

: ARTIGO

Qualidade e identidade da educação de infância em Portugal: processo e desafios atuais

Maria Assunção Folque . Universidade de Évora

Neste artigo partilhamos com os leitores a situação dos serviços de educação e cuidados para a infância em Portugal, realçando a sua identidade construída especialmente ao longo dos últimos 30 anos; identificamos também dois problemas que enfrentamos atualmente: a dificuldade em assumir a creche (0 aos 3 anos) como um serviço de educação de qualidade e a potencial escolarização precoce da educação pré-escolar (3 aos 6 anos). Apontamos, por fim, alguns caminhos que nos parecem poder ajudar a fazer face aos desafios identificados e assim contribuir para desenvolver a qualidade e a identidade deste nível de educação.

A educação de infância em Portugal vem construindo a sua identidade de forma consistente particularmente a partir dos anos 90, quando se estabeleceu uma rede integrada que procurava dar resposta à dupla função de educar e cuidar – *educare*. Até então, havia uma rede de serviços de educação e cuidados algo desintegrada. Por um lado, uma rede alargada de instituições de solidariedade social (IPSS) que atendia a crianças dos 0 aos 6 anos e respondia em primeiro lugar às necessidades das famílias (horários alargados, serviços de cuidados básicos), secundarizando em alguns casos a resposta educativa. Aqui, nem todos os grupos tinham uma educadora de infância com formação e estas instituições eram tuteladas pelo Ministério dos Assuntos Sociais. Por outro lado, havia uma rede de educação pré-escolar (EPE) pública, dependente do Ministério da Educação, para crianças entre os 3 e os 6 anos, que oferecia apenas 5 horas diárias de serviços de educação e se tinha desenvolvido sobretudo em zonas rurais. O enfoque exclusivo da rede pública de jardins de infância na educação, não atendendo às necessidades das famílias, não se adequava aos meios urbanos, onde havia uma predominância dos centros para a infância dependentes do Ministério dos Assuntos Sociais. Em 1996, João Formosinho e Teresa Vascon-

celos foram encarregados de produzir um relatório estratégico para o governo de então, cuja agenda política era alargar e desenvolver os serviços de educação pré-escolar (3-6 anos) e apresentar uma visão integrada da qualidade (cuidados e educação) nos dois sistemas. Durante os anos seguintes, publicou-se legislação e iniciou-se o alargamento da rede, representando talvez o maior investimento que foi feito em Portugal na EPE (OCDE, 2001; Vasconcelos, 2005). Foi feito o alargamento da rede que chega atualmente à taxa de cobertura de 85,7% (CNE, 2012), integrando a rede pública e a rede privada e solidária numa rede sob a tutela do Ministério da Educação, articulando educação e cuidados e, ainda, respondendo às necessidades das famílias através do alargamento dos horários na rede pública.

Desde então, a formação de educadores evoluiu do grau de bacharel para a licenciatura (em 1997) e recentemente, com o processo de Bolonha, passou para o nível de mestrado (Decreto-Lei n.º 43/2007, recentemente substituído pelo Decreto-Lei n.º 79/2014). Foram publicadas pela primeira vez *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar* – OCEPE (M. E., 1997) e todas as salas de jardins de infância estavam a cargo de um(a) educador(a) de infância diplomado(a). Estas OCEPE procuravam, entre outros aspectos, contribuir para uma continuidade entre o pré-escolar e o 1.º ciclo do ensino básico, fazendo frente a uma separação histórica entre estes dois níveis de educação.

A par deste grande desenvolvimento ao nível do sistema, deu-se igualmente um grande impulso na investigação, com especial enfoque na educação de infância (Vasconcelos, 2005) e na formação contínua e pós-graduada de educadores de infância, sediada quer nas instituições de ensino superior, quer nos centros de formação de escolas ou de associações pedagógicas, como a Associação de Profissionais de Educação de Infância (APEI) e o Movimento da Escola Moderna (MEM).

