2016; Chang et al., 2018; García Gracia & Gelabert, 2020; Keen & Georgescu, 2016; Torrents et al., 2018) Qual a voz dos abstencionistas na definição de estratégias para a sua superação? (Camacho et al., 2017; O. de Carvalho, 2019; Tadeu, 2018)

O absentismo decorrente da compulsividade generalizada da escolarização encerra em si um paradoxo de difícil apreensão. A perceção por parte de alguns alunos da coatividade de frequência escolar como se de uma penalização ou castigo se tratar, contradita a inclusão desejada e promovida pelo sistema de ensino atualmente vigente. Inclusão entendida como meio ou processo de ensino aprendizagem “que visa responder à diversidade das necessidades, potencialidades e expectativas de todos e de cada um dos alunos, promovendo a participação e o sentido de pertença em reais condições de equidade”. (O. de Carvalho et al., 2019) Nesta linha discorre o preâmbulo do DL 54/2018, “a escola inclusiva onde todos e cada um dos alunos, independentemente da sua situação pessoal e social, encontram respostas que lhes possibilitam a aquisição de um nível de educação e formação facilitadoras da sua plena inclusão social” é o modo educativo vigente em Portugal desde 2018 através deste DL e do DL 55/2018. A consecução de aprendizagens significativas pretende proporcionar a todas as crianças e jovens a possibilidade de eliminar constrangimentos iniciais no acesso à aprendizagem qualitativa por motivos que não lhe são imputáveis. Acresce a eliminação das barreiras sociais presentes e de futuro. É reconhecido o percurso do sistema português em que subiu de 20% para 55% da população dos 25-64 anos com ensino secundário entre 1992 e 2019. No mesmo sentido, outro dado relevante é o que a OCDE convencionou de “upper secondary out-of-school rate” que era

de 17% em 2005 e passou a menos de 1% em 2019, “the lowest rate among OECD countries.” (OECD, 2022, p. 16)

A educação formalizada, compulsiva foi escolarizada tendo evoluído desde o movimento da reforma e da contrarreforma e o acesso ao texto bíblico, o iluminismo, a revolução industrial e a necessidade de ler, escrever e contar a fim de interpretar ordens e instruções concretas e necessárias pelos trabalhadores fabris onde emerge a obrigatoriedade escolar, o individualismo, as preocupações antropológicas e a consideração da singularidade individual e indivisível da pessoa humana, em especial nos períodos pré e pós as duas Guerras do século XX e o período entre Guerras, e o desenvolvimento ético e cultural no decurso deste tempo. (Abbagnano & Visalberghi, 1992)

A compulsividade da integração foi iniciada na modernidade através da preocupação no desenvolvimento social e empresarial dos países. O recurso à coatividade legal pelo poder estadual concebível com o paternalismo na melhor escolha e decisão. A relação do estado com os cidadãos reconfigura-se aumentando o espaço deliberativo individual, a conformação do seu próprio desenvolvimento de onde decorre a diminuição da intervenção estadual. Acrescem os contributos dados pelo movimento de Direitos Humanos através da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), dos dois Pactos Internacionais e outros documentos vinculativos que se lhe seguiram em que a Convenção sobre os Direitos da Crianças é um epílogo. Alteração em progresso e afirmação com o acolhimento de princípios jurídicos interpretativos da disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade onde é considerada a individualização de interesses. (B. D. M. Alves, 2021)

A inclusão educativa é o meio ou processo de ensino aprendizagem “que visa responder à diversidade das necessidades, potencialidades e expectativas de todos e de cada um dos alunos, promovendo a participação e o sentido de pertença em reais condições de equidade”. (O. de Carvalho et al., 2019) Conforme o preâmbulo do DL 54/2018, “a escola inclusiva onde todos e cada um dos alunos, independentemente da sua situação pessoal e social, encontram respostas que lhes possibilitam a aquisição de um nível de educação e formação facilitadoras da sua plena inclusão social” é o modo educativo vigente em Portugal desde 2018 através deste DL e do DL 55/2018. A consecução de aprendizagens significativas pretende proporcionar a todas as crianças e jovens a possibilidade de eliminar constrangimentos iniciais no acesso à aprendizagem qualitativa por motivos de que são inimputáveis. Acresce a eliminação das barreiras sociais presentes e de futuro. É reconhecido o percurso do sistema português em que subiu de 20% para 55% da população dos 25-64 anos com ensino secundário entre 1992 e 2019.

No mesmo sentido, outro dado relevante é o que a OCDE convencionou de “upper secondary out-of-school rate” que era de 17% em 2005 e passou a menos de 1% em 2019, “the lowest rate among OECD countries.” (OECD, 2022, p. 16)

A mutação da escola massificada e uniformizadora em escola inclusiva identifica e procura superar o que se denomina por barreiras de desigualdades, biológicas e/ou sociais. Estas vão desde as diferentes capacidades sensoriais, à língua materna passando pela cultura em que crianças e jovens se encontram imersas em virtude da sua origem. O modelo de escola inclusiva não pretende ser um modelo abstrato ou somente burocrático. A inclusão prevê e requer um “ambiente inclusivo, promotor da aprendizagem de TODOS os alunos” pelo que carece de “verificar quais as políticas da escola que estão a ser implementadas” que perpassam o ambiente escolar, o modo e grau de aplicação das orientações legislativas, as capacidades, conhecimentos e atitudes dos professores na implementação deste ambiente promotor de aprendizagens e até “avaliar se a comunidade está a colaborar na aplicação efetiva das medidas do novo Decreto-Lei” (O. de Carvalho & Fernandes, 2020) Como nos informa o preâmbulo do DL 54/2018, “no centro da atividade da escola estão o currículo e as aprendizagens dos alunos”. Este centro não se prefigura como homogéneo, provavelmente concêntrico onde ainda cabe a cada aluno e a sua individualidade, ou outra forma de o dizer – diversidade - uma centralidade menor no interior de outro círculo central. Os métodos pedagógicos necessitam “reconhecer a mais-valia da diversidade dos seus alunos, encontrando formas de lidar com essa diferença, adequando os processos de ensino às características e condições individuais de cada aluno, mobilizando os meios de que dispõe para que todos aprendam e participem na vida da comunidade educativa”. O trabalho que agora se propõe é um dos caminhos possíveis desse reconhecimento, procurar conhecer aqueles que não pressentem a escola inclusiva ou, pior, a vão abandonando aos poucos através da ausência e o “desengajamento”.(Oliveira, 2019) A educação como dever perentório encerra um paradoxo porquanto a oferta gratuita e sem contrapartidas da possibilidade de incorporar um sistema organizado proporcionador do seu desenvolvimento integral não deveria necessitar de coatividade legal.

Em Portugal, a compulsividade escolar inicia-se no século XIX mais em intenção do que execução. No início do século XX, com a implantação da República, revisiona-se a infância e da juventude com a promulgação da chamada Lei de Proteção Infantil. No regime do Estado Novo, alarga-se a escolaridade com novos edifícios escolares e maior dispersão pelo território e a contratualização de mais professores. A revolução 1974 foi produto e produtora da mutação da relação do Estado com os cidadãos. O texto constitucional posterior afasta a conceção da

Educação-Privilégio e consagra no texto magno do contrato social o Direito à Educação, o acesso e o sucesso individuais. A integração escolar dá os primeiros passos rumo à inclusão onde se reconhece a alteridade e singularização presente já no primeiro dia de escola o que repercutirá na diversificação de oferta educativa em resposta àquela diversidade de origem. A garantia de sucesso educativo é prestada a fim de que a escola seja um instrumento responsivo através de percursos e conceções diversas. (Nóvoa, 2009)

A evolução da ampliação do direito à educação através de uma escola imaginada como resposta ao desenvolvimento pessoal e social e à resolução de segregações, marginalizações e outros problemas sociais constata ser ela própria produtora de segregações, marginalizações e outros problemas sociais na medida em que antecipa esses percursos através da atestação da incapacidade de determinadas pessoas através da não certificação educativa e da criação de preconceitos excludentes pela rotulação precoce da (in)capacidade subjetiva. Perante a evidenciação de tal facto, perante alterações em conceitos como Inteligência e Capacidade, perante o reconhecimento e aceitação da alteridade subjetiva e contextual, foram desenvolvidos esforços no afastamento do processo massificador e uniformizador em que a escola se convertera para se acolher o ser humano tal como é. Para este movimento ainda contribuiu a evolução do movimento de consolidação dos Direitos Humanos na proteção das camadas sociais mais vulneráveis como a proteção das crianças e mulheres em contexto de guerra, a proteção das pessoas portadoras de deficiências cognitivas e/ou sensoriais entre outras. O contributo muito significativo de âmbito analítico e gnosiológico, com o importante contributo da contextualização bioecológica de Bronfenbrenner, vem a culminar na abordagem multinível em que a diversidade é acolhida e já não refutada aprioristicamente como algo a repudiar, mau, com desvalor. (UNESCO, 2019)

Atualmente e com a adoção na agenda 2030 de objetivos de desenvolvimento sustentável, são abertos horizontes e delineados percursos a realizar, etapas e metas, para a educação nesta década. Horizonte prenhe de cosmovisão sobre e na educação, mecanismo na prossecução e consecução daquela agenda e fito. A educação privilégio deu lugar à educação alargada a toda a sociedade, contudo e como subproduto resultou uma educação massificada, homogeneizada e homogeneizadora. Nesta última reproduziram-se segregações sociais e certificações de incapacidade devido em boa parte à condição inicial dos educandos. Por sua vez, esta educação tem vindo a dar espaço a uma educação mais singularizada e atenta à consideração da diversidade de capacidades e interesses individuais e à condição inicial. A adoção da Agenda 2030 vem acrescer horizonte com uniformidade mas sem uniformismos ao conteúdo do Direito

à Educação. Horizonte densificado com elasticidade de modo a acolher a diversidade cultural dos povos e a diversidade individual no interior dos povos através de aprendizagens efetivas e significativas concretizadoras dos princípios ali fixados: desenvolvimento e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de género, cidadania global e valorização da diversidade cultural. (Ministério da Educação, 2017b)

A cultura e os conceitos foram objeto de evolução com mutações nas perceções, conceções e convenções sobre a infância e a juventude. A criança objeto e como tal subjugado ao instituto da propriedade da longínqua cultura romana passou a adulto em miniatura consubstanciado na adoção da perspetiva de menoridade desde logo no nosso código civil. Esta, por sua vez, vai sendo afastada em detrimento da conceção da infância e juventude como uma fase da vida requerente de especial atenção, proteção e promoção em que a tónica é colocada no que já é, pessoa titular de direito, e não no que haverá de ser e na incapacidade presente. Vulnerabilidade que carece de proteção, mas não de subjetização pois esta é adquirida com o nascimento completo e com vida conforme decorre do n.º 1 do art.º 66 do Código Civil Português. A titularidade de direito na infância é um debate iniciado no mundo jurídico com repercussão e alastramento a toda a sociedade nas variadas dimensões e vertentes. Titularidade de subjetividade legal não confundível com a autonomia subjetiva que vem a ser adquirida gradativamente em percursos diferenciados e singularizados ainda que, porventura, padronizáveis.

