

Educação Infantil em Debate

A Experiência de Portugal
e a Realidade Brasileira

RESUMO EXECUTIVO



Educação Infantil em **Debate**

A Experiência de Portugal e a Realidade Brasileira

RESUMO EXECUTIVO

Coordenação técnica



CECIP

Apoio



Iniciativa



FUNDAÇÃO
CECÍLIA
SOUTO VIDIGAL
PELA PRIMEIRA INFÂNCIA



Fundação Itaú
Social

Educação Infantil em Debate

A Experiência de Portugal
e a Realidade Brasileira

Iniciativa

Fundação Itaú Social
Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

Apoio

Fundo das Nações Unidas
para a Infância (UNICEF)

Coordenação técnica

Centro de Criação
de Imagem
Popular (CECIP)

Coordenação do projeto

Patricia Mota Guedes
Eduardo Marino

Pesquisadores

Thomaz K. Chianca
Claudia P. Ceccon

Edição do relatório de pesquisa

Madza Ednir

Revisão do relatório de pesquisa

Lorenzo Aldé

Leitura crítica do relatório de pesquisa e colaboração

Dianne Cristine Rodrigues de Melo
Francisco Carbonari
Isabel Santana
Júlia Ribeiro
Maria Eugênia de La Roca
Maria de Salete Silva
Marina Castro
Rita Coelho
Tizuko Morchida Kishimoto

Coordenação editorial e edição final

Andréia Peres e Marcelo Bauer
(Cross Content)

Projeto gráfico e diagramação

Cristiano Rosa e
José Dionísio Filho

Revisão final

Luciane Gomide
(Entrelinhas Editorial)

Ilustrações

Camila Cafardo
(Famigerado)

Pré-impressão

Premedia Crop

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Educação infantil em debate: a experiência de Portugal e a realidade brasileira. – São Paulo : Fundação Itaú Social: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2014.

1. Educação infantil 2. Educação – Brasil 3. Educação – Portugal
4. Ensino 5. Pedagogia 6. Professores – Formação.

ISBN: 978-85-66932-03-4

14-11169

CDD-372.21

Índice para catálogo sistemático:

1. Educação infantil

372.21



ÍNDICE

► Introdução: Aos gestores de sistemas de educação	04
---	----



► 1. Organização da gestão	06
---	----



► 2. Fontes de financiamento	10
---	----



► 3. Formação e identidade profissional	14
--	----



► 4. Estruturação do currículo	18
---	----



► 5. Sistemas de avaliação	20
---	----



► 6. Participação da sociedade civil	22
---	----



► 7. Expansão da cobertura	26
---	----



► 8. A experiência portuguesa e sua contribuição para o Brasil	28
--	----

► Agradecimentos	31
-------------------------------	----

Aos gestores de sistemas de educação



Educação de qualidade para todos é o fundamento para um Brasil sustentável do ponto de vista social, econômico e ambiental. Primeira etapa da Educação Básica, a Educação Infantil tem um papel primordial nesse sentido.

Desde a década de 1980, pesquisas¹ já revelavam que, quando frequentavam a pré-escola, as crianças tinham um melhor desempenho no Ensino Fundamental do que aquelas que não a frequentaram, em uma comparação na mesma faixa etária e condição social. Pesquisas mais recentes confirmam que o investimento na Educação na Primeira Infância não apenas tem impacto positivo no desempenho acadêmico das crianças nos anos posteriores, mas influencia toda a sua vida, resultando em maior renda, melhor saúde e menos criminalidade².

Sancionado em 25 de junho de 2014, o novo Plano Nacional de Educação (PNE) estabelece como uma de suas 20 metas (a Meta 1) a universalização, até 2016, da Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 e 5 anos de idade e a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches (veja quadro abaixo), de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da sua vigência (2024).

“Com 82% das crianças de 4 e 5 anos atendidas, a meta de universalização da pré-escola até 2016 não parece distante para o país. Mas é preciso ressaltar que os 18% restantes significam quase 1 milhão de crianças e que as desigualdades regionais são marcantes”, alerta o Observatório do PNE³, uma plataforma on-line que tem como objetivo

1 CAMPOS, M. M. et al. “A contribuição da Educação Infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental”. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 1, jan./abril 2011.

2 HECKMANN, James. “The case for investing in disadvantaged young children”. In: *Big ideas for children: investing in our nation's future*. First Focus. Washington DC: United States. Setembro, 2008.

3 O Observatório do PNE é uma iniciativa de 20 organizações ligadas à Educação, entre elas Fundação Itaú Social, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e UNICEF, que, juntas, vão realizar o acompanhamento permanente das metas e estratégias do PNE



Metas do Plano Nacional de Educação (PNE)

- **Até 2016** – Universalização da Educação Infantil na pré-escola (4-5 anos)
- **Até 2024** – Ampliação da Educação Infantil em creches para atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos

monitorar os indicadores referentes a cada uma das 20 metas do Plano e de suas respectivas estratégias.

Ainda segundo o Observatório, na etapa de até 3 anos, o PNE de 2001-2010 já estabelecia o atendimento de 50% das crianças dessa faixa etária, meta descumprida e postergada para o final da vigência do novo plano (2024). Além do déficit de vagas, calculado em quase 3 milhões, outro grande desafio é a qualidade.

Como ampliar com qualidade a Educação Infantil no Brasil? Essa e outras perguntas nortearam esta pesquisa, que focou o sistema de creches e pré-escolas portuguesas para identificar de que forma sua gestão possibilitou expandir o atendimento com qualidade.

O estudo foi realizado por iniciativa da Fundação Itaú Social e da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com coordenação técnica do Centro de Criação de Imagem Popular (CECIP). A pesquisa abrangeu uma revisão extensa de documentos pertinentes sobre o assunto no Brasil e em Portugal bem como visitas ao país português em 2012. Ao todo, foram realizadas 24 entrevistas, além de observações no campo, envolvendo aproximadamente 40 profissionais de diferentes instituições, desde creches e pré-escolas a órgãos do governo, universidades e organizações da sociedade civil.

Em apenas dez anos (1999-2009), a oferta de vagas em creches em Portugal aumentou de 13% para 35%. Em 2012, mais de 90% das crianças de 5 anos tinham acesso gratuito aos jardins de infância, como são denominadas as pré-escolas portuguesas. Essa expansão no atendimento foi feita buscando garantir a qualidade. Todos os professores que atuam em creches e pré-escolas têm diploma universitário em “Educação de Infância”, e diversas oportunidades para um processo contínuo de formação permanente.

Além disso, há um sistema de monitoramento e avaliação que realiza o acompanhamento periódico da rede. No caso das pré-escolas, a avaliação considera os resultados do processo educativo, desenvolvido de acordo com as Orientações Curriculares e as metas de aprendizagem, os aspectos gerais, como disciplina e solidariedade, e o reconhecimento da comunidade.

O principal objetivo deste estudo é provocar a reflexão sobre como ampliar a Educação Infantil no Brasil com qualidade, a partir da análise da experiência de Portugal que se destaca entre os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em virtude dos esforços em aumentar o acesso a creche e pré-escola. A expectativa é de que os resultados desta pesquisa possam colaborar no debate e na busca por alternativas no Brasil. ■

A intenção deste estudo é provocar uma reflexão sobre como promover a Educação Infantil no Brasil com qualidade, a partir da análise da experiência de Portugal, que se destaca entre os países da OCDE pelos esforços de ampliação do acesso a creche e pré-escola

Organização da gestão



Em Portugal, ao contrário do Brasil, as creches não fazem parte do sistema educacional, mas as pré-escolas sim. Lá, dois ministérios dividem a responsabilidade pela Educação e pelo cuidado à faixa etária de 0 a 5 anos:

- Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (MSSS)¹ – Encarrega-se das creches e de outras formas de atendimento às crianças de 0 a 3 anos.
- Ministério da Educação e Ciência (MEC) – É responsável pelas crianças de 3 a 5 anos.

Todas as decisões sobre financiamento, força de trabalho, orientações pedagógicas, entre outras são do MEC. É a esse ministério que cabe definir, coordenar, promover, executar e avaliar as políticas nacionais dirigidas aos sistemas educativo, científico e tecnológico.

O MSSS, por sua vez, administra os recursos públicos destinados às creches e firma convênios com instituições do terceiro setor e do setor privado que oferecem esse tipo de serviço. Ambos os ministérios, no entanto, trabalham em regime de cooperação, buscando coerência no projeto educativo e de cuidado.

Outra diferença marcante entre Portugal e Brasil vem do modo como se organizam política e administrativamente. Em Portugal, que tem uma população equivalente à da cidade de São Paulo e a metade dos municípios paulistas, a gestão educacional é centralizada, com relação direta entre o governo nacional, representado pelos ministérios, e os municípios (autarquias), nos quais as políticas são implementadas. Por outro lado, como membro da União Europeia, o país deve seguir certas orientações comuns também na área educacional.

Já no sistema federativo do Brasil os municípios, por meio de suas secretarias municipais de Educação, têm a responsabilidade constitucional de decidir, planejar e implementar as políticas educacionais relativas à Educação Infantil, articulando-se com os níveis estadual e central. Ao governo federal cabe a difícil tarefa de garantir unidade na diversidade por meio de parâmetros e diretrizes gerais.

Como Portugal tem um sistema nacional de governo, o modelo de gestão fica centralizado nos ministérios. O diálogo com os educadores e a sociedade é feito por meio da interlocução com conselhos, associações profissionais e outras organizações da sociedade civil, e a Confederação de Associações de Pais. Independentemente, o Conselho Nacional de Educação, por exemplo, funciona junto ao MEC emitindo pareceres a pedido do próprio ministério ou quando considera importante marcar uma posição.

