

Nome	Grupo	Número do registo	Data do visto do TC
<b>Escola Preparatória do Porto Santo (Código 11P)</b>			
Maria Emília de Assis Catarino .....	1.º	4586	18-1-94
Ana Maria Ferreira da Silva .....	1.º	4587	18-1-94
José Emílio Carvalho e Sousa .....	4.º	4582	18-1-94
Joaquim Jorge Guerra da Mata .....	10.º A	4583	18-1-94
Sebastião Rodrigues F. Santos .....	10.º A	4585	18-1-94
Paula Marília F. Freitas G. Figueira .....	11.º B	4584	18-1-94
<b>Escola Preparatória do Dr. Horácio Bento de Gouveia (Código 15P)</b>			
Maria João Gouveia Abreu Freitas .....	11.º A	4594	18-1-94
Maria Lígia Diniz Henriques Lufs .....	EMRC	4595	18-1-94
<b>Escola Preparatória do Bispo D. Manuel Ferreira Cabral (Código 17P)</b>			
Lina Maria Vieira Rodrigues .....	4.º	5074	25-1-94
Maria Helena Sousa Menezes Gouveia .....	4.º	5075	25-1-94
<b>Escola Prep./Sec. de D. Lucinda Andrade (Código 19S)</b>			
Maria Amélia Perfeito Cabral .....	1.º	608	22-2-94
Eva Maria Cotos e Garcia Antunes .....	10.º A	5080	25-1-94

(São devidos emolumentos.)

9-5-94. — O Director Regional, *Norberto Gonçalves*.

## CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

### Parecer n.º 1/94 do Conselho Nacional de Educação sobre a educação pré-escolar em Portugal

#### Préambulo

No uso da competência que lhe é conferida pela Lei 38/87, de 9-7, nos termos regimentais, e por iniciativa própria, após apreciação do projecto de parecer elaborado pelo conselheiro relator Prof. Doutor João Formosinho, o Conselho Nacional de Educação, em sua reunião plenária de 27-4-94, deliberou aprovar, por unanimidade, o referido projecto, emitindo assim o seguinte parecer:

#### Introdução

A elaboração de um parecer sobre educação pré-escolar por parte do Conselho Nacional de Educação obedeceu a uma metodologia congruente com as funções atribuídas ao Conselho, funções de consulta, de concertação social e de estudo reflectido dos problemas.

Procura fazer-se uma panorâmica da realidade internacional nesta área que possa enquadrar analiticamente a realidade portuguesa. Tal panorâmica cinge-se à Europa Comunitária por ser o espaço cultural, sociopolítico e geográfico em que Portugal está inserido. A situação na Europa Comunitária será, aliás, objecto de alguma reflexão para detectar tendências e problemas comuns. Com base nesta panorâmica, onde a situação portuguesa já está presente, analisa-se em maior detalhe e de forma interligada a nossa realidade.

Apresenta-se depois um levantamento dos problemas do sector tal como são vistos pelos diversos parceiros sociais e pela Administração Pública. Tal levantamento foi feito sobretudo através de reuniões (uma em Lisboa e outra no Porto), de entrevistas e de análise de documentos. Foram ouvidos, através de representantes, departamentos do Estado (Administração Pública, Central e Regional), comissões de coordenação regional, entidades representando o sector não estatal da oferta de serviços de atendimento à criança (estabelecimentos privados e cooperativos, Instituições Particulares de Solidariedade Social — IPSS), sindicatos de professores, associações profissionais, representantes da Confederação de Associações de Pais, associação de defesa dos consumidores, professores das instituições de ensino superior (público e privado) de formação de educadores de infância ou de estudo da educação pré-escolar, para além de membros do Conselho Nacional de Educação. Foi ouvida a opinião de autarcas.

Para trabalhar esta informação elaborou-se um quadro conceptual, apresentado no início do parecer, que permite dar inteligibilidade à informação recolhida quer em documentos quer oralmente.

Com base na análise reflectida da situação europeia, no levantamento de problemas, nas recomendações internacionais e nos pareceres já emitidos pelo próprio Conselho Nacional de Educação faz-se um conjunto de recomendações para a política educativa do sector.

#### 1 — A importância da educação pré-escolar

«A criança tem direito a uma educação que deve ser gratuita e obrigatória pelo menos ao nível elementar. Deve beneficiar de uma educação que contribua para a sua cultura geral e lhe permita, em condições de igualdade, desenvolver as suas faculdades, opiniões pessoais, sentido de responsabilidades morais e sociais e tornar-se um membro útil à sociedade». (*Declaração dos Direitos da Criança*, assinada em 20-11-59.)

É intencionalmente que se inicia esta secção com um extracto da declaração *Os Direitos da Criança*. No nosso país a investigação em educação pré-escolar tem sido escassa e as políticas educativas no que se refere à educação pré-escolar tardam sempre.

Se não temos políticas educativas suficientes, se temos pouca investigação, se temos falta de recursos, somos remetidos para os textos fundadores. E, de facto, esta declaração é pregnant de ideias modernas: educação gratuita pelo menos ao nível básico, educação que contribua para desenvolver as faculdades e opiniões pessoais da criança e o seu sentido de responsabilidades morais e sociais, ou seja, que lhe permita tornar-se um membro útil à sociedade.

Em Portugal a investigação em educação pré-escolar é escassa. Para determinar a importância da educação pré-escolar temos, portanto, de recorrer à investigação internacional. De facto, dispomos hoje de alguma investigação que, embora não possa aqui ser analisada em detalhe, deve ser olhada naqueles aspectos que têm relevância para as decisões de política educativa. Neste âmbito a investigação que mais interessa é aquela que acompanha o impacto dos programas educacionais pré-escolares na vida da criança e das suas famílias e comunidades. De facto, a educação pré-escolar, direito e necessidade social, não se transforma automaticamente num benefício académico e social para a criança. Para que tal aconteça os programas têm de ser de qualidade.

As análises feitas a partir dos estudos de impacto dos programas pré-escolares, comparando modelos educacionais diferentes, concluem globalmente:

- 1) A educação pré-escolar de qualidade tem um impacto duradouro no decurso da vida ulterior da criança;
- 2) Os estudos de Weikart (1993) concluem que os maus serviços educacionais ao nível pré-escolar representam uma oportunidade perdida de contribuir de modo significativo para a qualidade de vida e para o futuro da criança; o estudo de Katz (1993) diz algo de semelhante — em educação de infância qualquer actividade que não seja de alta qualidade representa uma oportunidade perdida de oferecer às crianças um bom começo para todo o resto da sua vida;
- 3) Depois destas referências globais apresentam-se indicadores resultantes de investigação que provam que as crianças que frequentaram educação pré-escolar de qualidade tiveram benefícios de natureza diversa:

##### a) Obtiveram melhores resultados escolares:

Tiveram menos necessidade de frequentar programas de educação compensatória;  
Revelaram maior competência na escola primária;  
Tiveram mais baixos índices de reparações na sua escolaridade;  
Concluíram o ensino secundário em maior percentagem;

##### b) Evidenciaram características importantes para o sucesso no trabalho e nas relações pessoais e sociais:

Maior persistência e independência no desempenho de tarefas;  
Maior capacidade de vencer obstáculos e resolver problemas;  
Maior evidência de autoconfiança;  
Maior facilidade de iniciar contactos com outras crianças ou com o professor;

##### c) Obtiveram mais sucesso na sua vida pessoal e profissional:

Maiores aspirações no emprego como jovens adultos;  
Melhores remunerações mensais;  
Mais facilidade na aquisição da casa própria.

- d) Evindicaram ser cidadãos mais úteis à sociedade, pois demonstram:

Menos necessidade de recorrer aos serviços de assistência social;  
Menor percentagem de reclusão prisional.

Schweinhart e Weikart (1993) transformaram estas vantagens numa análise custo/benefício que mostra que, para cada 1000 dólares investidos em programas de educação pré-escolar, pelo menos 7160 dólares (depois de ajustamento à inflação) são devolvidos à sociedade.

Estes cálculos são baseados no custo financeiro da educação compensatória, do apoio ao desemprego e da delinquência juvenil contrapostos aos custos de um programa pré-escolar de qualidade.

Torna-se assim claro que algumas, mas não todas as experiências de educação pré-escolar, põem as crianças no caminho de maior empenhamento na escola, de melhores empregos e de menor índice de participação em comportamentos anti-sociais.

Concluiu recordando o que, em 1985, Mike Rutter afirmou quando revia a literatura dos efeitos da educação no desenvolvimento da criança — os benefícios educacionais resultam não especificamente do que se ensina às crianças, mas dos efeitos que conseguimos na atitude das crianças em relação às aprendizagens, à sua auto-estima e à sua orientação para a tarefa.

Tudo isto permite concluir que a educação pré-escolar de qualidade é um dos maiores investimentos que uma sociedade pode fazer.

## 2 — A não priorização da educação pré-escolar na reforma educativa

A importância da educação pré-escolar é claramente demonstrada nos estudos de impacto atrás referidos. Mas, mesmo sem o suporte desta evidência empírica, há consenso social sobre a importância do atendimento educacional à criança. Essa importância é reconhecida nos discursos dos políticos, dos parceiros sociais, dos profissionais do sector, dos formadores de professores e dos investigadores. Aliás, a preocupação pela criança é uma conquista da civilização actual. Resta, pois, explicar porque é que este consenso não deu até agora frutos práticos, porque é que a convergência de discursos não ultrapassa o domínio retórico, porque é que se discute acaloradamente as propinas do ensino superior e se silencia o problema maior das propinas dos serviços de atendimento à criança.

O levantamento destas razões é importante, pois só avaliando as causas da discrepância entre o consenso de opiniões e a realidade dos actos se poderá conseguir incluir a educação pré-escolar na agenda da política educativa. E a inclusão da educação pré-escolar na agenda da política educativa é um dos principais objectivos desta iniciativa do Conselho Nacional de Educação.

Passando à análise da não priorização, uma das principais razões é esta — os problemas do atendimento da criança estão tão imbricados com os problemas sociais do emprego (feminino), da estrutura da família (nuclear e alargada), com os fenómenos da urbanização (crescimento das zonas urbanas degradadas e das zonas rurais desertificadas), logo com a estrutura produtiva e com ordenamento do território, que representam a ponta de um novo maior que se confunde com os próprios problemas de uma sociedade. Tal interacção sistemática deriva do carácter de guarda, de assistência social e de educação que o atendimento à criança reveste nas nossas sociedades.

Uma segunda razão tem a ver com a convicção de que as crianças devem ser educadas no seio da família. Tal parece ser consensual, mas este consenso não resolve o actual problema. E o problema começou quando a família deixou de ser a unidade social e económica base da sociedade. Quando a família vivia do trabalho rural ou do artesanal, o contexto da vida familiar, da vida social e da vida económica confundiam-se num único contexto que era aquele onde se educava e se iniciava no mundo do trabalho. Com a separação clara entre a vida familiar e o trabalho produtivo o princípio da educação das crianças no seio da família, mantendo-se válido, tem de ser reinterpretado. O medo da polémica acerca desta reinterpretação pode, por vezes, moderar o desejo de iniciativa política.

Uma terceira razão tem a ver com a urgência que a mediação das questões impõe aos líderes de opinião e ao homem comum, e, logo, aos poderes públicos. A educação pré-escolar não tem grande vocação mediática porque os seus primeiros clientes imediatos — as crianças — não têm possibilidade de falar por si, porque os seus segundos clientes imediatos — as famílias — não estão ainda suficientemente organizadas e porque as famílias que mais precisam (que são as dos meios mais degradados ou mais inacessíveis) são as que têm menor capacidade de asserção social e ainda porque os profissionais da educação de infância trabalham em condições de grande isolamento e de difícil contacto, o que não facilita a tomada rápida de consciência das situações.

Outra razão ainda tem a ver com o carácter assistencial da boa parte dos serviços de atendimento à criança. Tal carácter assistencial conduz muitas vezes a discussão para o âmbito da segurança social e do serviço social, retirando-a assim da agenda educativa escolar.

## 3 — Quadro conceptual

### 3.1 — Origem histórica dos serviços de educação pré-escolar

Para permitir uma análise mais cuidada da panorâmica actual da educação pré-escolar e do seu desenvolvimento futuro é indispensável clarificar o quadro conceptual em que nos movemos.

A educação pré-escolar como área da actividade surge no século XIX com o advento da classe média, como consequência dos processos de urbanização e industrialização, do emprego das mulheres e das decorrentes alterações na estrutura e funcionamento da família. Desde sempre esteve ligada, por um lado, à necessidade social do trabalho feminino, sobretudo no meio operário, por outro lado, às ideias pedagógicas da Escola Nova que tiveram aceitação na classe média mais esclarecida. Assim desenvolveram-se em muitos países dois sistemas de cuidados infantis — um com preocupações de guarda e assistência social e outro com preocupações educativas.

As transformações sociais aceleradas desta metade do século XX — maior emprego feminino e emprego cada vez mais longe de casa, maior densidade urbana, maior competição profissional — e a própria evolução do sistema escolar — que cada vez sente mais necessidade da educação de infância como condição para o sucesso na escola básica — vieram aumentar a atenção internacional prestada no sector.

Assim, como diz Weikart no livro que coordenou *How Nations Serve Young Children*, um estudo do atendimento à criança em 14 países de quatro continentes, se este um tempo em que governos e cidadãos comuns nas nações de todo o mundo mostram um vivo interesse pelo atendimento à criança e pela educação pré-escolar.

### 3.2 — Definições

Podemos definir latamente a educação da criança como o conjunto dos serviços familiares e extrafamiliares de atendimento à criança desde o nascimento até ao fim da escola primária. Esta definição lata é importante porque nos permite abranger a multiplicidade de situações possíveis proporcionadas às crianças e não apenas os contextos formais ou os contextos intencionalmente educativos.