Assim se foi progressivamente construindo uma identidade própria dos docentes destes níveis da educação, colocando a centralidade no educare e na intencionalidade educativa das práticas. Uma outra vertente desta identidade é a questão da continuidade entre a educação em creche e em jardim de infância e as ligações mais consistentes ao ensino do 1.º ciclo do ensino básico. Esta continuidade efetiva-se igualmente na consciência de que um trabalho de qualidade na educação de infância deverá cuidar da parceria entre os serviços para a infância e as famílias e a comunidade aos quais pertencem.

Assim, nos anos 1990 a 2000 assistiu-se a um desenvolvimento da qualidade da educação pré-escolar, quer na rede pública quer na rede privada e solidária, procurando práticas que assumiam a criança enquanto cidadã e sustentadas em diversos modelos pedagógicos, mas a resposta às crianças dos 0 aos 3 anos foi sendo deixada para trás.

O desafio de assumir a função da educação nos serviços para as crianças dos 0 aos 3 Estudos sobre a qualidade dos serviços de educação para estas idades apontam para níveis mínimos ou inadequados de qualidade na generalidade das instituições (Pessanha, M., Aguiar, C., & Bairrão, J., 2007; Barros, S. & Aguiar, C., 2010; Aguiar, C., & McWilliam, R.A., 2013). Lembramos que esta valência nunca fez parte do sistema educativo português, permanecendo sob a tutela do Ministério da Solidariedade Social. Os educadores de infância a trabalhar em creches sem jardins de infância associados ainda não veem o tempo de serviço docente reconhecido e recebem, nalguns casos, salários mais baixos que os dos educadores de infância a trabalhar na educação pré-escolar, embora tenham o mesmo tipo de formação que todos os docentes desde o básico ao secundário. No âmbito da formação inicial de educadores de infância, foi apenas a partir da implementação do novo modelo de formação (2007) que algumas instituições do ensino superior

(IES) reforçaram a formação de educadores para o trabalho em creche e incluíram esta valência como parte integrante do estágio final. No entanto, esta formação específica está presente em apenas metade das IES.

Desde 2000, na sequência da avaliação da OCDE da educação e cuidados para a infância em Portugal vem-se recomendando que o Ministério da Educação assumira a «monitorização da oferta e da qualidade da educação e cuidados prestados, assim como a qualidade das experiências conducentes ao desenvolvimento das crianças» entre os 0 e os 3 anos (DEB/OCDE).

Em 2009 constituiu-se um grupo interministerial que, no âmbito do Projeto Rede da OCDE: Encouraging Quality in Early Childhood Education and Care, se propôs desenvolver a dimensão educativa da creche e projetou nomeadamente a publicação de orientações curriculares para as crianças dos 0 aos 3 (creche) em continuidade com as orientações para as crianças dos 3 aos 6 (pré-escolar). Este projeto, que ainda não teve concretização, virá certamente ajudar a reforçar, garantir e tornar visível o trabalho docente em creche (OCDE, 2012). A recomendação produzida pelo Conselho Nacional de Educação (CNE, 2011) vem na mesma linha de chamar a atenção para a absoluta necessidade de assumir a educação das crianças dos 0 aos 3 como a primeira etapa de um processo de educação ao longo da vida.

Sem a participação do Ministério da Educação, o Ministério da Solidariedade produziu um modelo de avaliação da resposta social creche que tem promovido alguma regulação da qualidade nestes estabelecimentos (ISS, 2007). Este modelo de avaliação da qualidade valoriza esta faixa etária no que respeita às aprendizagens estruturantes que nela ocorrem e que se devem plasmar por princípios de inclusão, de aprendizagens ativas, quer espontâneas quer planeadas por educadores de infância em estreita colaboração com as famílias. Protagonizando um papel

educativo complexo dos educadores, não assume nunca de forma explícita a sua função docente (Vilhena, 2011). Este referencial impõe ainda um processo de planeamento e avaliação altamente burocratizado que nem sempre assenta em princípios de qualidade para a educação das crianças desta idade reconhecidos pelos especialistas na área.