Os direitos das crianças, a participação, proteção e provisão adquirem carácter vinculativo quase universal através da adoção pela larga maioria dos países da CDC onde se densifica e normatiza as (r)evoluções concetuais de criança, infância e juventude ocorridas nestes dois últimos séculos. Coexiste com a consciencialização dos riscos na infância e juventude e o perigo em que se encontra pela sua conatural imaturidade, a constatação da potencialidade e o perigo do seu não desenvolvimento. Coetaneamente assiste-se ao desenvolvimento das ciências cindínicas, o seu contributo na mensuração e gestão de riscos e perigos através da aplicação de novos métodos da matemática estatística onde se procura a diminuição da aleatoriedade nos processos estocásticos. Hoje a sociedade do Risco influi fortemente na conceção da infância e na avaliação realizada aos métodos educativos implementados. A escola surge, agora, não apenas como instrumento de transmissão de conhecimento, mas também como instituição de primeira linha na identificação de risco e perigos a que as crianças e jovens estejam sujeitas ou na linguagem pré-revisão da LPCJP, entidades de primeira linha.

O Superior interesse da criança, conceito jurídico anterior à CDC, adquire neste documento obrigatoriedade no contato dos instrumentos judiciais e jurídicos com a infância e a juventude. Desde o primeiro momento foi sendo aplicado com nuances e pretendeu afastar a ideia de criança-objeto e reconhecer a criança sujeito com forte implicação nas decisões a que às crianças diga respeito. Mantendo a criança sob o domínio dos adultos, obriga estes a decidir em favor daquela sem possibilidade de arguir interesses outros para além dos da própria criança. Este princípio aplica-se naturalmente às decisões dos pais e aplicar-se necessária e inexoravelmente às decisões de terceiros, seja eles um qualquer terceiro ou agentes do estado como serão todos os professores e educadores, seja da escola pública seja qualquer outra tipologia de escola.

A necessidade de amparo e proteção no desenvolvimento infantil foi durante largos anos a visão e missão da escola. Tem sido, aliás, cabalmente demonstrada em estudos académicos a conexão entre os maus tratos e a irregularidade do percurso escolar tanto no absentismo demonstrado como no insucesso. A consciencialização desta realidade requer adequação no processo educativo multinível e incremental a partir da realidade concreta em que o/a aluno/a se encontra. À existência de incapacidades ou outras vulnerabilidades biológicas podem e devem ser atendidas as vulnerabilidades sociais na adequação de todo o processo de ensino-aprendizagem sob pena de não estar a cumprir o seu principal escopo que é contribuir para o desenvolvimento integral e integrador e por esta via criar, *ab initio*, desigualdades e exclusões. (Nascimento & Cury, 2020)

O insucesso, o abandono e o absentismo escolar são factos equifinalisticamente constatados com plúrimas motivações. A evolução do sistema educativo português revela francas melhorias relativamente ao primeiro e segundos factos ainda que com imprecisão terminológica o que poderá obnubilar a evidência. Quanto ao absentismo escolar este não há evidência de sistematização nem de reflexão académica em Portugal ainda que se reconheçam as alterações legislativas tanto do EAEE bem como da LPCJP. Desconhece-se a etiologia, o enquadramento, a frequência, a densidade, a intensidade, a distribuição, as consequências deste fenómeno em Portugal. Na referida alteração do EAEE insere-se um paradoxo porquanto o esforço de diminuir e responsabilizar o absentismo escolar vem a culminar em procedimentos disciplinares e, *ultima ratio*, em aplicação da medida disciplinar sancionatória de suspensão o que, por sua vez, aumenta a ausência do/a aluno/a e conseqüentemente o afastamento físico, social e até emocional dele/a com o seu processo educativo. (Hagborg et al., 2018)

Em síntese, a escola inclusiva tem uma finalidade individual, de desenvolvimento integral, tem uma finalidade económica, de instrução e capacitação profissional, e tem finalidade social de inclusão e esbatimento de barreiras sociais *ab initio* e ao final. Pode-se então questionar se terá, a escola acolhido e orientado culturalmente estes jovens no desenvolvimento integral da sua personalidade. À escola pode, ou mesmo, deve ser questionada sobre o percurso de todos e de cada um destes jovens incluídos na exclusão social major, isto é, na criminalidade numa vertente de *accountability* social. Do mesmo modo os jovens tem legitimidade para questionar os professores, a escola, os pais, os políticos e a sociedade em geral porque são compulsivamente subjugados à longa escolaridade obrigatória resultando em grandes taxas de desemprego jovem ou com especial precaridade laboral. À escola e aos professores dada oportunidade de responder cabalmente a estas e outras inquietações sem recurso a argumentos autoritários e impositivos. Ao invés, o recurso a argumentação e factualidade que empenhe as crianças e jovens na construção do seu futuro através de ações empenhadas no presente.(UNESCO, 2016)

O absentismo como desafio à escola inclusiva apelidado até de “situación singular de la exclusión educativa” (González González, 2006) poderá ser sopesado no ato de planificar, implementar e avaliar o processo educativo? Ato de desenvolvimento integral e incremental através de práticas pedagógicas e políticas socioeducativas adequadas de modo a garantir um acesso universal ao conhecimento e ao desenvolvimento de modo a garantir um efetivo direito à educação de qualidade? (UNESCO, 2006) Como afirma García Gracia, «altas frequências de absentismo remete-nos para a escola “sem sentido” e o fracasso da escola e do processo educativo.» (2005) Este tem uma tríplice preocupação: o presente e futuro das crianças e jovens implicadas; respostas do sistema educativo: políticas e práticas; sociedade atual e futura. O absentismo coloca em crise a cidadania, o cumprimento do direito à educação e a integração social de crianças e jovens.

Prosseguir uma “cultura científica e artística de base humanista” onde se “mobilizam valores e competências que lhes permitem intervir na vida e na história dos indivíduos e das sociedades, tomar decisões livres e fundamentadas”. (Ministério da Educação, 2017b) A educação inclusiva pretende empreender novos percurso no caminho de evolução humana, especialmente através da

prevenção do conhecimento contra o erro e a ilusão; ensino de métodos que permitam ver o contexto e o conjunto, em lugar do conhecimento fragmentado; o reconhecimento do elo indissolúvel entre unidade e diversidade da condição humana; aprendizagem duma identidade

planetária considerando a humanidade como comunidade de destino; exigência de apontar o inesperado e o incerto como marcas do nosso tempo; educação para a compreensão mútua entre as pessoas, de pertenças e culturas diferentes; e desenvolvimento de uma ética do género humano, de acordo com uma cidadania inclusiva. (Grupo de Trabalho criado nos termos do Despacho n.º 9311/2016 de 21 de julho, 2019)

A mutação da escola massificada e uniformizadora em escola inclusiva identifica e procura superar o que se denomina por barreiras de desigualdades, biológicas e/ou sociais. Estas vão desde as diferentes capacidades sensoriais, à língua materna passando pela cultura em que crianças e jovens se encontram imersas em virtude da sua origem. O modelo de escola inclusiva não pretende ser um modelo abstrato ou somente burocrático. A inclusão prevê e requer um “ambiente inclusivo, promotor da aprendizagem de TODOS os alunos” pelo que carece de “verificar quais as políticas da escola que estão a ser implementadas” que perpassam o ambiente escolar, o modo e grau de aplicação das orientações legislativas, as capacidades, conhecimentos e atitudes dos professores na implementação deste ambiente promotor de aprendizagens e até “avaliar se a comunidade está a colaborar na aplicação efetiva das medidas do novo Decreto-Lei” (O. de Carvalho & Fernandes, 2020) Como nos informa o preâmbulo do DL 54/2018, “no centro da atividade da escola estão o currículo e as aprendizagens dos alunos”. Este centro não se prefigura como homogêneo, provavelmente concêntrico onde ainda cabe a cada aluno e a sua individualidade, ou outra forma de o dizer – diversidade - uma centralidade menor no interior dessoutro círculo central. Os métodos pedagógicos necessitam “reconhecer a mais-valia da diversidade dos seus alunos, encontrando formas de lidar com essa diferença, adequando os processos de ensino às características e condições individuais de cada aluno, mobilizando os meios de que dispõe para que todos aprendam e participem na vida da comunidade educativa”. O trabalho que agora se propõe é um dos caminhos possíveis desse reconhecimento, procurar conhecer aqueles que não pressentem a escola inclusiva ou, pior, a vão abandonando aos poucos através da ausência e o “desengajamento”. A educação como dever perentório encerra um paradoxo porquanto a oferta gratuita e sem contrapartidas da possibilidade de incorporar um sistema organizado proporcionador do seu desenvolvimento integral não deveria necessitar de coatividade legal. (UNESCO, 2015)

O absentismo como desafio à escola inclusiva apelidado até de “situación singular de la exclusión educativa” (González González, 2006) poderá ser sopesado no ato de planificar, implementar e avaliar o processo educativo? Ato de desenvolvimento integral e incremental através de práticas pedagógicas e políticas socioeducativas adequadas de modo a garantir um acesso universal ao conhecimento e ao desenvolvimento de modo a garantir um efetivo direito

à educação de qualidade? (UNESCO, 2006) Como afirma García Gracia, «altas frequências de absentismo remete-nos para a escola “sem sentido” e o fracasso da escola e do processo educativo.» (2005) Este tem uma tríplice preocupação: o presente e futuro das crianças e jovens implicadas; respostas do sistema educativo: políticas e práticas; sociedade atual e futura. O absentismo coloca em crise a cidadania, o cumprimento do direito à educação e a integração social de crianças e jovens.