Formas de atendimento, organização e funcionamento

A legislação em Portugal baseia-se no pressuposto de que quanto mais nova a criança mais ela necessita da convivência com a família, de quem recebe afeto, atenção e estímulos constantes. Por isso, não considera responsabilidade do governo garantir a educação das crianças de até 3 anos. No entanto, quando a família não tem um adulto que possa ficar em casa, assumindo esse cuidado em tempo integral, cabe ao Estado apoiá-la.

Esse apoio pode se dar por intermédio de creches, atendimento por mulheres da comunidade em seus domicílios (Amas) e creches familiares:

1 O nome desse ministério mudou várias vezes nos últimos anos. Em 2012, quando foi realizada esta pesquisa, ele se chamava Ministério da Solidariedade e da Segurança Social. Em meados de 2013, passou a se chamar Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social.

• **Creche:** acolhe crianças até os 3 anos de idade, durante o período diário correspondente ao impedimento dos pais ou responsáveis. Conta com dois tipos de profissionais: técnicos na área do Desenvolvimento Infantil ou ajudantes de Ação Educativa e educadores de Infância. Os técnicos têm ensino secundário completo e trabalham com grupos de bebês que ainda não andam sob a supervisão dos educadores de Infância. Há três técnicos ou ajudantes por grupo de oito bebês. A lei, no entanto, não requer a presença de um educador de Infância no trabalho direto com os bebês. O atendimento nas creches ocorre em tempo integral, em geral das 7h-7h30 às 18h-19h.

• **Atendimento por mulheres da comunidade em seus domicílios (Amas):** equivalente às mães crecheiras ou cuidadoras, as Amas atuam como profissionais autônomas vinculadas a organizações filantrópicas ou, raras vezes, ligadas diretamente ao Instituto de Segurança Social do MSSS. Devem possuir comprovada boa índole, boas condições de saúde, saber ler e escrever bem, ter mais de 21 anos de idade e menos do que 55 anos e viver em um bom ambiente familiar. Elas atendem até quatro crianças de 0 a 3 anos (apenas uma pode ter menos de 1 ano) em sua própria casa.

• **Creche familiar:** conjunto de Amas (entre 12 e 20) apoiadas por uma mesma organização filantrópica. As Amas continuam trabalhando separadas na própria casa, mas têm alguns encontros e apoiam-se mutuamente, sob a supervisão de técnicos das organizações filantrópicas.

Assim como as creches, a pré-escola, em Portugal, também não está contemplada na escolaridade obrigatória de nove anos. O acesso à educação escolar formal é compulsório apenas a partir do primeiro ano do Ensino Fundamental, dos 6 até os 15 anos de idade, independentemente da conclusão do ciclo de estudos.

Apesar disso, as pré-escolas fazem parte do sistema educativo português. Constituem o primeiro dos quatro níveis em que ele está organizado (Educação Pré-Escolar, Ensino Básico, correspondente ao Ensino Fundamental no Brasil, Ensino Secundário, correspondente ao nosso Ensino Médio, e Ensino Superior).

Em geral, elas podem funcionar de forma autônoma, estar associadas a estabelecimentos de Ensino Básico ou juntar-se a um agrupamento de escolas de sua região (*veja quadro abaixo*). Os agrupamentos de escolas têm sido uma nova forma de organizar a gestão, introduzida pelo ministério, após eliminar suas direções regionais. Trata-se de um grupo de escolas que incluem escolas de jardim de infância, Ensino Fundamental e Médio localizadas em uma mesma região. Há um gestor do agrupamento que atua com uma equipe composta por coordenadores especialistas por segmento. A iniciativa do governo português veio não apenas racionalizar recursos, mas também incrementar a articulação entre escolas e entre educadores no território, além de promover melhor articulação na transição entre a Educação Pré-Escolar e a Básica (o nosso Ensino Fundamental).

As pré-escolas oferecem dois tipos de atividades: letiva e de apoio à família. No chamado componente letivo, de cinco horas diárias, colocam-se em prática as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. O componente de apoio à família, por sua vez, consiste em atividades socioeducativas de duração variável, dependendo das necessidades das famílias.



Inovação administrativa

A constituição dos chamados agrupamentos de escolas foi uma das medidas de racionalização administrativa adotadas por Portugal. Os agrupamentos reúnem a pré-escola, a escola de Ensino Básico obrigatório e a de Ensino Secundário de um mesmo território, sob a liderança de uma mesma equipe gestora, baseada na escola. O modelo substitui a supervisão feita pelos órgãos regionais do Ministério, que foram eliminados.

O componente letivo é gratuito e de responsabilidade do MEC. O de apoio à família é, por sua vez, cofinanciado pelas próprias famílias, por recursos vindos dos governos locais, do MSSS ou de organizações filantrópicas, entre outros.

Em lugares onde não há disponibilidade de pré-escolas tradicionais, como zonas rurais de difícil acesso ou com número reduzido de crianças e zonas periféricas populosas e carentes das grandes cidades, estão previstas duas outras modalidades de atendimento para a faixa etária de 3 a 5 anos, a Educação Infantil Itinerante e a Animação Infantil e Comunitária.

Na Educação Infantil Itinerante, educadores de Infância, financiados pelo MEC, têm a responsabilidade de cobrir uma área geográfica específica, visitando periodicamente as comunidades, que recebem tarefas dirigidas a serem cumpridas até a nova visita do educador. As atividades de Animação Infantil e Comunitária são realizadas em instalações cedidas pelas comunidades para educadores de Infância, financiados pelo MEC.

Em Portugal, embora o modelo de gestão seja centralizado, existe diálogo com os educadores e a sociedade por meio de conselhos, associações profissionais e a Confederação de Associações de Pais

Principais desafios

Uma das principais preocupações dos profissionais portugueses entrevistados para o estudo foi o fato de a grande maioria das creches permanecer sob a tutela da Assistência Social. Segundo eles, o foco nas questões pedagógicas do trabalho com crianças de até 3 anos é, provavelmente, muito menor do que se as creches estivessem sob responsabilidade da Educação. Até a conclusão desta pesquisa, não existiam, por exemplo, Orientações Curriculares específicas para as creches como há para as pré-escolas desde o final dos anos 1990. E o tempo dedicado ao trabalho em creches também não era considerado parte do plano de carreira do educador.

Outra preocupação colocada pelos entrevistados foi a não exigência legal da presença de um educador de Infância nas salas de berçário. A obrigatoriedade passa a valer apenas para

grupos de crianças a partir de 1 ano. Segundo eles, apesar de já haver um movimento para se incluir um educador de Infância também no berçário, ainda não se dá o devido valor ao trabalho pedagógico importantíssimo que precisa ser realizado com as crianças no seu primeiro ano de vida.

O sistema de atendimento por Amas também é criticado por especialistas, principalmente professores universitários e intelectuais que estudam o campo da Educação da Primeira Infância em Portugal. De acordo com eles, o ambiente nem sempre é estimulante e a falta de formação específica das Amas pode implicar um atendimento de caráter mais assistencialista do que educacional.

Mesmo com todas as críticas ao sistema de Amas legais, a supervisão e o apoio oferecidos pelas organizações filantrópicas e pelo MSSS buscam garantir algum nível de qualidade e segurança ao serviço. O que mais preocupa educadores e autoridades são as Amas não registradas ou ilegais. Esse atendimento é difícil identificar e, em alguns casos, bastante precário. Mas o ministério só pode intervir quando há denúncias de abuso.

Em relação ao agrupamento de escolas, um dos pontos mais polêmicos dessa política é a formação dos mega-agrupamentos em regiões mais populosas e com muitas escolas. Como o coordenador de cada escola de um agrupamento é um professor que se reporta ao diretor do agrupamento, há ainda o receio de que as pré-escolas percam sua identidade ao comporem uma rede. Mas, como se trata de iniciativa relativamente recente, é necessário ainda um tempo de avaliação e aprimoramento.

A existência de conselhos, com participação de representantes de todas as escolas, pode, no entanto, garantir que as decisões estratégicas sejam tomadas de forma democrática, assegurando que a diversidade pedagógica não se perca.

A realidade brasileira

• **Sistema educacional:** creches e pré-escolas fazem parte do sistema educacional brasileiro. Ambas pertencem à Educação Infantil. As creches passaram a ser responsabilidade da Educação a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996.

• **Descentralização administrativa:** essa é a tendência dos serviços de Educação, assim como os de Saúde e Assistência Social entre os governos municipais e estaduais. O governo federal tem como principal responsabilidade a definição de diretrizes pedagógicas nacionais, assim como apoio técnico e financeiro.

• **Obrigatoriedade e gratuidade:** a educação é obrigatória a partir da pré-escola (4 anos) até o Ensino Médio (17 anos). Creches, pré-escolas e outros estabelecimentos públicos são integralmente gratuitos.

• **Horário de atendimento:** os municípios brasileiros têm autonomia para definir os horários de atendimento. Ainda existem poucas pré-escolas em horário integral. De acordo com o Censo Escolar de 2010, apenas 8% das crianças matriculadas em pré-escolas públicas estudam em horário integral (sete horas por dia).

• **Contrato de trabalho:** apenas os auxiliares, profissionais que apoiam o trabalho dos professores, são contratados para jornadas de trabalho de 40 horas semanais. Professores de Educação Infantil são quase sempre contratados por 22 a 25 horas, incluindo as cinco horas de trabalho pedagógico coletivo ou livre. Por causa dessa organização, os profissionais, em sua grande maioria, trabalham em mais de uma instituição. ■



Para pensar

Conhecer a realidade da gestão de creches e pré-escolas em Portugal pode estimular questionamentos e, quem sabe, o levantamento de alternativas originais para os desafios brasileiros. Como o Brasil tem um sistema federativo, diversas áreas delineadas no estudo entram na esfera da gestão dos municípios brasileiros, e suas respectivas Secretarias de Educação, dentro de um regime de colaboração com Estados e municípios.