Simultaneamente a rede de educação e cuidados às crianças dos 0 aos 3 anos teve uma expressiva expansão na última década de cerca de 19,8% em 2000 – Carta Social – MTSS, para 41,8% em 2012 (GEP-MSESS, 2012 Carta Social). Esta expansão a partir de 2011 com a publicação da Portaria n.º 262/2011, de 31 de agosto, pelo Ministério da Solidariedade e Segurança Social tem sido feita à custa do aumento do número de crianças permitido por grupo sob a responsabilidade de um educador de infância e a diminuição dos ajudantes da ação educativa, de dois para um, em cada grupo. Este aumento do número de crianças permitidas nos grupos foi o seguinte: de 8 para 10 crianças até à aquisição da marcha (sem educador de infância profissionalizado), de 10 para 14 crianças entre a aquisição da marcha e os 24 meses e, de 15 para 18 crianças entre os 24 e os 36 meses.

Nestas condições a educação deste nível etário corre o risco de diminuir a já diminuta qualidade, com educadores de infância a trabalhar sob grande pressão e sem reconhecimento profissional, pondo em risco a possibilidade de uma prática educativa baseada em interações significativas e que responda de forma diferenciada às necessidades das crianças.

O risco de escolarização da educação pré-escolar

A rede pública de educação pré-escolar está integrada em agrupamentos de escolas que integram os diversos ciclos do ensino básico e desde 2011, o ensino secundário, em mega-agrupamentos. Em nome de uma continuidade educativa benéfica para os percursos

escolares das crianças e jovens, este modelo de organização tem trazido alguns desafios aos educadores de infância e às suas práticas docentes. Uma das dificuldades que muitos educadores de infância sentem é a capacidade de assumir uma voz dentro de um grupo docente alargado e marcado por culturas pedagógicas diferenciadas, com uma grande ênfase na dimensão disciplinar do currículo e em práticas mais formais de ensino/aprendizagem, bem como de avaliação.

A identidade holística e transdisciplinar do currículo na EPE, o seu caráter emergente e socialmente contextualizado nas vivências das crianças e a valorização das pedagogias participativas são, por vezes, pouco valorizados e, em algumas situações, chegam a ser afetados diretamente pelas orientações organizativas gerais para toda a escola; alguns exemplos são certos modelos de avaliação das crianças impostos pelas direções, numa lógica classificativa e não formativa, bem como as regras de organização da rotina semanal, com tempos dedicados às diversas áreas do currículo. Importa igualmente levar em conta as recentes orientações do Ministério da Educação e Ciência (a partir de 2011) que se concretizam em grandes cortes nos recursos humanos e materiais da escola pública com diminuição de salas de pré-escolar apesar do aumento do número de inscritos (CNE, 2012); uma ênfase no conhecimento científico centrado nas áreas consideradas nucleares da matemática e do português, desvalorizando necessariamente as áreas de conhecimento do mundo, da formação pessoal e social e as áreas das expressões artísticas; um desinvestimento nos apoios às crianças provenientes de famílias frágeis em termos sociais e económicos ou às crianças com necessidades educativas especiais, pondo naturalmente em risco a igualdade de oportunidades no acesso à educação e no sucesso das aprendizagens. Neste contexto, os educadores de infância da rede pública, que respondem a mais de metade das crian-



ças desta idade, lutam por uma garantia de qualidade e pela afirmação da sua identidade pedagógica validada cientificamente.