A nossa atenção não irá incidir sobre os cuidados familiares dos pais, mas apenas sobre os cuidados extrafamiliares prestados às crianças ou em contextos informais (parentes, amigos, vizinhos, empregadas domésticas, amas, etc.) ou em contextos formais (serviços organizados, privados ou públicos). Cingir-nos-emos à criança pequena antes de ingressar na escolaridade básica, isto é, à criança desde o seu nascimento até aos seis anos.

Usaremos o conceito atendimento à criança (ou cuidados infantis) para referir a multiplicidade de contextos e serviços que prestam cuidados de guarda, sociais e educativos às crianças dos zero aos seis anos. Dentro do atendimento à criança destacaremos a educação pré-escolar (ou educação de infância) definida no sentido que lhe confere a Lei de Bases do Sistema Educativo, isto é, o conjunto dos serviços educativos prestados às crianças dos três aos seis anos.

O parecer do Conselho Nacional de Educação incidirá sobre a educação pré-escolar perspectivada no pano de fundo do atendimento à criança em Portugal.

### 3.3 — Finalidades dos serviços de atendimento à criança

Podemos dizer que basicamente os contextos e serviços formais e informais de atendimento à criança têm as seguintes grandes finalidades:

- 1) **Guarda** — providenciar custódia segura das crianças enquanto os pais estão ausentes; corresponde à actividade comumente designada por «tomar conta das crianças»;
- 2) **Desenvolvimento** — proporcionar actividades e experiências intencionalmente educativas que promovam o seu desenvolvimento psicomotor, intelectual, afectivo, sociomoral;
- 3) **Socialização** — proporcionar experiências de interacção social e estimulação interpessoal fora do contexto da família nuclear de modo a garantir a inservação sociocultural das crianças nos valores e normas sociais;
- 4) **Instrução** — preparação dos requisitos pré-académicos e académicos necessários para a entrada na escola primária e a criação de uma disposição para aprender;

- 5) Apoio social — proporcionar às famílias carenciadas serviços socioeducativos que permitam o trabalho das mães fora de casa e a melhoria das suas condições sociais e das suas capacidades educativas.

Os diferentes modelos globais de atendimento à criança dão ênfase diferente a estas finalidades, como iremos ver.

### 3.4 — Modelos globais sociopedagógicos dos serviços de atendimento à criança

Com este quadro conceptual de finalidades de atendimento à criança podemos descrever os serviços existentes a nível internacional como basicamente de três tipos (1):

Serviços de cuidados de guarda — a principal preocupação é a de custódia segura das crianças com preocupações implícitas ou explícitas de socialização, mas dando baixa prioridade ou ignorando as outras finalidades;

Boa parte dos serviços de atendimento a crianças do nascimento até aos três anos situam-se aqui. Os cuidados infantis de guarda são muitas vezes prestados em contexto informais — no contexto da família nuclear (irmãos mais velhos), da família alargada (avós, tios, outros parentes), das relações sociais (vizinhos, amigos) e relações contratuais relativas a serviços prestados por empregadas domésticas ou por amas. Quando se trata de contextos formais assumem a forma de centros de acolhimento ou centros de dia para a infância, creches (infantários) ou amas formadas e organizadas;

A oferta de serviços temporários por curto espaço de tempo também tem importância — *baby-sitters*, centros de acolhimento por vezes ligados a estabelecimentos comerciais ou grandes áreas de consumo ou lazer;

Serviços de cuidados de assistência social — serviços de cuidados às crianças de famílias carenciadas inseridas, pelo menos em intenção, numa lógica de assistência social mais vasta que inclui apoio nutricional, apoio sanitário, apoio à educação parental. Boa parte dos serviços de atendimento a crianças em zonas urbanas degradadas ou em meios rurais pobres situa-se nesta lógica; Estes serviços traduzem-se em infantários (creches), amas organizadas, centros de dia para a infância, são serviços situados

em zonas carenciadas e com critérios de admissão de base social e económica. É evidente que o serviço prestado tem não apenas como cliente a criança, mas sobretudo a família. Daí que muitas vezes estes serviços apareçam integrados, física e organizacionalmente, com outros — apoio a crianças deficientes, apoio à ocupação dos tempos livres dos jovens, apoio a idosos, etc.;

Serviços educativos — contextos formais com serviços prestados por pessoal profissional em que há a preocupação explícita de promover actividades e experiências nos domínios do desenvolvimento, da socialização e da instrução. Os serviços educativos promovem intencionalmente (de forma mais estruturada ou através do ambiente de incentivo educacional) aprendizagens significativas nas crianças a seu cargo. Só aqui se pode falar de educação como serviço prestado no sentido em que há actividades educativas intencionais.

A estes serviços daremos o nome genérico de centros educativos infantis — escolas infantis ou jardins-de-infância, conforme as tradições e opções pedagógicas acentuam mais ou menos a regularidade, sistematicidade e seqüencialidade das aprendizagens (ou seja, a existência de um currículo) ou se baseiam na criação de um ambiente educativo esperando-se que ocorram espontaneamente aprendizagens;

Em alguns países há centros de actividade lúdica (*play group*) organizados por mães ou pela comunidade (*community play groups*) que oscilam entre as funções de guarda e socialização e a intencionalidade educativa. O mesmo se pode dizer das actividades de ocupação dos tempos livres (ATL), que tanto podem ser organizadas na lógica educativa como na lógica de mera guarda e entretenimento auto-gerido pelo grupo. A educação de infância itinerante inclui-se nos serviços educativos.

No quadro 1 sintetizaram-se as características típicas de cada um dos serviços. Este esforço analítico é necessário para tornar a realidade mais inteligível, mas no mundo organizacional dos serviços prestados à criança há sobreposições e combinações muito variadas. Pode parecer paradoxal que os serviços de cuidados assistenciais sejam pagos e os serviços educativos gratuitos, mas tal resulta da evolução histórica de cada um dos serviços de atendimento à criança.

QUADRO 1

#### Síntese das características típicas dos diferentes serviços de atendimento à criança

	Serviços de cuidados de guarda	Serviços de cuidados assistenciais	Serviços educativos
Tipologia de serviços .....	Família, amigos e vizinhos; Empregadas domésticas; Amas; <i>Baby-sitters</i> ; Creches/infantários;	Centros de dia para a infância; Creches/infantários; Amas organizadas;	Jardins-de-infância; Escolas infantis; Classes pré-escolares; Actividades de educação educativa.
Horário de funcionamento .....	Horário muito variável desde serviços temporários e ocasionais ( <i>baby-sitters</i> ) até à ocupação do dia todo.	Geralmente cobrem o horário de trabalhos dos pais.	Geralmente cobrem todo o dia de trabalho.
Outros serviços oferecidos .....	Refeições; Complemento alimentar; Transporte.	Apoio sanitário; Assistência social; Educação de mães.	Serviço de logia; Ateliêrs de criação.
Contextos formais e informais .....	Contextos formais e informais.	Contextos formais.	Contextos formais quase sempre.
Entidade proprietária dos serviços .....	Entidades privadas predominantemente.	Organizações não lucrativas; Organizações religiosas; Estado; Autarquias locais; Empresas e associações.	Estado; Autarquias locais; Organizações educativas privadas (colégios).
Tutela .....	Muitos serviços são prestados em contextos informais não sujeitos a tutela.	Ministérios do Emprego, Segurança Social, Bem Estar, Saúde, Assuntos Sociais.	Ministério da Educação.
Critérios de acesso .....	Geralmente funciona a lei da oferta e procura.	Prioridades às famílias carenciadas e às famílias com mães que trabalham, às crianças em risco.	Todos têm acesso; Regulação por critérios de idade e área geográfica de influência.
Pagamento do serviço .....	Serviços gratuitos, pagos em espécie ou remunerados como serviço.	Pagamento graduado conforme a condição sócio-económica da família.	Geralmente gratuitos ou tendencialmente gratuitos.
Formação de pessoal .....	Geralmente pessoal não treinado nos contextos informais; Nos contextos formais há pessoal treinado e não treinado.	Uso de pessoal treinado e não treinado; Há pessoal de serviço social.	Educadores de infância profissionais.

#### 4 — A educação pré-escolar nos países da Europa Comunitária — descrição

Dada a grande diversidade de serviços, de terminologias, de contextos sociais e de sistemas jurídicos é difícil a mera descrição sistemática dos serviços de atendimento à criança e mesmo de educação pré-escolar nos países da Europa Comunitária. Por isso fá-lo-emos através do quadro conceptual atrás apresentado e baseado nas seguintes fontes:

- 1) Bairrão, Joaquim & Tietze, Wolfgang (1993) — *Early Childhood Services in the European Community: Recommendation for Progress*;
- 2) Vasconcelos, Teresa (1990) — *Situação da Educação Infantil nos Estados Membros da CEE* (GEP);
- 3) Antunes, R. & Monteiro, M. — *Estruturas dos Sistemas Educativos da Comunidade Europeia* (GEP);
- 4) Olmsted, P. & Weikart, D. (1989) — *How Nations Serve Young Children; profiles of Child Care and Education in 14 Countries*.

##### 4.1 — Âmbito etário da educação pré-escolar

A maior parte dos países europeus inicia a escolaridade obrigatória com o ensino primário (ou elementar) aos seis anos de idade, de modo que a educação pré-escolar abrange as crianças de três, quatro e cinco anos. As crianças até aos três anos não são geralmente inseridas em contextos formais educativos (jardins-de-infância ou escolas infantis), com excepção da Bélgica e da França, onde surgem preocupações com a escolarização das crianças dos dois anos.

Há países comunitários onde a escolaridade obrigatória começa aos cinco anos — Holanda e Reino Unido — de modo que a educação pré-escolar nesses países abrange apenas os três e quatro anos.

Em todos os países a frequência de educação pré-escolar é facultativa, com excepção do Luxemburgo, onde é obrigatória frequência de um ano de educação pré-escolar para as crianças com cinco anos feitos antes de 1 de Setembro. Na Grécia a frequência de educação pré-escolar pode ser tornada obrigatória para zonas do país que apresentam carências socioculturais.

##### 4.2 — Taxa de cobertura dos serviços de educação pré-escolar

Em primeiro lugar devemos referir que em todos os países comunitários a taxa de cobertura dos cinco anos é superior à dos quatro e três anos, como é natural. Na maior parte dos países a taxa de cobertura dos cinco anos é quase total — na Holanda e no Reino Unido é total, mas, através da escolaridade primária, na Espanha, Dinamarca, Alemanha, França, Irlanda e Luxemburgo é quase total. As excepções são a Grécia e Portugal. Considerando globalmente a educação pré-escolar — três a cinco anos — todos os países comunitários têm taxa de cobertura elevadas, excepto a Grécia, Portugal e o Reino Unido (aqui só em relação aos três ou quatro anos). Há países com taxa de cobertura global acima dos 90% — Bélgica, Espanha, França, Itália, Holanda e Luxemburgo. A taxa de cobertura mais baixa é a de Portugal.

Há que chamar a atenção para o facto de em todos os países comunitários, com excepção da Grécia, a maioria das crianças dos três ou cinco anos passarem uma parte substancial do seu tempo atendidas por outras pessoas que não os pais, seja em contextos de atendimento informal ou formal. Isto demonstra a necessidade de a educação pré-escolar ser encarada seriamente e organizadamente na Europa Comunitária e a conveniência de ser perspectivada no quadro da educação básica dos cidadãos.

##### 4.3 — Tipologia dos serviços de atendimento à criança

A primeira constatação a fazer é da diversidade de serviços oferecidos. Na quase totalidade dos países há vários tipos de serviços de atendimento à criança que podem ir até 10 tipos diferentes. Mesmo na educação pré-escolar há, igualmente, grande variedade. A tendência dos países do norte da Europa e de Portugal é para uma maior diversidade de respostas que a dos países francófonos (França, Bélgica, Luxemburgo) ou de países do sul da Europa (Grécia e Itália).

Assim, na França, Luxemburgo e Grécia a escola infantil é a modalidade privilegiada e na Bélgica e Itália a escola infantil é modalidade única. Nesses países há maior pendor escolarizante da educação pré-escolar. Outro grupo de países — Alemanha, Dinamarca e Portugal — privilegia o jardim-de-infância, de pendor menos escolarizante.

Os países com maior diversidade de serviços de atendimento à criança são a Dinamarca, a Irlanda e Portugal. Quase todos os países, excepto Bélgica, Itália e Portugal, têm classes pré-escolares nas escolas de ensino primário.

A segunda constatação é a diversidade dos serviços para as crianças dos zero aos três e para as crianças dos três aos seis anos. Para as crian-

ças dos zero aos três anos predominam os infantários, os centros de dia para a infância, estão geralmente dependentes administrativamente do Ministério da Saúde ou do Ministério dos Assuntos Sociais (por vezes chamado da Segurança Social e associado muitas vezes ao do Trabalho/ Emprego). As finalidades predominantes são as da guarda e assistência social.

Para os três aos seis anos predominam os centros educativos infantis (jardins-de-infância e ou escolas infantis). Estão geralmente dependentes do Ministério da Educação. Por vezes estes serviços educativos coexistem com serviços assistenciais para as mesmas idades, dependentes de outro ministério — é a situação da Dinamarca, Irlanda, Portugal e Reino Unido.

A terceira constatação é a de ser frequente a dupla tutela e a dupla dependência administrativa para os serviços de atendimento à criança.

A quarta constatação é que esta dupla tutela tem consequências no financiamento dos centros. Os programas assistenciais são geralmente financiamentos pela Administração Pública (Estado e ou autarquia) e pela contribuição dos pais. A concessão destes subsídios públicos está geralmente sujeita ao preenchimento pelos centros de determinadas condições. Os centros educativos infantis são gratuitos. Os centros educativos privados são frequentemente subvencionados pelo Estado, igualmente desde que reúnam determinadas condições. Quando há sobreposições de serviços para as crianças dos três aos seis anos pode haver serviços públicos gratuitos e outros em que exigem a contribuição dos pais — é o caso de Portugal.