No Brasil, a creche é a única modalidade educacional reconhecida para crianças de até 3 anos, apesar de existirem diversas formas não oficiais de atendimento a essa faixa etária semelhantes às oferecidas pelas Amas portuguesas. Embora reconhecendo que as Amas não sejam o formato ideal de atendimento, Portugal tomou medidas proativas para melhorar a qualidade desse atendimento enquanto não garante vagas em creches para todos. Por mais que seja uma medida com potencial controverso, provoca algumas reflexões. Uma delas é de que não se pode ignorar os arranjos informais organizados por mães crecheiras e entidades assistenciais não conveniadas que atendem crianças sem acesso a vagas em creches públicas. Portugal assumiu o modelo das Amas e criou mecanismos para garantir o controle de qualidade. Outra reflexão importante é sobre como, no Brasil, as prefeituras podem assegurar alternativas de atendimento às famílias das crianças que estão na fila de espera de vagas em creches.

A iniciativa dos agrupamentos de escolas ainda é muito recente em Portugal, mas já se apresenta como uma opção ao modelo tradicional de escolas que se reportam a supervisores em um órgão regional ou central. Por um lado, a organização de escolas por território, sob uma única equipe gestora, promete facilitar a colaboração entre segmentos e a transição da pré-escola para o Ensino Fundamental. Por outro lado, exige cuidados da equipe gestora para cultivar a identidade de cada escola-membro e especificidades de cada segmento.

Fontes de financiamento



O sistema de creches e pré-escolas em Portugal é financiado majoritariamente pelo governo central, por meio do Ministério da Educação e Ciência (MEC) e do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (MSSS), mas também há participação de governos locais/municípios, das famílias das crianças e de organizações filantrópicas e privadas.

Na pré-escola pública, o MEC cobre os custos do chamado “componente letivo”, que corresponde às cinco horas diárias em que as crianças ficam sob a supervisão direta dos educadores de Infância. As demais horas fazem parte do que é conhecido como “componente de apoio à família” de responsabilidade do MSSS.

Nesse período, as crianças realizam atividades definidas em conjunto pelas escolas e famílias, que podem incluir recreação, aulas de idiomas, de música, de dança e de outras modalidades artísticas ou esportivas, entre outras. Profissionais são contratados especialmente para esse fim, mas a responsabilidade pela supervisão do trabalho é do educador de Infância. O financiamento é feito de diversas maneiras, envolvendo, geralmente, a participação das famílias, dos governos locais e do MSSS.

Nas pré-escolas filantrópicas, o MSSS é o grande financiador do sistema, mas também há participação significativa das famílias e das próprias organizações mantenedoras das instituições. O MSSS repassa a essas instituições um valor per capita mensal pelas crianças atendidas e as famílias têm que pagar um complemento, que varia conforme sua renda. Dependendo da situação econômica da família, as organizações precisam entrar com subsídios próprios para viabilizar o atendimento às crianças.

No setor privado, as pré-escolas são, em geral, financiadas pelas famílias. Em alguns casos, quando não há vagas suficientes nas redes pública e filantrópica, o governo pode repassar recursos para que as pré-escolas privadas atendam a essa demanda, o que não acontece com as creches. Como o seu acesso não é garantido por lei, não há apoio específico por parte do governo às creches privadas.

Mesmo que sejam consideradas autônomas, as Amas, por sua vez, precisam estar vinculadas a uma instituição, que deverá se responsabilizar pela sua supervisão e seu pagamento. O MSSS faz os repasses de verba a essas organizações. O valor per capita, no entanto, é menor do que o repassado às creches.

Fontes de financiamento que contribuíram para a expansão da cobertura

Três programas do governo foram decisivos para garantir a expansão de creches e pré-escolas em Portugal. São eles:

- **Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (Pares):** usou recursos provenientes das loterias, operadas pela Santa Casa de Misericórdia de Lisboa, para financiar a ampliação da rede.

Visava reduzir desigualdades na distribuição geográfica das creches, selecionando preferencialmente projetos em regiões com baixa cobertura e mais vulneráveis à exclusão social.

- **Programa de Apoio ao Investimento em Equipamentos Sociais (Paies):** implantado com recursos governamentais e também provenientes das loterias, seu objetivo principal era facilitar o acesso de instituições privadas com fins lucrativos a financiamentos para a construção de creches.

Os empréstimos eram de longo prazo e o governo ficava responsável pelo pagamento dos juros.

- **Programa de Desenvolvimento Rural (Proder):** abriu linha de crédito para os governos locais/municipais (autarquias) construírem creches e pré-escolas.

Para acessar os fundos, o governo local deveria apresentar uma contrapartida equivalente a entre 20% e 25% do investimento total. O restante dos custos ficava a cargo da União Europeia.

Programas do governo com recursos provenientes das loterias e de outras fontes de financiamento foram decisivos para garantir a expansão de creches e pré-escolas em Portugal

Principais desafios

As políticas adotadas em Portugal para financiar seus sistemas de creches e pré-escolas estão sendo colocadas à prova nos últimos anos pela crise financeira que o país tem vivenciado desde 2008.

Embora não haja estatísticas oficiais sobre o assunto, líderes dos setores filantrópico e privado têm chamado atenção para um problema relevante: com a redução do poder aquisitivo da população, muitos portugueses estão buscando instituições públicas, no lugar das privadas, o que pode ameaçar a manutenção da rede particular atual e agravar a situação econômica das instituições filantrópicas.



A coparticipação escalonada das famílias

O complemento mensal, chamado pelos portugueses de coparticipação, varia conforme a renda familiar. As famílias são classificadas em seis níveis (escalões) a partir de sua declaração de imposto de renda. Famílias do primeiro escalão, que recebem até 30% do rendimento mínimo mensal de 485 euros, pagam em torno de 27 euros mensais, enquanto as que recebem mais de 150% do rendimento mínimo mensal (sexto escalão) contribuem com 263 euros. Nesse sistema escalonado de coparticipação dos pais, os pagamentos das famílias de maior renda subsidiam em parte os custos das famílias de renda mais baixa.

Nesse sentido, a sustentabilidade financeira das organizações depende da sua capacidade de atrair famílias dos mais diversos níveis socioeconômicos.

E, para as famílias com maior renda, pagar o valor máximo ainda compensa, pois os custos da rede particular são ainda maiores.

As repercussões da crise econômica de Portugal em seus sistemas de creches e pré-escolas incluem ainda o congelamento da contratação de novos educadores de Infância para o setor público, bem como das promoções dos profissionais já contratados.

Na última década, o corte de gastos também envelheceu a força de trabalho que atua na Educação Infantil no país, afinal uma das medidas tomadas pelo governo para enfrentar a crise econômica foi prolongar o período de atividade profissional. Até então, os educadores de Infância se aposentavam cerca de cinco anos mais cedo do que os demais professores. Com a legislação sobre as aposentadorias e o novo Estatuto da Carreira Docente, esse direito foi revogado e os educadores de Infância e demais servidores públicos agora só podem se aposentar aos 65 anos. Como consequência, permanecem mais tempo no sistema público, impedindo a abertura de vagas para jovens educadores.

Segundo os entrevistados, um dos principais desafios de Portugal é equilibrar o investimento em infraestrutura e qualidade pedagógica

Outro desafio é definir uma normativa sobre os salários dos educadores de Infância que atuam em creches. Na maioria das vezes, eles ganham menos do que os educadores da pré-escola e sua estabilidade no emprego não é assegurada, o que acarreta mudanças constantes no quadro de funcionários.

Na perspectiva de alguns entrevistados, a maior parte dos recursos investidos direciona-se à infraestrutura e pouco é destinado aos conteúdos e às metodologias pedagógicas. Um dos resultados dessa política, segundo eles, é que quase todas as creches e pré-escolas portuguesas utilizam em larga escala exercícios padronizados para as crianças, como juntar os pontos e colorir desenhos impressos. Um investimento mais equilibrado entre infraestrutura e qualidade pedagógica foi colocado como uma necessidade importante.

A realidade brasileira

• **Novo modelo de financiamento:** a Constituição brasileira estabelece um percentual mínimo das receitas a ser utilizado para o financiamento da educação pública – 18% do orçamento da União e 25% da receita dos impostos dos Estados e municípios.

Ao longo da década de 1990, a maioria dos municípios, no entanto, direcionou grande percentual dos recursos para o Ensino Fundamental, deixando a Educação Infantil sujeita à disponibilidade orçamentária.

A partir de 2006, um novo modelo de financiamento da Educação Básica, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), determinou que todas as matrículas em estabelecimentos de Educação Infantil da rede municipal, inclusive em estabelecimentos privados conveniados com o poder público, recebam um valor aluno/ano para a sua manutenção, com base no Censo Escolar anterior. A complementação do dinheiro aplicado pela União é direcionada às regiões nas quais o investimento por aluno é inferior ao valor mínimo fixado para cada ano. Seu principal objetivo é promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação.

• **Programa Brasil Carinhoso:** faz parte do conjunto de políticas para a Primeira Infância do governo federal. Cada um dos envolvidos (Casa Civil da Presidência da Repúbli-

ca e Ministérios da Educação, Saúde e Assistência Social) desenvolve ações priorizando a faixa etária de 0 a 6 anos. Em relação ao financiamento, o Ministério do Desenvolvimento Social aumentou o valor per capita do Bolsa Família, incluindo as crianças de até 6 anos. E o Ministério da Educação começou a repassar para cada criança matriculada na rede pública ou conveniada, oriunda de uma família que recebe o Bolsa Família, um valor referenciado de 50% a mais do Fundeb.