A inclusão educativa como processo de ensino aprendizagem “que visa responder à diversidade das necessidades, potencialidades e expectativas de todos e de cada um dos alunos, promovendo a participação e o sentido de pertença em reais condições de equidade”. (O. de Carvalho et al., 2019) A escola de massas deu espaço à escola inclusiva onde a ignorância é motivo para o conhecimento e a diferença é fonte de aprendizagem. Esta afirmação colide com a escola “sem sentido”.(García Gracia, 2005)

O trabalho aqui realizado procurou verificar a exclusão educativa por via do absentismo ou outra subcategoria de perigo em que esteja em causa o Direito à Educação reportadas às CPCJ's. (García Gracia & Gelabert, 2020) O direito à educação na vertente de dever educativo compulsivo é paradoxal porquanto a possibilidade de aprender e crescer física, social e cognitivamente não deveria, à partida, necessitar da opressão legal. (Durau, 2019) Aumenta a perplexidade se atendermos aos princípios informadores deste sistema consagrado na LBSE que no n.º 2 do art.º 1.º afirma que “O sistema educativo é o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, (...) orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade”. Esta norma parece apontar para uma dúplice perspetiva: do educando (desenvolvimento global da personalidade) e da sociedade (progresso social e democratização).

A escola inclusiva concretiza o direito à educação. Entrecruzar esta realidade com a promoção e proteção poderá contribuir para a adequação dos processos educativos mais favoráveis a crianças e jovens excluídos por fatores não propriamente pedagógicos. À pedagogia cabe acolher a diversidade na prossecução da “realização de aprendizagens significativas e o desenvolvimento de competências mais complexas” numa “gestão integrada do conhecimento” conforme se reconhece no preambulo do DL 55/2018. O absentismo escolar tem em vários autores uma tríplice preocupação. A primeira refere-se às crianças e jovens implicadas, o seu futuro e o seu presente. A segunda diz respeito ao sistema educativo: políticas e práticas. A terceira à sociedade atual e futura. O absentismo coloca em crise a cidadania, o cumprimento do direito à educação e a integração social de crianças e jovens. O enquadramento

legislativo do absentismo no EAEE atribui-lhe uma feição disciplinar na vertente da responsabilização pela falha no cumprimento de um dever. O estudo aqui empreendido deseja recolocar a questão do absentismo como uma circunstância provavelmente não alheia a circunstancialismo que requer da educação algo mais do que o antiquado debitar de conteúdo e regras. Tal desiderato só se atingirá pela intervenção multinível, presente na escola e na LPCJP, e pela singularização duma educação incremental e apelativa. (Bravo, n.d.)

Como desafio futuro ficam desde já todas as questões levantadas na discussão dos resultados. Estas e muitas outras questões adviriam se se transmutasse a arquetípica visão do absentismo como incumprimento legal em fundamento de intervenção precoce através dos métodos pedagógicos adequados para AQUELE aluno e, por esta via, alcançar TODOS os alunos. Como trabalho mais premente fica a definição conceptual e de critérios de análise, a seleção de metodologias analíticas e de intervenção e o desenho de estratégias nacionais e a outros níveis, ou vários planos que se intercetarão: a nível escolar, a nível local, a nível nacional (Razeto Pavez & García Gracia, 2020) Conhecer itinerários e subjetividades na heterogeneidade do absentismo de modo a propiciar a TODAS as CRIANÇAS e JOVENS o seu pleno desenvolvimento através de si próprios.

Em síntese, a escola enquanto instituição educativa formal promove e protege as crianças e jovens na sua vulnerabilidade e fragilidade, acolher a sua realidade e, aplicando modos próprios de conhecer, não só cognitivamente, concretiza a educação inclusiva. A integralidade da pessoa é o seu objeto de estudo, com contributo multidisciplinar, e a aplicação de metodologias específicas e medidas educativas especiais e especializadas. A perspetiva pedagógica sobre o fenómeno do absentismo e afastamento escolar poderá e deverá constituir-se como resposta diferenciada e diferenciadora, multinível e multidisciplinar, na concretização da escola inclusiva.

BIBLIOGRAFIA

- Abbagnano, N., & Visalberghi, A. (1992). Historia de la pedagogía. In *Catálogo editorial* (Novena rei). Fondo de cultura económica.
- Abreu, D. C., & Grande, C. (2021). A caminhar para uma escola inclusiva em Portugal: os desafios sentidos pelos profissionais dos contextos educativos. *Revista Educação Especial, 34*.
- Adão, Á., & Remédios, M. J. (2012). O alargamento da escolaridade obrigatória para as meninas portuguesas (1960), uma medida legislativa envergonhada: sua representação nos jornais. *Revista HISTEDBR, 9(36), 3*.
- Alão, A. P. (2001). *Menores entre a adversidade, o insucesso, o risco, o crime e a justiça tutelar portuguesa do final do século XX*. 1–7.
- Albers, C. A., Glover, T. A., & Kratochwill, T. R. (2007). Introduction to the special issue: How can universal screening enhance educational and mental health outcomes? *Journal of School Psychology, 45(2)*, 113–116.
- Almeida, A. B. de. (2011). Risco e gestão do risco: questões filosóficas subjacentes ao modelo técnico conceptua. *Territorium, 18*.
- Alves, B. D. M. (2021). *O contributo do ensino-aprendizagem de Filosofia para a construção da identidade pessoal*. Universidade do Porto.
- Alves, E. (2018). Organização das escolas na Madeira. Modelo jurídico próprio? *E-Pública, 4(3)*.
- Alves, L. A. M. (2012). *História da Educação – uma introdução*. Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Biblioteca Digital.
- Anica, A. (2017). Crianças em risco: uma perspetiva histórica do conceito. In *Crianças em Risco. Um Olhar Multifacetado*. (pp. 6–14). Universidade do Algarve.
- Arevalo Alonso, G. (2022). Revisión Sistemática sobre salud digital en la gestión del absentismo y el retorno al trabajo. *Archivos de Prevencion de Riesgos Laborales, 25(1)*, 34–60.
- Ariès, P. (1986). *História social da criança e da família*. (D. Flaksman (Trad.)). Editora Guanabara.
- Armfield, J. M., Gnanamanickam, E., Nguyen, H. T., Doidge, J. C., Brown, D. S., Preen, D. B., & Segal, L. (2020). School Absenteeism Associated With Child Protection System Involvement, Maltreatment Type, and Time in Out-of-Home Care. *Child Maltreatment, 25(4)*, 433–445.
- Aspinall, R. W. (2016). Children’s rights in a risk society: the case of schooling in Japan. *Japan Forum, 28(2)*, 135–154.
- Assembleia Geral da ONU. (1993). *Regras Gerais sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiência* (Gabinete de Documentação e Direito Comparado (Trad.)). Procuradoria Geral da República e Gabinete de Documentação e Direito Comparado.
- Assembleia Geral da ONU. (2019). *Convenção sobre os Direitos da Criança e Protocolos Facultativos*. Comité Português para a UNICEF.

- Attendance Works and Everyone Graduates Center. (2021). *Using Chronic Absence to Map Interrupted Schooling, Instructional Loss, and Educational Inequity: Insights from School Year 2017-18 Data*. January, 1–19.
- Azevedo, J. (2021). *Mapeamento do abandono escolar precoce em Portugal*.
- Balfanz, R., Herzog, L., & Mac Iver, D. J. (2007). Preventing student disengagement and keeping students on the graduation path in urban middle-grades schools: Early identification and effective interventions. *Educational Psychologist*, 42(4), 223–235.
- Basto, R. do C. P. P., & Felgueiras, M. M. P. dos S. L. de. (2021). Os congressos penitenciários internacionais e seu impacto nas políticas portuguesas de proteção à infância e juventude (1872-1926). *Revista BRasileira de História Da Educação*, 21.
- Bastos, M. V. C. de L. (2011). *Percursos escolares de pessoas sem-abrigo. Tese de Doutoramento*.
- Batista, M., & Pestun, M. S. V. (2019). O Modelo RTI como estratégia de prevenção aos transtornos de aprendizagem. *Psicologia Escolar e Educacional*, 23, 1–8.
- Bauer, L., Liu, P., Schanzenbach, D. W., & Shambaugh, J. (2018). Reducing Chronic Absenteeism under the Every Student Succeeds Act. *The Hamilton Project*, April, 1/33.
- Braga, D. de A. R. (2015). A infância como objeto da história um balanço historiográfico. *Revista Angel Novus*, 10 (Ano VI), 15–40.
- Bravo, T. M. da S. (n.d.). *(Re)Configurações da cidadania e as metamorfoses do normativo em contextos multiculturais*. Universidade Nova de Lisboa.
- Brey, C., Musu, L., McFarland, J., Wilkinson-Flicker, S., Diliberti, M., Zhang, A., Branstetter, C., & Wang, X. (2019). Status and trends in the education of racial and ethnic groups 2018. In *National Center for Educational Statistics: Vol. NCES 2019-*.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development: Experiments by nature and design*. Harvard University Press.
- Bronfenbrenner, U. (1986). Ecology of the family as a context for human development. *Developmental Psychology*, 22, 732–742.
- Bronfenbrenner, U., & Morris, P. A. (1998). The ecology of developmental processes. In *W. Damon & R. M. Lerner (Eds.). Handbook of child psychology. (5th Ed.). Vol.1: Theoretical models of human development*. John Wileys and Sons.
- Cadavez, P. R. A. (2017). *A gratuitidade do ensino obrigatório: contradictio in terminis?* Universidade do Porto.
- Caldeira, L. B. (2010). *O conceito de infância no decorrer da história*. 1–8.
- Camacho, I. N. M., Reis, M. S. P. dos, Tomé, G. M. Q., Branquinho, C., & Matos, M. G. de. (2017). A escola portuguesa pelos olhos dos adolescentes. *Revista Psicologia Da Educação*, 45, 1–10.
- Canavarro, J. M. P. (2004). *Eu não desisto. Plano nacional de Prevenção do Abandono Escolar. Relatório 2004*.
- Cardoso, S. M. C. F., & Pacheco, J. A. (2013). Fundamentos para uma visao holística do currículo. *Nas Pegadas Das Reformas Educativas*.