##### 4.4 — Papel do Estado, das autarquias locais e da sociedade civil

Na maior parte dos casos a educação pré-escolar ou é gratuita ou comparticipada pelos pais e subsidiada pelo Estado, o que pressupõe um papel crescente do Estado no financiamento deste nível do ensino.

As autarquias (províncias, comuns, municípios) têm um papel muito importante na administração e supervisão das unidades de atendimento à criança.

Dada a origem histórica da educação pré-escolar, a iniciativa não estatal teve e continua a ter um papel muito importante. É de destacar o papel das organizações caritativas e religiosas ligadas às igrejas. Há também contributos de associações locais ou humanitárias. É pouco relevante o papel desempenhado pelas empresas, com a excepção da Espanha.

O papel concreto da iniciativa privada varia de país para país, conforme a sua tradição administrativa e a sua história social e política. Há países em que a oferta não estatal é maioritária — Alemanha, Dinamarca, Portugal e países onde a oferta estatal é significativamente maioritária — Bélgica, França e Itália.

Há uma tendência generalizada para que a comparticipação do Estado nas instituições privadas passe por um rigoroso controlo da sua qualidade.

##### 4.5 — Envolvimento dos pais

Há grande diversidade jurídica e social a este nível. Há países onde é juridicamente obrigatória a participação dos pais na administração da escola pública (no orçamento ou na escolha do pessoal ou no currículo) — é o caso da Dinamarca, França, Irlanda e Espanha.

Há outros em que a participação dos pais é socialmente muito frequente — Dinamarca, Itália, Holanda e Reino Unido. Há países onde o envolvimento dos pais é juridicamente nulo e socialmente muito pouco frequente — Bélgica e Grécia. Na Alemanha é assegurado tempo docente aos professores, para desenvolver essa colaboração. Em Portugal a participação dos pais não é juridicamente obrigatória nem é socialmente muito frequente, mas existe, variando muito a situação de contexto para contexto, tendo a vontade individual da educadora e a sua formação específica nessa área grande influência na promoção dessa colaboração.

##### 4.6 — Linhas orientadoras das actividades educativas pré-escolares

Na generalidade dos países aparecem explícitos objectivos educacionais para a educação pré-escolar, acentuando mais ou menos a preparação para a escolaridade básica.

Existem também linhas orientadoras para as actividades educativas ou mesmo desenhos curriculares em todos os países da Comunidade Europeia, com a excepção do Reino Unido. Na Holanda tais orientações não são específicas da educação pré-escolar, por este nível ter desaparecido enquanto tal uma vez que foi inserido na educação básica.

Na maior parte dos países estas directivas assumem a forma de linhas orientadoras, mas nalguns países assumem a forma de currículo — é o caso da Bélgica, Espanha e Grécia.

##### 4.7 — Relação com a escola primária

Há que referir à cabeça a existência na maior parte dos países — com a excepção referida da Bélgica, Itália e Portugal — de classes de educa-

ção pré-escolar na escola primária, geralmente classes de educação pré-primária. Elas assumem um papel muito importante na Irlanda (55% das crianças de quatro anos e 99% das crianças de cinco anos frequentam estas classes).

Para além disso a atenção dada a esta transição é muito variável de país para país, mas geralmente não significativa. Em Portugal só existe esporadicamente no ensino particular e cooperativo.

#### 4.8 — Formação dos educadores de infância

Como a qualidade dos serviços depende sobretudo da qualidade dos educadores, esta é uma área importante de análise.

Há diferenças nesta área. Para alguns países há diferença na duração da formação entre os educadores da infância e os professores do ensino primário, sendo aquela mais curta — é o caso da Alemanha, Dinamarca e Holanda.

Na maioria dos países a formação é bivalente, isto é, abrange o ensino primário e a educação de infância. Geralmente põem mais ênfase naquele nível. Têm formação bivalente Bélgica, França, Espanha, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo e Reino Unido. Os países que têm formação específica apenas para a educação de infância são a Alemanha, Dinamarca e Portugal.

Em muitos países coexistem profissionais com formação de nível superior com profissionais com formação inferior — é o caso da Dinamarca, Grécia e Irlanda. Mas a tendência é para a formação ser sempre de nível superior, com excepção do Luxemburgo.

Na maior parte dos países é a mesma instituição que prepara educadores de infância e professores do ensino primário — são excepção a Alemanha, Dinamarca, Itália e Holanda.

#### 4.9 — Integração de grupos específicos

A informação obtida sobre a integração de crianças deficientes na educação pré-escolar não é suficiente.

Alguns países têm preocupações explícitas com as crianças imigrantes e acentuam a necessidade de educação intercultural. Podemos dizer que esta é uma preocupação que irá atravessar todos os níveis de ensino dos países da Comunidade Europeia com uma intensidade crescente, exigindo assim mais atenção.

#### 4.10 — Síntese — tendências e problemas

Como síntese podemos apontar as seguintes grandes tendências na Europa Comunitária em relação à educação pré-escolar:

- 1) A taxa de cobertura dos serviços educativos das crianças dos três aos cinco anos na Europa Comunitária é muito elevada, com excepção da Grécia e de Portugal;
- 2) A educação pré-escolar, embora facultativa, tende a ser integrada no sistema nacional escolar como início da educação básica — a Grécia e a Holanda tomaram isto explícito, mas a tendência existe na quase totalidade dos países;
- 3) A panorâmica da Europa Comunitária mostra uma diversidade maior de serviços na educação pré-escolar, do que na educação escolar, o que é natural dada a ligação histórica da educação pré-escolar à assistência social que tem igualmente tradições diferenciadas;
- 4) A Administração Pública — Estado e ou autarquias provinciais, ou locais — têm um papel explícito na organização, oferta e fiscalização de educação pré-escolar. A administração do sis-

tema é maioritariamente assegurada pelas autarquias locais (províncias, municípios, comunas);

- 5) Existem várias entidades tutelares no sistema de educação pré-escolar — Ministério da Educação, Ministério do Emprego, Trabalho, Assuntos Sociais, Segurança Social e Ministério da Saúde;
- 6) Papel importante da iniciativa não estatal na oferta de serviços educativos pré-escolares;
- 7) Tendência para o Estado, como entidade tutelar, fornecer directivas para as actividades da educação pré-escolar;
- 8) Preocupação nascente de integrar nas mesmas unidades as valências educativas e assistenciais.

Como problemas detectados podemos apontar:

- 1) Não clarificação dentro do próprio Estado do ministério ou departamento tutelar da educação pré-escolar — a dupla tutela existe em vários países;
- 2) Fragmentação excessiva das modalidades de atendimento;
- 3) Falta de definição clara de critérios de qualidade;
- 4) Falta de procedimentos específicos que facilitem a transição da educação pré-escolar para o ensino primário;
- 5) Menos status dos educadores de infâncias em relação aos professores do ensino primário, em alguns países.

### 5 — A panorâmica da educação pré-escolar na Europa Comunitária — diversidade sócio-jurídica e diversidade socio-pedagógica

#### 5.1 — Diversidade sócio-jurídica e diversidade socio-pedagógica

A diversidade sócio-jurídica das organizações de atendimento à criança derivam de diferentes entidades proprietárias, de diferentes dependências administrativas, de diferentes tutelas, de diferentes tipos de administração e financiamento.

Há centros públicos e privados. No sector público há centros estatais e autárquicos. No sector não público surgem como entidades proprietárias instituições caritativas não lucrativas, organizações confessionais, colégios privados, cooperativas, grupos de cidadãos, associações de pais e de outra natureza.

A dependência administrativa e tutela pelo Estado também é feita por mais do que um ministério. A administração pode estar situada a nível central, regional e local. O modelo de administração pode reger-se pelas normas de administração pública, pela administração privada ou por ambas. Os financiamentos podem ser inteiramente estatais, inteiramente autárquicos ou inteiramente dos clientes-famílias ou uma combinação destes vários tipos.

Com base nos dados disponíveis nas fontes referidas procurámos fazer uma relação entre a diversidade sociopedagógica e a diversidade sócio-jurídica. Queríamos saber se existe correlação entre as duas ou se, pelo contrário, funcionam como poderes que se contrabalançam — isto é, a maior diversidade sóciojurídica seria compensada por um controlo maior sobre a diversidade pedagógica e a maior diversidade sociopedagógica teria como contraponto um espartilho jurídico mais rígido. Esta última era a nossa hipótese de trabalho.

Para isso apresentamos brevemente a situação em cada país comunitário no quadro 2.

QUADRO 2-A

#### Diversidade sociopedagógica e sociojurídica dos serviços de educação pré-escolar na Europa Comunitária

Países	Diversidade sociopedagógica Tipos de serviços dominantes	Diversidade sociojurídica Propriedade, administração e tutela dos serviços
Alemanha	Jardins-de-infância; Classes de educação pré-escolar junto da escola primária.	70% das unidades são de iniciativa privada, principalmente das igrejas; O Estado tutela e fiscaliza através de um departamento único; Departamento da Juventude; Há linhas orientadoras das actividades da EPE.
Bélgica	Modalidade única escola infantil.	Grande parte da EPE pertence à iniciativa privada; Há programas para a EPE estatal.

Países	Diversidade sociopedagógica — Tipos de serviços dominantes	Diversidade sociojurídica — Propriedade, administração e tutela dos serviços
Dinamarca .....	Infantários; Jardins-de-infância; Classes de educação pré-escolar junto da escola primária; Outras modalidades de atendimento.	Tutela dupla (ME e MAS); Sistema de financiamento único; Papel importante dos municípios; Participação dos pais na direcção das escolas; Supervisão pedagógica dos serviços.
Espanha .....	Jardins de infância; <i>Parvulários</i> geralmente ligados a escolas públicas do ensino primário.	Grande diversidade de entidades tutelares; Papel importante, mas não mais maioritário da iniciativa privada (40%); Existe um departamento do ME para a tutela de toda a EPE.
França .....	Escola infantil ( <i>ecole maternelle</i> ); Classes de educação pré-escolar junto da escola primária.	Responsabilidade conjunta do ME e das autarquias; Só 14% dos centros são privados; <i>Conseil d'Ecole</i> com participação dos pais.
Grécia .....	Jardins-de infância; Classes de educação pré-escolar junto da escola primária.	Há tutela dupla; A organização de <i>Ecole maternelle</i> é centralizada; Há centros dependentes do Ministério da Saúde mas com supervisão pedagógica do Ministério da Educação; Ministério da Educação coloca pessoal, forma e orienta mesmo os centros do Ministério da Saúde.

EPE — Educação pré-escolar.  
ME — Ministério da Educação.  
MAS — Ministério dos Assuntos Sociais.

**QUADRO 2-B**  
**Diversidade sociopedagógica e sociojurídica dos serviços de educação pré-escolar na Europa Comunitária**

Países	Diversidade sociopedagógica — Tipos de serviços dominantes	Diversidade sociojurídica — Propriedade, administração e tutela dos serviços
Holanda .....	Não existe oficialmente EPE; A educação básica começa aos quatro anos e a escolaridade obrigatória aos cinco anos; As classes de educação pré-escolar na escola primária predominam como educação básica.	Há orientações legais para toda a educação básica; Há centros privados, municipais e estatais.
Luxemburgo .....	Jardins-de-infância; Classes de educação pré-escolar junto da escola primária.	As autarquias são obrigadas a oferecer EPE; Tutela — ME — classes da escola pré-escolar; Tutela — ME — jardins-de-infância; O ME fiscaliza todo o sistema.
Irlanda .....	Classes de educação pré-primária (mais de 70% das crianças frequentam-nas); Centro de dia, <i>play groups</i> .	Classes pré-primárias são tuteladas pelo ME; Restantes serviços — ME/Ministério da Saúde com relevo para a iniciativa privada.
Itália .....	Escola infantil — modalidade única.	A escola infantil pública é da responsabilidade conjunta ME/autarquias; O ensino privado é minoritário.
Portugal .....	Centros de dia para a infância; Jardins-de-infância; Escolas infantis; Educação de infância itinerante; Animação infantil; ATL.	Há dupla tutela e dependência administrativa dos serviços — ME/MESS; As autarquias são responsáveis pelas instalações e equipamentos dos jardins-de-infância públicos; Papel importante da iniciativa privada, sobretudo das IPSS.
Reino Unido .....	A escola primária começa aos cinco anos; Centros de dia para a infância; Escolas infantis; Classes de educação pré-escolares junto da escola primária; <i>Play-groups</i> .	As autoridades locais da educação administram as classes de educação pré-escolar e os centros de dia; Há centros de dia dependentes do MESS; Não há linhas orientadoras para as actividades de EPE.

Podemos já constatar que a hipótese parece confirmar-se — as duas diversidades funcionam mais como contraponto do que se potenciam mutuamente. Parece-nos que isto tem uma explicação natural — à medida que cresce a procura da educação pré-escolar cresce a sua importância social e, concomitantemente, a pressão para se integrar no sistema nacional de educação escolar. E tal implica reduzir a diversidade historicamente construída nos séculos XIX e XX.