- **Investimento no futuro:** embora a porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB) que o Brasil investe em educação seja superior à do Japão e semelhante à da Coreia do Sul, a quantidade de recursos que o país gasta por aluno é pequena. Sancionado em junho de 2014, o novo Plano Nacional de Educação determinou que o setor receba investimento público correspondente a 10% do PIB, o que ocorrerá gradativamente até 2024.

- **O papel de cada um:** como em Portugal, diferentes instâncias colaboram no financiamento da Educação Básica. O governo federal tem uma função redistributiva e supletiva, alocando recursos de forma a compensar desigualdades regionais e suplementar o que falta aos sistemas de ensino estaduais e municipais. Os estados e o Distrito Federal financiam o Ensino Fundamental (anos finais) e o Médio. Cabe aos municípios a oferta e o financiamento do Ensino Fundamental (anos iniciais) e da Educação Infantil.

- **O financiamento de creches filantrópicas e comunitárias:** ao contrário de Portugal, essas instituições, ao receberem recursos públicos, ficam legalmente impossibilitadas de cobrar qualquer mensalidade dos pais e não podem contar com qualquer apoio complementar por parte de outra instituição, como igrejas ou grupos sociais. ■

A articulação intersetorial foi peça-chave para a garantia da ampliação da oferta de Educação Infantil em Portugal e pode fazer a diferença no atendimento às famílias e suas crianças no Brasil



Para pensar

Em Portugal, o componente letivo da pré-escola é responsabilidade da Educação enquanto a ampliação da jornada é da alçada da Assistência Social, prefeituras locais, dos próprios pais e de outras organizações sociais. Os mecanismos de financiamento refletem essa divisão de responsabilidades. Como no Brasil, essa articulação intersetorial é uma tarefa complexa.

No entanto, ela foi peça-chave para a garantia da ampliação da oferta. A experiência em Portugal traz à luz a necessidade de maior interação entre as pastas da Educação, Desenvolvimento Social e Saúde para apoiar e atender famílias e suas crianças pequenas.

Formação e identidade profissional



O profissional de Educação Infantil português tem uma identidade bem definida e uma formação específica que a reforça.

Em Portugal, todos os profissionais responsáveis pelo componente educativo nas creches e pré-escolas precisam passar por um processo de formação em nível universitário que oferece especialização na educação de crianças de até 5 anos.

Entre 1997 e 2007, o currículo desse curso era de três anos, com foco na Primeira Infância e questões específicas. Com o chamado Processo de Bolonha, uma iniciativa da União Europeia de padronização da formação dos profissionais de nível superior em todos os países membros, a qualificação

exigida passou a ser de quatro anos – três deles comuns para todos os futuros professores e um ano de especialização, que tem valor de mestrado. A equiparação fez com que educadores de Infância que trabalham nas pré-escolas públicas tenham o mesmo plano de carreira e salário que seus colegas de outros segmentos.

Uma das atribuições do Ministério da Educação e Ciência (MEC) é articular as políticas educativas às de formação profissional. Em geral, as universidades portuguesas formam os professores para a prática na própria escola (*veja quadro* “Controle de qualidade”). No segundo ciclo de formação, na chamada especialização, o futuro professor aprende, por exemplo, como fazer uma pesquisa pedagógica.

O problema é definido pela própria escola, que propõe as mudanças, e o aluno, acompanhado por seu supervisor, ajuda os docentes a realizar a transformação desejada. No final do curso, ele produz dois relatórios, um científico e outro prático. No científico, apresenta todos os requisitos da metodologia e as considerações teóricas. No prático, descreve as mudanças ocorridas na escola a partir de seu trabalho colaborativo junto aos docentes.

Ao contrário dos educadores de Infância, técnicos em Desenvolvimento Infantil e assistentes de Ação Educativa precisam ter apenas o Ensino Médio completo. Já há demanda e oferta de cursos para auxiliares de creches, equivalentes ao ensino técnico. Para as Amas, basta o domínio da leitura e da escrita.

Formação continuada

No sistema público de ensino português, a capacitação continuada costuma ser pré-requisito para a ascensão funcional. Como regra geral, cada profissional deve fazer 25 horas por ano, em média, de capacitações, completando, obrigatoriamente, 50 horas, a cada dois anos.

Cursos e formadores recebem certificação governamental, atestando sua qualificação para o papel. Os temas da formação continuada são normalmente definidos pelas escolas e podem atender demandas da coordenação do agrupamento (conjunto de pré-escolas e escolas de outros níveis de ensino), dos educadores de Infância ou de outros professores de determinado

agrupamento ou de um conjunto deles. Também há casos em que as equipes de formação ou o próprio MEC decidem desenvolver um curso sobre determinado tema.

Em Portugal chama a atenção também o nível de envolvimento de associações profissionais na oferta de formação continuada, parte de uma forte participação da sociedade civil nas políticas públicas. Essas associações têm como base de financiamento seus membros-sócios, educadores. Elas não têm o papel dos sindicatos, mas de ofertar formação continuada e interlocução técnica com o poder público na formulação das políticas.

Os cursos podem ocorrer de forma presencial, em algum centro de formação, a distância (como *e-learning*) ou como estágio supervisionado nas próprias pré-escolas. Em geral, as formações oferecidas são realizadas fora do horário de trabalho dos educadores – ou seja, após as 16 horas ou aos sábados. Formações específicas também são organizadas para incentivar o uso das recomendações contidas em documentos distribuídos pelo MEC (veja quadro “Formação prática”).

Para garantir a qualidade dos cursos de formação continuada, existe um Conselho Científico-Pedagógico de Formação Contínua. Trata-se de uma organização independente, de atuação nacional, que avalia e credencia os cursos, além de conceder certificados de formador para os profissionais que vão ministrá-los.

Os chamados assistentes de Ação Educativa, que atuam em creches e pré-escolas, recebem, por sua vez, formação por parte dos educadores responsáveis pelo projeto educacional. Já as Amas que atuam na modalidade “creche familiar” contam com visitas semanais de supervisão por parte de representantes das instituições às quais se vinculam.

A obrigatoriedade de formação de nível superior em Portugal valoriza profissionalmente o educador de Infância, equiparando seu plano de carreira e salário aos dos demais professores que atuam em outros segmentos

Principais desafios

Embora os entrevistados ressaltem a indissociabilidade das dimensões cuidar e educar, é possível constatar, na prática, que os educadores de Infância recebem uma formação diferen-



Formação prática

Um tipo especial de formação continuada é o que tem por objetivo preparar os educadores de Educação Infantil para colocar em prática orientações e diretrizes do Ministério da Educação português. Um bom exemplo desse tipo de formação ocorreu por ocasião do lançamento das Orientações Curriculares para a Pré-Escola e das publicações que trataram de traduzi-las em práticas cotidianas juntos às crianças de 3 a 5 anos.

ciada, superior à dos técnicos de Desenvolvimento Infantil, assistentes de Ação Educativa e Amas.

Faltam ainda indicadores claros de que os educadores de Infância, responsáveis pelo projeto educativo das creches e pré-escolas, estejam assistindo os colegas (técnicos e assistentes) na tarefa de articular essas ações.

**Em Portugal,
o funcionamento
de agências
independentes
de acreditação
para a formação
inicial e continuada
tem contribuído
para o controle
da qualidade
da oferta**

Como não é possível, por motivos econômicos, assegurar a presença de educadores de Infância no trabalho com bebês de até 1 ano, o investimento na formação desses técnicos é ainda mais urgente, pois de suas decisões e ações dependem aprendizagens básicas da criança nessa etapa da vida.

O Processo de Bolonha foi visto como oportunidade para equiparação na carreira e maior padronização de critérios para a formação inicial, mas também recebe críticas. Na área da Educação Infantil, a queixa mais frequente é de que, pelo novo sistema, o currículo é mais generalista nos três primeiros anos e somente no último ano concentra-se no segmento específico. Segundo alguns entrevistados, a formação generalista inclui temas sem grande relevância para o trabalho e um ano é pouco tempo para abordar assuntos da Primeira Infância e ainda ter um mínimo de experiência prática.

O esforço para se criar Orientações Curriculares para as creches e a possibilidade, ainda que remota, de passar para o MEC a tutela pedagógica do sistema podem deixar mais clara a sinergia entre aspectos cognitivos e afetivos envolvidos no educar e cuidar de crianças de até 5 anos, com impacto na formação profissional dos técnicos em Desenvolvimento Infantil, assistentes de Ação Educativa e educadores de Infância, em Portugal.



Controle de qualidade

Os especialistas portugueses entrevistados para a elaboração deste estudo foram bastante críticos em relação à Educação de Infância em Portugal, mas reconheceram com admiração o papel de uma agência independente do Ministério da Educação e Ciência (MEC), a A3ES.

A agência é responsável pela acreditação dos cursos de nível superior. E, apesar de todas as mudanças políticas que ocorreram nos últimos anos, seus quadros técnicos e critérios têm se mantido.

Como consequência do processo de avaliação que a A3ES realiza, cursos já foram fechados, e outros tiveram de se reformular.

A realidade brasileira

• **Os desafios da formação inicial:** o Ministério da Educação vem induzindo políticas de formação inicial que estejam em sintonia com os princípios da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e com as normas instituídas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. O objetivo é propor orientações gerais que apontem na direção da profissionalização do professor e na construção de um atendimento de qualidade. Para isso, foi criado o Programa Nacional de Especialização na Docência em Educação Infantil, centrado na exigência da prática. A especialização é oferecida em 28 universidades federais, com recursos específicos e um currículo do MEC.