- Carvalho, M. J. L. de. (2017). Traços da evolução da justiça juvenil em Portugal: do “menor” à “justiça amiga das crianças.” *Configurações*, 20.
- Carvalho, O. de. (2011). *De pequenino se torce o destino. O valor da intervenção precoce*. Livpsic.
- Carvalho, O. de. (2019). Identidade, cultura e educação. *Revista Sol Nascente*, 1–8.
- Carvalho, O. de, & Fernandes, M. (2020). Escola inclusiva: que medidas estão a ser implementadas para o cumprimento do Decreto-Lei nº 54/2018? *Internacional Conference on Childhood and Adolescence*.
- Carvalho, O. de, Galinha, S., Gregório, A., & Paulo, E. (2019). *Importância da colaboração familiar para a inclusão dos alunos na aprendizagem à distância*. 40.
- Carvalho, S. de, Alves, D. R., SANTOS, Ca., Tomás, S., Castilhos, D., NAscimento, D., Matos, A., & Carvalho, O. de. (2016). *Convenção sobre os Direitos da Criança - conhecimento e cumprimento Projecto de investigação*. 1–2.
- Chang, H. N., Bauer, L., & Byrnes, V. (2018). *Data Matters Using Chronic Absence to Accelerate Action for Student Success* (Issue December).
- CNPDPJC. (2011). *Relatório Anual de Avaliação da Actividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens 2010*.
- CNPDPJC. (2012). *Relatório Anual de avaliação da atividade das CPCJ 2011*.
- CNPDPJC. (2013). *Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ 2012*.
- CNPDPJC. (2014). *Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ 2013*.
- CNPDPJC. (2015). *Relatório Anual de avaliação da atividade das CPCJ 2014*.
- CNPDPJC. (2016). *Avaliação da atividade das Comissões de Protecção das Crianças e Jovens 2015*.
- CNPDPJC. (2017a). *Interesse superior da criança. Comentário geral n.º 14 (2013) do Comité dos Direitos da Criança sobre o direito da criança a que o seu interesse superior seja tido primordialmente em consideração* (P. D’Orey (Trad.)). Editorial do Ministério da Educação e CiênciaCNPDPJC.
- CNPDPJC. (2017b). *Relatório Anual de avaliação da atividade das CPCJ 2016*.
- CNPDPJC. (2018). *Relatório de Avaliação da Atividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens*.
- CNPDPJC. (2019). *Relatório anual de avaliação da atividade das CPCJ 2018*.
- CNPDPJC. (2020). *Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ 2019*.
- CNPDPJC. (2021). *Avaliação da Atividade das CPCJ 2020*.
- CNPDPJC. (2022). *Avaliação da atividade das Comissões de Protecção das Crianças e Jovens 2021*.
- Colorado Foundation for Families and Children. (2005). *Jacksonville, Florida Case Study: Evidence of Effectiveness in Reducing Truancy*.
- Committee on the Rights of the Child. (2019). *Concluding observations on the combined fifth*

- and sixth periodic report of Portugal* (Issue CRC/C/PRT/CO/5-6).
- Conclusões do “Seminário Insucesso e Abandono Escolar.” (2005). *Seminário Insucesso e Abandono Escolar*.
- Correia, J. F. (2014). *Entre-tanto*. Paulinas.
- Correia, L. P. M. (2017). *Direito de correção dos pais ou Poder-Dever de Educação. Corrigir como educar e não como punir*. Universidade de Coimbra.
- Cruz Orozco, J. I. (2020). Absentismo escolar en españa. Datos y reflexiones. *Contextos Educativos-Revista De Educacion*, 26(26), 121–135.
- Department of Education. (2012). The link between absence and attainment at KS2 and KS4 Background and Context. *Research Report*, 2, 1–10.
- Development Services Group Inc. (2013). *Truancy Prevention Literature review*. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- DGRSP. (2021). *DGRSP ESTATÍSTICA Assessoria Técnica à Tomada de Decisão Judicial Execução de Penas e Medidas na Comunidade Vigilância Eletrónica Centros Educativos Áreas Penal e Tutelar Educativa*.
- Direção-Geral da Educação. (2018). *Para uma Escola Inclusiva: Manual de Apoio à Prática*.
- Durau, K. (Ed.). (2019). *Demandas e Contextos da Educação no Século XXI*. Atena Editora.
- Edição comemorativa da Lei de Protecção da Infância*. (2011). CNPDPCJ.
- Education Council. (2002). Detailed work programme on the follow-up of the objectives of Education and training systems in Europe. In *Official Journal of the European Communities*.
- Escarbajal Frutos, A., Izquierdo Rus, T., & Abenza Pastor, B. (2019). El absentismo escolar en contextos vulnerables de exclusión. *Profesorado*, 23(1), 121–139.
- Espinel Bernal, O. O. (2017). Governmentality, democratic state, and education in human rights. *Educational Philosophy and Theory*, 49(7), 681–690.
- Estado da Educação 2020*. (2021). Conselho Nacional de Educação.
- European Commission. (2018). Proposal for a Council recommendation on Key Competences for Lifelong Learning. *European Commission*, 103.
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A.-R., Lopes, H., Petrovsky, A. V., Rahnema, M., & Ward, F. C. (1973). *Aprender a Ser. La educación del futuro*. (C. P. de Castro (Trad.)). UNESCO.
- Fernandes, A. S. (1991). O insucesso escolar. In *A Construção Social da Educação Escolar* (pp. 187–232). Edições ASA.
- Fernandes, M. N., & Costa, R. P. da. (2021). A Declaração dos Direitos da Criança de 1924, a Liga das Nações, o modelo tutelar e o movimento Save the children: *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, 13(25), 287–313.
- Fernandes, N. (2019). Infância e o Direito à Educação: dos ditos aos interditos. *Entreideias*, v. 8, n. 2, 11–26.
- Fernández Enguita, M. (1991). *La cara oculta de la escuela*. Siglo XXI.

- Field, J. (2000). *Lifelong learning and the new educational order*. Trentham Books.
- Formosinho, J. (1992). O currículo Uniforme, Pronto-a-Vestir de Tamanho Único. In *O Insucesso Escolar em Questão – Cadernos de Análise Social e Organizacional da Educação* (pp. 41–50). Universidade do Minho.
- Foucault, M. (2001). *Os anormais. Curso no Collège de France (1974-1975)* (E. Brandão (Trad.)). Livraria Martins Fontes Editora Ltda.
- Frankl, V. E. (1987). *Em busca de sentido. Um psicólogo no campo de concentração*. (W. O. Schlupp & C. Aveline (Trad.)). Sinodal.
- Freire, P. (1987). *Pedagogia do oprimido* (23ª reimpr.). Paz e terra.
- Gabinete do Secretário-Geral de Segurança Interna. (2022). *Relatório anual de segurança interna 2021*.
- García Gracia, M. (2005). Dificultades en la aproximación a las dimensiones del absentismo: luces y sombras a partir de las voces del profesorado y de algunas tipologías institucionales. *Aula Abierta*, ISSN 0210-2773, Nº 86, 2005, Págs. 55-74, 86(86), 55–74.
- García Gracia, M. (2013). Absentismo y abandono escolar. *Madrid: Editorial Síntesis.*, 4(1), 1–15.
- García Gracia, M., & Gelabert, A. S. (2020). La heterogeneidad del abandono educativo en las transiciones posobligatorias. Itinerarios y subjetividad de la experiencia escolar. *Papers*, 105(2), 235–257.
- Goldstein, M., Zivin, J. G., Habyarimana, J., Pop-Eleches, C., & Thirumurthy, H. (2013). The effect of absenteeism and clinic protocol on health outcomes: The case of mother-to-child transmission of HIV in Kenya. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(2), 58–85.
- Gonçalves, M. J., & Sani, A. I. (2013). Instrumentos jurídicos de proteção às crianças: do passado ao presente. *E-Cadernos CES*, 20.
- González González, M. T. (2006). Absentismo y abandono escolar: una situación singular de la exclusión educativa. *REICE. Revista Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia y Cambio En Educación*, 4(1), 1–15.
- Gottfried, M. A., & Hutt, E. L. (2019). *Addressing Absenteeism: Lessons for Policy and Practice. February*.
- Grupo de Trabalho criado nos termos do Despacho n.º 9311/2016 de 21 de julho. (2019). *Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória*.
- Gubbels, J., van der Put, C. E., & Assink, M. (2019). Risk Factors for School Absenteeism and Dropout: A Meta-Analytic Review. *Journal of Youth and Adolescence*, 48(9), 1637–1667.
- Habermas, J. (2000). *O discurso filosófico da modernidade: doze lições* (L. S. Repa & R. Nascimento (Trad.)). Martins Fontes.
- Hagborg, J. M., Berglund, K., & Fahlke, C. (2018). Evidence for a relationship between child maltreatment and absenteeism among high-school students in Sweden. *Child Abuse and Neglect*, 75(January 2017), 41–49.