### 5.2 — Mecanismos de redução da diversidade socio-pedagógica

Analisando a informação sobre a situação na Europa Comunitária e a síntese contida no quadro 2, podemos detectar vários mecanismos de redução da diversidade sociopedagógica nos países da Comunidade Europeia:

- 1) Abaixamento de idade da escolaridade obrigatória para cinco anos — Holanda e Reino Unido;
- 2) Integração de educação pré-escolar no sistema da educação básica — no Luxemburgo é obrigatória a frequência de um ano de educação pré-escolar antes da escola primária, na Holanda a escolaridade básica começa aos 4 anos e desenvolve-se até aos 12 anos (sendo a escolaridade obrigatória remetida para os 5 anos e prolongada até aos 17 anos). Na Grécia a educação pré-escolar pode ser declarada obrigatória, como compensação educativa, em zonas carenciadas;
- 3) Criação de classes de educação pré-primária junto de escola primária;  
Como vimos, 9 dos 12 países da Europa Comunitária têm essas classes;  
Na Irlanda frequentam-nas 55% das crianças de quatro anos e 99% das crianças de cinco anos, no Reino Unido 21% das crianças, na Dinamarca 95% das crianças dos cinco aos seis anos frequentam-nas, 30% na Alemanha (REA) das crianças de cinco anos;
- 4) Instalação de uma modalidade sociopedagógica única ou dominante, embora de propriedade e ou administração de entidades públicas várias ou entidades privadas várias — é o caso da Bélgica, Grécia, Espanha, França, Itália e Luxemburgo;
- 5) Uniformidade do sistema de formação de educadores de infância;
- 6) A proposição de linhas curriculares ou programas de âmbito nacional (Bélgica, Grécia e Espanha) ou de linhas orientadoras

(Alemanha, Dinamarca, França, Itália, Irlanda, Luxemburgo e Portugal).

### 5.3 — Mecanismos de redução da diversidade sociojurídica

Podemos igualmente detectar alguns mecanismos de redução da diversidade jurídica, mas em muito menor grau:

- 1) Um maior controlo tutelar de um único ministério sobre toda a educação pré-escolar — Irlanda e Dinamarca;
- 2) A criação de comissões interministeriais de coordenação — Dinamarca;
- 3) A criação de sistemas de financiamento únicos — Dinamarca;
- 4) A coordenação local de serviços de atendimento às crianças.

Assim, pode concluir-se que a tendência na Comunidade Europeia é para diminuir a diversidade sociopedagógica, mantendo uma diversidade sociojurídica. A diminuição da diversidade sociopedagógica fez-se pela progressiva predominância da lógica educacional, pela ligação à rede do ensino básico, pela inserção da educação pré-escolar numa lógica da educação básica e pela profissionalização do trabalho no sector.

A diversidade sociojurídica traduz-se na pluralidade de entidades proprietárias e na dupla tutela e administração. É nesta dimensão que parece haver algum esforço de coordenação no sentido de garantir uma orientação pedagógica única, no âmbito dos ministérios da educação. Tal coordenação é, aliás, instrumental para alcançar a inserção da educação pré-escolar numa lógica da educação básica.

### 6 — A situação portuguesa

Como caracterização geral podemos dizer que, em Portugal, a educação pré-escolar é facultativa e não há orientações para a integrar num quadro de educação básica. A taxa de cobertura é a mais baixa da Europa Comunitária, existe um grande divórcio entre a educação pré-escolar e o ensino básico do 1.º ciclo, apesar de não haver diferença de estatuto entre os respectivos profissionais (com a excepção dos educadores da rede do MESS) e de serem formados nas mesmas instituições. Há grande diversidade sociopedagógica e sociojurídica no atendimento à criança. A formação dos educadores de infância é adequada, mas a formação do pessoal de apoio é fraca ou inexistente.

O quadro 3 sintetiza a informação sobre a diversidade sociopedagógica e a diversidade sociojurídica dos serviços de atendimento à criança em Portugal.

QUADRO 3

#### Diversidade sociopedagógica e diversidade sóciojurídica dos serviços de atendimento à criança em Portugal

Entidade proprietária Tipos de atendimento	Administração Pública			Administração privada				
	Estado		Autarquias	Colégios EEPC	IPSS	Est. fins lucrativos	Empresas	Cooperativas / Associações
	Ministério da Educação	MESS-CRSS						
Amas .....		X						
Creches .....		X	X					X
Minicreches .....		X			X	X	X	
Creches familiares .....		X						
Jardim-de-infância-Centros de dia		X	X	X	X	X	X	X
Centros de actividades de tempos livres .....		X	X	X	X	X	X	X
Animação infantil e comunitária .....	X							
Educação de infância itinerante .....	X							X
Jardins infantis e escolas infantis .....	X		X	X	X	X	X	X

#### 6.1 — A diversidade sociopedagógica nos serviços de atendimento à criança

Há uma grande diversidade de tipos de atendimento à criança e de entidades proprietárias e tutelares. O quadro n.º 3 sintetiza a informação relevante para este ponto.

A creche (infantário) é o contexto formal de atendimento para as crianças dos zero aos três anos e é assegurada sobretudo por entidades privadas.

Sob administração directa do Ministério do Emprego e Segurança Social há creches, minicreches e creches familiares. A minicreche é uma organização pequena e de ambiente semelhante ao familiar — em 1988 havia apenas cinco unidades deste género. A creche familiar consiste num

conjunto de 12-20 amas residentes na mesma zona geográfica enquadradas por uma organização que assegura a supervisão — em 1988 existiam 18 creches familiares no país.

O jardim-de-infância é o contexto formal mais frequentado pelas crianças dos três, quatro e cinco anos. Sob esta designação legal há diferentes modalidades pedagógicas de atendimento — centros de dia para a infância (sem intencionalidade educativa), jardins-de-infância e escolas infantis.

Os jardins-de-infância podem ser da responsabilidade de várias entidades públicas e privadas, como se pode ver no quadro 3. Esta diversidade sociojurídica é reflexo, mas também causa, da própria diversidade pedagógica que se esconde debaixo da mesma designação formal «jardim-de-infância».

Os jardins-de-infância tutelados pelo MESS seguem o modelo de prestação de cuidados de assistência social. Seguindo Bairrão et. alia (1990):

Nos jardins-de-infância ligados ao MESS encontramos um modelo de prestação de cuidados de assistência social, o que significa:

- Funcionam 10 a 12 horas por dia, cinco dias por semana;
- Os critérios de admissão das crianças são a ausência ou incapacidade de um dos pais, o trabalho das mães, o baixo nível sócio-económico da família, a frequência do mesmo estabelecimento por irmãos e outros critérios que possam eventualmente ser relevantes;
- Os jardins-de-infância podem funcionar em centros conjuntamente com creches, sendo esta a razão por que, a maior parte das vezes, os jardins-de-infância do MESS funcionam em grandes edifícios, incluindo mais crianças e mais pessoal (cozinha, serviço de saúde, etc.) e proporcionando refeições e outros serviços para as crianças;
- A maior parte dos centros fecha um mês por ano, num dos meses de Verão.

Os jardins-de-infância tutelados pelo Ministério da Educação seguem o modelo educacional, o que significa:

- O critério de admissão das crianças no jardim-de-infância, quando o número de candidatos é superior ao número de vagas, é a idade da criança, dando-se prioridade às crianças mais velhas;
- O número de horas de funcionamento do jardim-de-infância é de cinco horas por dia;
- O jardim-de-infância encerra 45 dias para as férias de verão e duas semanas para as férias de Natal e Páscoa.

A rede de jardins-de-infância é quase sempre separada da do ensino básico, com excepção do ensino privado e cooperativo. Recentemente, na rede pública, devido ao decréscimo de frequência do 1.º ciclo do ensino básico, criaram-se os jardins-de-infância em recintos de escola do 1.º ciclo. Também em escolas básicas integradas se incorporam, por vezes, jardins-de-infância.

No âmbito dos serviços educativos há que referir a existência de dois contextos minoritários na administração directa do Ministério da Educação — a educação de infância itinerante e o projecto de animação infantil e comunitária.

A educação de infância itinerante é uma modalidade de educação pré-escolar existente em Portugal que possibilita o acesso das crianças das zonas rurais a actividades educativas onde (pelo número insuficiente de crianças, menos de 15) não é possível a criação de um jardim-de-infância. As actividades educativas duram 2 horas e 30 minutos por dia em instalações cedidas pela comunidade. Em 1991-1992 abrangem 477 crianças em 26 pólos.

O Programa de Projecto de Animação Infantil e Comunitária (PAIC) é uma modalidade de educação pré-escolar para crianças de cinco anos que se destina a proporcionar às crianças que vivem em zonas urbanas periféricas, populosas e carenciadas, sem acesso a qualquer equipamento, actividades adequadas ao seu desenvolvimento. Realizam-se em instalações cedidas pela comunidade durante três horas por dia. Em 1991-1992 estava actuante em 12 bairros abarcando 487 crianças.

Há ainda a referir os centros de actividades de ocupação dos tempos livres (ATL). Existem sob administração pública e privada, embora não na dependência do Ministério da Educação. Trata-se geralmente de actividades que suplementam o horário escolar cobrindo a diferença entre este e o horário laboral dos pais. Como já dissemos, a sua motivação inicial é mais a guarda que a intencionalidade educativa.

Para além dos serviços referidos no quadro 3, há creches e jardins-de-infância que não estão integrados em nenhuma das redes contabilizadas: são as obras sociais de vários ministérios, incluindo o da Educação, e os jardins-de-infância dependentes dos hospitais. Do mesmo modo, os jardins-de-infância e creches de empresas, e os de associações, não estão integrados geralmente em nenhuma rede, não sendo tutelados por nenhuma entidade pública.

Em resumo — há uma grande diversidade (até demasiada) de modalidades de atendimento, sendo pouco frequente, no entanto, uma muito importante que existe na Europa Comunitária que é a das classes de educação pré-escolar no ensino primário.

## 6.2 — A diversidade sociopedagógica — integração versus compartimentação de serviços

É muito frequente na administração privada prevalecer uma lógica da integração de serviços — numa mesma organização há creche, jardim-de-infância, centro de actividades de tempos livres. Nalguns casos há mesmo integração com serviços para crianças deficientes, ATL para jovens e apoio a idosos (apoio domiciliário, centros de dia) ou centros de convívio.

Na rede pública do Ministério da Educação a lógica é a oposta — a de compartimentação dos serviços. A rede pré-escolar está divorciada da rede do ensino básico, não tem nenhuma ligação com o atendimento das crianças dos zero aos três anos e não permite formalmente a inclusão dos centros de actividades de tempos livres.

Na faixa dos três aos seis anos só há integração de serviços nalguns estabelecimentos do ensino particular e cooperativo. É também aqui e só aqui que é quebrado o divórcio em relação à rede de ensino básico do 1.º ciclo.

## 6.3 — A diversidade sociojurídica

Há, como vimos, uma pluralidade de entidades proprietárias e há uma dupla tutela — a do Ministério da Educação para os serviços da sua rede estatal/autárquica e para os dos estabelecimentos do ensino privado e cooperativo (colégios) e a tutela do Ministério do Emprego e dos Assuntos Sociais para os restantes.

A combinação da pluralidade de entidades proprietárias com a dupla tutela tem várias consequências. Na rede tutelada pelo Ministério da Educação seguem-se dois modelos — o estatal/autárquico e o da administração privada. No modelo estatal/autárquico é o Estado, através do Ministério da Educação, que coloca e remunera os educadores e o pessoal auxiliar e as autarquias fornecem as instalações e o equipamento. Os custos para os pais são nulos.

No entanto, esta partilha de responsabilidades não tem corrido muito bem, pois, na ausência da coordenação, as prioridades e até o planeamento de uma e outra entidade não coincidem e assim é muito frequente haver jardins-de-infância instalados e equipados sem que o Ministério da Educação coloque os educadores. Como de 1989-1994 não houve a criação de lugares de rede pública há, segundo dados do Ministério da Educação, neste momento 791 lugares docentes propostos pelas autarquias sem provimento. Só para dar alguns exemplos — a percentagem de lugares docentes propostos em relação aos lugares docentes já existentes é de 60% no distrito de Viana do Castelo, 48% no do Porto, 39% no de Coimbra e entre 31%-33% nos de Braga, Leiria, Lisboa e Setúbal. No entanto, e de acordo com os mesmos dados, cerca de 60% destas salas estão a funcionar. Tal acontece graças ou ao destacamento promovido pelas direcções regionais de educação ou à contratação de educadores de infância, como tarefeiros, pelas autarquias. A continuidade da relação pedagógica, pelo menos, no primeiro caso não está assegurada dado que os destacamentos são anuais.

Em relação à rede tutelada pelo MESS é de referir que o Dec.-Lei 30/89, de 24-1, que veio reforçar a capacidade fiscalizadora dos centros regionais do Ministério sobre as unidades por si tuteladas, isentou de controlo as IPSS. É ambíguo o papel do Estado em relação à tutela das IPSS que financia.

## 6.4 — Taxa de cobertura dos serviços de educação pré-escolar

Tem havido algumas dúvidas acerca da taxa de cobertura dos serviços de educação pré-escolar em Portugal. Iremos apresentar dados provenientes de dois tipos de fontes. Uma fonte dá-nos dados obtidos por uma amostragem a nível nacional, sendo a única que retrata a situação dos contextos informais de atendimento. A segunda fonte fornece-nos dados referentes aos contextos formais contabilizados nas redes do Ministério da Educação e do Ministério do Emprego e da Segurança Social.

A primeira fonte provém do estudo internacional «International Education Achievement, Pre-Primary Project» (IEA-PPP) e consistiu num estudo comparativo levado a cabo em diferentes países sobre os cuidados e educação da primeira infância a nível formal e informal. Em Portugal o inquérito, lançado em 1988 a uma amostra de 581 crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e 6 meses e os 4 anos e 6 meses, é o único estudo que revela os tipos de cuidados infantis informais e formais no nosso país. A equipa portuguesa foi dirigida pelos professores Joaquim Bairrão e Isolina Borges. Os resultados internacionais estão publicados no livro *How Nations serve Young Children: profiles of Child Care and Education in 14 Countries*.