• **Poucas alternativas de formação específica:** a legislação brasileira determina que os profissionais que atuam na Educação Infantil possuam habilitação de nível superior em Pedagogia, admitindo-se como formação mínima a modalidade normal (nível médio). Ainda não há programas universitários de graduação que formem profissionais para atuar especificamente na Educação Infantil.

• **Cuidado e educação:** ambos são indissociáveis, segundo diretriz da política nacional de Educação Infantil. Na ausência de uma formação específica para profissionais dessa área, o cuidado, no entanto, prevalece sobre os aspectos educacionais.

• **O papel dos municípios:** cabe a eles realizar programas de formação de todos os professores de Educação Infantil, bem como articular-se às instituições formadoras para garantir que os conteúdos necessários à formação dos professores contemplem a faixa etária de até 1 ano. A profissionalização nesse campo ainda é frágil e ambígua, pois a lei define apenas quem é o docente, não trata dos outros profissionais. ■

Tanto a formação inicial quanto a continuada se fortalecem quando há um plano de carreira bem estruturado, com padrões e expectativas claras, que valorizam o profissional da Educação Infantil, como acontece em Portugal



Para pensar

A experiência portuguesa sugere que tanto a formação inicial quanto a continuada se fortalecem quando há um plano de carreira bem estruturado, com padrões e expectativas claras, que valorizam o profissional da Educação Infantil.

A formação do profissional de Educação Infantil, em Portugal, inclui uma parte prática, a partir de um trabalho colaborativo junto aos docentes e escolas. No Brasil, o desafio é sensibilizar as universidades para que seus cursos de formação de educadores infantis sejam cada vez mais voltados à prática. Em Portugal, não somente universidades, mas também associações profissionais têm se debruçado sobre como transformar gradativamente o modelo de formação de professores fora do contexto escolar em modelos de formação em contexto, voltados a ações coletivas, transformadoras da Educação Infantil.

Estruturação do currículo



Nas creches, cuidar sem deixar de educar. Na pré-escola, educar sem esquecer-se de cuidar. Essas preocupações estão presentes nos depoimentos de educadores e responsáveis pelos sistemas de pré-escolas e de creches em Portugal.

Ainda que as creches não façam parte do sistema educacional, o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (MSSS) zela para que a sua intencionalidade pedagógica não se perca, exigindo a presença de educadores de Infância que devem elaborar e monitorar o seu projeto educativo. Documentos descrevendo o trabalho pedagógico com crianças de até 3 anos e seu acompanhamento metodológico, elaborados pela Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade Social (CNIS) em parceria com universidades, foram distribuídos a todas as instituições. Além disso, processos forma-

tivos e a construção colaborativa de uma orientação curricular oficial para as creches, afinada com a já existente para a pré-escola, estavam em andamento na época em que foi realizada a pesquisa.

Ao contrário das creches, a Educação Pré-Escolar portuguesa está sob a responsabilidade pedagógica do Ministério da Educação e Ciência (MEC). Ainda que administradas por diferentes instâncias, todas as pré-escolas buscam seguir as diretrizes educacionais do ministério, as chamadas Orientações Curriculares, consolidadas em documento entregue em 1997.

O processo de elaboração desse documento foi conduzido de forma inclusiva e participativa, com consultas aos profissionais de Educação Infantil, formadores, investigadores e técnicos das administrações central e locais, associações profissionais e sindicais, representantes de pais, entre outros. O objetivo dessas discussões foi garantir a qualidade das orientações e sua efetiva adoção.

Segundo avaliação feita quatro anos depois da publicação das diretrizes, a estratégia deu certo. A principal crítica em relação ao documento foi de que o texto seria muito genérico, apresentando grandes linhas sobre os temas, mas falhando por não traduzi-los para a prática dos educadores.

Buscando atender a essa demanda, a Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC) do MEC elaborou pelo menos seis publicações que visam melhorar a compreensão e a operacionalização das Orientações Curriculares, com textos de apoio para os educadores de Infância nos âmbitos da Matemática, da linguagem oral e da abordagem escrita, das Ciências e das Artes.

Para aumentar as chances de utilização efetiva das publicações, o MEC também utilizou uma estratégia de formação de formadores. Os autores de cada uma das publicações foram contratados para capacitar educadores de Infância da rede com experiência no tema tratado. Esses educadores de Infância ficaram, por sua vez, responsáveis por formar outros colegas.

As Orientações Curriculares não impõem um modelo único, mas propõem uma abordagem comum que deve ser considerada pelos educadores. Alguns princípios são considerados “negociáveis”: colocar a criança no centro do processo, considerar as necessidades de cada uma delas e incluir no projeto pedagógico a família e a comunidade.

Os educadores de Infância têm autonomia para definir as melhores intervenções a fim de garantir a educação plena das crianças. Como esse nível de ensino não tem caráter obrigatório, foram definidas metas apenas para o final dos três anos da Educação Pré-Escolar. Nos demais níveis, elas são anuais. Segundo o MEC, o fato de uma criança não alcançar as metas estabelecidas não deve impedi-la de ingressar no Ensino Básico, mas servir de base para o diálogo entre o educador de Infância e o professor do 1º ano, pais ou responsáveis.

Principais desafios

Segundo as entrevistas realizadas em Portugal, o maior desafio enfrentado pelo governo e pela sociedade em relação ao currículo é encontrar formas de continuar garantindo a coerência, a articulação entre todos os níveis de ensino e a inclusão do sistema de creches na lógica educativa das demais instituições destinadas à Primeira Infância. Também há um consenso entre os especialistas da área de que a revisão das Orientações Curriculares não está sendo feita no ritmo previsto. Inicialmente, ela aconteceria a cada quatro anos. Até a conclusão da pesquisa, em 2012, ela não havia sido realizada.



“Antes das Orientações Curriculares, muitas educadoras de Infância eram resistentes a escolher um método, achavam que cada uma podia inventar o seu. Faltavam parâmetros. Mas com as orientações, isso mudou.”

Dirigente nacional de uma associação profissional de educadores portugueses

A realidade brasileira

• **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil:** sua primeira versão é de 1999. Atendendo às determinações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o Conselho Nacional de Educação lançou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e logo em seguida editou o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, que estabeleceu pela primeira vez na história do Brasil que a Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica. Resultado de um amplo debate nacional, o documento apresenta os princípios básicos para o trabalho pedagógico de qualidade, além de trazer recomendações para os processos de avaliação e de transição da criança ao longo de sua trajetória. Em 2009, foram lançadas as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Elaboradas também de forma participativa, elas são consideradas bastante avançadas. Estabelecem, entre outras coisas, que a Educação Infantil deve ter uma base comum nacional e que as propostas pedagógicas devem respeitar princípios como o de autonomia, respeito ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades.

• **Ações na prática:** com o objetivo de disseminar e traduzir as diretrizes para a prática cotidiana, materiais formativos vêm sendo distribuídos para creches e pré-escolas brasileiras desde 1999. Entre esses materiais, estão publicações como *Parâmetros em Ação* (1999), *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* (2009) e *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (2010)¹. ■

1 As publicações estão disponíveis para download no site do MEC: <http://portal.mec.gov.br/index.php>.



Para pensar

Tanto em Portugal quanto no Brasil, Orientações e Diretrizes Curriculares apontam para a importância de se colocar a criança no centro do processo, além de incluir no projeto pedagógico a família e a comunidade. A experiência mostra a necessidade de um amplo debate nacional como parte intrínseca do processo de construção de Orientações e Diretrizes Curriculares.

Depois da produção de um documento final, com ampla consulta, Portugal precisou desenvolver os próximos passos para promover o acesso e a implementação das Diretrizes Curriculares da Educação Infantil. No Brasil esse desafio de implementação se torna ainda maior para os municípios brasileiros de menor porte e com menos acesso a recursos. Mas a pesquisa evidenciou que há estratégias possíveis, como o desenvolvimento de materiais de apoio e programas de formação de formadores que aproveitem o talento dos educadores da própria rede.

Sistemas de avaliação



Portugal tem evidenciado esforços importantes para criar sistemas de coleta de dados sobre a qualidade das instituições de Educação Infantil.

Em relação às creches, há duas estratégias principais de avaliação e monitoramento: o acompanhamento periódico pela Inspeção Geral do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (MSSS) e a certificação de qualidade, por meio de um processo desenvolvido pelo MSSS em conjunto com entidades representativas das instituições filantrópicas.

O acompanhamento periódico baseia-se na análise de documentos e em visitas de um inspetor. Durante as visitas, são observadas dezenas de variáveis. Todas elas constam de uma Ficha de Acompanhamento Técnico (FAT), cujos resultados são

incluídos em um banco de dados eletrônico. Entre os aspectos analisados na FAT estão: localização e qualidade das instalações, quantidade e qualidade de equipamentos e materiais, adequação dos recursos humanos em termos legais, de qualificação e numérico, existência de adequação de projetos pedagógicos, qualidade da estrutura organizativa, da alimentação e da limpeza.

Já a certificação é voluntária e feita com base em critérios como existência de projeto pedagógico, adequação da formação dos recursos humanos, existência de plano de desenvolvimento individual, grau de satisfação das famílias e qualidade e manutenção do espaço físico, equipamentos e materiais.

A avaliação das pré-escolas públicas acontece, por sua vez, no âmbito dos chamados agrupamentos de escolas aos quais elas pertencem. A responsabilidade pela sua realização é da Inspeção Geral da Educação e Ciência (Igec), do MEC, que realiza o controle, a avaliação e a ouvidoria de todo o sistema escolar de Portugal, formado por cerca de mil agrupamentos de escolas.