- Hapanyengwi-Chemhuru, O., Makuvaza, N., & Mutasa, J. (2016). Hunhu: Making Human Rights Education Discourse Relevant. *Africology: The Journal of Pan African Studies*, 9(2), 100.
- Herculano, A. G. (2009). A intervenção social num contexto de riscos naturais, tecnológicos e sociais. *Actas Das II Jornadas de Educação Social*, 1–18.
- Hernandez, E. D. C. (2022). *Ausentismo escolar en las adolescentes, provocado por factores asociados a la menstruación. El caso de dos Unidades Educativas durante el primer semestre de 2022*. [University of Cuenca].
- Horta, J. S. B. (1998). 1Direito à educação e obrigatoriedade escolar. *Cadernos de Pesquisa*, 104, 5–34.
- Illich, I. (1985). *Sociedade sem escolas* (L. M. E. Orth (Trad.); 7ª Edição). Vozes.
- Jaftha, N., & Micallef, M. Z. (2022). Absenteeism in Post-Secondary Education. *MCAST JOURNAL OF APPLIED RESEARCH & PRACTICE*, 6(1).
- Katz, M. S. (1976). A History of Compulsory Education Laws. In *Phi Delta Kappa* (Vol. 75).
- Keen, E., & Georgescu, M. (2016). *Referências-manual para o combate contra discurso de ódio online através da Educação para os Direitos Humanos* (M. Losego (Trad.)). Conselho da Europa.
- Keppens, G., Spruyt, B., & Dockx, J. (2019). Measuring School Absenteeism: Administrative Attendance Data Collected by Schools Differ From Self-Reports in Systematic Ways. *Frontiers in Psychology*, 10(December), 1–10.
- Khalid, N. (2017). Effects of absenteeism on students performance. *International Journal of Scientific and Research*, 7(9), 151–168.
- Klein, M., Sosu, E. M., & Dare, S. (2022). School Absenteeism and Academic Achievement: Does the Reason for Absence Matter? *AERA Open*, 8(1), 1–14.
- Leitão, A. (2014). Direito fundamental à educação, mercado educacional e contratação pública. *E-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público*, 1(2), 115–129.
- Lévinas, E. (2010). *Entre nós. Ensaios sobre a alteridade*. (P. S. Pivatto (Trad.); 5ª). Vozes.
- Lins, S., Silva, M. de F. O. C. da, Lins, Z. M. B., & Carneiro, T. F. (2014). A compreensão da infância como construção sócio-histórica. *Revista CES Psicologia*, 7 (2), 126–137.
- Lopes, M. A. (2002). Crianças e jovens em risco nos séculos XVIII e XIX. O caso português no contexto europeu. *Revista de História Da Sociedade e Da Cultura*, 2, 155–184.
- Lynch, M., & Cicchetti, D. (1991). Patterns of relatedness in maltreated and nonmaltreated children: Connections among multiple representational models. *Development and Psychopathology*, 3(2)
- Machado, J., & Alves, J. M. (2014). *Escola para Todos: Igualdade, Diversidade e Autonomia* (J. Machado & J. M. Alves (Eds.)). Universidade Católica Editora.
- Machado, J. B. (2011). *Introdução ao Direito e ao discurso legitimador*. (19.ª Reimp). Almedina.
- Machado, J., & Formosinho, J. (2012). Igualdade em Educação, Uniformidade Escolar e Desafios da Diferenciação. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 11, pp.29-

43.

- Manicardi, L. (2020). *Fragilidade* (M. do R. de C. Pernas (Trad.)). Paulinas.
- Martins, E. C. (2018). *As infâncias na história social da educação-fronteiras e interseções sócio históricas*. Editorial Cáritas.
- Melander, K., Kortteisto, T., Hermanson, E., Kaltiala, R., Mäki-Kokkila, K., Kaila, M., & Kosola, S. (2022). The perceptions of different professionals on school absenteeism and the role of school health care: A focus group study conducted in Finland. *PLoS ONE*, *17*(2 February 2022).
- Mendonça, A. (2008). *Insucesso Escolar: etimologia e definição*. m, 1–37.
- Mendonça, A. M. F. (2006). *A Problemática do Insucesso Escolar: a escolaridade obrigatória no arquipélago da Madeira em finais do século XX (1994-2000)*. Universidade da MAdeira.
- Ministério da Educação. (2017a). *Autonomia e Flexibilidade*.
- Ministério da Educação. (2017b). Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória. In Ministério da Educação & Direção-Geral da Educação (Eds.), *Editorial do Ministério da Educação e Ciência*.
- Miranda, J. (2014). Introdução ao Direito da Educação: Direito Português e Direito Brasileiro. *Revista Electrónica De Direito Público*, *1*(Número 2, 2014), 29.
- Monteiro, A. dos R. (1998). *O direito à educação*. Livros Horizonte.
- Monteiro, A. dos R. (2003). O pão do direito à educação.... *Educação & Sociedade*, *24*(84), 763–789.
- Monteiro, A. dos R. (2006). *História da Educação: do antigo “direito de educação” ao novo “direito à educação.”* Cortez Editora.
- Monteiro, D. (2014). *Absentismo escolar: a escola, a família e o futuro*. Universidade Fernando Pessoa.
- Montes, G., & Lehmann, C. (2004). *Who will drop out from school? Key predictors from the literature*. *14607*(585), 1–7.
- More, T. (1997). *Utopia* (M. I. G. Tomás (Trad.)). Publicações Europa-América.
- Moreira, C. M. M. (2012). *Para a legitimação cultural do Ensino da Religião - Prémio liberdade religiosa 2011*.
- Moreira, V., & Gomes, C. de M. (2014). *Compreender os Direitos Humanos: Manual de Educação para os Direitos Humanos*. Coimbra Editora.
- Morin, E. (2000). *Os sete saberes necessários à educação do futuro* (2ª Ed.). UNESCO.
- Nascimento, J. A. do, & Cury, C. R. J. (2020). A qualidade da Educação no horizonte da Proteção Integral Infanto-Adolescente. *Cadernos de Pesquisa*, *50*(177), 679–697.
- Nóvoa, A. (2006). Conferência: Que currículo para o século XXI? *Pedagogia : A Terceira Margem Do Rio*, 39–51.
- Nóvoa, A. (2009). Educação 2021: Para uma história do futuro. *Revista Iberoamericana De Educación*, 1–18.

- Nóvoa, A. (2010). Pedagogia: A terceira margem do Rio. *Que Currículo Para o Século XXI?*, 39–49.
- OECD. (2022). *Review of Inclusive Education in Portugal, Reviews of National Policies for Education* (Vol. 40, Issue 1). OECD Publishing.
- Oliveira, A. M. B. (2019). *Abandono oculto: as realidades por detrás das estatísticas*. UCP.
- Ortega y Gasset, J. (2001). *A REBELIÃO DAS MASSAS*.
- Pacheco, J. A. (2000). Políticas curriculares descentralizadas: autonomia ou recentralização? *Educação & Sociedade*, 21(73), 139–161.
- Pardo, J. M. V., & García, A. L.-G. (2020). *¿Combatir o prevenir el absentismo por incapacidad temporal? December*.
- Pijl, E. K., Vanneste, Y. T. M., de Rijk, A. E., Feron, F. J. M., & Mathijssen, J. (2021). The prevalence of sickness absence among primary school pupils – reason to be worried? *BMC Public Health*, 21(1), 1–8.
- Pinto, M. F. de C. (2008). *Sobre os direitos fundamentais de educação. Crítica ao monopólio estatal na rede escolar*. Universidade Católica Editora.
- Portuguese Committee for UNICEF. (2018). *Alternative report to Portugal's Fifth and Sixth Periodic Report under the UN Convention on the Rights of the Child*. November.
- Programme for International Student Assessment. (2018). *Portugal Key findings - Results from PISA 2018*.
- Rawls, J. (2000). *Uma Teoria da Justiça* (A. Pisetta & L. M. R. Esteves (Trad.)). Martins Fontes.
- Razeto Pavez, A. C., & García Gracia, M. (2020). Hacia un plan local de prevención y atención del absentismo escolar en América Latina. *Revista Electronica Educare*, 24(3), 1–16.
- Rebelo, F. (1999). A teoria do risco analisada sob uma perspectiva geográfica. *Cadernos de Estudos Geográficos*, 18.
- Reid, K. (2000). Truancy and schools. *Choice Reviews Online*, 38(01), 0434-0434.
- Reis, I., Sarmiento, T., & Silva, C. (2021). Integração curricular na prática pedagógica: um eco de mudança. *Revista Hipótese*, 7, 233–261.
- Roldão, M. do C. (2015). Distâncias na educação e no currículo – professores , discurso e escola. *International Catholic Journal of Education*, 1–15.
- Roldão, M. do C., & Almeida, S. de. (2018). *Gestão curricular para a autonomia das escolas e professores*.
- Rousseau, J.-J. (1995). *Emílio ou da educação* (S. Milliet (Trad.); 3ª). Bertrand Brasil.
- Rué Domingo, J., Obiols, M. A., & Buscarons Gelabertó, M. (2003). El absentismo escolar como reto para la calidad educativa. *Cide (Centro de Investigación y Documentación Educativa)- MEC-*, June, 283.
- Sanches, I., & Teodoro, A. (2006). Da integração à inclusão escolar: cruzando perspectivas e conceitos. *Revista Lusófona de Educação*, 8, 63–83.

- Santos, M. M. V., & Gonçalves, M. N. L. (2001). A educação para a cidadania em Portugal. O acto de educar para a cidadania - a evolução e (re)construção do conceito – do vintismo à actualidade. *Discursos [Em Linha] : Língua, Cultura e Sociedade*, 3(n.º especial), 1441–1456.
- Saraiva, R., & Saraiva, J. (2020). A prevenção de desastres. *E-Pública*, 7(2).
- Sarmento, M. J. (2005). Gerações e alteridade: interrogações a partir da sociologia da infância. *Educação & Sociedade*, 26(91), 361–378.
- Serrano, C. F. (2017). La discapacidad no incrementa el absentismo. *Seguridad Laboral*, 153, 8–29.
- Shonkoff, J. P., & Meisels, S. J. (1990). Early childhood intervention: the evolution of a concept. In S. J. Meisels & J. P. Shonkoff (Eds.), *Handbook of early childhood intervention* (pp. 3–31). Cambridge University Press.
- Sil, V. M. C. (2018). Estratégias Pedagógicas no Ensino de Alunos em Risco de Insucesso Escolar: Estudo com Professores do Ensino Básico. In *Universidade do Minho*. Universidade do Minho.
- Silveira, A. A. D. (2010). *O direito à educação de crianças e adolescentes: análise da atuação do Tribunal de Justiça de São Paulo (1991-2008)*. Faculdade de Educação.
- Silveira, A. A. D. (2011). Judicialização da educação para a efetivação do direito à educação básica. *Jornal de Políticas Educacionais*, 5(9), 30–40.
- Silveira, A. A. D. (2013). Conflitos e consensos na exigibilidade judicial do direito à educação básica. *Educacao e Sociedade*, 34(123), 371–387.
- Singer, P. (1993). *Ética Prática* (Á. A. Fernandes (Trad.)). Gradiva.
- Soares, A. L. R. (n.d.). *História da educação*. Universidade Federal de Santa Maria.
- Sultana, R. G. (2006). Facing the hidden drop-out challenge in albania. Evaluation report of Hidden drop-out Project (2001-2005). In *Education*.
- Tadeu, B. (2018). Da democracia e educação em Dewey à democracia e educação hoje: Questões de democracia na pequena infância no contexto nacional. *Da Investigação Às Práticas*, 8(2).
- Tanya Lereya, S., Cattan, S., Yoon, Y., Gilbert, R., & Deighton, J. (2022). How does the association between special education need and absence vary overtime and across special education need types? *European Journal of Special Needs Education*.
- Temte, J. L., Barlow, S., Goss, M., Temte, E., Schemmel, A., Bell, C., Reisdorf, E., Shult, P., Wedig, M., Haupt, T., Conway, J. H., Gangnon, R., & Uzicanin, A. (2022). Cause-specific student absenteeism monitoring in K-12 schools for detection of increased influenza activity in the surrounding community—Dane County, Wisconsin, 2014–2020. *Plos One*, 17(4).
- Thibert, R. (2013). Le décrochage scolaire: diversité des approches, diversité des dispositifs. *Dossier d'actualité Veille et Analyses*, 84.
- Tomasevski, K. (2001). Right to education primers no.3: Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. *Swedish International Development Cooperation Agency*.