## QUADRO 4

Taxa de cobertura dos serviços de educação pré-escolar em Portugal

Modalidades sóciojurídicas	Taxa de cobertura — 1988	Taxa de cobertura — 1991-1992
Contextos informais .....		
Jardins-de-infância da rede pública do Ministério da Educação .....	68%	47%
Jardins-de-infância da rede particular e cooperativa do Ministério da Educação .....	9%	21%
Jardins-de-infância da rede pública do Ministério do Emprego e da Segurança Social .....	6%	8%
Jardins-de-infância não estatais tutelados pelo Ministério do Emprego e da Segurança Social .....	3%	1%
Taxa de cobertura total .....	14%	23%
	32%	53%
Fontes .....	IEA-PPP — 1988	ME/DEPGEF

A segunda fonte usa dados recentes provenientes do Ministério da Educação, do Departamento da Programação e Gestão Financeira (DEPGF), relativos ao ano lectivo de 1991-1992 relativos aos contextos formais.

Podemos ver que a taxa de cobertura subiu bastante, mas continua a ser a mais baixa da Europa Comunitária. Fica mesmo complementarmente aquém do objectivo político definido pelo Governo no PRODEP — atingir em 1993 uma cobertura de 90% para as crianças de cinco anos e 50% para as crianças de três e quatro anos.

Dada a não fiabilidade das estatísticas — dentro das estatísticas oficiais há discrepâncias várias, aqui não referidas, conforme a fonte de origem dos dados (INE, Ministério da Educação — departamentos centrais, PIPSE) é de recomendar um levantamento detalhado da situação procurando discriminar os vários contextos (formais e informais) e o nível etário de atendimento.

Um dado que as estatísticas não nos dão é a qualidade diferencial dos diversos contextos formais. Isto é, dão-nos a taxa de cobertura total, mas não a taxa de cobertura por serviços educativos propriamente ditos. Só um levantamento detalhado nos permitirá só uma radiografia clara da situação de atendimento à criança em Portugal.

Há assimetrias regionais na cobertura nacional. Assim, as taxas de frequência mais baixas são as dos distritos do Porto (39%), de Braga (40%), de Setúbal (41%), de Faro (44%) e Viana do Castelo (45%), sendo as mais elevadas as dos distritos da Guarda (76%), de Bragança (71%) e de Castelo Branco (67%). Na Região Autónoma dos Açores a taxa de cobertura das crianças de cinco anos é de 82%, sendo a rede pública responsável por 89% da cobertura (dados da Região Autónoma relativos a 1992-1993).

Há assimetrias regionais no sentido oposto ao do desenvolvimento económico — neste caso é o litoral a área geográfica prejudicada, sobretudo o litoral norte.

#### 6.5 — Formação dos educadores de infância e do pessoal de apoio

Quanto à formação de profissionais da educação de infância a situação de Portugal é normal, tendo em conta a panorâmica da Comunidade Europeia — actualmente a formação é de nível superior, ministrada por escolas superiores de educação e universidades, é especializada e tem a mesma duração e dignidade institucional que a formação dos professores do ensino básico do 1.º ciclo (primário na designação europeia). Há formação pós-bacharelato em educação de infância em universidades (Minho, Algarve) e em algumas escolas superiores de educação.

No entanto, as condições de trabalho dos educadores atenuam muito consideravelmente o efeito positivo dessa formação — a responsabilidade total, o isolamento geográfico e organizacional do modelo de trabalho dos educadores, o divórcio em relação ao ensino básico, a dificuldade de reunião e, até há pouco tempo, a ausência de formação contínua e perspectiva de aperfeiçoamento profissional, fazem com que o efeito da formação inicial se fosse atenuando e se tornasse assim compatível com prestação de serviços de qualidade muito variável. Depende demasiado da energia anímica e vontade da educadora.

Existem em Portugal linhas orientadoras das actividades da educação pré-escolar, mas a sua eficácia é atenuada pelas mesmas razões atrás expostas.

Não há exigência mínima em termos de formação ou de escolaridade pós-básica para a admissão do pessoal auxiliar, havendo assim um fosso entre os dois tipos de pessoal dos jardins-de-infância.

#### 6.6 — Outras características

A cooperação com os pais e a comunidade é limitada e variável, mas é incentivada pela legislação e tem alguma prática social, sobretudo ao nível de festas, passeios e outras actividades.

#### 6.7 — A investigação em educação pré-escolar

A investigação em educação pré-escolar em Portugal ainda não se tem desenvolvido. Os projectos de investigação e intervenção educacional conduzidos em Portugal têm sido financiados pela Fundação Aga Khan, pela Fundação Calouste Gulbenkian e pela Fundação Bernard Van Leer.

Destacam-se alguns projectos de investigação e intervenção — Animação Infantil em Meio Rural (Graal, 1979/83), Alcácer (Gulbenkian, Van Leer, 1981/85), Amadora (CRSS Lisboa/Van Leer, 1985), Paredes de Coura (Aga Khan, 1984/85), Radial (Van Leer/ESE Faro), ECO (Van Leer/ESE e CEFOPE, 1988/91), Contextualização do modelo High Scope (Aga Khan/Gulbenkian no CEFOPE da Universidade do Minho, 1991 em diante). O Instituto das Comunidades Educativas é responsável pela animação de vários projectos no âmbito da educação pré-escolar, nomeadamente por um projecto de educação de infância itinerante em várias zonas do país que segue uma metodologia diferente da metodologia oficial atrás descrita.

#### 6.8 — Problemas principais

Assim, os problemas principais nos serviços de educação pré-escolar em Portugal são:

- 1) Baixa taxa de cobertura da educação pré-escolar das crianças dos três aos cinco anos;
- 2) Compartimentação dos serviços educativos do Ministério da Educação;
- 3) Divórcio em relação à rede escolar do ensino básico do 1.º ciclo, com excepção de situações em estabelecimentos de ensino privado e cooperativo;
- 4) Não integração no espírito da educação básica;
- 5) Prevalência dos contextos assistenciais sobre os contextos educativos, embora seja difícil de quantificar esta situação dada a pluralidade de tipologias que se escondem sob a designação de jardim-de-infância;
- 6) Falta de coordenação dentro da Administração Pública no que se refere aos jardins-de-infância públicos;
- 7) Falta de controlo e de apoio técnico em relação aos jardins-de-infância de administração privada sob a tutela do MESS;
- 8) Diferença de estatuto dos educadores e de custos financeiros para os pais entre as redes tuteladas por cada um dos ministérios.

#### 7 — Os problemas da educação pré-escolar em Portugal vistos pelos parceiros sociais e pedagógicos

Iremos agora apresentar as opiniões dos parceiros sociais sobre os problemas da educação pré-escolar em Portugal, tal como foram levantados, seguindo a metodologia referida no início do parecer.

**7.1 — A rede da educação pré-escolar**

Três questões foram suscitadas neste âmbito: o papel das autarquias, o papel da iniciativa privada e a necessidade de coordenação da oferta de serviços da educação pré-escolar.

Em relação à primeira, reconheceu-se a existência de políticas autárquicas diferentes. Há autarquias contíguas com taxa de cobertura muito diferentes. As autarquias têm sido entidades com políticas diferentes de educação pré-escolar — a vontade política, a competência técnica e o contexto sociocultural (que exerce ou não pressões sobre a autarquia) parecem ser elementos determinantes nessa diferença. Há claras diferenças regionais que podem ser explicadas pelos factores atrás referidos — por exemplo, segundo dados da CCRN, há maior oferta do Douro e em Trás-os-Montes do que no Minho; no Alentejo a atenção das autarquias à educação pré-escolar é maior.

O papel das autarquias no funcionamento das cantinas é essencial para assegurar a eficácia da finalidade de guarda.

Em relação à segunda questão considerou-se: o papel primeiro do ensino particular neste domínio e a taxa de oferta dos grupos dos zero aos três anos, da rede não estatal do Ministério do Emprego e da Segurança Social aconselham a que o Estado, ao querer regulamentar, não entre como um elefante numa loja de porcelana.

Em relação à terceira questão, parece consensual ao nível dos parceiros a necessidade de coordenar a oferta de serviços de educação pré-escolar. Mas quem deve fazer essa coordenação? E a que nível deve ser feita — ao nível central, ao nível regional, ao nível local? É que a definição da rede entronca claramente com problemas de ordenamento do território. Apesar da baixa taxa de cobertura, têm sido encerrados vários jardins-de-infância por falta de clientes-crianças. Outros têm sido encerrados porque os clientes-famílias retiram os filhos pela inadequação dos horários e a ausência de cantina tornam o serviço de guarda incompleto para as necessidades dessas famílias.

Na coordenação devem ter um papel importante as autarquias. Deve haver uma instância local de coordenação e planeamento de oferta — será a altura de recuperar a proposta da Comissão de Reforma do Sistema Educativo da criação de um conselho local da educação básica?

**7.2 — Horário dos jardins-de-infância da rede pública do Ministério da Educação**

A questão do horário, porque obriga a colocar em perspectiva as várias finalidades de educação pré-escolar — guarda e assistência social em contraponto ao desenvolvimento e socialização — é uma questão vital para este nível da educação. Embora a função de guarda seja comum a todo o ensino básico, ela assume relevo especial nas crianças em idade pré-escolar e na primeira fase do ensino básico do 1.º ciclo, sobretudo nas cidades. O ideal educativo será melhor tempo no jardim-de-infância e mais tempo na família. Mas as necessidades da vida social obrigam muitas crianças a estarem mais tempo no jardim-de-infância do que o adequado para a satisfação das suas necessidades educativas (?).

As necessidades educativas das crianças não exigem um horário demasiado prolongado (não mais de seis horas, segundo a maioria), mas as necessidades de guarda das famílias em que ambos os pais trabalham (em situação de não controlo do seu tempo laboral) exigem-no. Embora a questão também deva ser posta em termos de políticas em relação à família e ao emprego, ela deve também ter resposta em termos de contextos formais de atendimento à criança. A falta de resposta de serviços educativos que satisfaçam as necessidades dos pais impõem a escolha por parte destes de serviços de mera guarda.

Foi consensual a inadequação do horário dos centros da rede pública do Ministério da Educação (9 horas às 12 horas e 30 minutos e das 14 horas às 15 horas e 30 minutos) às necessidades actuais da maioria dos pais.

Parece haver três soluções possíveis, todas referidas pelos parceiros sociais:

- A colocação de dois educadores de infância (8 horas e 30 minutos às 13 horas e 30 minutos e das 13 horas e 30 minutos às 18 horas e 30 minutos);
- O prolongamento do horário para além das 15 horas e 30 minutos em regime de animação educativa ou ocupação dos tempos livres (15 horas e 30 minutos e 18 horas e 30 minutos), tempo que pode ser assegurado por uma educadora social, um animador educativo ou a educadora em tempo extra;
- A utilização do regime de voluntariado promovido por ou com a colaboração dos pais.

Questão importante é o financiamento deste prolongamento do horário — na opinião dos parceiros o Estado deve participar.

**7.3 — Novas modalidades de serviços educativos**

A insuficiência de resposta dos modelos actuais levou ao aparecimento de novos programas de atendimento educativo — a educação de infância itinerante, o PAIC — Projecto de Animação Infantil e Comunitário ou, no caso do Alentejo, a Oficina da Criança. Este último configura uma solução do Estado (Direcção Regional) e autarquias para o prolongamento do horário na rede pública do Ministério da Educação.

A reacção dos parceiros sociais aos dois primeiros programas é um pouco ambivalente — há o reconhecimento da legitimidade e validade da diversificação da oferta educativa e, ao mesmo tempo, o medo de se contribuir com a adopção de soluções menos estruturadas para um menor reconhecimento da necessidade de investir no sector. Por um lado, é o aparecimento de oferta educativa onde antes não existia, mas tal também significa que são aqueles segmentos da população que mais precisarão de serviços educativos que os têm menos estruturados. Há igualmente o medo de que a generalização de serviços que funcionam bem (porque são programas inovadores), se generalizadas e realizadas por pessoas menos preparadas, conduza a uma degradação de qualidade. Há também o receio do Estado querer fazer da necessidade virtude, juntando no mesmo saco a honra (da inovação) e o proveito (da poupança de não construção de raiz de centros educativos).

Parece consensual, no entanto, que devem existir quando a alternativa seja apenas a dos contextos informais de mera guarda, o que aponta para a necessidade de tipificar cuidadosamente as situações em que devem ser usadas.

As escolas básicas integradas começam a aparecer como resposta mas é demasiado cedo para haver opinião firme, dos parceiros sociais sobre esta solução.

**7.4 — Diversidade sociopedagógica e sociojurídica dos serviços de atendimento à criança**

Embora haja em todos os modelos serviços bons e serviços maus, contextos favoráveis e contextos menos favoráveis, as maiores preocupações dos parceiros sociais parecem incidir sobre o carácter assistencial e a qualidade demasiado variável dos jardins-de-infância da rede do Ministério do Emprego e da Segurança Social.

A dualidade de modelos sociopedagógica predominantes nos jardins-de-infância é também uma dualidade sociopedagógica. Como já dissemos, a lógica da rede do Ministério do Emprego e da Segurança Social é geralmente de assistência social, beneficência, mesmo, nalguns casos. O modelo assistencial privilegia a finalidade de guarda e minimiza as finalidades do desenvolvimento e socialização explícita e pouco tem a ver com os ditames da Lei de Bases do Sistema Educativo sobre a educação pré-escolar.

A qualidade dos jardins de rede do Ministério do Emprego é demasiado variável, o que mesmo em termos de direitos do consumidor põe problemas.

Por outro lado, há serviços integrados nas IPSS que têm crianças de elevado nível socioeconómico, ou por razões de equilíbrio financeiro ou por não ser possível recusar a entrada a quem não tem alternativas geograficamente acessíveis.

Esta dualidade não parece ser só prejudicial para as crianças, mas igualmente para as famílias — o horário diferente convida ou obriga os pais a escolherem mais tendo mais em conta os critérios de guarda do que os de qualidade educativa dos serviços.