O processo teve início em 2006 e sua principal fonte de inspiração foi o modelo inglês de inspeção escolar. Cada agrupamento de escolas passa pelo processo de avaliação externa uma vez a cada quatro anos. Em 2011, encerrou-se o primeiro ciclo de avaliações e deu-se início ao segundo.

Antes de começar um novo ciclo, todos os inspetores participam de capacitação específica sobre o modelo avaliativo a ser empregado. Ao final do processo, um relatório – publicado na Internet – sinaliza os pontos fortes do trabalho realizado pelo agrupamento, detalhando cada instituição que o compõe e os aspectos que precisam melhorar. Os avaliadores atribuem uma nota de 0 (insuficiente) a 5 (excelente) para o agrupamento, com base em três critérios: resultados acadêmicos (no caso da pré-escola, resultados do processo educativo desenvolvido, de acordo com as Orientações Curriculares, e metas de aprendizagem), aspectos sociais e reconhecimento da comunidade.

Em relação às pré-escolas filantrópicas, o MEC realiza a coleta de dados uma vez por ano, por meio de questionários eletrônicos sobre aspectos estruturais relacionados ao número de alunos, equipe e infraestrutura. Inspeções nos locais só ocorrem quando há denúncias de problemas na qualidade do atendimento.

Principais desafios

Um dos principais desafios apontados pelos entrevistados é que as avaliações não consideram de forma sistemática a qualidade das práticas pedagógicas realizadas pelas creches e

pré-escolas. Segundo alguns entrevistados, o processo é muito burocrático, baseado na coleta de informações gerenciais e de estrutura, sem levar em conta questões essenciais ligadas à qualidade do processo pedagógico.

Outro desafio importante diz respeito à dificuldade em garantir a especificidade da avaliação das instituições para a pré-escola sem dissolvê-la na avaliação geral do agrupamento ao qual pertencem ou adotar critérios “escolares” que a descaracterizem.

O fato de não existirem estratégias específicas para ouvir as crianças matriculadas na pré-escola – como acontece com as maiores – é mais um aspecto considerado frágil na atual avaliação.

A realidade brasileira

- **Política Nacional:** a construção e disseminação dos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil e dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil lançaram as bases para a inclusão dessa etapa nas formulações sobre a Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, considerando as especificidades da educação nessa faixa etária. Sancionado em junho de 2014, o novo Plano Nacional de Educação já prevê essa inclusão.

- **Caráter diferenciado à avaliação:** tanto a LDB quanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil determinam que o acompanhamento e a avaliação dessa etapa não devem ter caráter classificatório, de seleção, de promoção ou de retenção. Seu objetivo é acompanhar o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças.

- **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil:** elaborados de forma participativa pelo MEC, UNICEF e outros parceiros, os indicadores têm o objetivo de auxiliar os atores que atuam na Educação Infantil, incluindo a família e pessoas da comunidade, a participar de processos de autoavaliação de creches e pré-escolas. A adesão é voluntária e os resultados não devem se prestar à comparação.

- **As iniciativas na prática:** a elaboração dos Planos de Ações Articuladas (PAR) tem induzido os municípios a realizar uma ampla avaliação dos seus sistemas educacionais, incluindo a Educação Infantil. Também já existem orientações, produzidas pelo Grupo de Trabalho de Avaliação da Educação Infantil 2, visando a construção de um Sistema de Avaliação da Educação Infantil. No Rio de Janeiro, há ainda iniciativas para identificar os estágios de desenvolvimento das crianças de até 3 anos que frequentam creches. ■

Em Portugal, há um acompanhamento periódico das creches baseado em análise de documentos e visitas de um inspetor do MEC, em que são observadas dezenas de variáveis



Para pensar

No Brasil os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil estabelecem padrões para o sistema educacional em relação à organização e ao funcionamento das instituições e são suficientemente amplos para abranger diferenças regionais. O desafio para cada município passa a ser como preparar equipes de acompanhamento e avaliação da sua aplicação. Os esforços em Portugal mostram que a avaliação da Educação Infantil pode se tornar mais sistemática, processual e eficaz.

Participação da sociedade civil



O engajamento da sociedade civil nos debates e nas políticas da Educação Infantil merecem destaque. Embora em Portugal o Ministério da Educação e Ciência (MEC) seja responsável por todas as decisões sobre financiamento, força de trabalho e orientações pedagógicas de todos os níveis de ensino, incluindo a Educação Pré-Escolar, um conjunto de canais de participação democrática garante o diálogo com os educadores e a sociedade e a sua participação em decisões de política educacional.

No nível macro, há dois conselhos consultivos, redes intersetoriais de instituições nos municípios, uma confederação de pais de alunos e várias organizações profissionais não sindicais representativas dos educadores de Infância.

No nível micro, inúmeras associações de pais e conselhos de agrupamentos de escolas buscam assegurar a participação da comunidade na gestão das instituições educativas. Esses conselhos funcionam e têm representatividade em todos os níveis. Além disso, associações profissionais voluntárias de educadores têm assumido liderança na oferta de formação continuada e na interlocução com o governo sobre o desenho e a implementação de políticas e programas.

O papel de cada um

O Conselho Nacional de Educação (CNE) é uma organização consultiva e independente que emite pareceres a pedido do MEC ou quando seus membros acham importante marcar uma posição sobre algum tema relevante. As recomendações do CNE não têm peso de lei, mas possuem grande visibilidade e credibilidade junto à sociedade.



“Não somos sindicato. Somos uma militância pedagógica.”

Dirigente nacional de uma associação profissional de educadores portugueses

O Conselho das Escolas é outro órgão consultivo, mas que representa os estabelecimentos de ensino público do país junto ao MEC no que se refere à definição das políticas para a Educação Pré-Escolar e os ensinos Básico e Secundário.

Regulamentado em maio de 2013, ele é formado por 30 diretores de estabelecimentos de educação pública e parece ter sido a fórmula que o governo encontrou para promover a aproximação entre o MEC e os dirigentes das escolas públicas.

No nível municipal, há ainda os chamados Conselhos Municipais de Educação, que têm como principais objetivos avaliar e acompanhar o funcionamento do sistema de educação, articular a interação entre os responsáveis pelo sistema educacional e os parceiros sociais interessados e propor ações visando promover melhorias na eficiência e eficácia do sistema.

A gestão do sistema educativo municipal é orientada pela Carta Educativa, documento elaborado pelo governo (Câmara municipal) e pelo Legislativo (Assembleia municipal) locais, após discussão e parecer do Conselho Municipal de Educação.

Também há um órgão estratégico que define as linhas orientadoras das atividades das escolas que fazem parte dos cerca de mil agrupamentos existentes em Portugal. Trata-se do Conselho Geral dos Agrupamentos, a quem cabe estabelecer regras internas, regulamento e planeamento estratégico. Formado por representantes dos agentes de ensino, dos pais e da comunidade, o Conselho Geral escolhe o diretor do agrupamento e tem poder também para destituí-lo.

Cada agrupamento de escolas ou mesmo escola não agrupada possui ainda um Conselho Pedagógico e um Conselho Administrativo. Ao primeiro cabe a coordenação, supervisão pedagógica e orientação educativa. O segundo é um órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira.

O envolvimento dos pais na vida escolar inclui a participação em vários órgãos das escolas e na preparação e aprovação de suas normas internas. Na pré-escola, é reforçado pelo trabalho de associações de pais, que visam à defesa e à promoção dos interesses de seus associados em tudo o que diz respeito à educação dos seus filhos. Em 2004, foi criada a Confederação Nacional das Associações de Pais (Confap), que representa, em nível nacional, as associações locais e regionais de pais.

As organizações representativas dos educadores, como a Associação de Profissionais de Educação de Infância (Apei) e o Movimento Escola Moderna (MEM), também têm tido grande importância na valorização e expansão da Educação Infantil em Portugal e nas discussões das políticas. Desde o final do regime autoritário salazarista, elas representam para os educadores uma maneira de influir nas políticas públicas, reivindicando, criticando e buscando apoio na implementação de mudanças (*veja quadro abaixo*).

Respeitadas e autônomas, as organizações representativas dos educadores portugueses influem nas políticas reivindicando, criticando e buscando apoio para mudanças

Principais desafios

Segundo os profissionais entrevistados, um dos principais desafios para os próximos anos é a articulação de diferentes instâncias de participação para discutir políticas sociais que



Atribuições das organizações de educadores

Respeitadas e autônomas, as organizações profissionais de educadores em Portugal são as principais responsáveis pela formação continuada dos professores. Também promovem pesquisas no âmbito da Educação de Infância e intercâmbio nacional e internacional com associações similares.

vêm sendo conduzidas no contexto da crise econômica. Essas políticas têm determinado cortes na contratação de profissionais da Educação Infantil e estagnação dos processos de progressão na carreira, entre outras medidas, com impacto negativo sobre a qualidade.

Outro desafio é reforçar a participação de representantes de educadores de Infância e de pais de crianças de 3 a 5 anos nos Conselhos Gerais dos Agrupamentos, para fortalecer a identidade das pré-escolas.

A realidade brasileira

- **Gestão democrática:** no MEC, as políticas públicas de articulação e fortalecimento dos sistemas de ensino têm como princípio e preceito legal a gestão democrática da educação, que possibilita a participação da sociedade civil na formulação, avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais. Os planos nacional, estaduais e municipais de educação devem ser elaborados de forma participativa.

- **Os canais de participação:** há Conselhos Municipais de Educação (CME), órgãos colegiados com representantes da sociedade civil, que participam na gestão e na formulação de políticas educacionais na maioria dos municípios brasileiros.