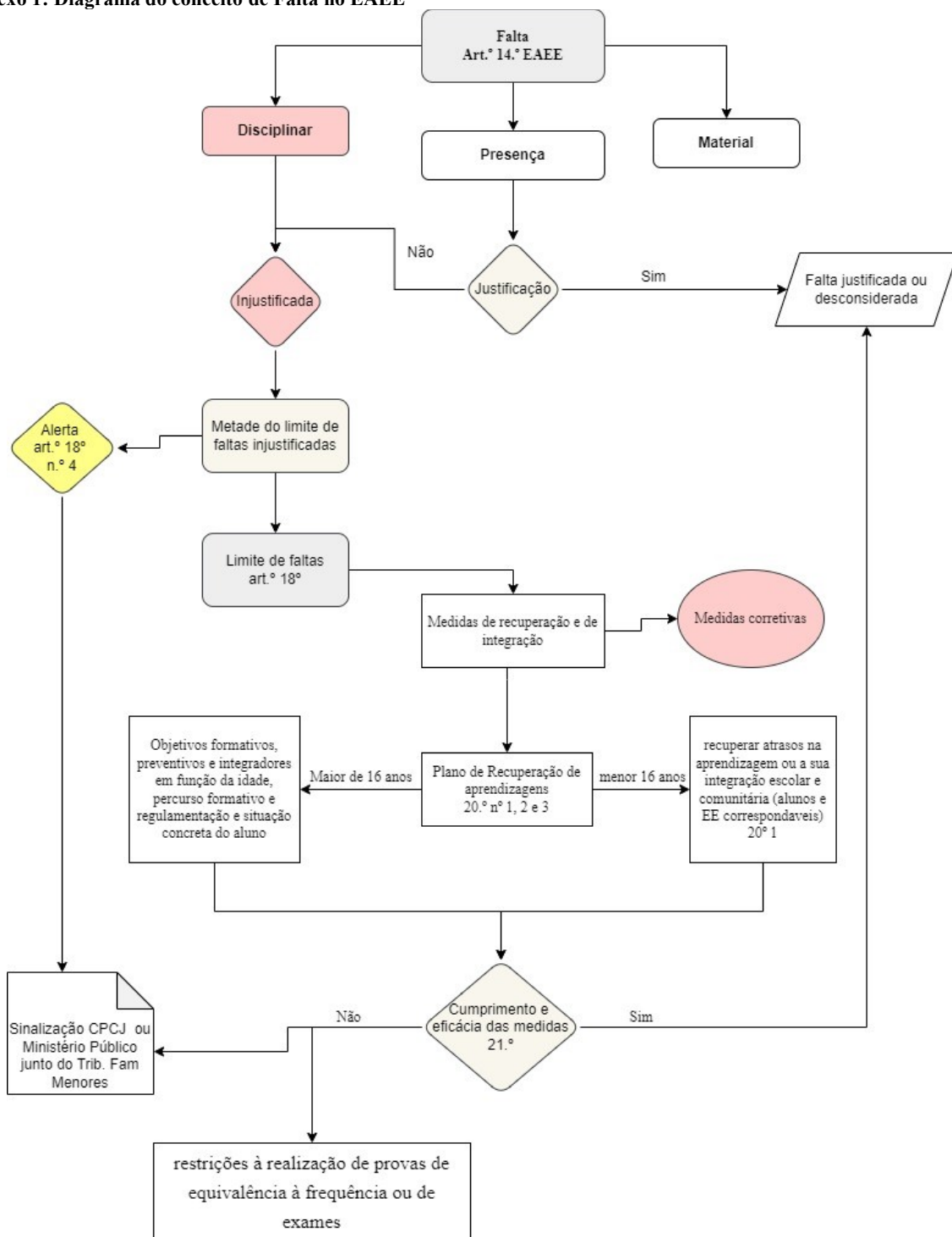
- Tomé, M. R. F. C. de M. (2012). *Justiça e cidadania infantil em Portugal (1820-1978) e a Tutoria de Coimbra*. Universidade de Coimbra.
- Torrents, D., Merino, R., García Gracia, M., & Valls, O. (2018). El peso del origen social y del centro escolar en la desigualdad de resultados al final de la escuela obligatoria. *Papers*, 103(1), 29–50.
- Tribunal de Contas. (2020). *Auditoria ao Abandono Escolar Precoce*.
- Trindade, R. (2009). *Escola, poder e saber: a relação pedagógica em debate*. Livpsic.
- Trindade, R., & Cosme, A. (2010). *Educar e aprender na escola: Questões, desafios e respostas pedagógicas*. Fundação Manuel Leão.
- UNESCO. (1994). *Declaração de Salamanca sobre os princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais*.
- UNESCO. (2015). *Educação Para Todos 2000-2015: progressos e desafios. Relatório Conciso*.
- UNESCO. (2016). *Repensar a educação : rumo a um bem comum mundial?* UNESCO Brasil.
- UNESCO. (2019). *Relatório de Monitoramento Global da Educação 2019: migração, descolamento e educação; construir pontes, não muros, resumo*.
- UNESCO. (2020). Inclusão e educação: Todos, sem exceção. In *Relatório de Monitoramento Global da Educação 2020*.
- Education 2030, Incheon Declaration and Framework for Action, World Education Forum 2015 1 (2015).
- Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, (1966).
- United Nations. (1999). *Comentário geral n.º 13: artigo 13.º (o direito à educação)*.
- Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development, Pub. L. No. A/RES/70/1 (2015). <https://doi.org/10.1201/b20466-7>
- Vasquez, E. L. (2020). Movimento de reforma das prisões e ciência penitenciária no século XIX. *Revista Tempo Amazônico*, 8.
- Vaughn, S., & Fuchs, L. S. (2003). Redefining Learning Disabilities as Inadequate Response to Instruction: The Promise and Potential Problems. *Learning Disabilities Research and Practice*, 18(3), 137–146. <https://doi.org/10.1111/1540-5826.00070>
- Whitelaw, S. A. H. (2017). *Advancing the right to education for First Nations children: Lessons in administrative dialogue from the South African constitutional experience*. McGill University.

Jurisprudência

- Processo 1674/18.1T8TMR.E1, (2021).
- Processo 6242/15.7T8MTS.P1, (2018).
- Processo 732/13.3TBVFX-A.L1, (2014).
- Processo 1431/17.2T8MTS.P1.S1, (2019).

ANEXOS

Anexo 1: Diagrama do conceito de Falta no EAEE



Fonte: Autor

Anexo 2: Email Sr.ª Presidente da CNPDPCJ

Exma. Sr.ª Presidente da
Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens
Dr.ª Rosário Farmhouse,

No âmbito do exercício das minhas funções fui sendo acometido por inquietações que me impelem à pesquisa, aprofundamento e reflexão. Surgidas, essencialmente, pela constatação que as condutas divergentes manifestadas pelos alunos/crianças/jovens são explicitadas, senão mesmo justificadas, ou pelo menos iluminadas pela realidade concreta em que se inscreve a sua trajetória de vida por múltiplas e variadas vias.

Reconhecendo a necessidade de sistematização do estudo, iniciei este ciclo de estudos que desejo direcionar para o aprofundamento do conteúdo do Direito à Educação, especialmente na interseção de três vetores:

a) O Direito à Educação fixado nos Documentos de Direito Internacional, nomeadamente na Convenção sobre os Direitos da Criança;

b) O Direito à Educação na Constituição da República Portuguesa, na Lei de Bases do Sistema Educativo, Estatuto do Aluno e Ética Escolar e os DL 54/2018 e DL 55/2018, ambos de 6 de setembro;

c) A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo Lei 147/99 de 1 de setembro e posteriores alterações;

na vertente do **absentismo escolar // recusa escolar**.

Na pesquisa bibliográfica efetuada constata-se que existe vasto trabalho científico e divulgação académica enquadrando o abandono escolar e/ou abandono escolar precoce. Sem desmerecer estas temáticas, ensino confirmar ou infirmar, a hipótese em que, mais do que um atropelo à lei / sonegação do direito à educação, o absentismo se revela um sintoma de problemáticas outras, isto é, o absentismo escolar será, ou não, a face visível de perigos/riscos a que crianças/jovens estão expostas? Serão os perigos/riscos perceptíveis através da análise de padrões relativos às sinalizações escolares de absentismo escolar? Quais os instrumentos e meios disponíveis aos estabelecimentos de ensino para identificar/avaliar esses perigos/riscos? Vias de superação do absentismo escolar passíveis de ser aplicadas pelas Escolas, enquanto entidades com competência em matéria de infância e juventude, decorrente dos diagnósticos realizados?

Compulsados os últimos relatórios anuais publicados pela CNPDPCJ não é possível uma análise diacrónica de padrões, perfeitamente compreensível na medida que não é esse o escopo daqueles documentos.