A dualidade de condições de trabalho, horário e remuneração (as educadores da rede do Ministério do Emprego, trabalham mais horas, ganham menos e têm menos independência funcional) causa graves problemas de estatuto e leva os educadores de infância a preferirem geralmente trabalhar na rede pública do Ministério da Educação. A lógica actual é penalizadora — onde se trabalha mais horas é onde se ganha menos.

Causa igualmente problemas de estudo o uso naqueles jardins-de-infância de pessoal não qualificado com tarefas que deveriam ser cometidas a educadores.

**7.5 — A questão da qualidade dos serviços de atendimento à criança**

Vários parceiros sociais foram sensíveis à questão da qualidade dos serviços de atendimento à criança. Tal é fulcral, pois, como vimos, o

impacto dos programas da educação pré-escolar no sucesso para a vida depende muito da sua qualidade.

Foram apontados vários indicadores possíveis de qualidade. Questão importante é quem define e quem inspeciona essa qualidade. Parece consensual que não chega a participação dos pais e da sociedade civil para garantia dessa qualidade, até pelos aspectos técnicos que a questão envolve. Também não parece ser condição suficiente mais ou melhor legislação — solução tradicional da Administração Pública portuguesa — ou apertar o controlo *a priori* dos novos centros.

Pareceu consensual que a busca da qualidade se não deve fazer pela imposição de modelos organizacionais ou curriculares rígidos ou por tutela cega. O que parece indispensável é que à flexibilidade proposta corresponde mais controlo *a posteriori*, isto é, mais inspecção e mais apoio técnico, em suma, mais e melhor supervisão.

Foi claramente referido que os padrões de qualidade se devem aplicar a todo o tipo de serviços, privados ou públicos. Ou seja, a questão da qualidade não deve surgir apenas como uma exigência de maior controlo do ensino não estatal.

Foi igualmente dado ênfase à necessidade de colocar a questão de qualidade dos serviços de atendimento à criança também no âmbito da protecção dos direitos dos consumidores. Nessa linha deve ser obrigatória a explicitação da informação por parte de cada centro. O estudo da DECO sobre a qualidade dos serviços é algo que está na linha do que se pode vir a fazer.

#### 7.6 — Os educadores de infância — formação, papel e estatuto

Apesar da formação inicial dos educadores ser considerada razoável, a opinião dos parceiros sociais e pedagógicos é que a sua responsabilização total pelo processo educativo e o seu papel na iniciação da educação básica exigem que a sua formação revista à forma de licenciatura. Sendo os educadores de infância o instrumento essencial da qualidade da educação pré-escolar, é igualmente importante a promoção de formação especializada e contínua em educação de infância.

Mas as condições de isolamento em que trabalham constituem um sério problema. Tal como no ensino básico do 1.º ciclo, as condições de trabalho são muitas vezes de isolamento total o que desanima e não facilita o progresso profissional. Daí ser essencial o intercâmbio de experiências para o enriquecimento profissional mútuo. A formação contínua inter pares ou em centros ou instituições de formação é válida em si mesma e por permitir o intercâmbio de experiências. Por vezes o distanciamento da prática é necessária para a modificar para a poder melhorar, pois o perigo que espreita os educadores isolados é a rotina que pode cair, mesmo nos jardins-de-infância, rapidamente na mera guarda.

Outro problema evidente é o duplo estatuto dos educadores de infância que trabalham para a rede do Ministério da Educação e para a rede do Ministério do Emprego e da Segurança Social. É urgente a unificação ou a aproximação dos estatutos.

É de referir aqui a necessidade sentida por vários parceiros de existência de outros profissionais de apoio (psicólogos, assistentes sociais, enfermeiras, etc.), a necessidade de pessoal para-profissional para o prolongamento do horário (educadores sociais, animadores educativos) e a questão das auxiliares de educação.

Quanto às auxiliares de educação, há o sentimento ambivalente da necessidade de promover a sua formação e a consciência dos riscos derivam da possibilidade de, em contextos formais onde o controlo do Estado abrande, tais auxiliares ocupem lugares de profissionais da educação. Apesar de haver um abismo, intransponível de formação (educação básica *versus* ensino superior), tal é facilitado pela invisibilidade social do trabalho pedagógico na sala de aula, pela ausência de linhas curriculares definidas e pelas representações que muitas famílias e alguns dirigentes de serviços têm acerca dos centros serem serviços de mera guarda de crianças. Experiências do passado parecem dar substância a este temor. E há casos de jardins-de-infância que, na prática, funcionam à base de adultos não preparados para a função.

Foi referido que tal poderá ser minimizado dando aos próprios educadores um papel na formação das suas auxiliares e dando aos educadores o apoio, suporte e supervisão para o fazer.

#### 7.7 — Linhas orientadoras das actividades educativas pré-escolares

Quanto à necessidade de linhas orientadoras das actividades de educação pré-escolar, mais específica do que as actuais, a opinião foi sim, mas,

Sim, porque contribui fortemente para evitar os perigos da rotina deslizar insensivelmente para a mera guarda («para que haja verdadeiro trabalho educativo e não apenas tomar conta de crianças», para usar a expressão de uma educadora); sim, porque clarifica o estatuto dos profissionais junto dos não profissionais em sectores onde prevalece certa ambiguidade de papéis, dignificando assim o papel dos profissionais; sim, porque permite melhorar a informação aos pais; e sim, porque se estendia a todos os jardins-de-infância, permite aproximar o modelo assistencial do modelo educativo. Mas há que ter cautela: em primeiro lugar, na própria elaboração das linhas orientadoras que devem resultar do consenso técnico profissional e não serem impostas administrativamente pelo Estado; em segundo lugar, tais linhas devem evitar tendências de uniformização ou de imposição do modelo pré-primário subjungido ao ensino básico do 1.º ciclo; em terceiro lugar, porque sem formação adequada dos educadores é um esforço inútil.

Há quem seja da opinião que a Administração Pública portuguesa não está preparada para estas actuações «subtis» e, sendo assim, seria preferível, neste caso, deixar as coisas como estão.

### 8 — Considerações para a definição de uma política de educação pré-escolar — o papel do Estado

#### 8.1 — Papel da família e do Estado na educação pré-escolar

O papel da família no atendimento à criança deve ser visto no plano de uma política da família. Tal política inclui muitos aspectos para além da dimensão educativa. Inclui a política de emprego (acesso ao primeiro emprego de casais jovens, regras que evitem a necessidade de separação física do casal por razões de emprego, etc.), política de habitação (casas acessíveis para casais jovens, incentivo à construção de casas com espaço que permita a educação digna dos filhos, etc.), política de saúde (apoio a casais com filhos doentes ou deficientes, consultas de aconselhamento e planeamento familiar, vacinação infantil, etc.), políticas de trabalho (protecção à maternidade, promoção de não discriminação laboral da mulher grávida, reconhecimento efectivo do direito da mulher ao trabalho e a uma carreira profissional, valorização do trabalho doméstico, etc.), política fiscal (benefícios fiscais concedidos às famílias), política social (abonos de família, subsídios de casamento, de maternidade, de aleitamento, etc.) e inclui a política educativa.

As políticas educativas não devem ser desinseridas das políticas familiares, o que aconselha a integração dos serviços às famílias em unidades com valências várias. Aliás, há vantagens educativas, sociais e financeiras nesta integração de serviços.

O apoio do Estado à família deve fazer-se no respeito pela opção da família de educar a criança em casa (ou noutros contextos domésticos) ou com recurso a contextos formais. O Estado deve apoiar as famílias qualquer que seja a sua opção — deve apoiar as mães, ou os pais, que querem educar os filhos no seu contexto doméstico (apoio financeiro e apoio técnico) e deve apoiar as mães que querem continuar a trabalhar no seu emprego (maior período de aleitamento, maior e melhor oferta de creches e jardins-de-infância). Deve ser incentivada a possibilidade de a mãe (ou o pai) poderem desempenhar o papel maternal (paternal) a tempo inteiro sem perca do seu vínculo de trabalho.

Há situações em que o apoio à criança pode passar não pelo apoio à família, mas pela separação da família — estamos a referir-nos ao caso de crianças em situações de risco, risco proveniente de elementos da família. Nestes casos extremos pode haver colisão entre os direitos do homem/direitos da criança e o respeito pela família. Nestas situações o Estado deve defender a criança numa perspectiva de respeito pelos direitos humanos.

A afirmação da necessidade de apoio do Estado à família não tem implícito um papel activo do Estado e um papel passivo da família, vista como mera receptora de apoios. Pelo contrário, a família deve envolver-se no processo educativo, escolar e não escolar. Cabe à lei permitir esse envolvimento e ao Estado incentivar os professores à promoção de colaboração pais-professor, família-escola.

#### 8.2 — Papel do Estado e da iniciativa privada na oferta de educação pré-escolar

Como vimos, a Europa Comunitária rejeita uma estatização dos serviços de atendimento à criança mas, ao mesmo tempo, promove a sua oferta generalizada.

Aqui há que evitar cair em dois extremos — o do Estado paternalista que procura estatizar e burocratizar num único molde todos os serviços de apoio à criança e o do Estado mínimo que não interfere. Os extremos do paternalismo, mesmo que não totalitário, podem conduzir a uma desresponsabilização individual e colectiva de efeitos perniciosos e a um estreitamento do tipo de oferta no atendimento às crianças. Mas se o Estado excessivamente paternalista é inconveniente, o Estado «pai não te rales» não é melhor. A coberto do não intervencionismo pode praticar demissionismo e a indiferença pelo sofrimento dos sectores carenciados da população. Assim, o Estado deve promover a generalização da oferta de serviços de atendimento à criança de várias formas — por apoio às iniciativas privadas e sociais no terreno e por oferta directa e por incentivo à Administração Pública não estatal (autárquica).

O papel do Estado não é só o de coordenar e gerir a dinâmica social, mas também o de preparar uma rede de oferta de serviços de atendimento à criança. Se a responsabilidade pela promoção dessa rede não implica necessariamente a sua assunção directa, implica sempre o fomento, o apoio técnico, o suporte financeiro e o controlo técnico e legal.

Em síntese, cabe ao Estado garantir a generalização a todas as regiões, a todos os contextos sociais, ou seja, todas as crianças e famílias dos serviços de atendimento à criança, numa perspectiva de qualidade.

### 8.3 — O papel do Estado e das autarquias locais

A Administração Pública tem claras responsabilidades na oferta da educação pré-escolar, responsabilidades legalmente carregadas e repartidas entre o Estado e as autarquias locais (?). Não tem havido, como já referimos, coordenação na oferta destes serviços.

Parece de retomar a proposta da Comissão de Reforma do Sistema Educativo da criação de um conselho local de educação que possa ser o instrumento de articulação entre o Estado, as autarquias locais, a iniciativa privada e cooperativa e as próprias escolas.

É de fomentar a criação de centros de educação autárquicos que beneficiem, pelo menos, do mesmo apoio financeiro do Estado que os do ensino particular e cooperativo.

Tal fomento pode contribuir para combater as assimetrias regionais na cobertura pré-escolar, que são grandes, como já vimos. O fomento de iniciativa autárquica pode contribuir também para a solução do problema.

### 8.4 — Deve o Estado declarar a obrigatoriedade da educação pré-escolar?

A importância da frequência da educação pré-escolar de qualidade no sucesso na escola e na vida é indesmentível. Deve daqui deduzir-se que é natural declarar a obrigatoriedade de frequência de educação pré-escolar?

A pergunta só terá sentido para as crianças dos três aos seis anos. A resposta óbvia é não, bastando invocar a tradição europeia, ocidental e cristã. Mas a pergunta pode ter um sentido mais restrito — deve tornar-se obrigatória a frequência da educação pré-escolar para as crianças de cinco anos? Isto é, deve tornar-se obrigatória uma educação pré-primária? Na prática, isto equivale a perguntar — deve tornar-se antecipar-se a educação básica para os cinco anos?

A resposta a esta pergunta deve claramente ser ponderada, parecendo que uma resposta favorável corresponde à evolução do próprio sistema educativo europeu. De qualquer modo, a questão política que agora se põe é a da generalização progressiva da oferta de educação pré-escolar. Foi essa também a via seguida pelos nossos parceiros comunitários.

## 9 — Considerações para a definição de uma política de educação pré-escolar

### 9.1 — A articulação educação pré-escolar/ensino básico do 1.º ciclo numa perspectiva de educação básica

Um dos aspectos mais necessários é o reforço da ligação ao ensino básico do 1.º ciclo numa perspectiva de educação básica.

A descontinuidade da rede escolar, da formação de professores, da inspecção e do apoio técnico e outras criam um fosso entre as práticas educativas muito para além do conveniente em termos educativos e do necessário em termos de diferença dos níveis etários.

A segmentação do nosso sistema escolar é um problema sério — há uma grande descontinuidade entre o pré-escolar e ensino básico do 1.º

ciclo, entre este e o 2.º ciclo. As descontinuidades atingem mais as crianças que os adolescentes, isto é, afectam mais aqueles que ainda se não habituaram a resistir ao sistema.

Já a Proposta Global da Reforma fala desta visão segmentária da educação e da necessidade dos dois níveis de ensino se harmonizarem um quadro educativo com coerência.

Há o medo, em muitos educadores de infância, de que a aproximação conduza a uma escolarização precoce de educação pré-escolar. Tal é evitado com uma definição curricular desenvolvimentista e com a manutenção da autonomia funcional deste nível dentro da educação básica.

Há três grandes medidas para promover aproximação entre os dois níveis de ensino — a integração numa mesma unidade de gestão, a formação comum e uma carreira com igual dignidade e igual acesso.

Desta aproximação entre os dois níveis beneficiarão de modo imediato as crianças e as famílias, mas também beneficiarão, em termos de superação do isolamento e marginalização, os educadores de infância e, em termos de benefícios educacionais e da prática, os professores do ensino básico do 1.º ciclo.