Caminhos possíveis para responder aos desafios

Como vimos, depois de um grande desenvolvimento e afirmação entre os finais dos anos 1990 e 2010, a educação de infância enfrenta neste momento, em Portugal, um risco de desintegração da sua identidade e de perda de qualidade. Tal acontece devido à tensão criada por duas forças de direções opostas. Por um lado o condicionamento dos serviços para as crianças dos 0 aos 3 anos a serviços de guarda e cuidados sem um enfoque educativo de qualidade e, por outro, a implacável escolarização precoce da educação pré-escolar pública. Ambas as forças têm como pano de fundo as políticas neoliberais do atual governo e a sua resposta à crise económica por via da austeridade sem garantia de critérios cientificamente sustentados.

Neste contexto, é urgente que a comunidade profissional e académica dedicada à educação de infância se mobilize para combater esta situação através de diversas ações: uma clara afirmação da sua voz na sociedade e nos *media* capaz de sensibilizar as famílias e as comunidades, bem como os responsáveis políticos para

estes problemas que afetarão todos os Portugueses e o futuro da nossa sociedade; o reforço da investigação na educação de infância que estude não só os efeitos destas medidas no desenvolvimento e aprendizagem das crianças e no apoio às famílias e comunidades, como também prossiga o esforço de construção de conhecimento teórico-prático que sustente o desenvolvimento da qualidade dos serviços de educação e cuidados e a qualidade das práticas educativas neles desenvolvidas; o reforço das comunidades de aprendizagem de profissionais que, em diálogo e colaboração e através de processos de investigação-ação, possam apoiar-se na resolução dos problemas colocados no quotidiano institucional e, ao mesmo tempo, fortaleçam a sua identidade profissional assente em práticas educativas que promovam a aprendizagem de todas as crianças.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguiar, C. & McWilliam, R. A. (2013). Consistency of toddler engagement across two settings. *Early Childhood Research Quarterly*, (28), pp. 102-110.
- Barros, S. & Aguiar, C. (2010). Assessing the quality of Portuguese child care programs for toddlers. *Early Childhood Research Quarterly*, 25(4), pp. 527-535.
- CNE (2011). *A Educação dos 0 aos 3 anos*. Recomendação n.º 3/2011.
- CNE (2012). *Estado da Educação 2012*. Lisboa: Conselho

Nacional da Educação.

Formosinho, J. e Vasconcelos, T. (1996). *Relatório Estratégico para a Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar*. Lisboa: Ministério da Educação.

Instituto da Segurança Social (2007). *Modelo de Avaliação da Qualidade em Creche*. Lisboa: MSS.

Ministério da Educação (2007). Decreto-Lei n.º 43/2007 – Regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário. Ministério da Solidariedade e Segurança Social (2011). Portaria n.º 262/2011 – Normas reguladoras das condições de instalação e funcionamento da creche.

Ministério da Educação (1997). *Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar*. Lisboa: DEB-ME.

OECD (2001). *Starting Strong I: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.

OECD (2012). *Quality Matters in Early Childhood Education and Care: Portugal*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264176720-en>. [Acesso em 20 de novembro de 2013].

Pessanha, M., Aguiar, C. & Bairrão, J. (2007). Influence of structural features on Portuguese toddler child care quality. *Early Childhood Research Quarterly* (2), 22, pp. 204-214.

Pinto, A. I., Pessanha, M. & Aguiar, C. (2013). Effects of home environment and center-based child care quality on children's language, communication, and literacy outcomes. *Early Childhood Research Quarterly*, (28), pp. 94-101.

Vasconcelos, T. (2008). Educação de infância e promoção da coesão social. In Isabel Alarção (Ed.). *A educação das Crianças dos 0 aos 12 anos*, (pp. 141-175). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.

Vasconcelos, T. (2005). Research in Early Childhood Education in Portugal. In Bernard Spodeck & Olivia Saracho (Eds.). *International Perspectives on Early Childhood Education*, 259-292. Information Age Publishing.

Vilhena, G. (2010). Audição no âmbito da Recomendação sobre a Educação dos 0 aos 3 anos do Conselho Nacional de Educação.