Assim, venho, respeitosamente, solicitar a V. Ex.cia a autorização de acesso aos dados da CNPDPCJ de modo a confirmar ou infirmar tais considerações a partir de padrões a analisar. A extensão dos padrões tal dependerá da disponibilidade e extensão de dados acessíveis (extensão geográfica e temporal). Sendo de realçar os seguintes:

- Idade aquando a primeira sinalização;
- Número de sinalizações e data;
- Reaberturas (N.º e idade);
- Duração do Processo de Promoção e Proteção;
- Tipificação de perigo(s) após Análise Diagnóstica;
- Medida(s) de Promoção e Proteção aplicadas;
- Acordos de Promoção e Proteção realizados:
 - Intervenientes - vínculo/afinidade
 - Situações de saúde identificadas na Criança/Jovem e/ou restantes intervenientes;
 - Planos de intervenção e medidas;
 - Fundamentação da conclusão do processo;
 - Género;
 - Distribuição geográfica;
 - outros dados relevantes

A inquietação inicial com que parti para este trabalho pode-se revestir de múltiplas formulações possíveis:

- Caracterização e adequação de mecanismos disponíveis à escola inclusiva para acolher os dissidentes?
- Quem recusa uma escola inclusiva? Caminhos para explicitação?
- Se a escolarização deseja potenciar o desenvolvimento integral, o que dificulta a aceitação/inclusão?
- Compulsividade escolar: entre a inclusão e a dissidência?

Na expectativa de ver deferida a minha solicitação, aguardo resposta e apresento antecipadamente o meu agradecimento.

Anexo 3: Email Sr. Presidente da CPCJ de base territorial municipal

Exmo. Sr. Presidente da
Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de (...)

No âmbito do exercício das minhas funções fui sendo acometido por inquietações que me impelem à pesquisa, aprofundamento e reflexão. Surgidas, essencialmente, pela constatação que as condutas divergentes manifestadas pelos alunos/crianças/jovens são explicitadas, senão justificadas pelo menos iluminadas, pela realidade concreta em que se inscreve a sua trajetória de vida por múltiplas e variadas vias.

Reconhecendo a necessidade de sistematização do estudo, iniciei um ciclo de estudos que desejo direcionar para o aprofundamento do conteúdo do Direito à Educação, especialmente na interseção de três vetores:

- a) O Direito à Educação fixado nos Documentos de Direito Internacional, nomeadamente na Convenção sobre os Direitos da Criança;
- b) O Direito à Educação na Constituição da República Portuguesa, na Lei de Bases do Sistema Educativo, Estatuto do Aluno e Ética Escolar e os DL 54/2018 e DL 55/2018, ambos de 6 de setembro;
- c) A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo Lei 147/99 de 1 de setembro e posteriores alterações;

na vertente do **absentismo escolar // recusa escolar**.

Na pesquisa bibliográfica efetuada constata-se que existe vasto trabalho científico e divulgação académica enquadrando o abandono escolar e/ou abandono escolar precoce. Sem desmerecer estas temáticas, ensejo confirmar ou infirmar, a hipótese em que, mais do que um atropelo à lei / sonegação do direito à educação, o absentismo se revela um sintoma de problemáticas outras, isto é, o absentismo escolar será, ou não, a face visível de perigos/riscos a que crianças/jovens estão expostas? Serão os perigos/riscos perceptíveis através da análise de padrões relativos às sinalizações escolares de absentismo escolar? Quais os instrumentos e meios disponíveis aos estabelecimentos de ensino para identificar/avaliar esses perigos/riscos? Vias de superação do absentismo escolar passíveis de ser aplicadas pelas Escolas, enquanto entidades com competência em matéria de infância e juventude, decorrente dos diagnósticos realizados?

Após a análise dos dados cedidos pela CNPDPCJ e compulsados os relatórios anualmente publicitados, verifica-se a impossibilidade da análise diacrónica compreensível na medida que não é esse o seu escopo.

Assim, venho, respeitosamente, solicitar a V. Ex.cia a autorização de acesso aos dados processuais de modo a confirmar ou infirmar tais considerações a partir de padrões a analisar.

A extensão da análise dependerá da disponibilidade e extensão de dados acessíveis (extensão temporal).

- A inquietação inicial com que parti para este trabalho pode-se revestir de múltiplas formulações possíveis:
- Caracterização e adequação de mecanismos disponíveis à escola inclusiva para acolher os dissidentes?
- Quem recusa uma escola inclusiva? Caminhos para explicitação?
- Se a escolarização deseja potenciar o desenvolvimento integral, o que dificulta a aceitação/inclusão?
- Compulsividade escolar: entre a inclusão e a dissidência?

Na expectativa de ver deferida a minha solicitação, aguardo resposta e apresento antecipadamente o meu agradecimento.

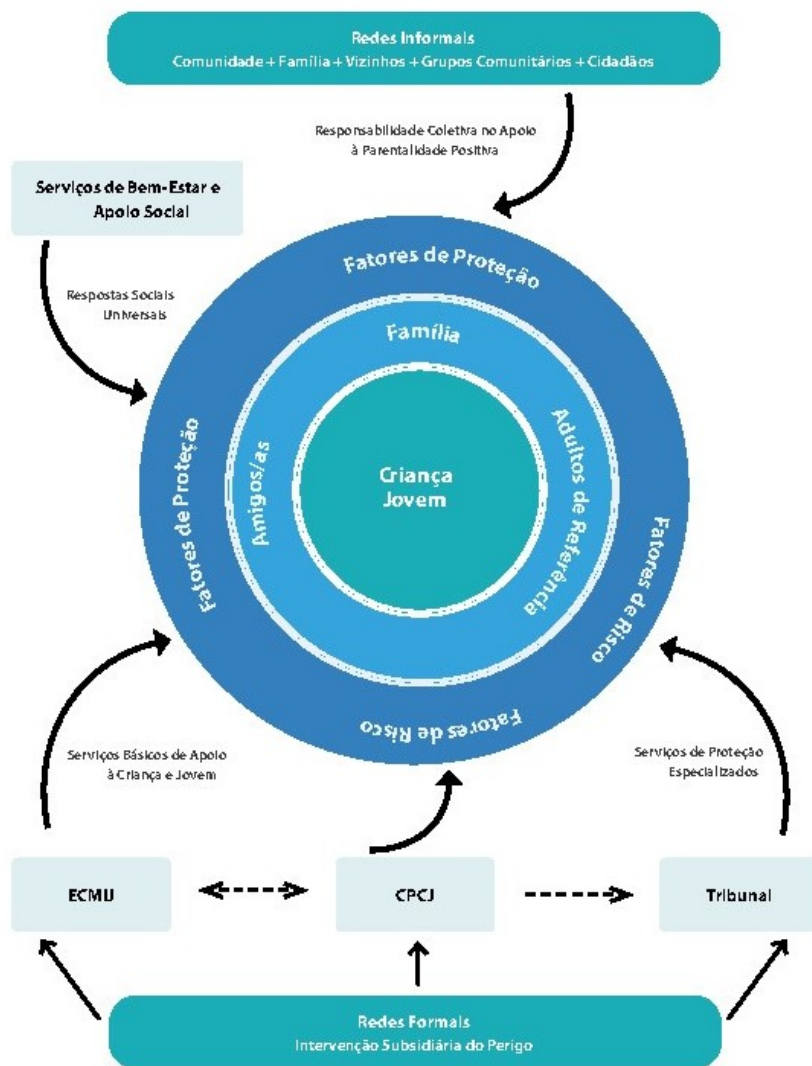
Anexo 4: Figuras

Figura 1: Intervenção subsidiária no perigo



Fonte: CNPDPCJ

Figura 2: Intervenção sistémica no perigo



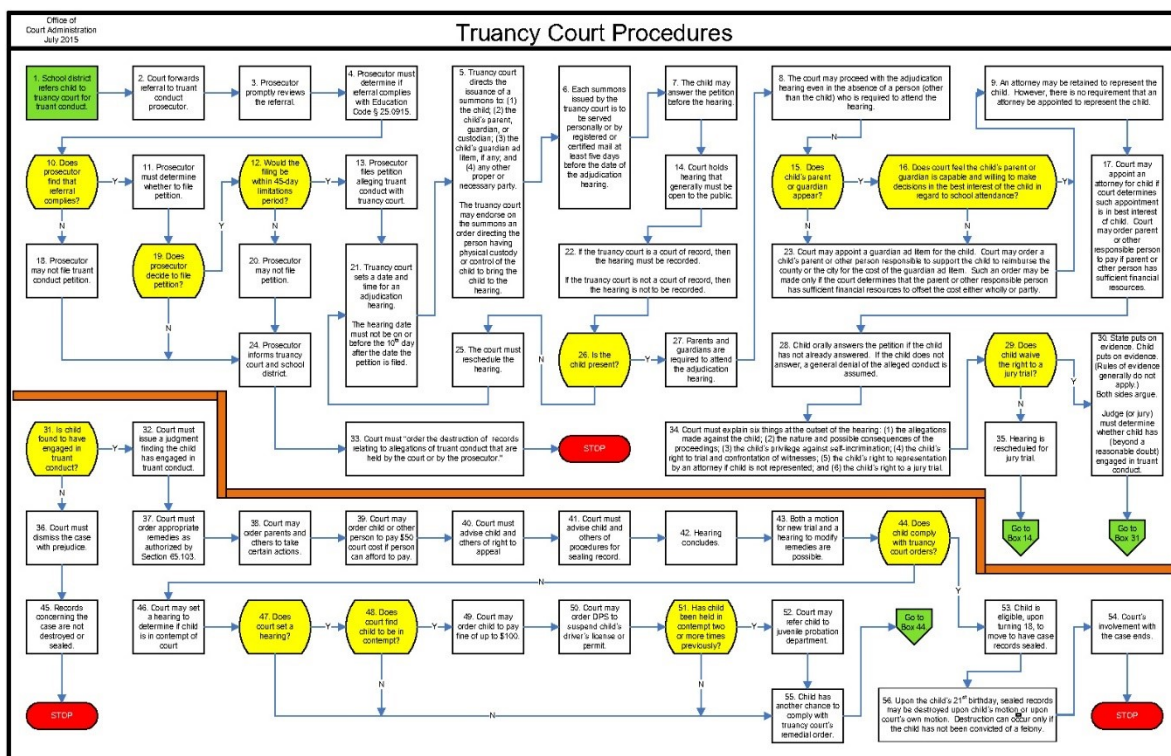
Fonte: CNPDPCJ

Figura 3: Processo geral da gestão do risco segundo a Norma ISO31000:2009.