### 9.2 — A formação dos educadores de infância

Quanto à formação dos educadores de infância, três recomendações globais são feitas:

Em primeiro lugar, a exigência de licenciatura para todos os níveis de ensino é uma necessidade resultante do alto grau de responsabilização da actividade do educador de infância. Tal responsabilização deriva, em primeiro lugar, da criança estar numa idade de grande dependência e ainda não ter aprendido a lidar com todos os aspectos da vida escolar, sendo muito importante a qualidade de relação pessoal com a educadora. Em segundo lugar, a responsabilização deriva das condições de trabalho da educadora que apontam para uma globalização de actividades e responsabilidade total pela condução do processo educativo. Em terceiro lugar, deriva da inextricabilidade do processo de ensino-aprendizagem dos aspectos sociais da educação;

As condições de isolamento em que trabalham aconselham a que o educador reflita sobre a sua prática, o que implica uma formação superior que lhes possibilite isso;

Mas a licenciatura é igualmente necessária para o apoio que a educadora deve dar aos auxiliares educativos. Dada a conveniência de estarem sempre dois adultos presentes, por razões de guarda e de segurança, é necessário que a educadora esteja preparada para investir na formação de auxiliar;

Em segundo lugar, aos educadores de infância é justo que sejam dadas as mesmas oportunidades de progresso na carreira e desempenho de funções especializadas que aos outros profissionais. Para além da justiça, há a questão da conveniência — a profissão é tão desgastante pelo contacto intenso e permanente (todos os minutos) com as crianças que acontecem frequentemente fenómeno de *burn out*. Daí a conveniência dos educadores poderem ter lugares de recuo quando não aguentarem fisicamente o contacto directo e intenso na sala de aula. Tal medida, aliás, é mais económica, do ponto de vista financeiro e de aproveitamento de recursos humanos, do que reformas precoces ou baixa por esgotamento;

Há, assim, conveniência em haver formação especializada e formação contínua em educação de infância e também a abertura de formação noutros sectores aos educadores de infância que lhe permita uma certa mobilidade ou diversidade de funções.

Em terceiro lugar, parece conveniente a criação de um perfil de educador para atender a faixa dos quatro aos oito anos, que será uma maneira eficaz de supera a segmentação da oferta nestas idades.

### 9.3 — Papel da televisão — «sozinho com os pais em casa e a televisão ligada»

Para além da família, do meio de vizinhança e da escola há um outro agente cujos efeitos educativos se tem tornado cada vez mais intensos — a televisão. A importância da televisão na educação das crianças justifica uma referência autónoma neste parecer.

Muitas crianças em idade escolar estão sozinhas desde a chegada da escola até aos pais regressarem do trabalho — são os órfãos das 16 ho-

ras e 30 minutos, na expressão de Margot Arnaud. A televisão desempenha um papel vital na ocupação desses tempos sozinhos em casa. Em relação às crianças em idade pré-escolar a importância da televisão é igualmente grande. Muitas vezes os pais chegam cansados a casa e acompanham os filhos no «jogo paralelo» visão solitária de olhar a televisão.

Temos de aceitar o facto de a televisão ser um serviço de atendimento às crianças cujas condições de recepção não são controladas nem controláveis. Assim, parece que quer o Estado quer a sociedade civil devem estar atentas à programação e lembrar às televisões que o seu papel como agente educativo das crianças lhes acarreta evidentes responsabilidades.

## 10 — Conclusão e recomendações

### 10.1 — A necessidade da elaboração de um plano para a educação pré-escolar

A Comissão de Reforma do Sistema Educativo dedica, na sua Proposta Global de Reforma (1988), atenção à educação pré-escolar e apresenta propostas concretas de diversificação das modalidades de educação pré-escolar, de articulação entre a educação pré-escolar e o ensino básico do 1.º ciclo, de incremento à formação de educadores de infância e de alargamento de rede de educação pré-escolar. Tais propostas previam um substancial aumento da cobertura de educação pré-escolar.

Ao Ministério da Educação, enquanto responsável primeiro pelo sistema educativo para todos e cada um, cabe definir as regras de intervenção — suas e de outros — no domínio da educação pré-escolar, afirma-se na Proposta Global de Reforma.

Há que retomar estas propostas e providenciar a elaboração de um plano de educação pré-escolar que estabeleça um calendário para a cobertura progressiva do país, plano que contemple igualmente todos os outros aspectos referidos neste parecer. Cabe ao Estado a elaboração desse parecer.

É que a partir de 1989 o Estado não investiu mais na rede pública do Ministério da Educação não criando lugares docentes. Foram propostos de 1989 a 1994 pelas autarquias a criação de 791 lugares e o Estado não deu resposta. Tal causa nos parceiros sociais alguma perplexidade e levanta dúvidas sobre a política educativa actual em relação à educação pré-escolar. A elaboração desse parecer contribuiria para dissipar estas dúvidas.

### 10.2 — Recomendações sectoriais

Foi apresentada uma panorâmica multifacetada das problemáticas da educação pré-escolar. Tivemos o contributo da análise comparada de sistemas educativos, com a qual analisámos a realidade portuguesa. Levantámos depois as opiniões dos parceiros sociais sobre as problemáticas do sector. Tivemos também o contributo de investigação educacional sobre a importância da educação pré-escolar na vida futura das crianças. Tal contributo remete-nos para a questão da qualidade dos serviços prestados, questão essencial para justificar o investimento a fazer.

A questão do que é qualidade na educação pré-escolar não é nada fácil de resolver mas por agora diga-se que «o programa pré-escolar de qualidade cria um ambiente seguro, organizado e rico em materiais estimulantes, para permitir à criança que a sua acção individual e cooperativa, o seu jogo e o seu trabalho sejam ocasião e processo de aprendizagens e desenvolvimento, nesse fluir sistemático e intencional de experiências que ocorrem numa rotina diária flexível mas estável, aberta mas securizante, no contexto do currículo que a profissional de educação de infância adoptou, em diálogo com as famílias e as comunidades por ser o que surge como o que melhor serve as crianças que o frequentam e as suas famílias. Quando as condições de escolha adaptada do currículo por profissionais competentes — que trabalham em parceria com os pais e têm eles próprios espaços de apoio em supervisão para o seu quotidiano profissional — se verificam, temos muito mais probabilidades de assegurar os benefícios que os estudos de impacto revelam». (Oliveira-Formosinho, 1994).

Isto significa que a qualidade se atinge intencionalizando a actividade educativa (o que não significa pré-primarização) e significa a promoção de formação contínua e de formação especializada aos educadores de infância, bem como um sistema de apoio técnico às mesmas e aos serviços de educação pré-escolar. É que não basta haver programas de qualidade, é essencial envolver as escolas de formação e os centros de formação contínua na sua divulgação e formação junto dos profissionais.

Dentro desta linha mestra iremos apresentar algumas recomendações:

1 — Recomendações relativas ao papel do Estado na educação pré-escolar:

1.1 — O Estado deve investir financeiramente na educação pré-escolar, na perspectiva de que ele é o início da educação básica;

1.2 — O Estado deve investir numa lógica de análise de custos/benefícios e não meramente numa lógica de análise de custos;

1.3 — A educação pré-escolar tem uma função de educação compensatória que não pode ser ignorada numa análise de benefícios;

1.4 — Nesta perspectiva o Estado deve apoiar, tutelar e controlar todos os serviços da educação pré-escolar;

1.5 — O Ministério da Educação deve criar imediatamente os lugares docentes para os jardins-de-infância entretanto criados no âmbito dos compromissos legalmente assumidos no âmbito do parceria Estado/autarquias.

2 — Recomendações relativas aos tipos dos serviços da educação pré-escolar:

2.1 — O Estado deve promover a oferta de serviços a crianças dos três aos seis anos, fomentando a criação de centros educativos infantis;

2.2 — Tendo em atenção que a situação actual parece caracterizada por uma insatisfação dupla (nuns serviços estão asseguradas as necessidades de guarda, mas não as educativas, e noutros há insuficiente satisfação daquelas e compartimentação de serviços) o Estado deve promover a oferta de serviços que integrem as dimensões educativa e de guarda e, em áreas carenciadas, a dimensão de assistência social.

Isto significa aproximar os dois modelos existentes, dando mais intencionalidade educativa aos centros-de-dia e aceitando o prolongamento do horário dos centros educativos infantis;

2.3 — O Estado deve, assim, apoiar os serviços da rede actual do Ministério do Emprego e Assuntos Sociais, através de condicionalismos, impostos ao financiamento e através de supervisão pedagógica, com apoio técnico constante, a adquirir ou a manter o carácter de serviços educativos;

2.4 — O Ministério da Educação deve, assim, apoiar (quando para tal solicitado) o prolongamento do horário dos jardins-de-infância públicos da sua rede, através de pessoal treinado para funções de guarda ou através de pagamento extra a educadores, podendo os pais participar nos custos deste prolongamento;

2.5 — Devem ser potenciadas as capacidades das diversas redes para o atendimento às crianças com necessidades educativas especiais, recorrendo, se necessário, a psicólogos, assistentes sociais ou educadores especializados.

3 — Recomendações relativas à rede de educação pré-escolar:

3.1 — O Estado deve, através do Ministério da Educação, fomentar a integração de serviços, criando unidades organizacionais de maior dimensão;

3.2 — O Ministério da Educação deve aproximar a rede da educação pré-escolar da do ensino básico do 1.º ciclo, seja através do modelo da escola básica integrada, seja por integração em áreas escolares maiores, seja por criação de classes de educação pré-escolar em escolas básicas do 1.º ciclo;

3.3 — Os pais devem poder escolher os serviços não com base apenas nas suas necessidades de guarda, mas com base em critérios de acessibilidade, qualidade e economia;

3.4 — As soluções relativas ao mundo rural e mundo urbano podem ser diferentes. Em condições de população infantil escassa e dispersa pode justificar-se a educação de infância itinerante.

4 — Recomendações relativas à administração e tutela do sistema:

4.1 — Deverá haver uma tutela pedagógica única em todo o sistema de atendimento à criança, sendo o Ministério da Educação responsável pelo apoio e pela inspecção a todas as unidades de atendimento à criança. Implica mais controlo, mas também mais apoio técnico;

4.2 — O Ministério da Educação deve dispor de um corpo especializado de inspectores para esse efeito, devendo promover a sua formação e eventual recrutamento;

4.3 — Deve ser clarificado o parceria entre o Estado e as autarquias em relação à rede pública;

4.4 — Deve ser permitida a existência formal de centros educativos autárquicos (isto é, totalmente autárquicos), a serem incorporados, para efeitos de tutela, e apoio na rede do Ministério da Educação. Para efeitos de apoio financeiros terão, pelo menos, o estatuto dos do ensino particular e cooperativo;

4.5 — Deve haver uma coordenação regional e local de todos os serviços de atendimento à criança, podendo criar-se para isso conselhos locais

de educação ou comissões locais de atendimento à criança, incluindo representação de todos os sectores, públicos e privados.

5 — Recomendações relativas à qualidade dos serviços de educação pré-escolar:

5.1 — Deverão ser definidos *standards* claros de qualidade em termos de instalações, equipamento, pessoal docente e auxiliar, formação contínua e abertura a apoio técnico e supervisão, metodologias e material didáctico. Tais *standards* devem ser divulgados, até para poderem influenciar as práticas;

5.2 — A questão da qualidade deve igualmente ser vista na perspectiva dos direitos das famílias e de protecção dos consumidores, o que implica maior informação às famílias e ao público em geral.

6 — Recomendações relativas aos profissionais da educação de infância:

6.1 — Potenciar a formação dos educadores de infância, dando-lhes acesso a formação contínua e formação especializada em educação de infância;

6.2 — Criar condições organizacionais de intercâmbio e enriquecimento mútuo, através da criação de unidades organizacionais da maior dimensão e de concessão de tempo para reuniões e reflexão;

6.3 — Aproximar ou uniformizar o estatuto (remuneratório, funcional e de condições de trabalho) de todos os educadores que trabalham em serviços de educação pré-escolar;

6.4 — Dar a todos os educadores, independentemente do local e serviço onde trabalham, as mesmas oportunidades e necessidades organizacionais de formação contínua;

6.5 — Promover o recrutamento de quadros intermédios para tarefas de guarda, animação infantil e ocupação dos tempos livres;

6.6 — Criar incentivos para os melhores centros educativos, de modo a compensar uma cultura do mínimo exigível com uma cultura do máximo permíável.

7 — Recomendações relativas ao fomento de investigação na educação pré-escolar:

7.1 — Recomenda-se ao Conselho Nacional de Educação que promova um livro branco sobre a situação da educação pré-escolar em Portugal;

7.2 — Igualmente se recomenda ao Conselho a elaboração de um parecer sobre o atendimento às crianças dos zero aos três anos coordenado com a política familiar;

7.3 — Recomenda-se investigação destinada a possibilitar a elaboração dos *standards* de qualidade referidos na recomendação 5.1. A qualidade pode ser objecto de investigação.

7.4 — Recomenda-se às instituições de ensino superior que, a par da oferta de formação especializada em educação de infância, promova investigação neste domínio.

#### GLOSSÁRIO

*Ama* (\*). — «É a pessoa que, por conta própria e mediante remuneração, cuida de uma ou mais crianças; por um período de tempo correspondente ao trabalho ou ao impedimento dos pais» (Dec.-Lei 158/84, de 17-5, e Desp. Norm. 5/85, de 18-1).

*Atendimento à criança (cuidados infantis)*. — Conjunto de serviços e contextos, formais e informais, que prestam cuidados da guarda, cuidados sociais e cuidados educativos às crianças dos zero aos seis anos.

*Animação infantil* (\*). — Actividades não formais em idade de educação infantil, abrangendo quer as crianças em idade pré-escolar quer escolar, em geral, enquadradas em projectos de desenvolvimento comunitário mais amplos.