Também existem Conselhos de Acompanhamento e Controle Social em todos os municípios que, como o próprio nome sugere, possibilitam o controle social sobre a aplicação dos recursos financeiros dos órgãos públicos responsáveis pela gestão da política educacional.

- **O papel das famílias e dos movimentos sociais:** por meio de seus representantes nas Associações de Pais e Mestres e nos Conselhos da Escola, as famílias podem exercer



Para saber mais

O portal e a coleção De Olho nos Planos (www.deolhonosplanos.org.br), da Ação Educativa, e parceiros, como UNICEF e Campanha Nacional pelo Direito à Educação, trazem documentos de referência e materiais sobre processos participativos na elaboração dos planos municipais e estaduais de educação.

Já o Observatório do PNE (www.observatoriodopne.org.br) realiza o acompanhamento permanente das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE).

O site é uma iniciativa de 20 organizações ligadas à Educação, entre elas Fundação Itaú Social, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e UNICEF (*veja alguns dados do Observatório do PNE sobre Educação Infantil em “Introdução”*).

Para facilitar a elaboração de planos municipais e estaduais de educação alinhados com o PNE, o MEC também disponibilizou um material de apoio no site Planejando a Próxima Década – Construindo os Planos de Educação. Os documentos estão disponíveis em: <http://pne.mec.gov.br>.

o direito à participação na instituição escolar de seus filhos. Já os movimentos sociais nas áreas de mobilização e *advocacy*, como o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), a Rede Nacional da Primeira Infância e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, elaboram propostas de lei, pareceres e estudos que levam a avanços na Educação Infantil.

Associações, sindicatos de professores, universidades e organizações não governamentais têm, por sua vez, atuado na formação continuada dos profissionais de Educação Infantil ou, no caso das ONGs, até mesmo na gestão direta de creches próprias ou de equipamentos públicos ou no suporte pedagógico.

• **Universalização da Educação Infantil na pré-escola:** a lei nº 12.796, de abril de 2013, ajustou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação à Emenda Constitucional nº 59, de novembro de 2009, instituindo a matrícula obrigatória para as crianças de 4 e 5 anos. Os municípios têm até 2016 para estruturar suas redes e oferecer vagas suficientes para atender a todas as crianças. ■

**No Brasil,
ainda há inúmeros
desafios para
que os planos
municipais
e estaduais de
educação sejam
elaborados
de forma
realmente
participativa**



Para pensar

As organizações sociais portuguesas têm tido papel de grande importância na valorização e expansão da Educação Infantil e nas discussões das políticas. Esse nível de engajamento provoca uma reflexão sobre de que forma esse papel pode ser mais estimulado no Brasil.

A gestão democrática da educação ainda é uma meta a ser alcançada no país. Há inúmeros desafios para que, por exemplo, os planos municipais e estaduais de educação sejam elaborados de forma realmente participativa, ou que os Conselhos Municipais de Educação cumpram de fato seu papel de acompanhamento e controle social.

Em Portugal, um conjunto de canais de participação democrática garante o diálogo com os educadores e a sociedade. Destaca-se também a organização voluntária de educadores em diferentes associações profissionais, voltadas à formação entre pares e ao debate sobre as políticas e os programas educacionais.

Expansão da cobertura



Em Portugal, a oferta de vagas em creches teve um aumento significativo entre 1999 e 2009. Segundo relatório do Conselho Nacional de Educação (CNE), a cobertura do atendimento para crianças de até 3 anos passou de 13%, em 1999, para 35%, em 2009, superando a meta europeia de 33% de crianças incluídas até 2010.

Em relação à cobertura da pré-escola no país, vale destacar que ela foi menor que a das creches, mas já estava em patamares altos (quase 80%) havia vários anos. Entre 2000 e 2010, a expansão desses serviços ficou em torno de 6,2%, um acréscimo de 20% no total de crianças atendidas, segundo relatório do CNE, de 2011. Em 2012, mais de 90% das crianças de 5 anos tinham acesso gratuito às pré-escolas.

Tanto nas creches quanto nas pré-escolas, o salto quantitativo foi impulsionado pela prioridade que o governo português deu ao atendimento às necessidades das crianças de 0 a 5 anos. Prioridade afinada com consensos estabelecidos por todos os países membros da União Europeia e que se traduziu em verbas destinadas especificamente à expansão do atendimento, provenientes de loterias e de programas específicos.

Com a crise econômica atual e a baixa taxa de natalidade, o forte investimento na expansão da rede foi interrompido. A ideia do governo português não é investir na criação de novos equipamentos, mas potencializar o uso dos que já existem, ampliando a capacidade de atendimento.

Principais desafios

Apesar da rápida expansão, a cobertura ainda não é universal. Dados mostram um déficit de vagas em creches, especialmente relevante nas regiões de alta densidade populacional, como Lisboa, Porto, Setúbal e Braga.

Na pré-escola, a relação entre as crianças inscritas e as não admitidas por falta de vagas também é considerável, mesmo para as que já estão com 5 anos (5,4%), segundo relatório do CNE de 2010. A situação é ainda mais problemática em relação às crianças de 3 e 4 anos. Em Algarve, cerca de 70% das crianças de 3 anos não conseguem vaga. Em Lisboa e no Vale do Tejo, o percentual é de 48%.

Diante desses dados, o CNE indicou que seria necessário verificar até que ponto a população mais pobre estaria sendo afetada pela falta de vagas. E defendeu, em relatório de 2011, que se fizesse “uma monitorização próxima das situações de defasagem entre a oferta e a procura”.

Há ainda metas de qualidade a serem alcançadas. Nas entrevistas, constatou-se a preocupação de vários especialistas com a qualidade do processo educativo nas salas de atividades. Segundo eles, os fatores estruturais, nos quais se concentraram os investimentos em Educação Infantil, representam apenas de 35% a 40% da variância da qualidade de uma escola. O principal desafio é dar o salto qualitativo em termos do conteúdo pedagógico e das metodologias mais adequadas para que as crianças se desenvolvam de maneira integral em todo o seu potencial.

Assim, segundo eles, a simples expansão da cobertura não é suficiente para garantir que a Educação Infantil faça a diferença na vida – e no futuro – das crianças.

A realidade brasileira

- **Programas investem na Educação Infantil:** desde meados da década de 1990, quando a Educação Infantil passou a ser um direito assegurado por lei, o Brasil vem investindo no sentido de garantir o acesso das crianças de 0 a 5 anos a essa etapa da Educação Básica. Com esse objetivo, foram criados dois programas específicos de apoio aos municípios: o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância) e o Brasil Carinhoso. O ProInfância é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e foi incluído no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC 2), em 2011. O programa tem como meta apoiar a construção de mais 3 mil novas creches e pré-escolas até 2014. Já o Brasil Carinhoso é uma ação intersetorial (Educação, Saúde e Desenvolvimento Social) que dá uma série de estímulos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal, incentivando o aumento da quantidade de vagas para crianças de 0 a 48 meses, especialmente as beneficiárias do Bolsa Família, nas creches públicas ou conveniadas.

- **Expansão do atendimento:** segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), em 2011, a taxa de frequência bruta de crianças de até 3 anos atendidas por creches chegou a 20,8%, um aumento de 1,6% em dois anos. Embora tenha havido progresso, a meta prevista no PNE 2001-2010, que era atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos, continua longe de ser alcançada. Em relação às pré-escolas, a taxa de frequência bruta foi de 77,4%, em 2011, um aumento de 3,4% em relação a 2009.

- **Desigualdades socioeconômicas:** no Brasil, a expansão do acesso se dá de forma desigual entre os grupos sociais. Quem vive na zona rural e os mais pobres são os menos beneficiados. Em 2009, apenas 12,2% das crianças do quinto mais pobre da população frequentavam uma creche, ante 36,3% das pertencentes ao quinto mais rico da população. A desigualdade existente no acesso às creches também se reflete na pré-escola. Apenas 67,8% das crianças de 4 e 5 anos do quinto mais pobre da população estavam matriculadas em alguma instituição educativa, percentual que sobe para 92% entre as que pertencem ao quinto mais rico da população. ■

A expansão de creches e pré-escolas em Portugal foi impulsionada pela prioridade que o governo deu ao atendimento às necessidades das crianças de 0 a 5 anos



Para pensar

Em Portugal, mais de 90% das crianças de 5 anos tinham acesso gratuito às pré-escolas, em 2012. No Brasil, a expansão do acesso se dá de forma desigual entre os grupos sociais. Quem vive na zona rural e os mais pobres são os menos beneficiados.

Os 5.570 municípios brasileiros têm até 2016 para estruturar suas redes e oferecer vagas suficientes para atender a todas as crianças de 4 e 5 anos. Muitos gestores municipais enfrentam, portanto, o desafio de garantir que todas as crianças dessa faixa etária estejam na pré-escola, como manda a lei. Há ainda a tarefa específica de ampliar a oferta onde não há disponibilidade de espaço para pré-escolas tradicionais, como zonas rurais de difícil acesso ou em zonas periféricas populosas e carentes das grandes cidades.

A experiência portuguesa e sua contribuição para o Brasil



Em Portugal e no Brasil, o atendimento à faixa etária de até 5 anos começou a ser prioridade a partir do final dos anos 1990 e início dos anos 2000. O compromisso dos governos gerou impactos nas políticas de financiamento dos dois países, com fortes diferenças entre eles.

Em Portugal, a expansão das pré-escolas estava consolidada por volta de 1996. As metas estabelecidas pela União Europeia de ampliação do atendimento a crianças de até 3 anos impulsionaram a rápida expansão na cobertura de creches a partir de 2006. Houve grandes investimentos para a construção de novas unidades e expansão e melhorias das já existentes, utilizando fundos provenientes de lucros das loterias e de programas internacionais.