Fonte: (Almeida, 2011)

Figura 4: Truancy Court Procedures



Fonte: Office of Court Administration

Anexo 5: Tabelas de maior detalhe

Tabela 17: Distribuição do VPG por faixa etária e sexo

| | | 0-5 | | 6-10 | | 11-14 | | 15-21 | | s/idade referida | | soma | | VPG |
|------|---|-------------|-------|-------------|-------|-------------|-------|--------------|-------|------------------|------|-------|-------|-------|
| | | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | n | % | |
| 2010 | m | 8278 | 13,3% | 8442 | 13,6% | 9157 | 14,7% | 7317 | 11,8% | | | 33194 | 53,4% | 62149 |
| | f | 7691 | 12,4% | 7093 | 11,4% | 7692 | 12,4% | 6479 | 10,4% | | | 28955 | 46,6% | |
| 2011 | m | 9348 | 14,8% | 8665 | 13,8% | 9876 | 15,7% | 5746 | 9,1% | | | 33635 | 53,4% | 62976 |
| | f | 8693 | 13,8% | 7095 | 11,3% | 8345 | 13,3% | 5208 | 8,3% | | | 29341 | 46,6% | |
| 2012 | m | 8122 | 11,9% | 8124 | 11,9% | 9246 | 13,5% | 11210 | 16,4% | | | 36702 | 53,6% | 68524 |
| | f | 7680 | 11,2% | 7176 | 10,5% | 7452 | 10,9% | 9514 | 13,9% | | | 31822 | 46,4% | |
| 2013 | m | 7585 | 10,9% | 7893 | 11,4% | 9432 | 13,6% | 12406 | 17,9% | | | 37316 | 53,7% | 69433 |
| | f | 7288 | 10,5% | 7016 | 10,1% | 7556 | 10,9% | 10257 | 14,8% | | | 32117 | 46,3% | |
| 2014 | m | 7455 | 10,4% | 7986 | 11,2% | 9645 | 13,5% | 13737 | 19,2% | | | 38823 | 54,2% | 71570 |
| | f | 6938 | 9,7% | 7003 | 9,8% | 7533 | 10,5% | 11273 | 15,8% | | | 32747 | 45,8% | |
| 2015 | m | 7386 | 10,3% | 8140 | 11,3% | 9524 | 13,3% | 13736 | 19,1% | | | 38786 | 54,0% | 71815 |
| | f | 6724 | 9,4% | 7250 | 10,1% | 7640 | 10,6% | 11415 | 15,9% | | | 33029 | 46,0% | |
| 2016 | m | 7272 | 10,3% | 8286 | 11,7% | 9090 | 12,9% | 13475 | 19,1% | 875 | 1,2% | 38123 | 54,0% | 70649 |
| | f | 6771 | 9,6% | 7156 | 10,1% | 7574 | 10,7% | 11025 | 15,6% | 653 | 0,9% | 32526 | 46,0% | |
| 2017 | m | 6996 | 10,2% | 8207 | 12,0% | 8889 | 13,0% | 13295 | 19,4% | 768 | 1,1% | 37387 | 54,5% | 68570 |
| | f | 6492 | 9,5% | 6859 | 10,0% | 7211 | 10,5% | 10621 | 15,5% | 629 | 0,9% | 31183 | 45,5% | |
| 2018 | m | 7155 | 10,4% | 8348 | 12,1% | 9190 | 13,3% | 13118 | 19,0% | 631 | 0,9% | 37811 | 54,8% | 69028 |
| | f | 6734 | 9,8% | 6945 | 10,1% | 7226 | 10,5% | 10312 | 14,9% | 491 | 0,7% | 31217 | 45,2% | |

Fonte: Relatórios anuais CNPDPCJ

Tabela 18: Distribuição de sinalizações emitidas por escolas

| Ano civil | Comunicações | | Escolas | | Posição |
|-----------|--------------|--|---------|--------|---------|
| | n | | n | % | |
| 2010 | 32429 | | 7863 | 24,2% | 1ª |
| 2011 | 33698 | | 6234 | 23,9% | 1ª |
| 2012 | 33698 | | 8577 | 24,1% | 1ª |
| 2013 | 37869 | | 9815 | 25,9% | 1ª |
| 2014 | 38628 | | 10451 | 27,1% | 1ª |
| 2015 | 38897 | | 9531 | 24,5% | 2ª |
| 2016 | 39194 | | 8888 | 22,6% | 2ª |
| 2017 | 39293 | | 8841* | 22,5% | 2ª |
| 2018 | 39053 | | 8553* | 21,9% | 2ª |
| 2019 | 43796 | | 8869* | 20,3% | 2ª |
| 2020 | 41337 | | 8283 | 20,0%* | 2ª |
| 2021 | 43075 | | 9084 | 21,2% | 2ª |

Fonte: Relatórios anuais da CNPDPCJ; * número calculado por não constar nos relatórios

Tabela 19: Distribuição por faixa etária no momento de abertura de PPP

| | 0-5 | | | 6-10 | | 11-14 | | 15-21 | | soma |
|------|-----|----|-----|------|----|-------|----|-------|----|------|
| | f | m | s/i | f | m | f | m | f | m | |
| 1997 | 1 | | | | | | | | | 1 |
| 1998 | 1 | | | | | | | | | 1 |
| 1999 | 1 | 1 | | | | | | | | 2 |
| 2000 | 1 | 2 | | | | | | | | 3 |
| 2001 | | 4 | | | 1 | | | | | 5 |
| 2002 | | | | 1 | | | | | | 1 |
| 2003 | 3 | 2 | | 2 | 2 | 1 | | | | 10 |
| 2004 | 2 | 3 | | 2 | 1 | | | | | 8 |
| 2005 | 3 | 2 | | 1 | 4 | 1 | 2 | | | 13 |
| 2006 | 10 | 5 | | 7 | 9 | 4 | 1 | | | 36 |
| 2007 | 14 | 15 | | 15 | 18 | 16 | 24 | | 1 | 103 |
| 2008 | 17 | 18 | | 15 | 20 | 15 | 15 | 3 | 3 | 106 |
| 2009 | 20 | 18 | | 18 | 18 | 12 | 20 | 17 | 8 | 131 |
| 2010 | 18 | 32 | | 18 | 18 | 24 | 29 | 21 | 19 | 179 |
| 2011 | 12 | 30 | 1 | 20 | 29 | 29 | 27 | 17 | 22 | 187 |
| 2012 | 31 | 32 | | 26 | 25 | 36 | 30 | 23 | 24 | 227 |
| 2013 | 28 | 50 | | 34 | 31 | 35 | 31 | 31 | 38 | 278 |
| 2014 | 18 | 29 | | 25 | 19 | 30 | 46 | 18 | 47 | 232 |
| 2015 | 35 | 36 | | 28 | 32 | 48 | 43 | 33 | 27 | 282 |
| 2016 | 31 | 34 | | 29 | 31 | 30 | 27 | 32 | 29 | 243 |
| 2017 | 35 | 26 | | 24 | 27 | 25 | 33 | 28 | 32 | 230 |
| 2018 | 36 | 45 | | 30 | 30 | 29 | 36 | 17 | 26 | 249 |
| 2019 | 39 | 50 | 2 | 28 | 43 | 26 | 38 | 24 | 32 | 282 |
| 2020 | 38 | 47 | | 34 | 70 | 49 | 39 | 30 | 39 | 346 |
| 2021 | 37 | 49 | | 36 | 39 | 32 | 46 | 20 | 36 | 295 |

| | 0-5 | | | 6-10 | | 11-14 | | 15-21 | | soma |
|------|-----|-----|-----|------|-----|-------|-----|-------|-----|------|
| | f | m | s/i | f | m | f | m | f | m | |
| 2022 | 19 | 21 | | 12 | 13 | 23 | 12 | 15 | 13 | 128 |
| soma | 450 | 551 | 3 | 405 | 480 | 465 | 499 | 329 | 396 | 3578 |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal

Tabela 20: Distribuição em n.ºs absolutos de Perigo sinalizado versus avaliação diagnóstica

| | AS | CAESP | CDTR | CJACABED | ECPCBEDC | MT | MTPIA | NEG | OUTR | PFQC | SPDE | Soma | % soma |
|----------|----|-------|------|----------|----------|----|-------|-----|------|------|------|------|--------|
| | n | n | n | n | n | n | n | n | n | n | n | n | n |
| AS | 13 | | | 5 | 3 | | | 2 | | | 1 | 24 | 2% |
| CAESP | | 5 | | | 3 | | | 3 | | | | 11 | 1% |
| CDTR | | | 4 | 1 | | | | | | | | 5 | 0% |
| CJACABED | | 5 | | 141 | 11 | | | 3 | | | 13 | 173 | 14% |
| ECPCBEDC | | 5 | | 25 | 249 | 4 | 4 | 45 | 3 | | 7 | 342 | 27% |
| MT | 1 | 1 | | 2 | 6 | 30 | 1 | 5 | | | 1 | 47 | 4% |
| MTPIA | | 1 | | 2 | 13 | 1 | 1 | 1 | | | | 19 | 2% |
| NEG | 1 | 9 | | 16 | 70 | 1 | 2 | 158 | 5 | | 20 | 282 | 22% |
| OUTRAS | | 8 | | 4 | 3 | | | 6 | 7 | | 1 | 29 | 2% |
| PFQC | | | | 4 | | | | 1 | | | | 5 | 0% |
| SPDE | 1 | 2 | | 50 | 18 | 2 | | 22 | | 1 | 231 | 327 | 26% |
| Soma | 16 | 36 | 4 | 250 | 376 | 38 | 8 | 246 | 15 | 1 | 274 | 1264 | |

Fonte: CPCJ de base territorial municipal