*Centro de dia para a infância* (\*) («Day Care Centers»). — Instituição de educação pré-escolar que oferece não apenas uma resposta educativa mas também social (necessidades de famílias trabalhadoras, condições socioeconómicas precárias, crianças «em risco», etc.). Acolhe, em geral, crianças entre os dois e os cinco anos.

*Creche* — Veja-se «Infantário».

*Creche familiar* (\*). — «É o conjunto de amas não inferior a 12 nem superior a 20, que residam na mesma zona geográfica e que estejam enquadradas, técnica e financeiramente, pelos centros regionais de segurança social, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ou instituições de solidariedade social com actividades no âmbito das 1.ª e 2.ª infâncias». (Dec.-Lei 158/84, de 17-5, e Desp. Norm. 5/85, de 18-1).

*Educação de infância itinerante*. — Modalidade de educação pré-escolar existente em Portugal que possibilita o acesso das crianças às zo-

nas rurais onde (pelo número insuficiente de crianças, menos de 15) não é possível a criação de um jardim-de-infância, a actividades educativas durante 2 horas e 30 minutos por dia em instalações cedidas pela comunidade.

*Educação pré-escolar (educação de infância)*. — Conjunto de serviços educativos prestados à criança dos três aos seis anos. A Lei de Bases do Sistema Educativo (art. 5.º) diz que a educação pré-escolar se destina a crianças com idades compreendidas entre os três anos de idade de ingresso no ensino básico e que «no seu aspecto formativo, é complementar e ou supletiva da acção educativa da família, com a qual estabelece estreita colaboração» (art. 4.º).

*Educação pré-primária* (\*). — Educação das crianças em idade pré-escolar na escola primária, com o fim de as iniciar às aprendizagens formais. As classes de educação pré-primária são, em geral, destinadas às crianças de cinco e seis anos e estão ligadas ao Ministério da Educação. Em Portugal estas classes apenas existem no sistema de ensino particular e cooperativo.

*Escola infantil*. — Instituição destinada ao atendimento das crianças em idade pré-escolar, com objectivos vincadamente educacionais promovendo actividades conducentes a aprendizagens diversas, de forma regular e sistemática, orientadas por educadores especializados.

*Infantário* (\*) — Instituição que acolhe crianças com menos de dois anos e mesmo com menos de um ano; as crianças, em geral, frequentam-no até aos três anos e, em alguns casos, até aos quatro, cinco ou seis anos.

*Jardim-de-infância*. — Centros educativos para crianças dos três aos cinco anos, sem actividades regulares e sequencializadas, mas onde as crianças são supervisionadas por pessoal especializado e criadas num ambiente de incentivo educacional que se espera promova espontaneamente aprendizagens significativas.

*Playgroup* (\*). — Serviço que recebe as crianças entre os dois anos e a idade de entrada na escolaridade básica. Oferece supervisão, mas nem sempre oferece pessoal especializado. As crianças frequentam-no menos de quatro horas por dia. Em alguns países os *playgroups* foram tradicionalmente organizados por grupos de mães.

*Projecto de animação infantil e comunitária*. — Modalidade de educação pré-escolar para crianças de cinco anos em existência em Portugal que se destina a proporcionar às crianças que vivem em zonas urbanas periféricas, populosas e carenciadas, sem acesso a qualquer equipamento, actividades adequadas ao seu desenvolvimento a realizar em instalações cedidas pela comunidade durante três horas por dia.

As entradas assinaladas com (\*) foram retiradas de:

VASCONCELOS, Teresa (1990) — *Situação da Educação Infantil nos Estados Membros da CEE*. Unidade Nacional de Eurydice, GEP, Julho 1990.

#### BIBLIOGRAFIA

Actas do 1.º Encontro Regional da Educação de Infância. Escola Superior de Educação de Santarém, Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

ARNAUD, Margot (1993) — *Les Orphelins de 16h30*, Paris, L'Archipel.

BAIRRAO, Joaquim (1988) — *Public Policy Implications from an International Study of Child Care. The I. E. A., Preprimary Study*, N. C. R. — Portugal, Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto.

BAIRRAO, Joaquim et alia (1989) — «Care and Education for Children under 6 in Portugal». *How Nations serve Young Children: profiles of Child Care and Education in 14 Countries*. In High/Scope Press, Ypsilanti, Michigan.

BAIRRAO, Joaquim; BARBOSA, Maria; BORGES, Isolina; CRUZ, Orlanda; MACEDO-PINTO, Isabel (1990) — *Perfil Nacional dos Cuidados Prestados às Crianças com Idade Inferior a Seis Anos*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

BAIRRAO, Joaquim; TIETZE, Wolfgang (1993) — «Early childhood Services in the European Community: Recommendations for Progress» a report submitted to the «Comission of the European Community — Trade Force Human Resources, Education, Training and Youth» — October 1993.

BARBOSA, Maria et alia (1992) — «Situação dos cuidados prestados a crianças de quatro anos de idade em Portugal. Alguns resultados de uma sondagem nacional». In *Inovação*. Revista do Instituto de Inovação Educacional, vol. 3, n.º 1.

- BERRUETA-CLEMENT, J. R.; SCHWEINHART, L. J.; BARNETT, W. S.; EPSTEIN, A. S. & WEIKART, D. P. (1984) — *Changed Lives: the effects of the Perry Preschool Programme on youths through age 19*. The High/Scope Press, Ypsilanti, Michigan.
- CNE (1993) Conselho Nacional de Educação: «Democratização e Qualidade do Ensino — Contributos para a Análise da Situação» — parecer n.º 3/93, relator, conselheira Ana Benavente em *Pareceres e Recomendações 1993*, Lisboa, Conselho Nacional de Educação.
- CNE (1993) Conselho Nacional de Educação: «Propostas e Recomendações para a Definição de Linhas Orientadoras do PRODEP II», recomendações n.º 1/93, relatores: conselheiro José Salter Cid e Manuel Viegas de Abreu, em *Pareceres e Recomendações 1993*, Lisboa, Conselho Nacional de Educação.
- CNE (1994) Conselho Nacional de Educação: *Relatório sobre a Reforma dos Ensinos Básico e Secundário (1989-1992)*, relatores: conselheiros Bártolo Campos e A. Almeida Costa, Lisboa, Conselho Nacional de Educação.
- Comissão das Comunidades Europeias (1990) — *Qualidade dos Serviços de Acolhimento de Crianças*. Relatório do Seminário Técnico de Barcelona da Rede Europeia de Acolhimento de Crianças. Bruxelas.
- CRSE (Comissão da Reforma do Sistema Educativo) (1988): *Proposta Global da Reforma*, Lisboa, Ministério da Educação.
- CRUZ, Isabel (1992) — «A Educação de Infância Itinerante no âmbito do Projecto ECOS» In *Inovação*, Revista do Instituto de Inovação Educacional, vol. 5, n.º 1.
- EURYDICE (1990) — *Education Reform — Portugal — 1989*, Eurydice, European Unit, Bruxelas, January.
- FENPROF (1988) — *Memorando sobre Educação Pré-Escolar*, Federação Nacional dos Professores.
- FENPROF (1990) — *Educação pré-escolar — Que futuro?* Cadernos da FENPROF, n.º 24, Federação Nacional dos Professores.
- FIGUEIRA, Cristina (1994) — *Amas e Creches Familiares — Uma Resposta Educativa*. Texto fotocopiado.
- Fundação Aga Khan, Fundação Calouste Gulbenkian (1988) — *Integração de Serviços para a Infância/Metodologia de Projectos* — Seminário, 10 a 13-12-86, Rui Grácio (Eds.), Lisboa.
- Fundação Calouste Gulbenkian — (1990) — *Projecto Alcácer*. Textos de Educação, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- GOMES, Aldónio (1988) — «Perspectiva da Educação Pré-Escolar», em *Proposta Global de Reforma* (1988), CRSE, Lisboa, Ministério da Educação.
- HOHMAN, M.; BANET, B. e WEIKART, P. D. (1979) — *A Criança em Acção*. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- KATZ, Lilian G. (1989) — «Young Children in Cross — National Perspective». In Olmsted, P.; Weikart, D. (Eds.) *How Nations serve Young Children: profiles of Child Care and Education in 14 Countries*, Ypsilanti, Michigan, The High/Scope Press.
- Ministério da Educação (1992) — *Guia para Professores e Pais. Roteiro da Reforma do Sistema Educativo 1986/1996*. Ministério da Educação. Novembro de 1992. Lisboa.
- Ministério da Educação y Ciencia (1989) — *Diseño Curricular Base — Educación Infantil*. Madrid.
- Marques, Ramiro (1986) — «A Criança na Pré-Escola — Efeitos e Programas». *Livro Horizonte*.
- NABUCO, M. Emília (1992) — «Transição do Pré-escolar para o ensino Básico». In *Inovação*. Revista do Instituto de Inovação Educacional, vol. 5, n.º 1.
- NIZA, Sérgio (1987) — «Movimento da Escola Moderna — um espaço de autoformação cooperada dos educadores». *Cadernos de Educação*, Janeiro, Lisboa, APEI.
- NIZA, Sérgio (1994) — *O Modelo Curricular de Educação Pré-escolar da Escola Moderna Portuguesa* (em publicação).
- OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia (1986) — «A Intervenção da Escola no Desenvolvimento Sócio-moral». In *Desenvolvimento*, número especial.
- OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia (1993) — «A Formação de Profissionais da Educação da Criança — a construção da identidade profissional do educador de infância como instrumento para a qualidade no atendimento educacional à criança». Conferência proferida no 5.º Encontro Nacional da APEI (Associação dos Profissionais da Educação de Infância), Reitoria da Universidade de Lisboa, Abril, 1993).
- OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia (1994) — *A Questão da Qualidade do Jardim-de-Infância*. CEFOPE, Universidade do Minho.
- OLMSTED, Patrícia, WEIKART, David (1989) — *How Nations serve Young Children: profiles of Child Care and Education in 14 Countries*. Ypsilanti, Michigan, The High/Scope Press.
- PINTO, Manuel; BALEIRAS, Alda; SANTOS, António; PEREIRA, Sara (1993) — *Escola e Comunicação Social: Desafios e Propostas de Acção*. Braga: CEFOPE-U. M.
- Projecto Alcácer (1990) — Fundação Calouste Gulbenkian, Textos da Educação.
- RAMIREZ, Eduarda; PENHA, Teresa; ASCENÇÃO, Amélia; PETELEIRO, Sofia (1992) — *Guia dos Estabelecimentos de Acolhimento de Crianças na Zona de Lisboa, Porto, Braga, Aveiro e Setúbal*. DECO, Associação de Defesa do Consumidor.
- SILVA, Kathy; WILTSHIRE, J. (1993) — «The Impact of Early Learning on Children's Later Development — A review prepared for the R. S. A. inquiry «Start Right». *European Early Childhood Education Research Journal*, vol. 1, n.º 1, pp. 17-40, 1993.
- SPODEK, Bernard, Ed. (1993) — *Handbook of Research on the Education of Young Children*. New York, Macmillan Publishing Company.
- VASCONCELOS, Teresa (1990) — *Situação da Educação Infantil nos Estados Membros da CEE*. Unidade Nacional de Eurydio, GEP, Julho 1990.
- VILLALAIN-BENITO, José Luis (1992) — «Organización de los cuidados a la infancia en algunos países de la comunidad europea». In GARRIDO, J. L.; G.; OLMEDILLA, J. M. M.; SANTISTEBAN, A. V.; CIORDIA, J. V. (Eds.). *Reforma e Innovaciones Educativas em el Umbral del Siglo XXI: Una Perspectiva Comparada*. 14.º Congreso de La CESE. Universidad Nacional de Educacion a Distancia (UNED). Madrid.
- ZIGLER, Edward; TAUSSIG, Cara; BLACK, Kathryn (1992) — «A Promising Preventive for Juvenile Delinquency» In *Early Childhood Intervention*. *American Psychologist*, vol. 47, n.º 8, 997-1006.

## NOTAS

1 — Os serviços de atendimento à criança são serviços prestados simultaneamente às crianças e às famílias. É evidente que os serviços de guarda e os de assistência social — em que o cliente é sobretudo a família — têm efeitos educativos, mas falta-lhes intencionalmente.

Se adoptarmos uma definição de educação como produto (o resultado de actividades sociais) todos os serviços referidos são educativos, os meios de comunicação social são agentes educativos, etc. Mas, geralmente, reservamos a expressão serviços educativos para aqueles cujo processo é intencionalmente causador de efeitos no desenvolvimento e aprendizagem das crianças.

O primeiro conceito de educação (como resultado) está implícito na definição de serviços de atendimento à criança ou na consideração dos meios de comunicação social como agentes educativos.

2 — Como dissemos atrás, os serviços de atendimento à criança têm dois clientes — as crianças e as famílias. Os interesses de uns e de outros podem não coincidir em todas as situações. Não se combate a tendência para o excesso de institucionalização pela via de oferta de serviços educativos com insuficiente tempo de guarda, mas através de uma política de família que actua nas políticas sectoriais do emprego, do trabalho, dos transportes, etc.

3 — Usamos sempre as expressões «ensino primário» e «escola primária» quando estamos a referir-nos no contexto internacional. Ensino primário é o termo científico que em educação comparada se usa para designar um nível de ensino baseado na classe autónoma, na responsabilidade única ou predominante de um professor pela condução do processo educativo, numa metodologia globalizante, numa organização não disciplinar, ensina esse que corresponde à iniciação na escolaridade.

Quando nos referimos a Portugal usaremos, no entanto, a terminologia legal — ensino básico do 1.º ciclo.

4 — Usamos Estado na acepção administrativa do termo e não na sua acepção constitucional. O Estado-administração é uma pessoa colectiva autónoma, não confundível com outras entidades administrativas, como as autarquias locais. Há assim Administração Pública estadual e a Administração Pública não estadual — a administração autárquica, a administração das universidades, dos institutos públicos, das empresas públicas, das associações públicas, etc.