No Brasil, embora o investimento público direto em educação tenha chegado a 5,1% do Produto Interno Bruto (PIB), em 2010, isso tem sido insuficiente para assegurar expansão com qualidade. Segundo levantamentos da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, seriam necessários 10% do PIB para garantir os critérios mínimos de qualidade ao processo educativo em termos de infraestrutura, recursos humanos e metodologia, o chamado Custo Aluno Qualidade. Sancionado em junho de 2014, o Plano Nacional de Educação estabelece que até 2024 esse investimento deva ser assegurado.

Para que isso de fato aconteça, será preciso aperfeiçoar o regime de colaboração com o governo federal e incrementar a participação social nos Conselhos de Acompanhamento orçamentário, aumentando a capacidade dos municípios, responsáveis pela Educação Infantil, de financiar políticas públicas de qualidade e universais. Também será imprescindível garantir a eles uma fatia de recursos tributários suficientes para que possam dar conta de suas atribuições.

A experiência de Portugal mostra que a ampliação do financiamento para a Educação Infantil precisa vir acompanhada de políticas e programas estruturados em áreas estratégicas como currículo, plano de carreira e formação dos profissionais da educação, avaliação e monitoramento. A participação da sociedade civil nas mais diversas formas também se torna essencial. Uma característica recorrente ao longo da pesquisa foi o olhar altamente crítico sobre as políticas, mesmo quando os entrevistados reconheciam os avanços. Se por um lado esse nível de engajamento e de altas expectativas traz mais críticas e pressão para o governo, por outro, garante maior sustentabilidade e aprimoramento contínuo das políticas educacionais.

Educação e cuidado

Atualmente, tanto em Portugal quanto no Brasil existe uma consciência clara de que educação e cuidado são dimensões indissociáveis no atendimento às crianças de até 5 anos. No Brasil, esse princípio se expressa em Diretrizes Curriculares que abrangem creches e pré-escolas. Já, em Portugal, apenas as pré-escolas têm seu processo educativo norteado por Orientações Curriculares e conduzido por educadores de Infância com formação universitária específica.

As creches, ainda que estejam vinculadas à área de assistência social, manifestam a preocupação em garantir que o componente educacional seja valorizado. A presença de educadores de Infância, responsáveis pelo projeto educativo da instituição, é obrigatória e também há disseminação de documentos com orientações pedagógicas.

Ainda há, no entanto, muito a ser feito para superar a dicotomia educação-cuidado nas creches e pré-escolas brasileiras e portuguesas. Nas creches portuguesas, as crianças de até 1 ano não interagem diretamente com educadores de Infância e os chamados auxiliares de Ação Educativa não têm formação universitária.

Plano de carreira e formação

Educadores de Infância que atuam em creches também não participam da carreira docente, embora tenham a mesma formação dos colegas que atuam em pré-escolas, cujos salários foram equiparados aos dos professores dos demais níveis e o plano de carreira também é o mesmo. Crianças de até 3 anos podem ainda ser cuidadas por Amas, profissionais autônomas que não têm formação específica.

No Brasil, o salário dos professores, tanto das creches quanto das pré-escolas, são inferiores aos de seus colegas do Ensino Fundamental e do Médio e ainda é incipiente a ênfase conferida por Portugal à formação comprometida com práticas adequadas ao trabalho da Educação Infantil.

Ao contrário de Portugal, que oferece cursos de graduação específicos sobre educação de crianças de 0 a 5 anos, os programas universitários brasileiros não formam profissionais para atuar especificamente na Educação Infantil. Os estudantes fazem Pedagogia e, depois, podem especializar-se nessa etapa em nível de pós-graduação.

Embora nos dois países a formação de auxiliares ainda não seja satisfatória, a identidade de quem atua na Educação Infantil é bem mais clara em Portugal do que no Brasil.

Em Portugal, há o educador de Infância e o técnico na área de desenvolvimento infantil, com perfis, competências e práticas bem definidos. No Brasil, há mais de 130 mil profissionais atuando na Educação Infantil que, devido à ambiguidade da lei, podem ser considerados professores, mas sem carreira, perfil ou funções claramente delimitados.

A experiência de Portugal mostra que a ampliação do investimento em Educação Infantil precisa vir acompanhada de políticas e programas estruturados em áreas estratégicas

Avaliação e monitoramento

Em ambos os países existem estratégias abrangentes para o monitoramento e a avaliação das creches e das pré-escolas. Em Portugal, essas estratégias envolvem desde a realização de avaliações externas por inspetores dos dois ministérios (Ministério da Educação e Ciência e Ministério da Solidariedade e da Segurança Social) e por especialistas até um sistema de credenciamento de creches baseado em padrões de qualidade definidos pelo governo em parceria com as instituições mantenedoras.

No Brasil, os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil são um bom instrumento para a autoavaliação das instituições. Entretanto, para que sejam efetivos, é necessária a partici-

pação de todos: professores, gestores, pais, representantes da comunidade e funcionários, o que tem se mostrado desafiador para a maioria das instituições. Um processo avaliativo saudável deve incluir perspectivas internas e externas. Para aumentar a qualidade do processo avaliativo no Brasil, as perspectivas externas poderiam ser fortalecidas.

Participação da sociedade civil e expansão com qualidade

A boa comunicação entre profissionais da Educação Infantil e as famílias das crianças é considerada essencial para garantir a qualidade do processo educativo. Em Portugal e no Brasil, a participação da sociedade civil é incentivada com a criação de conselhos nos quais representantes de pais e professores podem participar das decisões. Também nos dois países organizações profissionais e movimentos dos educadores de Infância são ouvidos pelo governo na elaboração de Diretrizes Curriculares e na organização de processos de formação continuada.

Tanto em Portugal quanto no Brasil ainda há muitos desafios para assegurar a todas as crianças – e a cada uma delas – o direito a uma Educação Infantil de qualidade. No Brasil, as crianças de 4 e 5 anos são, junto com os adolescentes de 15 a 17 anos, as mais atingidas pela exclusão escolar. Cerca de 1 milhão estão fora da escola, segundo dados do Censo Demográfico de 2010. Expandir a rede com qualidade é, portanto, uma tarefa urgente e uma das principais metas do país para os próximos anos. ■



Para pensar

A análise da experiência portuguesa traz à tona questões importantes em diversas áreas estratégicas que podem ajudar os gestores a encontrar novas respostas para os desafios brasileiros na Educação Infantil.

Rede de apoio – Em Portugal, várias associações de professores oferecem cursos de formação continuada. É possível estimular, no Brasil, a criação de organizações credenciadas, composta por educadores das redes de ensino, para dar apoio à Educação Infantil no que diz respeito à formação continuada de todos os que atuam em creches e pré-escolas?

Avaliação – No Brasil, as enormes diferenças regionais e as regras do regime federativo, com autonomia das prefeituras na operação do sistema, são apontadas como alguns dos desafios para a implantação de estratégias de monitoramento e avaliação no nível federal semelhantes às de Portugal. É possível pensar em alternativas que apoiem os municípios no monitoramento e avaliação de suas políticas e seus programas de Educação Infantil?

Políticas articuladas – Brasil e Portugal coincidem na necessidade de implementar processos de gestão eficazes, articulando atribuições de diferentes órgãos e instâncias ligados à Primeira Infância. De que forma articular cada vez melhor as políticas de Educação com as de Primeira Infância, ampliando o apoio às famílias com crianças de até 5 anos?



ão poderíamos finalizar esta publicação sem agradecer a algumas das pessoas que contribuíram diretamente para que a pesquisa pudesse ser realizada com sucesso.

Aos professores Júlia Formosinho e João Formosinho, da Associação Criança, que, além da imensa generosidade em compartilhar seus profundos conhecimentos sobre o tema do estudo, facilitaram nosso contato com diversos informantes-chave para este trabalho.

Ao senhor Nuno Fidalgo, que tornou possíveis nossas visitas a Portugal, organizando com maestria a agenda de entrevistas e facilitando a logística de viagem.

À professora Helena Gil, da Direção-Geral de Educação do Ministério da Educação e Ciência, que, além de nos presentear com explicações precisas sobre o funcionamento do sistema público de pré-escola em Portugal, viabilizou nossa visita a dois agrupamentos de escolas com salas de pré-escola.

À equipe do Centro Olivais Sul, em especial às professoras Liliana Marques, Monica Brazinha e Graciete Monge, por abrirem as portas de sua instituição para nossa visita por mais de uma vez, além de toda a informação preciosa que nos apresentaram.

À doutora Kathy Bartlett, da Fundação Aga Khan, por facilitar nossos primeiros contatos com líderes da área de Educação de Infância em Portugal.

A todos os demais profissionais que, com extrema generosidade de tempo, se dispuseram a conversar com nossa equipe de pesquisadores e enriquecer nosso aprendizado.

Por fim, gostaríamos de agradecer aos membros do comitê consultivo da pesquisa que, com grande interesse, nos ajudaram a focar melhor nosso trabalho a fim de torná-lo mais relevante. ■

A versão resumida do livro *Educação Infantil em Debate* traz os principais pontos levantados pela pesquisa realizada sobre essa etapa da educação em Portugal. O objetivo desta publicação é provocar uma reflexão sobre como expandir a Educação Infantil no Brasil com qualidade a partir da análise da experiência portuguesa.

A íntegra da pesquisa está disponível para download em www.fundacaoitausocial.org.br e www.fmcsv.org.br.

Coordenação técnica



CECIP

Apoio



Iniciativa



FUNDAÇÃO
MÁRIA CECÍLIA
SOUTO VIDIGAL
PELA PRIMEIRA INFÂNCIA



Fundação Itaú
Social

